



PODER LEGISLATIVO DEL
ESTADO DE ZACATECAS



MOVILIDAD URBANA SUSTENTABLE EN MÉXICO Y ZACATECAS

Autor: Carlos Alberto Fonseca Patrón

**Instituto de Investigaciones Legislativas
LXIII Legislatura del Estado de Zacatecas
Zacatecas, Zac., enero 2018**

“Las condiciones y el tiempo dedicado a los desplazamientos representan otra fuente de disparidades socioeconómicas, dado que cada vez se necesita más tiempo y dinero para desplazarse en la urbe. Los viajes diarios se realizan sacrificando tiempo de descanso, de consumo o de trabajo remunerado. Y ese fenómeno social afecta con mayor severidad a los más pobres, que se trasladan a sus centros de trabajo y escuelas en condiciones más incómodas, con mayores tiempos de desplazamiento y teniendo que realizar con frecuencia dos o tres transbordos, ya sea en un mismo tipo de transporte o en varios”

Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente 2013 (PNUMA)

Introducción a la Movilidad Urbana Sustentable.-

Hoy en día, la lucha contra el cambio climático a causa del calentamiento global y contra el deterioro ambiental, entre otros serios problemas que están modificando los patrones de vida actuales y poniendo en riesgo la viabilidad de las próximas generaciones; representa una prioridad para todas las sociedades contemporáneas. La gravedad de este problema nos obliga como sociedad a revertir la degradación ecológica a partir de acciones conjuntas en los planos global, nacional, regional y local.

En México, enfrentamos serios problemas ambientales a grado tal que el 15 por ciento de nuestro territorio, el 68.2 por ciento de la población y 71 por ciento del Producto Interno Bruto (PIB) se encuentran expuestos al riesgo de los impactos



adversos relacionados con el cambio climático, tal como lo advierte el Dr. Carlos Gay García, especialista en Cambio Climático y Radiación Solar de la Universidad Nacional Autónoma de México.¹

En particular, los problemas de tráfico en las ciudades y la relación que existe entre el vehículo privado y el consumo energético de fuentes fósiles, el aumento de los niveles de contaminación atmosférica por efecto del CO2 y del desarrollo de los asentamientos suburbanos; han colocado a la movilidad urbana sustentable como un asunto de primera importancia para el equilibrio del planeta, ya que el efecto invernadero está provocando cambios ambientales y climáticos que afectan la vida humana. Además, "las pautas actuales del suministro y consumo de la movilidad no son sostenibles. Muchas ciudades en el mundo sufren elevados niveles de congestión, contaminación, degradación de las comunidades y disfunciones sociales directamente relacionadas con el tráfico".²

En este sentido, un problema neurálgico en materia ambiental, económica y social, lo observamos en la ineficiente movilidad que se traduce en diversos problemas como la incapacidad o dificultad para que los ciudadanos se desplacen fluidamente de un lugar a otro; el descenso de la productividad económica; los problemas de salud de la población y el deterioro ecológico. A nivel general, las ciudades mexicanas nos plantean una profunda contradicción, ya que al mismo tiempo de que cuentan con un elevado potencial para el desarrollo humano en todas sus vertientes, también son espacios donde impera la desigualdad y la pobreza, la fragmentación socio-espacial, la segregación y la erosión de la cohesión social. En consecuencia, millones de ciudadanos en la práctica cotidiana no pueden ejercer su derecho a la movilidad ni disfrutar plenamente de los espacios públicos.

¹ "Atender vulnerabilidad, reducir emisiones y detonar energías renovables, pasos para construir un futuro sustentable", Greenpeace.org. Boletín de prensa - 19 de enero de 2014. Dirección electrónica: <http://www.greenpeace.org/mexico/es/Prensa1/2014/Enero/Atender-vulnerabilidad-reducir-emisiones-y-detonar-energias-renovables-pasos-para-construir-un-futuro-sustentable> [consultado 9/07/2018]

² Colmenares Guevara, Igor José. "Desarrollo Sustentable y Sostenible de Sistemas de Transporte Público Urbano Impacto en la Gerencia, Organización y Liderazgo", Paper para el Seminario: "Administración: Teorías y Categorías de Análisis". Dr. Carlos Zavarce. UCV. Caracas, Venezuela, p. 1.



Justamente, en este contexto, adquiere importancia el concepto de Movilidad Urbana Sustentable,³ el cual surge como una respuesta a los problemas de caos, inmovilidad y contaminación que imperan en las ciudades. Esta amplia concepción de política pública busca articular el goce de los derechos humanos con las condiciones espaciales concretas de cada ciudad y sus mecanismos de transporte y conectividad bajo un esquema de sustentabilidad, democracia, participación, equidad y justicia social. Jurídicamente, la Movilidad Urbana Sustentable puede entenderse como la explicitación, alineamiento y organización programática en las ciudades de los Derechos Humanos consagrados en nuestra Carta Magna y en los Acuerdos Internacionales firmados por nuestro país. A nivel de políticas públicas, este concepto “combina objetivos interrelacionados con la transformación física, social y económica del territorio urbano, en sintonía con lo que es el desarrollo sostenible (sociedad, economía y medio ambiente) y proponiendo un modelo integral de movilidad y espacios públicos que reduzcan los conflictos y descoordinación de la movilidad actual”.⁴

A nivel internacional, en el marco del Primer Foro Social Mundial, se articuló la “Carta por el Derecho a la Ciudad” donde se establecen de manera puntual los *Derechos Humanos en el Ámbito Urbano* y en particular a la movilidad sustentable.⁵ Para lo cual, las autoridades deben promover los siguientes elementos y pautas de acción:

1. El derecho de movilidad y circulación en la ciudad, de acuerdo a un plan de desplazamiento urbano e interurbano y a través de un sistema de transportes públicos accesibles, a precios razonables y adecuados a las

³ Este concepto, en la práctica, engloba una serie de políticas y acciones de carácter transversal en los rubros del transporte, el medio ambiente, el desarrollo social y económico, el urbanismo, el empleo y la vivienda, y se centra en el modo de establecer objetivos claros para reducir la contaminación del tráfico, la congestión, los ruidos y los accidentes de tráfico urbano.

⁴ “Movilidad Urbana Sostenible”, Secretaría de Energía (SENER) / Comisión Nacional para el Uso Eficiente de la Energía (CONUEE), México, abril 2018, p. 2. Dirección electrónica: <https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/313972/movilidadurbanasostenible.pdf> [consultada 08/07/2018]

⁵ Este Derecho parte de la idea de propiedad de la ciudad por parte de los ciudadanos y de ahí surgió la reivindicación del derecho a la ciudad; como un concepto que data de 1968 cuando el historiador francés Henri Lefebvre escribió un libro del mismo nombre para denunciar las consecuencias negativas en las urbes de los principios de la economía capitalista. Años después, en 2004, el Programa de Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos (ONU-HABITAT) lo recuperó para redactar la *Carta Mundial por el Derecho a la Ciudad*.



diferentes necesidades ambientales y sociales (de género, edad y discapacidad).

2. Estimular el uso de vehículos no contaminantes y se establecerán áreas reservadas a los peatones de manera permanente o para ciertos momentos del día.
3. Las ciudades deben promover la remoción de barreras arquitectónicas, la implantación de los equipamientos necesarios en el sistema de movilidad y circulación y la adaptación de todas las edificaciones públicas o de uso público y los locales de trabajo y esparcimiento para garantizar la accesibilidad de las personas con discapacidad.⁶

Bajo esta perspectiva, el derecho a la ciudad es un derecho colectivo de todos sus habitantes que articula el conjunto de derechos humanos con las condiciones espaciales concretas de cada ciudad. Sus objetivos están centrados en la búsqueda del goce equitativo de los espacios urbanos dentro de los principios de sustentabilidad, democracia, equidad y justicia social. Cabe señalar que este concepto no representa un nuevo derecho, sino más bien la puntualización, alineamiento y organización programática de los derechos humanos consagrados en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en los Acuerdos Internacionales. Concretamente, los artículos 11 y 73 de nuestra Carta Magna reconocen el "derecho a la movilidad".

