

SECRETARÍA DE MEDIO AMBIENTE Y
RECURSOS NATURALES
PRESENTE

Los que suscribimos integrantes del Consejo Consultivo para el Desarrollo Sustentable de la Región Centro, con fundamento en los artículos 157 y 159 de la *Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente* y el *Acuerdo mediante el cual se crean el Consejo Consultivo Nacional, 6 Consejos Consultivos Regionales y 32 Consejos Consultivos Núcleo para el Desarrollo Sustentable* (publicado en el Diario Oficial de la Federación, el 29 de septiembre de 2011), emitimos en nuestro carácter de asesores de la Semarnat, la siguiente recomendación de conformidad con los siguientes:

Antecedentes

(Breve descripción de la problemática, situación, historial o aspectos del entorno dentro del que se genera la recomendación)

México carece de una política nacional de transporte urbano sustentable. La existencia de sistemas de transporte público desconectados, ineficientes, incómodos, inseguros y contaminantes, así como la implantación de un modelo de desarrollo urbano que favorece el uso del automóvil particular, forzando a las personas a manejar pues las alternativas son inadecuadas; ha provocado un explosivo aumento en los niveles de congestión vehicular en las ciudades mexicanas, con el subsecuente aumento en los tiempos de traslado, mayor contaminación y pérdidas económicas millonarias. Podemos decir que los efectos del uso excesivo de los automóviles en las zonas urbanas ha generado impactos negativos en 3 aspectos: económicos, ambientales y sociales. De acuerdo a un estudio del IMCO (Instituto Mexicano para la Competitividad A. C.), tan sólo en la Ciudad de México se estima una pérdida diaria de 3.3 millones de horas hombre por los congestionamientos viales, lo que equivale a unos 33 mil millones de pesos anuales.

Por otro lado, la flota vehicular en México era de 5 millones de unidades en 1980. En 2010 alcanzó los 32 millones, dando una cifra de 3.5 vehículos per cápita. De continuar la tendencia, la flota llegará a 70 millones de unidades en 2030¹. El promedio anual de crecimiento de la tasa de motorización (automóviles por cada 1,000 habitantes) es de 9.2 por ciento, comparado con un promedio anual de crecimiento de la población de sólo 1.26 por ciento. Ésta es una tasa de motorización significativamente más alta que la de otros países con niveles de ingreso comparables². A pesar de este aumento en el número de vehículos, 3 de cada 4 viajes urbanos se siguen haciendo en transporte público, a pie o en bicicleta; esto significa que ha aumentado el número de vehículos por familia y no el número de familias con vehículo; generando así, un problema de inequidad social. Sin embargo, el 77% de la inversión federal en movilidad urbana se destina a infraestructura orientada al automóvil, aun cuando el 80% de la población en México se

¹ <http://centromariomolina.org/wp-content/uploads/2013/10/ReformaUrbana100IdeasparalasCiudadesdeMexico.pdf>

² Gestión de la movilidad en México. Beneficios para su desarrollo económico. Todd Litman, Victoria Transport Policy Institute. <http://mexico.itdp.org/wp-content/uploads/Gestion-de-la-movilidad-Todd-Litman.pdf>

mueve en transporte público y en transporte no motorizado¹. En el caso de México, estimaciones recientes señalan que el uso del automóvil tiene costos que reducen el PIB de las ciudades. Las externalidades generadas por el uso excesivo del automóvil, en 5 ciudades de México, representaron un costo social de 173 mil millones de pesos en 2009, lo que equivale al 4% del PIB total de estas ciudades. El mayor costo a la sociedad lo representa la congestión vehicular (61%), seguido de accidentes (13.7%), contaminación local (12.1%), ruido (7%) y emisión de gases de efecto invernadero (5.7%)³.

