

PONTIFICIA UNIVERSIDAD
CATÓLICA DEL PERÚ

FACULTAD DE DERECHO



Programa de Segunda Especialidad en Derecho Público y Buen
Gobierno

La regulación del derecho a la movilidad sostenible en el Perú, a
propósito de la Ley N°31096

Trabajo académico para optar el Título de Segunda Especialidad en Derecho Público y
Buen Gobierno que presenta:

Autor:

Carolina del Rosario Ticona Centeno

Asesor:

Julia Yareth Romero Herrera

Lima, 2023

Informe de Similitud

Yo, Julia Yareth Romero Herrera, docente de la Facultad de Derecho de la Pontificia Universidad Católica del Perú, asesor(a) del Trabajo Académico titulado **“La regulación del derecho a la movilidad sostenible en el Perú, a propósito de la Ley N° 31096”**, del autor TICONA CENTENO, CAROLINA DEL ROSARIO dejo constancia de lo siguiente:

- El mencionado documento tiene un índice de puntuación de similitud de 34%. Así lo consigna el reporte de similitud emitido por el software Turnitin el 26 de febrero del 2024.
- He revisado con detalle dicho reporte, así como el Trabajo Académico, y no se advierten indicios de plagio.
- Las citas a otros autores y sus respectivas referencias cumplen con las pautas académicas.

Lima, 26 de febrero del 2024

Apellidos y nombres del asesor / de la asesora: JULIA YARETH ROMERO HERRERA	
DNI: 70167813	Firma: 
ORCID: https://orcid.org/0000-0001-9346-3263	

RESUMEN

El presente artículo tiene el objetivo analizar el estándar de (des)protección en el que incurre la Ley N°31096, “Ley que precisa los alcances de la Ley 28972, Ley que establece la formalización del transporte terrestre de pasajeros en automóviles colectivos” sobre el derecho a la movilidad sostenible de los usuarios del transporte público en el Perú, una facultad que aún no es reconocida explícitamente en nuestro país pero que merece especial atención al estar vinculado con derechos fundamentales para el desarrollo de las personas.

El tema planteado presenta relevancia jurídica en tanto, dentro de los votos singulares o el voto en bloque del Tribunal Constitucional al decidir sobre el caso de los automóviles colectivos, se debió desarrollar el vicio material respecto a la vulneración del derecho a la movilidad sostenible de los usuarios, lo cual hubiera permitido tener más argumentos a favor de la inconstitucionalidad de la Ley N°31096. Para ello, en primer lugar, se introducirá a los lectores en los aspectos claves para el análisis de la norma en cuestión. En segundo lugar, se analizará el vicio material respecto de la vulneración del derecho a la movilidad sostenible de la Ley N°31096. En tercer lugar, se expondrán conclusiones y recomendaciones a partir del análisis realizado.

Palabras clave

Ley 31096, movilidad sostenible, automóviles colectivos, derecho a la movilidad

ABSTRACT

The purpose of this article is to analyze the standard of (dis)protection incurred by Law N°31096, "Law that specifies the scope of Law 28972, Law that establishes the formalization of land transportation of passengers in collective automobiles" on the right to sustainable mobility of public transportation users in Peru, a right that is not yet explicitly recognized in our country but deserves special attention as it is linked to fundamental rights for the development of people.

The issue raised presents legal relevance in that, within the singular votes or the block vote of the Constitutional Court when deciding on the case of collective automobiles, the material defect regarding the violation of the sustainable mobility right of the users should have been developed, which would have allowed for more arguments in favor of the unconstitutionality of Law No. 31096. To this end, first, readers will be introduced to the key aspects for the analysis of the law in question. Secondly, I will analyze the material defect regarding the violation of the right to sustainable mobility of Law No. 31096. Thirdly, I will propose conclusions and recommendations based on the analysis.