La perspectiva de Movilidad Urbana Sustentable prioriza dos elementos fundamentales: antepone la movilidad de las personas a la de los vehículos y pretende la ampliación de la cobertura del transporte público en el marco de la "integración modal",⁷ lo anterior con el fin de mejorar la conectividad urbana y las intersecciones para peatones, ciclistas y transporte público, paralelamente a establecer la perspectiva de género como garantía de seguridad pública y ciudadana.

⁶ "Carta Mundial por el Derecho a la Ciudad", en: Revista Paz y Conflictos, número 5, año 2012, Colombia, Pp. 184-196. Dirección electrónica: http://www.ugr.es/~revpaz/documentacion/rpc_n5_2012_doc1.pdf [consultada 05/07/2018]

⁷ Este concepto se refiere a la participación e interacción de distintos medios de transporte para dar solución a la necesidad de desplazamiento de personas en mayores distancias.



De tal suerte que resulta urgente reorientar el esquema de desarrollo urbano, incorporando criterios de sustentabilidad para lograr un equilibrio entre las necesidades de movilidad y accesibilidad que permita a los ciudadanos disfrutar de la ciudad con desplazamientos seguros, economizando tiempo, energía y reduciendo los accidentes de tránsito, además de favorecer la protección del medio ambiente, la cohesión social y el desarrollo económico. Bajo este enfoque integrado y a largo plazo de la movilidad urbana, se pueden generar condiciones de bienestar colectivo con igualdad y justicia para transformar las ciudades y reivindicar su función social.

Desarrollo institucional de la movilidad urbana.-

La planeación en materia de movilidad urbana ha adquirido una importancia de primer orden como instrumento de política pública orientada a revertir los procesos de urbanización no planificada y muchas veces caótica; las desigualdades sociales y, gradualmente, lograr establecer los ejes de sustentabilidad en las ciudades. No obstante, tradicionalmente, la planeación urbana en México ha sido abordada partiendo de la primacía a los vehículos automotores en el desarrollo vial.

A nivel institucional, como antecedentes en la materia en México, el "Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006" fue el primer documento de planeación del presente siglo y ahí contiene un diagnóstico en torno a la concentración poblacional en las ciudades, al señalar que "los procesos de urbanización han tenido consecuencias negativas, como la pérdida de identidad, la violencia y la inseguridad". Sin embargo, no aborda el problema desde la conceptualización de la movilidad urbana, sino solamente se refiere a las acciones de planeación en el ámbito urbano en el Punto "3. MÉXICO: HACIA UN DESPEGUE ACELERADO. 3.2. La transición demográfica. Regiones y ciudades".⁸

⁸ "PLAN Nacional de Desarrollo 2001-2006", Presidencia de la República, DOF: 30/05/2001, México, 2001, Pgs. 22-23. Dirección electrónica: <http://planeacion.uaemex.mx/InfBasCon/PlanNacionaldeDesarrollo2000-2006.pdf> [consultada 13/12/2018]



El "Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012" aborda el tema del desarrollo urbano a nivel general pero no ahonda en materia de movilidad ni vialidad. El "Eje 3. Igualdad de Oportunidades" integra el "Objetivo 3. Lograr un patrón territorial nacional que frene la expansión desordenada de las ciudades, provea suelo apto para el desarrollo urbano y facilite el acceso a servicios y equipamientos en comunidades tanto urbanas como rurales", el cual destaca la necesidad de contar con "un marco institucional sólido para estructurar los centros de población y hacerlos más compactos, definir normas y lineamientos, y constituir un sistema de información y transferencia de buenas prácticas en red. La acción pública sobre las ciudades es una tarea que involucra a diferentes organismos y dependencias de los tres órdenes de gobierno y a la propia sociedad, razón por la cual se dará el impulso necesario a la construcción del andamiaje institucional que permita y garantice el diseño y la conducción de una efectiva política nacional de suelo y desarrollo urbano".⁹

En ese mismo periodo gubernamental, también podemos destacar el contenido del "Objetivo 4" del "Programa Sectorial de Desarrollo Social 2007-2012", el cual establecía entre sus objetivos el de "mejorar la calidad de vida en las ciudades, con énfasis en los grupos sociales en condición de pobreza, a través de la provisión de infraestructura social y vivienda digna, así como consolidar ciudades eficientes, seguras y competitivas".¹⁰

En el año 2008, mediante Decreto publicado el 7 de febrero de 2008 en el Diario Oficial de la Federación, el Gobierno de la República puso en marcha el "Programa de Apoyo al Transporte Masivo (PROTRAM)" con objeto de impulsar el desarrollo de sistemas de transporte masivo en ciudades mexicanas, proporcionando financiamiento a los gobiernos estatales y municipales para cubrir hasta el 50 por

⁹ "Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012", Poder Ejecutivo Federal. Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos, Presidencia de la República, México, 2007, p. 160. Dirección electrónica: http://pnd.calderon.presidencia.gob.mx/pdf/PND_2007-2012.pdf [consultada 13/12/2018]

¹⁰ "PROGRAMA Sectorial de Desarrollo Social 2007-2012", Diario Oficial de la Federación (DOF) 10 de abril de 2008, México. Dirección electrónica: http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5032756&fecha=10/04/2008 [consultada 14/12/2018]



ciento de la inversión en infraestructura de proyectos de transporte público.¹¹ Este programa ha pretendido ser una punta de lanza para el fomento de la movilidad sustentable en México al ampliar la implementación de sistemas de transporte público masivo tipo BRT (Bus Rapid Transit) y trenes, además de abrir áreas de oportunidad para incorporar diversos proyectos de infraestructura no motorizada y, con ello, detonar una transición en el sector transporte.

“El Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018” aborda de manera explícita y desarrolla puntualmente el tema de la Movilidad Urbana en Sustentable. De esta forma, en su “Eje IV. México Próspero”, en el apartado “Infraestructura de transporte y logística” señala que “la movilidad urbana en las ciudades mexicanas debe mejorar ya que existe una alta tasa de motorización, expansión urbana con baja densidad y en algunos casos no se cuenta con la suficiente infraestructura de transporte urbano masivo”.¹² En el “Eje VI. Objetivos, Estrategias y Líneas de Acción” en su “Estrategia 2.5.1.” plantea “transitar hacia un Modelo de Desarrollo Urbano Sustentable e Inteligente que procure vivienda digna para los mexicanos”, para lo cual establece la siguiente pauta de acción: “fomentar una movilidad urbana sustentable con apoyo de proyectos de transporte público y masivo, y que promueva el uso de transporte no motorizado”.¹³

El “Programa Sectorial de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano 2013-2018” está alineado con las Metas Nacionales “México Incluyente” y “México Próspero”, a fin de contribuir al cumplimiento de los objetivos, metas y estrategias contenidos en el “Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018”. En su introducción en el punto “3.3.- Movilidad urbana sustentable” hace un diagnóstico de los problemas de movilidad en México y establece que “en su mayoría, las ciudades carecen de estrategias para inhibir el uso del automóvil individual y de políticas y proyectos para

¹¹ Desde su creación, el PROTRAM ha invertido cerca de 24,804 millones de pesos en 11 proyectos, y tienen en cartera en proceso de elaboración y autorización cerca de 23 proyectos en 17 estados diferentes con un monto total de aportaciones gubernamentales de 20 mil millones de pesos (equivalentes al 13 por ciento del costo del Proyecto del Tren Maya que ha planteado el actual Gobierno federal).