En términos de contaminación atmosférica y salud pública, los automóviles en circulación son responsables de un 20% de las emisiones GEI (Gases de Efecto Invernadero)⁴; como el Carbono Negro (CN) y Ozono Troposférico (O₃) que son contaminantes climáticos de vida corta (CCVC)⁵ mencionados en el informe emitido por la SEMARNAT "Principales contaminantes atmosféricos y sus efectos sobre la salud".⁶ Por otro lado, en el 2008 la contaminación generada por la combustión de gasolina estuvo ligada a 14 mil muertos por la mala calidad del aire.³

En el caso específico del estado de Querétaro, los principales costos derivados por la política de movilidad prevaleciente, que favorece el uso del automóvil son: mayores accidentes viales, mayor contaminación, mayor índice de prevalencia del sobrepeso y obesidad en la población y mayor congestionamiento vial.⁷ En el Ranking Ciclociudades del 2014, la ciudad de Querétaro obtuvo el lugar 17 dentro de 30 ciudades de las zonas metropolitanas, donde fueron evaluadas con base en diez indicadores que describen el proceso necesario para la implementación de la política pública de promoción del uso de la bicicleta.⁸

Como respuesta a la problemática de movilidad urbana, en las ciudades de América Latina y el Caribe (ALC), el uso de la bicicleta como medio de transporte urbano está creciendo significativamente y está ayudando a mejorar la movilidad, la equidad y el acceso a oportunidades socioeconómicas. El ciclismo urbano es una opción de movilidad con alto potencial para reducir algunos de los problemas de nuestras ciudades: la congestión de tráfico, la mala calidad del aire y las emisiones de gases que contribuyen al cambio climático. La bicicleta como opción de transporte contribuye al desarrollo y a la competitividad de las ciudades. Estos beneficios sólo pueden materializarse si se construye o adapta infraestructura ciclo-incluyente, si los ciudadanos se involucran en los procesos de planeación de movilidad, si se adoptan políticas que regulen el uso y si las secretarías de movilidad cuentan con la información necesaria para monitorear el desempeño del uso de la bicicleta. Bogotá tiene una política de movilidad que deja clara la preferencia de la bicicleta sobre otros medios de transporte motorizados y cuenta con personal dedicado al tema en sus Secretarías de Movilidad, Desarrollo Urbano, Recreación y Deporte, y de Educación coordinando actividades y formulación de proyectos. Hasta la fecha algunas ciudades de América Latina y el Caribe han avanzado en la formulación y aplicación de

³ Gestión de la movilidad en México. Beneficios para su desarrollo económico. Todd Litman, Victoria Transport Policy Institute. <http://mexico.itdp.org/wp-content/uploads/Gestion-de-la-movilidad-Todd-Litman.pdf>

⁴ Lineamientos Hacia la Sustentabilidad Urbana, Transporte Limpio y Eficiente. SEMARNAT y Subsecretaría de Fomento y Normatividad Ambiental <https://magic.piktochart.com/output/2166611-contaminacion>

⁵ Hora de Actuar para reducir los contaminantes climáticos de vida corta. CCAC, SEMARNAT y el INECC.

⁶ Análisis de Factibilidad de construcción de ciclovías en Querétaro. Ricardo E- Arredondo Ortiz, 29 enero 2014 http://app1.semarnat.gob.mx/dgeia/informe_04/06_atmosfera/recuadros/c_rec2_06.htm

⁷ http://sacalabici.com/wp-content/uploads/2014/03/RAO-Ciclov%C3%ADas-Qro-Consejos-de-Consulta-Ciudadana-ENE2014_v1.pdf

⁸ Ranking Ciclociudades 2014, Resumen Ejecutivo. Instituto de Políticas para el Transporte y el Desarrollo México, ITDP.

normativas y políticas ciclo-inclusivas, como la ley de Movilidad de la Ciudad de México que favorece a peatones y ciclistas. Algunas también lo han hecho en la formulación y aplicación de diagnósticos sobre las condiciones actuales del uso de la bicicleta y los impactos que genera. Ciudades como Lima, Bogotá, Ciudad de México y Guadalajara han implementado proyectos de construcción y rehabilitación de infraestructura vial y estacionamientos para el apoyo al uso de la bicicleta. Bogotá, Ciudad de México, Río de Janeiro, Rosario y Santiago de Chile, son algunas de las ciudades pioneras en la implementación y fortalecimiento de políticas ciclo-inclusivas con muy buenos resultados. A principios del 2000, Lima realizó una iniciativa de promoción de bicicletas con grupos específicos que generó mayor conciencia fomentando su uso. Santiago de Chile y Concepción han incrementado el uso a través de campañas de promoción. Dentro del Plan de Movilidad Sustentable de Buenos Aires se creó el Programa de Bicicletas Públicas con su campaña “Al trabajo en bici” que premia el uso de la bicicleta al trabajo. Varias ciudades (Buenos Aires, Medellín, México D. F. y Bogotá) tienen cartillas informativas e información digital sobre el uso de la bicicleta. Buenos Aires y México D. F. son algunas de las pocas ciudades que tienen información en las vías. Existen varias ciudades de la región con sistemas de bicicletas públicas, con un total de 12.942 bicicletas (datos de agosto, 2014). Los sistemas más grandes están en São Paulo, Río de Janeiro y Ciudad de México. En México D. F. se pueden subir bicicletas al sistema BRT a ciertas horas del día y en Bogotá se han construido 2.532 estacionamientos para bicicleta integrados al sistema Trans Milenio en 17 de sus estaciones.⁹

