

“Evaluación con participación de la Estrategia ‘Mi Transporte’ de la Secretaría de Transporte, 2019-2022”

Informe final

Nombre de la evaluación:	“Evaluación con participación de la Estrategia ‘Mi Transporte’ de la Secretaría de Transporte, 2019-2022”
Tipo de evaluación:	Con participación
Año del ejercicio evaluado:	2019-2022
Programa anual de evaluación:	2020
Fecha de publicación:	Junio 2022
Entidad evaluadora:	Descifra Investigación Estratégica, Social, Política y de Mercado S.C. (Demoskópica México)
Investigador principal:	Dr. Carlos Moreno Jaimes
Equipo de investigación:	Mtra. Itzel Alejandra Hernández García, investigadora Mtra. María del Mar Morales Burkle, investigadora Valentina Ponce López, asistente de investigación Ana Canales Quiñones, diseño editorial Daniela Escoto Villalobos, diseño editorial Cristina Valencia Clemente, producción audiovisual Galileo Beethoven Genaro Domínguez, producción audiovisual

DIRECTORIO

Gobierno del Estado de Jalisco

Mtro. Enrique Alfaro Ramírez

Gobernador Constitucional del Estado de Jalisco

Mtra. Margarita Sierra Díaz de Rivera

Secretaria de Planeación y Participación Ciudadana

Dra. Mónica T. Ballescá Ramírez

Directora General de Planeación y Evaluación Participativa

Unidad de Evaluación

Titular

Dra. Mónica T. Ballescá Ramírez

Directora General de Planeación y Evaluación Participativa

Equipo técnico

Mtra. Selene Liliana Michi Toscano

Directora de Evaluación para la Mejora Pública

Lic. Gamaliel Cortés Lozano

Coordinador de Proyectos Estratégicos

Lic. Sughey Edith Salazar Delgadillo

Coordinadora de Análisis, Evaluación y Seguimiento

Lic. Nayely Ojeda Camacho

Coordinadora General de Seguimiento de Indicadores Institucionales

Lic. Grettel Jaxiel Villaseñor Ramírez

Coordinadora General de Evaluación Institucional

Comité Técnico del Fideicomiso 10824, Fondo EVALÚA Jalisco

Mtra. Margarita Sierra Díaz de Rivera

Presidenta del Comité Técnico y Secretaria de Planeación y Participación Ciudadana

Lic. Gloria Judith Ley Angulo

Directora General de Programación, Presupuesto y Evaluación del Gasto Público, Secretaría de la Hacienda Pública

Mtro. Miguel Ángel Aceves Huitrón

Encargado de despacho del Enlace Administrativo, Secretaría de Administración

Lic. Aranzazú Méndez González

Coordinadora General, Coordinación General de Transparencia

Mtra. Anna Bárbara Casillas García

Coordinadora General, Coordinación General Estratégica de Desarrollo Social

L.A.F. José Luis Ayala Ávalos

Director General de Control y Evaluación a Organismos Paraestatales, Contraloría del Estado

Dra. Mónica T. Ballescá Ramírez

Secretaria Técnica del Comité y Directora General de Planeación y Evaluación Participativa, Secretaría de Planeación y Participación Ciudadana

Contacto:

Dirección General de Planeación y Evaluación Participativa

Secretaría de Planeación y Participación Ciudadana

Gobierno del Estado de Jalisco

52 (33) 3819 23 85 extensión 42385

Acrónimos y Siglas

AMG	Área Metropolitana de Guadalajara
CEAPAC	Centro de Adiestramiento Profesional para Conductores de Autotransporte
GEI	Gases Efecto Invernadero
IMEPLAN	Instituto de Planeación y Gestión del Desarrollo
IMSS	Instituto Mexicano del Seguro Social
INEGI	Instituto Nacional de Estadística y Geografía
IPC	Instituto Profesional de Capacitación
MIR	Matriz de Indicadores para Resultados
PACmetro	Plan de Acción Climática del Área Metropolitana de Guadalajara
POTMET	Plan de Ordenamiento Territorial Metropolitano del AMG
PUB	Padrón Único de Beneficiarios
SEJ	Secretaría de Educación Jalisco
SEMADET	Secretaría de Medio Ambiente y Desarrollo Territorial
SEMOV	Secretaría de Movilidad
SETRAN	Secretaría de Transporte del Estado de Jalisco
SIR	Sistema Integrado de Recaudo
SITREN	Sistema Integral de Tren Ligero
TP	Transporte Público