¹² “Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018”, Gobierno de la República, México, 2013, p. 81. Dirección electrónica: <http://www.inedec.gob.mx/files/PND.pdf> [consultada 13/13/2018]

¹³ *Ibidem*... p. 119.



incentivar la movilidad no motorizado". Asimismo, en lo relativo al servicio de transporte público advierte que "no está coordinado con las políticas de uso del suelo y ha carecido de estrategias que pongan el acento en la calidad, seguridad, sustentabilidad y comodidad, lo que ha sido otro factor para incentivar el uso del automóvil individual. Además, señala que en México "se carece de lineamientos e instrumentos que permitan densificar las zonas aledañas a los sistemas de transporte masivo, lo cual dificulta que estos sistemas logren su máximo potencial y vinculen la movilidad con el desarrollo urbano". Por último, vale la pena destacar el Objetivo 3 del presente programa que plantea "consolidar ciudades compactas, productivas, competitivas, incluyentes y sustentables, que faciliten la movilidad y eleven la calidad de vida de sus habitantes".¹⁴

También es importante mencionar la "Estrategia Nacional de Movilidad Urbana Sustentable" del Gobierno de la República 2012-2018, elaborada por la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano (SEDATU), en la cual se exponen dos objetivos generales: el primero, "generar un cambio de tendencia en el financiamiento federal en materia de movilidad urbana sustentable para garantizar inversiones eficientes y efectivas; mientras que el segundo consiste en "incentivar la gestión y diseño de políticas públicas locales que impulsen el cambio modal a medios sustentables, eficientes y seguros, como el transporte no motorizado y el transporte público". En este documento, además se plantea la creación de la "Dirección General de Movilidad Urbana Sustentable" como una propuesta técnica y de política pública que pretende transformar los hábitos de desplazamiento de los mexicanos e incentivar el uso eficiente del espacio público.¹⁵

Por lo que respecta al estado de Zacatecas, el "Plan Estatal de Desarrollo 2017-2021" en su "Eje Estratégico 4. Medio Ambiente y Desarrollo Territorial" hace un diagnóstico de "la movilidad urbana y sus características", la cuales "han generado que los índices de motorización y la demanda de movilidad en vehículos

¹⁴ "Programa Sectorial de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano 2013-2018", Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano, México, 2013. Publicado en el Diario Oficial de la Federación (DOF) con fecha del 16 de diciembre de 2013. Dirección electrónica: http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5326473&fecha=16/12/2013 [consultada 16/12-2018]

¹⁵ "Estrategia Nacional de Movilidad Urbana Sustentable", Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano. Subsecretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda, México, 2013, Pgs. 3 y 4. Dirección electrónica: <http://ceci.itdp.mx/assets/downloads/Sedatu-EMUS.pdf> [consultada 14/12-2018]



automotores (sean privados o públicos) aumenten continuamente y, con ellos, sus efectos asociados: consumo de energías no renovables, contaminación atmosférica, ruido ambiental, intrusión visual, accidentes, el peligro y la congestión vehicular”.¹⁶ En el “Eje Séptimo. Competitividad y Prosperidad” aborda diversos aspectos relativos al cuidado del medio ambiente y al desarrollo territorial sustentable, los cuales se detallan en 9 líneas de acción donde la “Movilidad” es el punto número 9 que a la letra dice: “agilizar la movilidad en las vialidades de nuestro estado satisfaciendo las necesidades del transporte tanto en el medio urbano como el rural, modernizando la infraestructura y el diseño de los flujos de tránsito vehicular y peatonal”.¹⁷

Este documento también enfatiza que la “seguridad ciudadana es condición para la movilidad y desarrollo de todas las actividades del ser humano, en donde predomina la sensación de confianza percibida como la ausencia de riesgos y daños a la integridad física y psicológica, y en donde el Estado, despliega un conjunto integrado de acciones para garantizar la vida, el libre tránsito de personas y bienes y el patrimonio ciudadano”.¹⁸ En el punto “4.9 Movilidad” y su apartado “4.9.3 Proponer nuevas alternativas de movilidad urbana”, plantea “impulsar el desarrollo de alternativas integrales de movilidad, analizando la localización de infraestructura disponible, flujos y modalidades” y “promover la construcción y la implementación de espacios peatonales y movilidad priorizando transportes no motorizados”.¹⁹

En términos más particulares, entre los principales instrumentos existentes en materia de planeación estatal de la movilidad urbana, podemos destacar el *Programa de Desarrollo Urbano de la Conurbación Zacatecas Guadalupe 2004-2030* vigente (aprobado por la Comisión de Conurbación el 6 de agosto de 2004 y publicado en el Periódico Oficial, Órgano del Gobierno del Estado de fecha 1 de septiembre de 2004), el *Programa de Desarrollo Urbano Zacatecas-Guadalupe*

¹⁶ “Plan Estatal de Desarrollo 2017-2021”, Gobierno del Estado de Zacatecas, Periódico Oficial. Órgano Oficial del Gobierno del Estado de Zacatecas, TOMO CXXVII Núm. 2 Zacatecas, Zac., Suplemento al No. 2 correspondiente al sábado 7 de Enero del 2017, p. 160. Dirección electrónica: http://coepla.zacatecas.gob.mx/wp-content/uploads/2017/02/Plan%20Estatal%20de%20Desarrollo%20CXXVII_SUP01AL2_I.pdf

¹⁷ Ibidem ... p. 17.

¹⁸ Ibidem ... p.69.

¹⁹ Ibidem ... p.170.



2015-2030 y el *Plan Integral de Movilidad Urbana Sustentable de la Zona Metropolitana Zacatecas-Guadalupe (PIMUS) 2016-2040* (expedido en el año 2016 como un derivado y complemento del *Programa de Desarrollo Urbano Zacatecas-Guadalupe 2015-2030* y una actualización del *Programa de Desarrollo Urbano de la Conurbación Zacatecas Guadalupe 2004-2030* vigente).

Evolución del marco jurídico.-

Desde el año 2014, en capital del país se publicó el día 14 de julio la *Ley de Movilidad del Distrito Federal* y a finales de noviembre el Senado de la República realizó el foro "Movilidad: Estrategia para una Mayor Movilidad". Ahí se llegó a la conclusión de que México necesita una ley general de movilidad que reduzca las muertes por accidentes en carreteras, además de revertir la saturación de vehículos, la inseguridad, el ruido, los accidentes y congestionamientos viales en las ciudades de la República mexicana.

Dos años después, el martes 8 de noviembre de 2016, el Senador Jesús Casillas Romero y legisladores de diversos partidos presentaron la *Iniciativa Con Proyecto De Decreto Que Expide La Ley General De Movilidad*, la cual fue turnada a las comisiones unidas de Desarrollo Urbano y Ordenación Territorial y de Estudios Legislativos, con opinión de la Comisión Especial de Movilidad. Posteriormente, el 27 de septiembre de 2017, el Diputado Jonadab Martínez García y los integrantes de la Comisión Especial de Movilidad y de diversos grupos parlamentarios, presentaron la *Iniciativa que expide la Ley General de Seguridad Vial*. Sin embargo, a la fecha, ninguno de los dos ordenamientos mencionados anteriormente ha sido aprobado por el Congreso de la Unión. La aprobación de esta iniciativa podría discutirse durante el próximo periodo ordinario de sesiones que inicia el 1 de febrero del presente año.

En total, durante la LXIII Legislatura de la Cámara de Diputados se presentaron 21 iniciativas para el tema de movilidad en sus diferentes modalidades, de las cuales ninguna se ha aprobado, 19 están pendientes de revisión y discusión, una tuvo dictamen negativo y otra fue retirada.



