

1. El derecho a la movilidad y su relación con otros derechos humanos

La historia de la humanidad se ha caracterizado por grandes procesos de movilidad causados por diversas circunstancias, los cuales han tenido un papel fundamental en el desarrollo de las sociedades. Por ejemplo, en la civilización azteca, la agricultura fue su principal fuente de alimentación y se recurría al trueque con otras regiones para los productos que no se podían obtener dentro del imperio, motivo por el que se implementaron diversas redes y caminos de intercambio, siendo necesario recorrer largas distancias.

Se señaló que en materia de derechos humanos existen dos grandes acepciones para el vocablo movilidad: forzada o voluntaria. Con relación a la movilidad voluntaria, de manera general, alude al desplazamiento de la persona de un lugar a otro, principalmente, con la finalidad de satisfacer necesidades básicas y que permitan mantener una vida digna y en ejercicio del derecho a la libre circulación.

En la actualidad, es innegable que todas las personas tienen la necesidad de trasladarse de un punto a otro, ya sea para acudir a sus lugares de trabajo, asistir a la escuela, a centros de salud, de esparcimiento o para convivir con otras personas, entre otros motivos.

El fenómeno de la movilidad no es exclusivo de las grandes ciudades, sino de cualquier ubicación geográfica en la que se encuentre una persona y tenga que desarrollar su vida cotidiana. Por ende, el libre tránsito o circulación es primordial, aunque en algunos casos presenta distintos retos para los asentamientos humanos.

Por ejemplo, la gran cantidad de transporte automotriz en las ciudades ha provocado altas emisiones de contaminantes atmosféricos. El documento Perspectivas del Medio Ambiente: América Latina y el Caribe GEO ALC 3 del Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA)⁴ advierte de la mala calidad del aire por el funcionamiento inadecuado de las fuentes móviles y fijas de emisiones, entre otros factores, por los patrones de movilidad y el servicio de transporte.

Por lo que respecta a las zonas rurales, la falta de opciones seguras y eficientes de movilidad repercute en el acceso a los servicios de salud, educación y alimentos, entre otros. Ello vulnera aún más a la población de dichas zonas, quien usualmente manifiesta un mayor grado de pobreza, desnutrición y analfabetismo, entre otras carencias sociales.

⁴ Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente, GEO ALC 3. América Latina y el Caribe. Panamá, PNUMA, 2010, p. 134. Disponible en: <http://www.pnuma.org/geo/geoalc3/Doc%20COMPLETO/GEO%20ALC%203%20WEB%20VERSION%20C.pdf> Fecha de consulta: abril 2016.

Según la Evaluación Estratégica de Protección Social en México 2013 realizada por el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL),⁵ la dispersión geográfica de las localidades rurales es una de las barreras más importantes en la provisión de los servicios de salud, por lo que hoy en día, las personas en cuya comunidad se carece de hospitales deben trasladarse invariablemente hacia la más próxima; lo que significa que la falta de transporte deriva en la imposibilidad de acceder a la atención médica.

En ese contexto, de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad contenidos en el artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; la movilidad humana encuentra estrecha relación con los derechos humanos de acceso a la salud, a un medio ambiente sano, así como a la libertad, la igualdad, la seguridad, la inclusión, como es el caso para las personas con discapacidad o adultas mayores, entre otros.

⁵ Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social. Evaluación Estratégica de Protección Social en México, México, DF: CONEVAL, 2013. pp. 55-57 y 155. Disponible en http://www.coneval.org.mx/Informes/Evaluacion/Estrategicas/Evaluacion_Estrategica_de_Proteccion_Social_en_Mexico.pdf Fecha de consulta: abril 2016.