TT Transportalent

UTJ Universidad Tecnológica de Jalisco

Resumen ejecutivo

La estrategia Mi Transporte es una política pública de la Secretaría de Transporte del Gobierno de Jalisco cuyo objetivo general es recuperar el transporte público bajo el principio de que es un servicio público, antes que un negocio de privados. Ello significa reordenar, reestructurar y regular el sistema de transporte público del Estado para lograr un sistema de calidad, en el que las personas usuarias encuentren una alternativa de movilidad eficiente, que les permita trasladarse con certeza de tiempo, de manera segura y con una tarifa adecuada para llegar a su destino sin importar la distancia que tengan que recorrer.

El **objetivo general** de la evaluación con participación fue evaluar, con mecanismos participativos, el diseño y la implementación de la Estrategia Mi Transporte desde 2019, año en que inició, hasta junio de 2022, para mejorar su gestión y desempeño. El equipo evaluador se enfocó en las siguientes **seis preguntas**:

1. ¿En qué medida el diseño de la Estrategia Mi Transporte es pertinente para el cumplimiento de sus objetivos, metas y atención de la población objetivo?
2. ¿En qué medida los mecanismos de seguimiento, evaluación y verificación de los objetivos que tiene la Estrategia Mi Transporte son de calidad y eficientes?
3. ¿Cuál es el grado de eficacia de la Estrategia Mi Transporte respecto a los objetivos o resultados planteados, considerando el impacto de la pandemia?
4. ¿Cuáles han sido los impactos que ha tenido la Estrategia Mi Transporte en el corto y mediano plazo?
5. ¿Cuál es el grado de satisfacción y aceptación de la Estrategia Mi Transporte por parte de la población objetivo?
6. ¿En qué medida el programa de capacitaciones para choferes es pertinente para los objetivos de la Estrategia Mi Transporte?

La evaluación se llevó a cabo a través de una **metodología participativa** para integrar la perspectiva de múltiples actores relacionados con la Estrategia Mi Transporte, para lo cual se aplicaron las siguientes técnicas de investigación: a) cuatro grupos de discusión (con mujeres usuarias del servicio, con personas que residen en zonas de baja cobertura, con choferes del transporte público y con empresas concesionarias del servicio), b) entrevistas a profundidad con el funcionariado responsable de la estrategia, c) un estudio de observación de diversas características físicas y de desempeño de las unidades del transporte público, d) una encuesta de percepción de la población usuaria del servicio de

transporte público, e) un taller de análisis de recomendaciones. Los principales hallazgos de la evaluación se describen a continuación.