A nivel estatal, el día 6 de marzo de 2018, el diputado Arturo López de Lara presentó la *Iniciativa con Proyecto de Decreto por la que se expide la Ley de Movilidad para el Estado de Zacatecas y sus Municipios*, la cual tiene por objeto establecer las bases, lineamientos y directrices para planificar, ordenar, regular, administrar, gestionar y supervisar la movilidad de las personas y garantizar el desarrollo sostenible del transporte público en la Entidad. No obstante, esta Iniciativa sigue en estudio en las Comisiones Legislativas correspondientes, por lo cual no es vigente aún.

Cada entidad federativa de la República mexicana tiene la facultad de legislar en relación con la movilidad urbana desde sus respectivas atribuciones estatales y municipales. Los estados que ya cuentan con leyes vigentes específicamente en materia de movilidad urbana son Aguascalientes, Ciudad de México, Coahuila, Colima, Estado de México, Guanajuato, Hidalgo, Jalisco, Michoacán, Nuevo León, Querétaro, Quintana Roo, Sinaloa:

- *Ley de Movilidad del Estado de Aguascalientes* (publicada en la Primera Sección del Periódico Oficial del Estado, el lunes 30 de abril de 2018).
- *Ley de Movilidad del Distrito Federal* (publicada en la Gaceta Oficial del Distrito Federal, el 14 de julio de 2014).
- *Ley de Movilidad Sustentable para el Estado de Coahuila de Zaragoza* (publicada en el Periódico Oficial, el viernes 26 de diciembre de 2014).
- *Ley de Movilidad Sustentable para el Estado de Colima* (publicada en la Edición Especial Extraordinaria al Número 7 del Periódico Oficial del Estado de Colima, el lunes 30 de enero de 2017).
- *Ley de Movilidad y Transporte del Estado de México* (publicada en el Periódico Oficial, el 12 de agosto de 2015).
- *Ley de Movilidad del Estado de Guanajuato y sus Municipios* (publicada en el Periódico Oficial del Estado de Guanajuato, el 18 de marzo de 2016).



- *Ley de Movilidad y Transporte para el Estado de Hidalgo* (publicada en el Periódico Oficial del Estado, el 30 de julio de 2018).
- *Ley de Movilidad y Transporte del Estado de Jalisco* (publicada en el Periódico Oficial del Estado de Jalisco, el 10 de agosto de 2013).
- *Ley de Transporte para la Movilidad Sustentable del Estado de Nuevo León* (publicada en el Periódico Oficial del Estado de Nuevo León, el 30 de septiembre de 2006).
- *Ley de Tránsito, Movilidad y Vialidad del Estado de Oaxaca* (publicada en el Extra del Periódico Oficial del Estado de Oaxaca, el lunes 11 de abril de 2016).
- *Ley de Movilidad para el Transporte del Estado de Querétaro* (publicada en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Querétaro, el 3 de marzo de 2012).
- *Ley de Movilidad del Estado de Quintana Roo* (publicada en el Periódico Oficial del Estado, el 14 de junio de 2018).
- *Ley de Movilidad Sustentable del Estado de Sinaloa* (publicada en el Periódico Oficial del Estado de Sinaloa 125, segunda sección, el miércoles 10 de octubre de 2018).

Cabe señalar además que hay varios estados de la República en donde aún no están vigentes ordenamientos de movilidad urbana, pero en sus Congresos ya tienen en análisis iniciativas en la materia al interior de las comisiones legislativas, tal es el caso de Baja California Sur, Chiapas, Puebla, Tlaxcala, Veracruz, Zacatecas e incluso Nuevo León, donde se está analizando una nueva iniciativa de ley de movilidad sustentable.

Por lo que concierne a nuestra entidad, la *Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Zacatecas* en su artículo 65, relativo a las facultades y obligaciones de la Legislatura, fracción VII, establece la de "legislar en materia de desarrollo urbano y expedir leyes para preservar y restaurar el equilibrio ecológico y proteger



el ambiente, que establezcan la concurrencia de los gobiernos estatal y municipales, en el ámbito de sus respectivas competencias, de conformidad con la Constitución General y la ley reglamentaria correspondiente, así como lo concerniente al patrimonio cultural, artístico e histórico”. La fracción VI del mismo artículo establece la facultad y obligación de “legislar en materia de seguridad pública y tránsito”. El artículo 30 establece la obligatoriedad del Estado de “dictar, en el ámbito de su competencia, las medidas apropiadas que garanticen la preservación del equilibrio ecológico, la protección del ambiente y el aprovechamiento racional de los recursos naturales, de manera que no se comprometa la satisfacción de las necesidades de generaciones futuras”.

Al día de hoy, el ordenamiento estatal que rige las cuestiones de movilidad, tránsito y vialidad es la *Ley de Transporte, Tránsito y Vialidad del Estado de Zacatecas*. En su artículo 1, establece que tiene como “objeto regular, en las vías públicas de la competencia del Estado de Zacatecas, el tránsito de personas, vehículos y semovientes. También, el servicio público de transporte, que ajustándose a las normas establecidas en la presente Ley, se podrá concesionar a los particulares”. Así mismo, este ordenamiento en el Capítulo II, de los Planes Integrales de Movilidad Urbana Sustentable, artículo 70, establece que “es el servicio que presta el Gobierno del Estado, por sí o mediante concesión a una o más personas morales, con el objeto de cubrir las necesidades de traslado y comunicación de la sociedad bajo los principios de racionalidad, modernización, uso adecuado y mejor aprovechamiento de las vías públicas”.

El artículo 71 establece que “la Secretaría de Desarrollo Urbano, Vivienda y Ordenamiento Territorial y la Secretaría General, auxiliadas por la Secretaría de Seguridad, tendrán la responsabilidad conjunta y la atribución de elaborar, ejecutar y evaluar los Planes Integrales de Movilidad Urbana Sustentable de las diferentes zonas urbanas o conurbadas del Estado”. El artículo 72 señala que “los Planes Integrales de Movilidad Urbana Sustentable se deberán articular con el Plan Estatal de Desarrollo, el Programa Estatal del Desarrollo Urbano, el Programa de Desarrollo Urbano de la Zona Conurbada Zacatecas-Guadalupe o Zona Metropolitana, así como con los programas de desarrollo urbano de los municipios. Los planes o programas convenidos con las autoridades municipales serán obligatorios para mejorar los diversos sistemas de transporte”. Finalmente, el artículo 73 a la letra dice que “los Planes Integrados de Movilidad Urbana



Sustentable se sujetarán a las siguientes disposiciones”, entre ellas la fracción II, establece la siguiente: “podrá considerar la reestructuración de las rutas de transporte, la inclusión de nuevas tecnologías, la creación de nuevas modalidades de transporte, el desarrollo de infraestructuras especializadas para el transporte, la delimitación de zonas peatonales, redes de ciclovías, entre otros conceptos”.

La *Ley Orgánica del Municipio del Estado de Zacatecas* en su artículo 117 establece que “la Dirección de Seguridad Pública Municipal desempeñará, entre otras, las siguientes atribuciones”; en la fracción X enumera la de “Vigilar y conservar el orden y el buen funcionamiento de la vialidad en el desplazamiento de personas y vehículos”. El artículo 232, relativo a las facultades y obligaciones de los Institutos Municipales de Planeación, en la fracción VI, establece la de: “proponer al Ayuntamiento las medidas necesarias en materia de desarrollo urbano, movilidad y ordenamiento ecológico, en la realización de sus funciones y presentarle la formulación de la propuesta de la zonificación del espacio urbano a fin de ordenar los asentamientos humanos”.