1.1. Instrumentos internacionales

Desde mediados del siglo pasado se han adoptado diversos instrumentos internacionales que prevén y dan sustento al derecho a la movilidad, entre ellos:

- Declaración Universal de los Derechos Humanos.⁶ En su artículo 13 establece el derecho de toda persona a circular libremente y a elegir su residencia en el territorio de un Estado. Así como el derecho a salir de cualquier país, incluso el propio, y a regresar a su país.
- Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José).⁷ En su artículo 22, párrafo primero, señala que toda persona que se halle legalmente en el territorio de un Estado tiene derecho a circular por el mismo y a residir en él con sujeción a las disposiciones legales.
- Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer.⁸ En su artículo 14.2, in-

⁶ Adoptada y proclamada por la Resolución de la Asamblea General 217 A (III) del 10 de diciembre de 1948. Disponible en: [http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=A/RES/217\(III\)](http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=A/RES/217(III)). Fecha de consulta abril de 2016.

⁷ Adoptada el 22 de noviembre de 1969, en vigor internacional el 18 de julio de 1978. México la ratificó el 03 de febrero de 1981, y fue publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 07 de mayo de 1981.

⁸ Adoptada el 18 de diciembre de 1979, en vigor internacional apartir del 3 de septiembre de 1979. México se vinculó el 18 de diciembre de 1980 y fue publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 12 de mayo de 1981.

ciso h), prevé la obligación de los Estados Parte para adoptar todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer en las zonas rurales a fin de asegurar, en condiciones de igualdad entre hombres y mujeres, su participación en el desarrollo rural y en sus beneficios, y en particular le asegurarán el derecho, entre otros a gozar de condiciones de vida adecuadas, particularmente en las esferas de la vivienda, los servicios sanitarios, la electricidad y el abastecimiento de agua, el transporte y las comunicaciones.

- Convención Interamericana para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad.⁹ En su artículo tercero establece que para lograr los objetivos de la Convención, los Estados Parte se comprometen, entre otros, a adoptar las medidas para eliminar progresivamente la discriminación y promover la integración por parte de las autoridades gubernamentales y/o entidades privadas en la prestación o suministro de bienes, servicios, instalaciones, programas y actividades, tales como el empleo, el transporte, las comunicaciones, la vivienda, la recreación, la

⁹ Adoptado el 7 de junio de 1999, en vigor internacional el 14 de septiembre de 2001. México se vinculó el 25 de enero de 2001, y fue publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 21 de marzo de 2001.

educación. Así como para que los edificios, vehículos e instalaciones que se construyan o fabriquen en sus territorios respectivos faciliten el transporte, la comunicación y el acceso para las personas con discapacidad.

- Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad.¹⁰ En su artículo 20 prevé que los Estados Partes adoptarán medidas efectivas para asegurar que las personas con discapacidad gocen de movilidad personal con la mayor independencia posible.
- Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores.¹¹ En su artículo 26 prevé el derecho a la accesibilidad y a la movilidad personal, el cual debe permitir que la persona mayor pueda vivir en forma independiente y participar plenamente en todos los aspectos de la vida. Establece la obligación para que los Estados Parte adopten de manera progresiva medidas pertinentes para asegurar el acceso de la persona mayor, en igualdad de condiciones con las demás, al entorno físico, el transporte, la información y las comunicaciones, incluidos los sistemas y las tecnolo-

¹⁰ Adoptado el 13 de diciembre de 2006, en vigor internacional a partir de 3 de mayo de 2008. México se vinculó el 27 de septiembre de 2007 y fue publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 2 de mayo de 2008.

¹¹ México no ha firmado este Tratado Internacional.

gías de la información y las comunicaciones, y a otros servicios e instalaciones abiertos al público o de uso público, tanto en zonas urbanas como rurales. Estas medidas incluirán la identificación y eliminación de obstáculos y barreras de acceso.

Por otra parte, los Objetivos de Desarrollo Sostenible también constituyen un plan de acción en favor de las personas, el planeta y la prosperidad; los cuales están vinculados, entre muchos otros derechos humanos, con los relativos a la movilidad y a la vivienda, pues éstos tienen como fin elevar la calidad de vida de las personas; y relacionándolos con los instrumentos internacionales mencionados, es posible inferir que los Estados deben proveer las bases necesarias para el ejercicio de los derechos que se estudian en el presente trabajo.