1. Existe una alta congruencia entre la definición del problema público, los objetivos de la Estrategia Mi Transporte y los mecanismos que utiliza para ofrecer sus servicios a la población usuaria. Sin embargo, aunque existe el acuerdo de creación de la estrategia de Mi Transporte, la documentación que sustenta los procesos específicos se encuentra dispersa, lo cual dificulta que actores externos tengan claridad sobre sus objetivos y mecanismos.
2. El Registro Estatal de Movilidad y Transporte tiene un seguimiento detallado de los principales procesos de la estrategia Mi Transporte y está migrando sus operaciones a la modalidad digital. Sin embargo, aunque la página web de la SETRAN incluye información útil para monitorear el cumplimiento de la normatividad de las distintas etapas de Mi Transporte, no se publican datos importantes y no es claro si se genera información en tiempo real para la toma de decisiones.
3. La Dirección de Supervisión al Transporte supervisa que las unidades y sus choferes cumplan los protocolos sanitarios de protección ante COVID-19 (sanitización de unidades, disponibilidad de gel antibacterial y revisión de uso de cubrebocas y ventilación) COVID-19. Sin embargo, el personal operativo reporta sentirse “sobresancionado” por los mecanismos de supervisión del desempeño debido, fundamentalmente, a que enfrenta las sanciones sin la corresponsabilidad de la empresa para la que trabaja.
4. El sistema de quejas sobre el desempeño del servicio de transporte se encuentra muy fraccionado: las quejas pasan por distintas instancias antes de atenderse, lo que explica la percepción de algunas personas usuarias de que afirman sus quejas no son atendidas.
5. El otorgamiento de concesiones bajo el modelo ruta empresa logró la transición de 100% de los hombres camión, lo cual repercutió positivamente en la valoración de las personas de la renovación del parque vehicular y en el aumento de vehículos con accesibilidad universal, ya que más de 10% de las unidades cuentan con rampas y espacio para silla de ruedas, por lo que se supera el estándar mínimo establecido en la Ley de Movilidad y Transporte. La mayoría de vehículos cumple con los estándares esperables de limpieza, seguridad, visibilidad y calidad en la infraestructura y

equipamiento de los vehículos, debido a la renovación vehicular. Sin embargo, en las áreas periféricas del AMG se observaron que las condiciones de limpieza, seguridad y calidad en la infraestructura y equipamiento de los vehículos son inferiores en comparación con las más céntricas.

6. La cobertura de la red de transporte público era del 95.78% a diciembre de 2021 según el mapa base y de 76% del total del territorio, por lo que existen zonas donde se requiere incrementar el servicio. Ante la falta de cobertura, las personas se ven obligadas a tomar servicios de transporte no regulados, tales como mototaxis, camionetas tipo van y taxis piratas, mismos que representan amenazas para su seguridad y para el entorno. Además, desde la percepción de la población usuaria, en algunas rutas aún tienen que esperar mucho tiempo para abordar las unidades de transporte público.
7. Los accidentes relacionados con el transporte público muestran una tendencia a la baja, pues se redujeron de 33 casos por mes en 2018 a 12 casos por mes en 2021. Mi Transporte ha contribuido a esta reducción gracias a la supervisión de unidades y choferes, junto con la aplicación de sanciones en ambos casos.
8. Hay deficiencias importantes en la información a personas usuarias, especialmente en lo relativo al mapa de ruta, horarios de servicio, frecuencia de paso y localización de bases de origen y destino, que impiden un uso óptimo del servicio y podrían contribuir a aumentar su gasto en transportación.
9. El personal operativo del transporte público está siendo sensibilizado y capacitado respecto de la vulnerabilidad que viven las mujeres en el transporte público a través de los cursos y prácticas que ofrece la SETRAN. El programa Mujeres Conductoras - iniciativa que promueve que haya más mujeres conductoras en el servicio de transporte público-, ha conseguido la incorporación de 71 personas en 2021 (en años previos no había mujeres conductoras) y una mayor sensibilización sobre la perspectiva de género entre choferes. Sin embargo, El manual para conductores de transporte público colectivo y masivo no es suficiente para sensibilizar y capacitar a choferes en temas: qué es el género y la perspectiva de género, relaciones de género, código de conducta a favor de la equidad entre mujeres y hombres y prevención de acoso y violencia en el transporte público.
10. A pesar de que existe un manual de capacitación, se carece de un Modelo educativo que sirva como marco regulatorio y de referencia para la capacitación, profesionalización y sensibilización que realizan tanto los Centros de Capacitación Certificados como la SETRAN para el personal operativo de transporte público colectivo.