Esquemas tradicionales de movilidad: problemas actuales.-

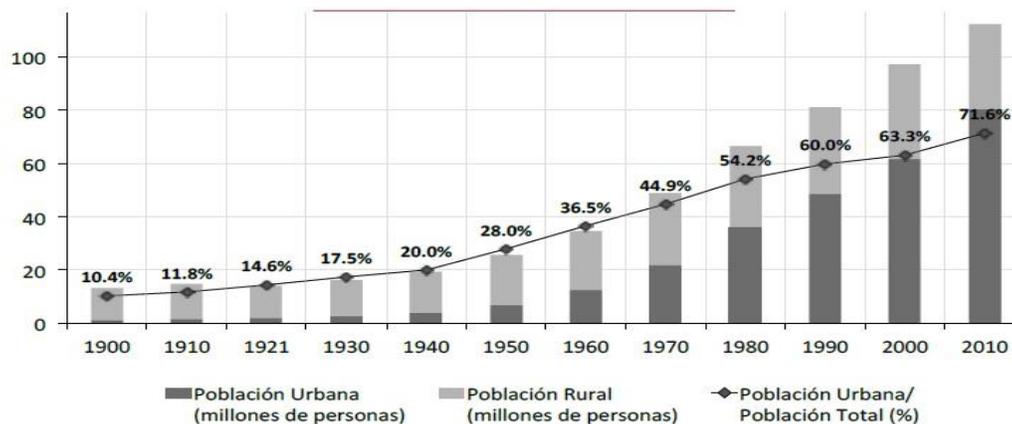
Cabe recordar que nuestro país experimentó una transición acelerada al dejar de ser un país mayoritariamente rural y pasar a uno urbano, especialmente durante el periodo 1940-1980; situación que tuvo su expresión más clara en la irrupción generalizada de nuevos asentamientos poblacionales en la mayoría de las ciudades. En estos 40 años, pasamos de contar con 55 ciudades que concentraban el 20 por ciento de la población total en 1940 para llegar a 227 ciudades; las cuales, para 1980 concentraban el 55 por ciento de la población. No obstante, dado el ritmo de crecimiento urbano, para el año 2010, el 77 por ciento de la población vive en 384 ciudades (de acuerdo con el INEGI) y se espera que en 2030 el 81 por ciento de la población viva en una ciudad (CONAPO, 2007).²⁰

²⁰ En 1900, México contaba con 33 ciudades de más de 15 mil habitantes, en donde existían 1.4 millones de personas (10.4 por ciento de la población total); para la década de los 80, 36.7 millones de personas -que representaban más de la mitad de la población- residía en localidades urbanas. En el año 2000 existían 343 ciudades de más de 15 mil habitantes, las cuales alojaban a 66.6 millones de personas que representaban 63.3 por ciento de la población nacional. Para el año 2010, el número de ciudades aumentó a 384, albergando 71.6 por ciento de la población total del país. Las tendencias indican que el proceso de urbanización continuará, aunque a menor velocidad



Actualmente, existen 59 zonas metropolitanas en nuestro país, de las cuales 30 tienen más de 500 mil habitantes las cuales concentran el 47.5 por ciento de los mexicanos. En total contamos con 2,375 localidades urbanas de más de 2,500 habitantes que concentran al 77 por ciento de la población; "México es un país eminentemente urbano, de cada 10 habitantes más de siete residen en localidades mayores a 15 mil habitantes".²¹

Grafica 1. Evolución de la población urbana y rural en México



Población urbana: población en localidades de 15 mil y más habitantes.
Población rural: población en localidades de menos de 15 mil habitantes.
Fuente: ONU Hábitat – SEDESOL (2011). Estado de las ciudades de México.

Desafortunadamente, los procesos de concentración urbana que se desarrollaron en el último tercio del siglo XX, vinieron acompañados de un aumento de la pobreza y el desempleo propiciados por el establecimiento de políticas públicas que implicaron la eliminación de derechos sociales, la mercantilización de servicios públicos básicos y una disminución de la inversión estructural para los sectores sociales más desfavorecidos. Todos estos problemas se deben, en gran medida, a que las ciudades no estaban preparadas para recibir tal cantidad de población y el proceso migratorio no fue asimilado de forma ordenada. Así mismo, en la mayoría

que en las décadas anteriores: entre 2010 y 2030, la población urbana en México pasará de 71.6 por ciento a 83.2 por ciento, de acuerdo a la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE); y a 81 por ciento de acuerdo con el Consejo Nacional de Población (CONAPO).

²¹ "Reporte Nacional de Movilidad Urbana en México 2014-2015", ONU Hábitat - Senado de la República. LXII Legislatura, México, 2013, p. 14.



de los centros urbanos tampoco existía una oferta suficiente de suelo apto y accesible, por lo que millones de mexicanos se asentaron de manera irregular.

Sumado a lo anterior, la falta de planeación y la mala o nula coordinación entre los diferentes órdenes de gobierno han propiciado que se multipliquen los procesos de dispersión en las ciudades, deteriorando las condiciones de vida de la población por el aumento en los costos de movilidad, la contaminación, la inseguridad que se vive en los trayectos y un inadecuado uso de los espacios y suelos.

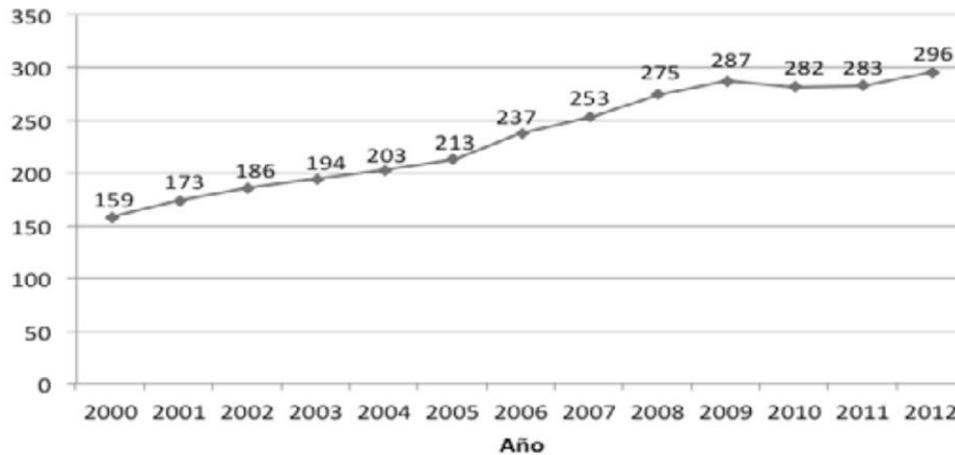
Efectivamente: “el crecimiento disperso y horizontal de las ciudades ha incentivado el uso desmedido del automóvil y la proliferación de servicios de baja calidad de transporte público (generalmente del modelo hombre-camión) para satisfacer la demanda de movilidad. Este incremento del territorio es altamente preocupante para el desarrollo sustentable de las ciudades del país y en especial para la movilidad y la equidad”.²² En este contexto, las políticas de movilidad tradicionales orientaron los programas de inversión pública hacia el uso casi exclusivo del automóvil individual, dejando en un segundo plano al transporte público y el desarrollo de la infraestructura vial. De esta forma, “en casi todas las ciudades la mayoría del gasto público en transporte se dedica a infraestructura vial; la mayoría del espacio vial se destina a los automóviles; las vías se diseñan y gestionan para maximizar la velocidad del transporte motorizado; existen pocas medidas de prioridad para el transporte público”,²³ cuando tres de cada cuatro viajes urbanos se hacen en transporte público, a pie o en bicicleta.

²² Salvador Medina Ramírez y Jimena Veloz Rosas. “Desarrollo orientado al transporte. Regenerar las ciudades mexicanas para mejorar la movilidad”, ITDP-Embajada Británica en México, México, 2013, p. 15.

²³ Litman, Todd. “Gestión de la movilidad para México Beneficios para su desarrollo económico”, Instituto de Políticas para el Transporte y el Desarrollo México - Embajada Británica en México - Victoria Transport Policy Institute, México, Noviembre 2012, p. 9.