Considerandos

(Descripción de los razonamientos, aspectos de orden normativo, estrategias y acciones de los tres órdenes de gobierno que sustentan la emisión de la recomendación)

El Programa de Transporte Masivo (PROTRAM) ha sido un valioso esfuerzo para revertir la tendencia urbana del uso excesivo del automóvil; al respaldar las políticas de uso eficiente de la energía, con proyectos de transporte masivo y racionalización de automóviles¹⁰. Aun así no alcanza a satisfacer las necesidades del país al no asignar financiamiento a proyectos de movilidad no motorizada. Asimismo, y aunque sus reglas de operación así lo establecen, los proyectos financiados no se vinculan a procesos integrales de desarrollo urbano. Finalmente, la continuidad del programa se ve amenazada al no contar con una fuente permanente de financiamiento.¹

En El Programa Sectorial de Medio Ambiente y Recursos Naturales 2013-2018, en su objetivo 2 habla de: Incrementar la resiliencia**(Es la capacidad de un sistema de someterse a perturbaciones y mantener sus funciones. Presenta tres propiedades básicas: (i) la magnitud del disturbio que puede ser tolerado por el socioecosistema, (ii) el grado en el cual el sistema es capaz de auto-organizarse*

⁹ Ciclo-inclusión en América Latina y El Caribe, Guía para impulsar el uso de la bicicleta. Banco Interamericano de Desarrollo.

¹⁰ http://www.fonadin.gob.mx/wb/fni/programa_de_transporte_urbano

y (iii) el grado en el cual el sistema puede construir la capacidad de aprender y adaptarse. L. Gunderson y C. S.Holling. 2001. *Panarchy. Understanding transformations in human and natural systems*. Island Press, EUA) a efectos del cambio climático y disminuir las emisiones de compuestos y gases de efecto invernadero. De donde se desprende la estrategia 2.4. habla de: Diseñar instrumentos de fomento y normativas que promuevan el transporte y la movilidad sustentable.

Por otro lado, a principios del 2015 la SEMARNAT a través de la Secretaría de Fomento y Normatividad Ambiental y la Dirección de Fomento Ambiental Urbano y Turístico, publicó los "Lineamientos hacia la Sustentabilidad", incluyendo a la movilidad como parte de los mismos; en dicha publicación se menciona: Se debe concebir el transporte como un sistema en el que existen distintas redes peatonales, ciclistas y de transporte público, interconectadas entre sí, de tal suerte que se pueda desincentivar el uso del automóvil particular. Se deben promover acciones que reduzcan las emisiones contaminantes, una forma es impulsar el transporte público, el uso compartido del auto, o medios de transporte no contaminantes. Generar un entorno propicio para todos los medios de transporte adecuados a las necesidades específicas de cada uno y buscando un diseño que fomente una interacción adecuada y respetuosa entre todos.

Así mismo, el 2 de diciembre de 2014, se realizaron las reformas a los artículos 11 y 74 de la Constitución Política del país, como se describe a continuación. En el caso del artículo 11 se agrega un párrafo para quedar como sigue: "El Estado garantizará el derecho a toda persona a la movilidad universal, atendiendo los principios de igual, accesibilidad, disponibilidad, y sustentabilidad". En el caso del artículo 73 (donde se establecen las facultades del Congreso), se agregó la facultad para expedir leyes que establezcan la concurrencia del Gobierno Federal, de los gobiernos de los Estados y de los municipios en material de movilidad universal.