Keywords

Law N°31096, sustainable mobility, collective automobiles, sustainable mobility right

ÍNDICE

Introducción	4
1. Fundamentos del derecho a la movilidad (sostenible)	5
1.1. La movilidad humana:	5
1.2. El derecho a la movilidad sostenible	7
1.3. Relación con otros derechos humanos	13
2. La (des)protección del derecho a la movilidad en la Ley N°31096.....	16
2.1. El caso de los automóviles colectivos.....	16
2.2. Vicios de inconstitucionalidad material de la Ley 31096 sobre el derecho a la movilidad sostenible.....	18
3. Conclusiones y recomendaciones.....	24
Bibliografía	26

Introducción

Casi con certeza, la población urbana a nivel mundial se duplicará para 2050, convirtiendo a la urbanización una de las tendencias más impactantes en el siglo XXI. Las ciudades están experimentando una creciente concentración de poblaciones, las actividades económicas, las interacciones sociales y culturales, generando desafíos significativos en términos de sostenibilidad en áreas como vivienda, infraestructura, servicios básicos, seguridad alimentaria, salud, educación, empleos decentes, seguridad y recursos naturales, entre otros aspectos.

En esa línea, resulta necesario proponer soluciones a la problemática entorno al acceso a un servicio de transporte público de pasajeros seguro y sostenible para las personas en el Perú, que impacta negativamente en el acceso a derechos y pone en riesgo diario la vida de los ciudadanos. De acuerdo con Montezuma (2005), los peatones, usuarios, ciclistas y actores no motorizados son las principales víctimas de la inseguridad vial en Latinoamérica.

Frente a este problema, el Estado ha establecido diversas políticas públicas para regular la protección de los derechos involucrados siendo uno de estos el derecho a la movilidad sostenible. Una de las políticas a la que se hará referencia es la Ley 31096, "Ley que precisa los alcances de la Ley 28972, Ley que establece la formalización del transporte terrestre de pasajeros en automóviles colectivos" (en adelante, la Ley N°31096) que tiene el objetivo de autorizar que los taxis colectivos a nivel nacional, interprovincial y provincial con excepción de Lima y Callao brinden el servicio de transporte público terrestre de pasajeros.

Al respecto, en el presente artículo se analizará de qué manera la Ley N°31096 vulnera el goce del derecho a la movilidad sostenible de los usuarios del servicio público de transporte. Como veremos a lo largo del trabajo académico, esta norma incurre en vicios materiales al afectar la facultad de las personas a un transporte seguro y sostenible con el medio ambiente.

Para ello, se abordará el siguiente esquema. Primero, se establecerá el marco teórico con los conceptos claves del artículo. En segundo lugar, se analizará en qué medida la Ley N°31096 vulnera el derecho a la movilidad sostenible de los

usuarios del servicio de transporte. Finalmente, se propondrán algunas conclusiones y recomendaciones.

1. Fundamentos del derecho a la movilidad (sostenible)

Dentro de este primer apartado, se desarrollará el concepto de movilidad y el derecho a la movilidad sostenible con el fin de esbozar los aspectos esenciales de la facultad referida. Asimismo, se demostrará que, si bien el derecho a la movilidad no se encuentra regulado expresamente en nuestro ordenamiento, existen argumentos jurídicos suficientes para invocar este derecho como fundamental.

1.1. La movilidad humana:

La movilidad humana es un fenómeno histórico que ha formado parte de la identidad de la sociedad moderna y que ha cobrado importancia a partir de los migrantes (Pedroza & Ruiz, 2023). La Comisión Interamericana de Derechos Humanos (2015) indica que la migración internacional y la migración interna son elementos de la movilidad humana¹. En esa línea, la movilidad humana se caracteriza por el flujo de poblaciones al interior y exterior de límites territoriales del Estado, identificándose a los estados, las personas en movilidad y el grupo de personas receptora como actores dentro de los procesos de movilidad (Defensoría del Pueblo de Ecuador, 2018).