Grafica 3. Promedio de vehículos por cada mil habitantes en México, 2000-2012



Fuente: Elaborado con base a información de INEGI. Vehículos de motor registrados en circulación. Conjunto de datos. CONAPO. Proyecciones de población 2000-2050; Proyecciones de población 2005-2050 y Proyecciones de población 2010-2050

Sin lugar a dudas, el modelo de movilidad establecido en el siglo XX está rebasado y se ha vuelto fuente de conflictos y desigualdades sociales por la primacía absoluta del vehículo privado y motorizado frente a otros modos de transporte alternativos, así como por la continua expansión urbana sin una planeación adecuada. Sumado a ello, la carencia de un marco legal óptimo para la gestión de las zonas metropolitanas ha provocado acciones desarticuladas e incluso contradictorias en materia de planeación urbana, usos del suelo, dotación de equipamiento vial, homologación de normatividad administrativa, hacendaria, de inversión y movilidad.

Primacía del vehículo motorizado, tráfico y accidentes.-

Los accidentes de tráfico representan un alto costo para la sociedad: cada año se registran en el mundo alrededor de 1,17 millones de muertos y más de 10 millones de personas lesionadas a causa de los accidentes de tránsito, en su mayoría en autos particulares. En México, el diseño de ciudad para vehículos



motorizados con sus elevadas tasas de crecimiento,²⁴ aunado al rezago existente en materia de educación vial, han propiciado que se registren alrededor de 400 mil accidentes de tránsito al año, en los cuales fallecen más de 16 mil personas y 13 mil son atropellamientos. Diariamente mueren 44 personas y 86 resultan gravemente lesionadas por siniestros vehiculares, según datos de World Resources Institute (WRI) México.²⁵ Los accidentes de tránsito son la primera causa de muerte en infantes de 5 a 14 años y la segunda en jóvenes de 15 a 29 años, así como la segunda causa de discapacidad motora. En cuanto a seguridad vial, las zonas urbanas representan el mayor riesgo, en ellas ocurren el 94 por ciento de los accidentes de tránsito y el 43 por ciento de los decesos.²⁶ Entre el año 1997 y el 2017, en promedio, han ocurrido mil 58 accidentes viales cada día según cifras del INEGI, es decir, 386 mil 500 en promedio por año; estos siniestros terminaron con la vida de 118 mil 360 mexicanos en los últimos 21 años y también dejaron heridos a 2 millones 656 mil 880.²⁷

Así mismo, el tráfico provocado por la saturación de vehículos motorizados y por el transporte público obsoleto, entorpecen la movilidad urbana y generan una gran contaminación, lo que representa un problema severo para el desarrollo urbano de las ciudades y para la calidad de vida de sus ciudadanos. Basta observar que la capital mexicana es la ciudad del mundo con mayor tráfico con un 59 por ciento de

²⁴ Según datos del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), en México el parque vehicular tiene un ritmo alarmante de crecimiento: en el año 1980 habían 5 millones de automóviles circulando por el país, mientras que para el 2010 la cantidad se elevó a de 32 millones.

²⁵ "Mueren al año 16 mil mexicanos por accidentes de tránsito", Diario La Jornada. Sección sociedad y Justicia, 14 de noviembre de 2017. Dirección electrónica: <http://ljz.mx/2017/11/14/mueren-al-ano-16-mil-mexicanos-por-accidentes-de-transito> [consultada 17/07/2018]

²⁶ Para el año 2014 se registraron 26 mil 389 egresos hospitalarios por lesiones causadas por accidentes de tránsito; la mayoría correspondió a ocupantes de vehículos, 10 mil 739 casos, y a motociclistas, nueve mil 357. No obstante, según el "Informe denominado Situación de la Seguridad Vial México 2015", del año 2010 a 2015 las muertes entre los conductores y pasajeros de motocicleta aumentaron un 90 por ciento y las entidades con las tasas más altas fueron Tabasco con 26.7, Durango con 22.2 y Zacatecas con 20.3 muertes por cada 100 mil habitantes. Así mismo, nuestro estado se encuentra por arriba de la media nacional en materia de muertes a causa de accidentes viales.

²⁷ "Accidentes de tránsito terrestre en zonas urbanas y suburbanas. Conjunto de datos: Accidentes de tránsito terrestre. Información de 1997 a 2017", Instituto Nacional de Estadística y Geografía, México, disponible electrónicamente en: <https://www.inegi.org.mx/sistemas/olap/proyectos/bd/continuas/transporte/accidentes.asp> [consultada 07/01/2019]



tiempo extra en cada viaje; le siguen Bangkok, Tailandia (615%); Yakarta, Indonesia (58%), Chongqing, China (52%); Bucarest, Rumania (50%) y Estambul, Turquía (49%) como las más congestionadas.²⁸

Paralelamente, el "48% de la energía que se consume en México se utiliza para mover mercancías y personas, y la combustión de gasolina en el transporte hace que este sector sea la segunda fuente de emisiones de gases de efecto invernadero del país y una de las principales causas de contaminación atmosférica".²⁹ De esta forma, el sector transporte es una de las principales causas de contaminación al contribuir con un 20.4 por ciento de la emisión de gases de efecto invernadero (GEI), de la cual 16.2 por ciento proviene del subsector automotor y, en su mayoría, por el transporte individual motorizado. Lo anterior, en buena medida, ha provocado que en la actualidad cerca de 14 mil 700 mexicanos mueran cada año a consecuencia de la mala calidad del aire en 33 ciudades con población de más de 500 mil habitantes, debido a emisiones arrojadas por las automóviles.³⁰

Dadas estas problemáticas, la movilidad se ha convertido en uno de los asuntos prioritarios por atender y resolver en las agendas gubernamentales; sobre todo, porque las estrategias que se han llevado a cabo hasta el momento han sido insuficientes para alcanzar el bienestar y la prosperidad de las poblaciones urbanas de México; cuando movilidad fluida de gente, bienes y mercancías, es esencial para el crecimiento, bienestar y riqueza de cualquier sociedad actual. Hoy en día, la mayoría de las personas vivimos en las ciudades y nos desplazamos en vehículos motorizados; sin embargo, cada vez tenemos una mayor conciencia de la necesidad de combatir el calentamiento global mediante la modificación de nuestros sistemas y hábitos de transporte.

²⁸ "Tomtom Traffic Index Measuring Congestion Worldwide. Full Ranking". Dirección electrónica: https://www.tomtom.com/en_gb/trafficindex [consultada 18/07/2018]

²⁹ Verónica Ortiz Cisneros y Nicole Medgenberg Joubanc (coordinadores), "Hacia una estrategia nacional integral de movilidad urbana", Instituto de Políticas para el Transporte y el Desarrollo (ITDP-México), México, p. 13. Dirección electrónica: http://mexico.itdp.org/wp-content/uploads/Movilidad-Urbana-Sustentable-MUS_.pdf [consultada 15/07/2018]

³⁰ "Contaminación mata a 14 mil mexicanos al año", Diario El Universal. Sección Ciudad de México, Miércoles 16 de enero de 2013. Versión electrónica: <http://archivo.eluniversal.com.mx/notas/896210.html> [consultada el 25/11/2018].