En el caso de Querétaro, en el 2013 la Secretaría de Gobierno y la Dirección de transporte, crearon un "Programa de Modernización de Transporte de la Zona Metropolitana de Querétaro" la RED Q, con el fin de beneficiar a los ciudadanos, al contar con rutas más directas, reducir el número de vehículos circulantes, reducir el número de kilómetros recorridos y dar mayor seguridad a los ciudadanos¹¹. Dicho programa no contempla la intermodalidad, es decir la posibilidad de utilizar el transporte público y la bicicleta durante el viaje.

Durante noviembre y diciembre de 2013, la SDUOP (Secretaría de Desarrollo Urbano y Obras Públicas) del estado de Querétaro, llevó a cabo mesas de trabajo para integrar el Programa Estatal de movilidad en bicicleta (PEMB), mismo que se origina en las disposiciones contenidas en el Reglamento de la Ley que regula el Sistema Estatal de Promoción del Uso de la Bicicleta del estado de Querétaro.

Por otro lado desde octubre del 2012 en la ciudad de Querétaro se implementó el programa social realizado los domingos llamado el "Día Libre", en donde un tramo de la Av. Constituyentes de la

¹¹ Programa de Modernización de Transporte de la Zona Metropolitana de Querétaro. Gobierno del Estado de Querétaro y Red Q. 16 Abril 2013.

ciudad capital se cierra al tráfico vehicular para permitir que la población realice actividades como el caminar, correr, ejercitarse, andar en bicicleta, etc.¹²

Así mismo en el estado de Querétaro, en el 2014 se iniciaron Programas de Desarrollo Urbano a través de la Consulta Pública en línea, donde el ciudadano puede dar su opinión acerca de los problemas más importantes de su comunidad con el fin de participar en las estrategias y el diagnóstico para un buen crecimiento urbano; donde en el concepto de congestión vehicular, se habla de una ciudad consolidada donde es más posible resolver el problema de la congestión vehicular a través de un balance en los medios de transporte; en el concepto de medio ambiente, habla de la ciudad extendida que destruye mucho más áreas naturales y produce mayor contaminación atmosférica porque hay un mayor uso de automóviles particulares.¹³

Estas han sido acciones que han dado un fuerte avance a la promoción del ciclismo urbano en el estado, pero que no pueden concretarse de manera efectiva, ya que se requiere un presupuesto o fideicomiso para su fomento e implementación; a través de la construcción de infraestructura como tema prioritario, así como de la educación y la promoción que permita incrementar la práctica del ciclismo urbano en los 18 municipios de Querétaro.

Por lo anterior, los(as) integrantes Consejo Consultivo para el Desarrollo Sustentable de la Región Centro, emitimos las siguientes recomendaciones:

Recomendación

(Escribir de manera, clara, entendible y concreta el texto de la recomendación).

Única. Se recomienda a la SEMARNAT a que se coordine con la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano (SEDATU), con el fin de incluir en el Programa de Transporte Masivo (PROTRAM) aspectos de los "Lineamientos hacia la Sustentabilidad Urbana" de la SEMARNAT, en particular lo que corresponde al lineamiento de Movilidad, donde se menciona: "se debe concebir el transporte como un sistema en el que existen distintas redes: peatonales, ciclistas y de transporte público, interconectadas entre sí, de tal suerte que se pueda desincentivar el automóvil particular". De tal manera que en el PROTRAM, considere proyectos de movilidad integral que incluyan a la bicicleta como medio de transporte urbano alternativo al automóvil, en viajes de menos de 5 km; haciendo prioridad a un polígono que conecte los últimos tramos de viaje de las estaciones de transporte masivo existentes (intermodalidad), abarque la mayor cantidad de estaciones posibles y satisfaga una alta demanda de conexión.

Esta recomendación fue elaborada por:

¹² Lezama Lopez Yanet. Saca la Bici. Hacia un Programa estatal de movilidad en bicicleta para el Estado de Querétaro. Recomendaciones para integrar el Programa.

¹³ <http://www.sienmx.com/>

Comisión Técnica o Grupo de Trabajo:	Agenda Gris,
Coordinador de la Comisión Técnica o Grupo de Trabajo:	Manuel Cascajares.
Consejeros integrantes:	Pablo Gallardo, Gonzalo Ruiz y Carmen Guerrero.

Dado en Santiago de Querétaro, Querétaro sede de la V Sesión Ordinaria del Consejo Consultivo para el Desarrollo Sustentable de la Región Centro, el 15 de julio de 2015.