Por otro lado, dentro de la movilidad humana, encontramos la acepción de movilidad voluntaria, que hace referencia al traslado de las personas de un lugar a otro para atender actividades que cubran necesidades básicas (Comisión Nacional de los Derechos Humanos, 2016). En esa línea, en este artículo nos referiremos a la movilidad humana que tiene como causa el desplazamiento de las personas en diferentes medios para el desarrollo de sus actividades como ir al trabajo, atenderse en centros de salud, acudir a lugares de esparcimiento y encuentro con otras personas, acceder a instituciones educativas, entre otros.

¹ En la migración internacional, las personas cruzan una frontera estatal internacional de su país de origen, con el fin de establecerse en otro país por un periodo de tiempo o de forma permanente; por otro lado, en la migración nacional, las personas se movilizan de un lugar a otro dentro del país que son nacionales para establecerse en ese lugar por un periodo de tiempo o permanentemente.

Según Ortiz y Peña (2023), la movilidad es una herramienta que brinda alternativas de desplazamiento a las personas de un lugar de origen hacia un destino y como campo de estudio, no está limitado a estudiar solo el transporte sino cómo este permite que se acceda a espacios públicos, bienes y servicios necesarios para el desarrollo de las personas. Cabe señalar que, la movilidad de personas configura como una demanda derivada por ser un medio para la satisfacción de actividades como estudio, trabajo, abastecimiento de alimentos, ocio, entre otros (Valenzuela, 2021). Entonces, la movilidad no solo estudia el transporte como medio de desplazamiento, sino también la forma en que el transporte genera acceso al ejercicio de actividades necesarias para la vida de las personas.

Asimismo, la movilidad debe tener un enfoque integral; por lo que, presenta ciertos atributos como la sostenibilidad, accesibilidad, seguridad, inclusión y eficiencia. De acuerdo con el Banco Mundial (2017), la movilidad (sostenible) presenta las características de ser equitativa o de acceso universal, eficiente, segura y susceptible al medio ambiente. Sobre la equidad, Valenzuela (2021) menciona que se relaciona con la inclusión. En efecto, la movilidad sostenible es aquella que considera a las poblaciones vulnerables como mujeres, jóvenes, ancianos, niños, entre otros en áreas urbanas y rurales en el acceso en igualdad de condiciones a los servicios de transporte.

Sobre la eficiencia, se indica que la demanda del transporte debe ser satisfecha de forma efectiva y con el menor costo posible, de la mano con las nuevas tecnologías. En relación con la seguridad, esta característica contempla más aspectos que la seguridad vial; ya que, no solo abarca que las personas se desplacen en vías seguras, sino además que los medios de transporte sean seguros o de calidad (Valenzuela, 2021). En esa línea, se debe mejorar la seguridad en los medios de transporte para evitar muertes, lesiones y accidentes, así como brindar las condiciones adecuadas para proteger a los usuarios.

Por último, la movilidad verde está susceptible a incluir el cambio climático y reducir la contaminación ambiental pensando en las generaciones futuras; por lo

que, está vinculado con los compromisos de los países asumidos al 2030 para la reducción de emisiones de gases.

Ahora bien, uno de los medios que utilizan las personas para moverse son los vehículos motorizados, que han sido la forma seleccionada por los ciudadanos para realizar viajes de poca y larga duración; siendo que, las políticas públicas sobre transporte de las personas se han dirigido a regular el uso y gestión del transporte terrestre y fluvial. Por lo que, el presente artículo abordará la movilidad de las personas en medios de transporte como los vehículos motorizados.

1.2. El derecho a la movilidad sostenible

Habiendo señalado la definición de movilidad, debemos hacer referencia a la naturaleza del derecho a la movilidad sostenible y sus principales características.

El derecho a la movilidad sostenible es aquel que tienen las personas para desplazarse por medio de un sistema de transporte público seguro y sostenible que satisfaga las necesidades sociales de las personas incluyendo a las poblaciones vulnerables como las personas con discapacidad, los niños, las mujeres y los adultos mayores. Asimismo, la sostenibilidad representa un elemento consustancial de este derecho.