Problemas y perspectivas del Estado de Zacatecas.-

En Zacatecas, no estamos exentos de las problemáticas de movilidad y tránsito, sobre todo en la Zona Metropolitana de Guadalupe, Zacatecas, Calera, General Enrique Estrada, Morelos y Fresnillo (ZMZG), donde las vías de comunicación no fueron diseñadas ni calculadas originalmente para el tráfico actual. A lo anterior, se suman los problemas originados por los permisos de construcción otorgados en los cuales nunca se revisó si la zona podía recibir su tipología correspondiente a nivel movilidad, ya que la zona urbana no estaba preparada para recibir el tráfico masivo que actualmente circula en sus avenidas y calles. Así mismo, la red de tránsito de la ciudad de Zacatecas se ha vuelto ineficiente, ya que en esta zona habitan alrededor de 306 mil habitantes quienes hacen 330 mil viajes por día, cuya longitud y velocidad promedian 15 km. y 23 km/h. De tal modo que son comunes los nudos gordianos y más en épocas de turismo alto, mientras que el Centro Histórico se ha convertido en un gran estacionamiento que entorpece el tráfico de vehículos y el libre flujo de los peatones.

Como ejemplo, basta ver que el centro urbano Zacatecas-Guadalupe cuenta con un único boulevard que la cruza pero que padece un congestionamiento permanente, además de la falta de planeación y mala señalización en las calles de la ciudad, en perjuicio de los derechos de los peatones. El acelerado desarrollo urbano de los últimos 20 años se ha dado de manera dispersa, principalmente hacia el oriente, donde se ubica el municipio de Guadalupe, también ha incrementado el uso del vehículo automotor particular: "del total de los viajes un 33% se hacen en 150 mil autos y un 39% en alrededor de 400 unidades de transporte público. La distribución de los viajes que se realizan en la ZMZG entre los distintos modos de transporte, denota que en diez años (de 2001 al 2010) el automóvil ha incrementado su participación, esto lo indican las elevadas tasas de crecimiento del parque vehicular, ya que el número de vehículos registrados en la ZMZG en el año 2001, ascendía a 76,820, al año 2010 esta cifra es de 131,351 unidades, si tomamos en cuenta los últimos 10 años, el crecimiento promedio anual es de 6.2%, si seguimos la tendencia este padrón para el año 2016, debe



andar aproximándose a los 150,000 vehículos registrados, por encima del año 2001”.³¹

La falta de accesibilidad es un factor de exclusión social que afecta en mayor medida a los colectivos y conglomerados urbanos de las zonas periféricas. Razón por la cual, se requiere de la planificación para mejorar los procesos de accesibilidad y movilidad y así lograr reducir los desplazamientos de larga distancia, centrándose en la ampliación y depuración de la infraestructuras para conectar a los entornos conurbados.

Por fortuna, en Zacatecas el nivel de contaminación del aire por causa de los vehículos automotores está por debajo de la media nacional,³² pero si no se toman las medidas precautorias y bajo criterios de sustentabilidad frente al creciente flujo vehicular y la serie de problemáticas que genera; pronto empezaremos a presenciar serios problemas de contaminación del aire entre otros desequilibrios ambientales.

Por otro lado, es pertinente recordar que durante el año 2014, según estadísticas del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), Zacatecas ocupó el primer lugar a nivel nacional en cuanto a defunciones por accidentes viales con un promedio de 28 decesos por cada mil habitantes; mientras que la media nacional era de 14 muertes por cada mil habitantes. Debido a lo anterior, las autoridades estatales se plantearon el objetivo de reducir a la mitad estas cifras para el año 2020.

Otro problema adicional lo observamos en el hecho de que en Zacatecas aún no se cumplen los lineamientos para facilitar la movilidad de las personas con discapacidad, en contraste con otras ciudades de México que ya han aplicado

³¹ “Plan Integral de Movilidad Urbana Sustentable de la Zona Metropolitana Zacatecas Guadalupe (PIMUS) 2016 – 2040”, Periódico Oficial. Órgano del Gobierno del Estado Libre y Soberano de Zacatecas, TOMO CXXVI, Núm. 73, Zacatecas, Zac., sábado 10 de septiembre de 2016. Pp. 194.

³² Según los resultados del Monitoreo de la Calidad del Aire que se han realizado desde octubre de 2015 a mayo de 2016, realizado por la Secretaría de Agua y Medio Ambiente (SAMA), Zacatecas maneja niveles en ozono de 0.0083; monóxido de carbono, 0.0378; bióxido de nitrógeno, 0.0083; y bióxido de azufre 0.0018. Véase: “Contaminación del aire en Zacatecas, debajo de la media”, NTR Diario Zacatecas, 30 de noviembre de 2016. Versión electrónica: <http://ntrzacatecas.com/2016/06/24/contaminacion-del-aire-en-zacatecas-debajo-de-la-media/> [consultada 17/07/2018].



proyectos de inclusión mediante leyes de movilidad. Por tanto, es importante avanzar hacia:

- a) Una infraestructura incluyente que ayude a las personas con dificultades para desplazarse.
- b) La elaboración de un plan de reingeniería e infraestructura urbana para cumplir con los requisitos para accesibilidad, conectividad e inclusión en favor de las personas discapacitadas, así como planes de contingencia para dotar de seguridad a las personas con discapacidad.
- c) La eliminación de la ausencia o rezago en materia de cultura vial que afecta a las personas discapacitadas, ya que con frecuencia los automovilistas obstruyen las rampas de las banquetas y no respetan los cajones de estacionamiento señalados como exclusivos para el sector.

A final de cuentas, el crecimiento de las ciudades del estado, sobre todo en la Zona Metropolitana (ZMZG), cuyo modelo de desarrollo urbano ha sido de tipo horizontal, ejerce una gran presión sobre la infraestructura en términos de costos, cobertura y factibilidad. De esta forma, la concentración económica y poblacional han crecido exponencialmente, generándose múltiples problemas y afectaciones específicas para los seres humanos que aquí habitamos, entre los que podemos destacar los siguientes:

- El aumento en el tiempo de los trayectos cotidianos en la Zona Metropolitana (ZMZG) por el crecimiento acelerado de la mancha urbana y por el congestionamiento provocado por el incremento exponencial del parque vehicular, que ha superado por mucho el desarrollo de la infraestructura vial.
- El tránsito y la congestión vehicular, lo que se traduce en una mayor contaminación del aire y de tipo acústico, pérdidas económicas por el combustible que se consume en las largas esperas y lento avance de los vehículos en detrimento de la calidad de vida de la población.



- En materia de transporte, el hecho de que el modelo de desarrollo urbano es de carácter eminentemente horizontal obliga a los usuarios a realizar grandes recorridos, por lo cual no les ofrece certeza en torno a la frecuencia, el horario, la capacidad y la accesibilidad.
- La saturación total de los lugares para estacionar y la consecuente invasión de zonas peatonales a causa del aparcamiento de gran cantidad de autos sobre las aceras.
- La invasión de accesos vehiculares y cocheras de las casas, negocios, escuelas y empresas, puesto que ante la falta de espacio, el automovilista se estaciona donde sea, independientemente del riesgo que corre de ser sancionado.
- La inseguridad y el riesgo de accidentes diversos para los automovilistas y para los peatones.
- La ocupación de espacios exclusivos para personas con capacidades diferentes.
- El riesgo latente de sufrir accidentes para quienes utilizan medios ecológicos de transporte, como las bicicletas, las bicimotos eléctricas, las patinetas, entre otros.

Conclusión.-

Se recomienda diseñar una reforma integral al marco jurídico estatal que incluya un diseño transversal de las políticas públicas bajo el esquema de la Movilidad Urbana Sustentable. Bajo esta perspectiva, es preciso abordar la movilidad en términos de equidad y sustentabilidad, al mismo tiempo de definir las estrategias, directrices y políticas para que la población se apropie de ellas. La primera cuestión implica considerar a la movilidad urbana no como la mera vialidad de los vehículos-automotores, sino como un medio integral para lograr que las personas gocen de acceso a los bienes y servicios que les permitan trasladarse de



manera segura y fluida, disfrutar de los espacios públicos y desenvolverse en un entorno ambientalmente sano.