1.2. Legislación nacional y políticas públicas

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su artículo 11 establece lo siguiente: Toda persona tiene derecho para entrar en la República, salir de ella, viajar por su territorio y mudar de residencia, sin necesidad de carta de seguridad, pasaporte, salvoconducto u otros requisitos semejantes. La disposición en cita prevé cuatro libertades específicas: la libertad de

entrar en la República, la libertad de salir de ella, la libertad de viajar por su territorio y la libertad de mudar de residencia.

En ese tenor, el derecho de movilidad se refiere al deber del Estado de proporcionar los medios para que las personas puedan desplazarse, por ejemplo a través de las distintas modalidades del transporte público o privado, estableciendo requisitos específicos para acceder al mismo.

El crecimiento demográfico y sin planificación ocasiona viajes cada vez más largos, y un incremento en la demanda de servicios de transporte que sea asequible, inclusivo, eficiente y amigable con el ambiente.

A nivel federal, la autoridad encargada de la elaboración de políticas públicas para asegurar el derecho a la movilidad es la Secretaría de Comunicaciones y Transportes (SCT), dependiente del Poder Ejecutivo Federal, y tiene entre sus atribuciones, formular y conducir las políticas y programas para el desarrollo del transporte y las comunicaciones de acuerdo a las necesidades del país. Para el tema que nos ocupa, las principales leyes que rigen su actuar son la Ley de Caminos, Puentes y Autotransporte Federal¹² y la Ley de Vías Generales de comunicación.¹³ En ese contexto la SCT ha emitido diversas Normas Oficiales Mexicanas (NOM) que tienen como objetivo salvaguardar la seguridad de

¹² Publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 22 de diciembre de 1993.

¹³ Publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 19 de febrero de 1940.

las personas, por ejemplo la “NOM-067-SCT-2/SECOFI-1999, Transporte terrestre-servicio de autotransporte económico y mixto-midibús-características y especificaciones técnicas y de seguridad”,¹⁴ y la “NOM-012-SCT-2-2008, Sobre el peso y dimensiones máximas con los que pueden circular los vehículos de autotransporte que transitan en las vías generales de comunicación de jurisdicción federal”.¹⁵

A nivel estatal las legislaturas locales poseen la facultad para dictar las leyes con base en las cuales los municipios emiten su normatividad interna para organizar la prestación de los servicios públicos de su competencia, como es el caso del transporte, de conformidad con el contenido del artículo 115 constitucional, fracción V, inciso h).

1.3 Criterios jurisdiccionales

En México, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación emitió la tesis: “Personas con discapacidad. Derecho humano a la movilidad personal contenido en el artículo 20 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad”,¹⁶ en la que se hace referencia a la obligación de los Estados

¹⁴ Publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 1 de noviembre de 1999.

¹⁵ Publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 1 de abril de 2008.

¹⁶ Tesis Aislada (Constitucional), 1a. CLVI/2015, publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 18, Mayo de 2015, Tomo I. Disponible en: https://www.scjn.gob.mx/libreria/Decima2013Docs/18_May.pdf

Parte de adoptar medidas efectivas para asegurar que las personas con discapacidad gocen de movilidad personal con la mayor independencia posible, ya que constituye un presupuesto básico para el respeto de su dignidad y para el ejercicio real de sus derechos humanos, considerando que su fundamento radica en el principio de autonomía individual. Por consiguiente, la vida independiente, así como la integración en la comunidad de las personas con discapacidad, no sólo deben garantizarse a través de la infraestructura creada para ello, sino mediante el acceso a servicios de asistencia específicos, pues su privación conlleva un impacto distinto frente a este grupo.

El derecho a la movilidad está basado en los principios de solidaridad, libertad, equidad, dignidad y justicia social, y tiene entre otros fines mejorar las condiciones de vida, armonizar la convivencia, así como el oportuno acceso a otros derechos humanos.