A nivel internacional, no existe un tratado o convención sobre el derecho a la movilidad específicamente; sin embargo, a partir de la interdependencia de los derechos humanos, se puede tomar dentro del marco normativo internacional lo prescrito en la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948, la cual menciona que toda persona tiene el derecho a circular libremente, así como salir y regresar de cualquier país (Naciones Unidas, 1948, artículo 13). Este documento incluye artículos sobre el derecho al descanso, a gozar de un nivel de vida adecuado y participar en la vida cultural de la comunidad, los cuales se relacionan con la movilidad de las personas.

Además, se cuenta con instrumentos jurídicos no vinculantes que desarrollan el derecho a la movilidad. Entre ellos, se encuentra la Carta Mundial por el derecho a la ciudad (2004), documento que reconoce el derecho a la movilidad en la ciudad a través de una estructura de transporte público accesible para todos los

ciudadanos con medios de transporte adecuados a las necesidades sociales y ambientales; por lo que, se hace explícito el derecho a la movilidad urbana (Ortiz y Peña, 2023). En ese sentido, el Estado se compromete a promover planes de acción para el desarrollo sustentable en las ciudades, siendo que las personas pueden exigir este derecho a través de recursos administrativos o judiciales, incluyendo el no disfrute de este. La Carta Mundial por el derecho a la ciudad se considera como uno de los documentos más importantes en temas de movilidad sostenible al considerar la sostenibilidad como parte del desarrollo.

Por otra parte, el Libro Blanco del Transporte de la Unión Europea (2011) aborda el concepto de movilidad desde la innovación y tecnología para brindar un transporte más eficiente y de calidad, que tenga un menor impacto negativo sobre el medio ambiente. Si bien el libro es aplicable a países europeos, nos brinda un panorama sobre la relevancia del transporte eficiente y sostenible como medio de movilización para la vida de los ciudadanos.

Otro documento de soft law es la Agenda 2030 (2015) adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas, que incluye como parte del plan de acción el objetivo 11 sobre ciudades y comunidades sostenibles, en el que se traza como meta al 2030². Frente a que, en el 2022, solo el 50% de la población urbana presentaba acceso al transporte público, los Estados se comprometen a brindar acceso a estructuras de transporte seguros y sostenibles para las personas, así como mejorar la seguridad vial con un enfoque inclusivo para atender necesidades de personas vulnerables como niños, mujeres, personas con discapacidad, entre otros. En esa línea, los países deben diseñar e implementar sistemas de transporte que impacten de forma positiva en la calidad de vida de las personas y reducir su impacto en el medio ambiente.

Por último, la Nueva Agenda Urbana (2017), que se configura a partir de la Declaración de Quito sobre ciudades y asentamientos humanos sostenibles para todos, es un documento que aborda la movilidad como una necesidad que debe ser atendida al diseñar ciudades y asentamientos humanos. Por lo tanto, los

² Véase más en <https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/cities/>

estados deben considerar una movilidad urbana sostenible en la planificación del desarrollo urbano.

Por otro lado, en el Perú, el derecho a la movilidad no se encuentra contemplado expresamente como un derecho fundamental en nuestra Carta Magna; sin embargo, pertenece a los derechos inherentes a la dignidad del hombre porque el ejercicio de este derecho permite gozar de otros derechos fundamentales que sí están reconocidos en la Constitución Política del Perú de 1993, en su artículo 2 (Valenzuela, 2021). Dentro de los derechos fundamentales se encuentra el derecho al libre tránsito, al trabajo, al disfrute del descanso, entre otros.

Además, la Ley 27181, Ley General de Transporte y Tránsito Terrestre (en adelante, la LGTT) indica que se privilegia el uso de medios de transporte con mayor eficiencia en capacidad vial o preservación del medio ambiente, es decir, vehículos seguros y con mayor eficiencia ante accidentes e impacto ambiental (Congreso de la República, 1999, artículo 7).

Uno de los reglamentos a los que se hace referencia en la LGTT es el Reglamento Nacional de Gestión de Infraestructura Vial, aprobado por Decreto Supremo N°034-2008-MTC, que tiene por objeto definir las pautas para las normas relacionadas con la implementación de la movilidad sostenible. Sin embargo, al revisar la norma encontramos que solo hace referencia a la bicicleta como medio de transporte sostenible orientando pautas para el diseño de infraestructura ciclovial y no considera a los vehículos motorizados.