En función de lo anterior, resulta indispensable priorizar a peatones, ciclistas y al transporte público dentro de las políticas gubernamentales. También implica que los usuarios de automotores asuman el costo de los daños ambientales y sociales del uso de sus vehículos para construir un modelo de ciudad más compacta, al reducir la demanda de transporte para poder satisfacer la necesidad de desplazarse con trayectos más cortos y autónomos, dando preferencia al transporte colectivo o público con mayor eficiencia energética y menor daño al medio ambiente que el ocasionado por vehículo privado. Todo lo anterior como una condición fundamental para disminuir las desigualdades sociales y alcanzar la sustentabilidad, a partir de los siguientes elementos:

- Mejor calidad de vida.
- Beneficios ambientales y de salud.
- Mejoramiento de la movilidad, accesibilidad y conectividad.
- Seguridad vial.
- Infraestructura y equipamiento auxiliar de transporte que sirva de conexión a los usuarios entre las diversas rutas o modos de transporte.
- Limpieza de la imagen de la ciudad y del conjunto de paisajes urbanos.
- Inclusión de la población en la toma de decisiones urbanísticas y de vialidad.
- Primacía gradual del transporte público eco-sustentable y el uso de energías limpias en la infraestructura vial.
- Integración económica y atracción de inversiones en las ciudades.

Una de las alternativas más viables para lograr este gran objetivo radica en **diseñar y expedir una nueva ley en materia de movilidad urbana sustentable en la entidad; que abarque la totalidad de elementos necesarios para validar el Derecho Humano a la Movilidad**; es decir, que se estructure bajo un enfoque sustentable y participativo. En este sentido, es preciso implementar pautas normativas que incluyan una serie de mecanismos para lograr que la participación de la ciudadanía implique un dialogo deliberativo y se apropie del Derecho a la Movilidad para generar soluciones en el desarrollo urbano y los procesos de conectividad y accesibilidad entre las personas.



En función de lo anterior, se requiere establecer una estrategia de movilidad urbana que sea de largo plazo y se enmarque en un esquema de desarrollo integral bajo pautas de sustentabilidad, con objeto de que las necesidades actuales no degraden las condiciones de vida de las futuras generaciones. Asimismo, debe permitir el acceso a los bienes y servicios, al trabajo, a la educación, la recreación y la información de forma segura para la salud pública y el cuidado del medio ambiente. Entre sus características deberá ser asequible, operar de manera eficiente y ofrecer diferentes modos y rutas de transporte para lograr una intermodalidad sin interrupciones y disminuir el consumo de recursos contaminantes.

México y Zacatecas aún están a tiempo de cambiar sus esquemas obsoletos de desarrollo urbano, conectividad y vialidad para poder reorientarlos hacia la sustentabilidad y la equidad social. En función de este objetivo, se vuelve indispensable legislar en la materia partiendo de los siguientes ejes conceptuales:

- ***El derecho al espacio público.*** Toda persona tiene derecho a la libre utilización de los espacios comunes, sea en ámbito rural o en el urbano, donde la vía pública se concibe como un lugar de reunión, manifestación, circulación y que permita la actividad económica y el desarrollo equitativo de estas actividades.
- ***El derecho a la ciudad.*** Entendido como un derecho colectivo de los habitantes ciudadanos que articula el conjunto de Derechos Humanos con las condiciones espaciales concretas de cada ciudad. Sus objetivos están centrados en la búsqueda del goce equitativo de los espacios urbanos dentro de los principios de sustentabilidad, democracia, equidad y justicia social. Cabe señalar que este concepto no representa un nuevo derecho como tal, sino la explicitación, alineamiento y organización programática de los Derechos Humanos consagrados en la CPEUM y en los Acuerdos Internacionales. De esta forma, los artículos 11 y 73 de nuestra Carta Magna reconocen el “derecho a la movilidad”.
- ***El derecho a la seguridad vial.*** La administración pública en el ámbito de su competencia debe garantizar la integridad física de las personas al desplazarse por la ciudad. El diseño del sistema de movilidad debe



promover la educación vial y establecer límites de velocidad de los vehículos acordes al entorno urbano para evitar muertes o lesiones graves relacionadas con hechos de tránsito.

- ***El desarrollo orientado al transporte.*** El establecimiento (en la Zona Metropolitana y en los centros urbanos de mayores dimensiones del Estado de Zacatecas) de ciudades compactas, dinámicas, policéntricas y equitativas, propiciando el desarrollo de la vivienda, bienes y servicios alrededor de estaciones de transporte con entornos amables para caminar y andar en bicicleta, a fin de reducir los riesgos viales, la dependencia del uso del automóvil, fortaleciendo la conectividad para procurar estilos de vida más saludables entre la población.
- ***La educación vial.*** El conjunto de conocimientos, reglas y normas de comportamiento que toda persona debe considerar al transitar en la vía como peatón o como conductor de algún vehículo. Tiene por objeto crear conocimientos, destrezas, habilidades, hábitos, valores y actitudes en el individuo -desde su etapa formativa- que abonen a generar calidad de vida en los procesos de movilidad, previniendo accidentes y siniestros.

Las políticas públicas de movilidad urbana deben tener como prioridad el respeto a los derechos humanos, pues el acceso a necesidades y servicios básicos es fundamental para el desarrollo integral de cualquier persona, particularmente de los que viven estado de vulnerabilidad social y con más carencias, porque generalmente tienen menor acceso a servicios de transporte público o privado. Estas políticas deben contener al menos cuatro elementos fundamentales: la relación con la ciudad, las necesidades y preferencias sociales, la configuración de un sistema de movilidad y la capacidad de gestión gubernamental. A nivel operativo, tienen que estar orientadas a reducir las emisiones contaminantes y minimizar la presión del uso del automóvil, reforzar el principio de la equidad y favorecer los modos de desplazamiento más respetuosos con el medio ambiente. En materia de cultura cívica, se requiere que las autoridades elaboren una estrategia de comunicación para la sensibilización de la ciudadanía y el posicionamiento del tema en la agenda pública con lenguaje asequible a todas las personas.



En función de lo anterior, es indispensable construir un marco normativo que contemple estos cuatro elementos e incorpore disposiciones y atribuciones para establecer un sistema de movilidad urbana que garantice el acceso equitativo, seguro, eficiente y sustentable a la ciudad a través de los diversos modos y servicios de transporte y movilidad. También es necesario incorporar en la legislación, disposiciones para regular las nuevas modalidades de transporte privado que operan mediante plataformas electrónicas o informáticas, tal como lo ha determinado la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la sesión pública Número 44 Ordinaria, el día lunes 22 de mayo de 2017.³³

Asimismo, es imprescindible realizar cambios acordes con el contexto de cada entidad federativa para propiciar los avances de fortalecimiento y coordinación institucional entre los diferentes órdenes de gobierno en materia de movilidad. Paralelamente, también se requiere establecer una mayor coordinación entre el conjunto de actores, sectores y organismos involucrados, la incorporación de criterios de equidad y prioridad en la movilidad, la formulación de instrumentos de planeación, la articulación con políticas de desarrollo urbano y medio ambiente, así como la inclusión de los sistemas integrados de transporte.

Por último, cabe señalar que -como se refiere líneas arriba- ya existe una iniciativa en materia de movilidad urbana en estudio en la Legislatura del Estado de Zacatecas, la cual fue presentada por el entonces Diputado Arturo López de Lara y, como producto legislativo en estudio, puede ser un punto de partida e incluso la base para lograr el objetivo de construir un ordenamiento de vanguardia en la materia.

³³ "Sesión Pública Número 44 Ordinaria, lunes 22 de mayo de 2017", Poder Judicial de la Federación / Suprema Corte de Justicia de la Nación, México, 2017. Dirección electrónica: https://www.scjn.gob.mx/sites/default/files/actas-sesiones-publicas/documento/2017-05-26/44_0.pdf [consultada 08/01/2018]