11. Las normas generales de carácter técnico SM/01/S.M./2013 y SM/02/S.M./2014, que regulan y explicitan los mecanismos de capacitación para la obtención de las licencias C1 y C2, son obsoletas porque no contemplan el sistema de educación híbrido con el que operan los Centros de Certificados de Capacitación ni los procesos que la SETRAN realiza para su certificación, supervisión y monitoreo.
12. No existe una base de datos que permita un control eficaz de identificación y seguimiento de las personas que cursan y acreditan capacitaciones en los centros certificados, que tramitan y obtienen licencias C1 y C2 para conducir transporte público en la SETRAN y que efectivamente son contratados, que laboran como personal operario en empresas concesionarias de transporte público colectivo, así como de las sanciones de las que pudieran ser objeto.

En conclusión, Mi Transporte ha identificado correctamente como problema central la alta fragmentación e irregularidad que caracterizaba al servicio de transporte público bajo el modelo denominado “hombre-camión”, por lo que sus componentes se han abocado a promover una transición completa al modelo Ruta-Empresa, la adopción del pago electrónico y el proceso de renovación vehicular. Sus principales retos son enfrentar el problema de los largos tiempos de espera de las personas para abordar las unidades, atender a las zonas que todavía tienen baja cobertura, evitar que el sistema de sanciones recaiga únicamente en el personal operario y mejorar el sistema de quejas y reportes. Las principales recomendaciones que la evaluación plantea son las siguientes:

1. Desarrollar un documento único que plasme de manera coherente sus objetivos de política pública, sus procesos regulatorios y operativos, así como sus resultados esperados.
2. Actualizar los datos sobre emisiones de Gases Efecto Invernadero (GEI) de 2020 en adelante.
3. Poner en práctica una estrategia de educación cívica para persuadir a choferes y empresas concesionarias de que el sistema de sanciones tiene un auténtico fin de promover la cultura vial y no un propósito recaudatorio.
4. Que el sistema de sanciones al desempeño identifique si la infracción u omisión obedece al comportamiento del chofer en lo individual o si es imputable a la empresa concesionaria (o a ambos).

5. Establecer en la SETRAN un área especializada en atender quejas y reportes de personas usuarias de transporte público colectivo con un número telefónico y una dirección de correo electrónico único, evitando que las empresas concesionarias las atiendan por su cuenta.
6. Que la SETRAN diseñe un modelo educativo de capacitación integral y por niveles donde se comience por las habilidades básicas y, anualmente, se vaya enriqueciendo con contenidos más avanzados, combinando contenidos teóricos con herramientas prácticas y de sensibilización, con énfasis en la perspectiva de género.
7. Aprovechar el diagnóstico del Plan de Ordenamiento Territorial Metropolitano (POTMET) desarrollado por el IMEPLAN en 2016 para diseñar una estrategia gradual de ampliación de la red de transporte público colectivo en zonas de baja cobertura del servicio comunitario.
8. Instalar una mesa multiactor desde la que se diseñe una estrategia integral para crear un sistema concesionado de transporte seguro, basado en unidades vehiculares adaptadas a las condiciones de infraestructura urbana en zonas con baja cobertura (servicio comunitario), regulado y supervisado por la SETRAN.
9. Desarrollar una plataforma de información integral y de fácil utilización sobre el servicio de transporte público para la ciudadanía que incluya el mapa de todas las rutas de transporte público, sus paradas, horarios de servicio, frecuencia de paso y localización de origen y destino, basadas en datos oficiales actualizados.
10. Instalar una mesa multiactor desde la que se diseñe una estrategia integral que permita que el proceso de renovación vehicular en las áreas periféricas del AMG esté acompañado de acciones de infraestructura vial adecuada.
11. Diseñar un software especializado, una interfaz o algún mecanismo informático que permita el control eficaz de identificación y seguimiento de las personas que se capacitan, obtienen licencia de conducir para el transporte público colectivo, laboran como personal operativo en empresas concesionarias y su desempeño.