Otra norma importante para señalar es la Ley 31313, Ley de Desarrollo Urbano Sostenible que incluye principios y enfoques orientados al desarrollo urbano sostenible entre los que se encuentra la movilidad sostenible definida como la seguridad de acceder a las oportunidades urbanas mediante sistemas de transporte público intermodales, económicos y accesibles a través de estrategias y medidas planificadas con una infraestructura adecuada orientada a minimizar los impactos ambientales y atender necesidades específicas de las personas.

Además, mediante el Decreto Supremo N°012-2019-MTC, se aprobó la Política Nacional de Transporte Urbano que define como problema público que las personas presentan limitaciones para su desplazamiento en el sistema de

transporte urbano identificándose entre sus causas la deficiencia del servicio de transporte público y el uso de vehículos inapropiados. Ante ello, propone como soluciones contar un sistema de transporte urbano público que sea eficiente, tener una adecuada infraestructura para el servicio de transporte urbano y que se satisfagan las necesidades de transporte urbano de los ciudadanos. Este es un instrumento que contiene directrices para el desarrollo de un sistema integrado de transporte que sea social, urbano y ambientalmente sostenible con servicios de transporte seguros, eficientes, confiables, inclusivos, accesibles y de calidad para satisfacer las necesidades de las personas.

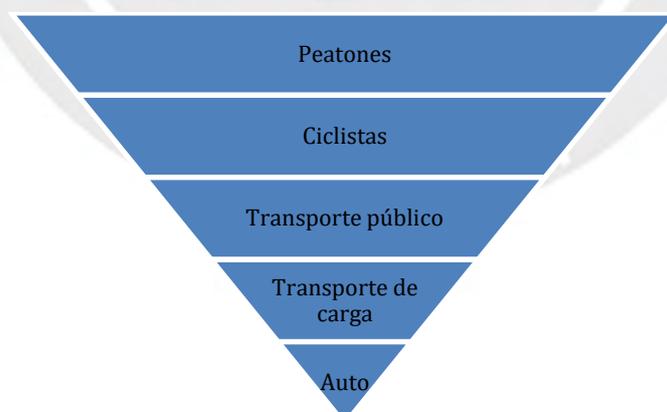
En cuanto a nuestra jurisprudencia, observamos que el Tribunal Constitucional en el Pleno Sentencia 551/2021 “Caso de ciclovías en Lima y Callao” analiza un conflicto competencial para decidir la institución estatal que tiene la atribución para regular la circulación de vehículos menores motorizados y no motorizados. Al respecto, mediante el voto singular de la magistrada Ledesma, aborda las competencias de la Autoridad de Transporte Urbano (ATU) mencionando que una de ellas es priorizar la movilidad sostenible por medios de transporte con las características como ambientalmente limpios, seguros, accesibles e intermodales. Sin embargo, no se observa un desarrollo profundo de este concepto.

A nivel doctrinario, según Ballén (2007), el derecho al que se hace referencia en este punto supone una relación con la igualdad, lo justo y legítimo, así como con el espacio público. Por lo tanto, el derecho a la movilidad se configura como el derecho de las personas para tener entre sus posibilidades un sistema integral de movilidad que sea de calidad, suficiente y accesible, en el que las personas se encuentren en condiciones de igualdad y sostenibilidad, para un desplazamiento eficiente que satisfaga sus necesidades en un territorio. En ese sentido, como elementos claves del derecho a la movilidad, se menciona la diversidad en los medios de transporte, el espacio público y la infraestructura vial y de apoyo. De acuerdo con Valenzuela (2021), el derecho a la movilidad sostenible no se regula expresamente en instrumentos jurídicos, pero sí se regulan derechos relacionados a esta facultad tales como el libre tránsito, libre desarrollo y a gozar un ambiente sano y equilibrado.

Para comprender mejor lo que implica esta facultad fundamental, mencionamos que este derecho presenta una dimensión objetiva y subjetiva. Con respecto a la dimensión objetiva, el derecho a la movilidad sostenible implica el deber del Estado de respaldar este derecho a través de instrumentos jurídicos, es decir, incluirlo en nuestro ordenamiento jurídico. En cambio, la dimensión subjetiva, este derecho implica una expectativa de acción y omisión que los ciudadanos tienen con respecto a las actuaciones del Estado; por ejemplo, de un servicio de transporte seguro y sostenible.

Además, el derecho a la movilidad presenta otros dos aspectos: dimensión individual y dimensión colectiva. Sobre la dimensión individual, refiere al derecho de cada individuo de elegir en libertad el movimiento y cómo desarrollarlo en un espacio específico. Con respecto a la dimensión colectiva, se refiere al derecho de la población de tener posibilidades de movilidad adaptables a distintas formas de vida y actividades que la conforman para satisfacer necesidades y el desarrollo de la población (Comisión de Derechos Humanos de Distrito Federal, 2013).

Asimismo, la pirámide de la movilidad sostenible muestra que los peatones se encuentran en la parte superior y el auto debería ser considerado en la parte inferior, siendo que los peatones se consideran los actores más importantes al momento de abordar el tema de movilidad urbana.



Nota. Adaptado de “Acciones prioritarias para impulsar un transporte sostenible, digno y humano para una mejor calidad de vida en Perú”, por Agenda Urbana, 2021.

Luego de abordar el contenido del derecho a la movilidad sostenible, conviene especificarlo como derecho histórico siendo uno sus los fundamentos teóricos del derecho a la movilidad. En esa línea, resulta importante señalar brevemente en qué etapa de los derechos humanos se encuentra. Peces Barba (1999) señala que existen modelos de evolución histórica de los derechos que nos ayudan a explicar su evolución hasta el presente, en los cuales se pueden identificar a los derechos fundamentales dentro de cuatro líneas: la positivación³, la generalización⁴, la internacionalización⁵ y la especificación.

Con respecto al proceso de especificación, Bobbio (1991) lo relaciona con la determinación de los sujetos titulares de derechos que implica la selección y matización de lo existente, así como aportar nuevos conceptos para complementar lo que ya existe. En esa línea, hay un consenso del derecho, pero se agregan nuevos elementos que lo complementan relacionados a los titulares del derecho; por ejemplo, los derechos de las mujeres. Existen otras situaciones en las que no existe equilibrio en las posiciones, es decir, se manifiesta una condición de superioridad, por lo que, esta debe ser equilibrada a partir de la protección reforzada. Según Peces Barba (1999), ello se evidencia en los derechos de los usuarios y consumidores frente a comerciantes poderosos o servicios públicos. Por otro lado, relacionado a los contenidos de los derechos, podemos encontrar los derechos relativos al medio ambiente, el derecho al desarrollo, entre otros.

En ese sentido, identificamos que el proceso histórico en el que se encuentra el derecho a la movilidad es el de la especificación, porque este se relaciona al derecho al desarrollo y va más allá que el derecho al libre tránsito; asimismo, en esta línea, se identifican a titulares de derechos dependiendo de las

³ El proceso de positivación consiste en que el derecho natural se logra justificar en el derecho positivo; ya que, el iusnaturalismo afirmaba que en la naturaleza que era anterior al derecho positivo se fundamentaban los derechos. En ese sentido, se incluyen a los derechos fundamentales en el ordenamiento jurídico.

⁴ La línea de generalización implica el reconocimiento de que los derechos corresponden a todos los seres humanos y no solo a un grupo, separándolos de intereses de la clase burgués. Los derechos que se abordaron fueron el derecho a la asociación y el sufragio universal incluyendo el concepto de igualdad.

⁵ El proceso de internacionalización se refiere a la expansión de los derechos humanos en la comunidad internacional configurándose el derecho internacional, a partir del siglo XX. Entre los documentos que pretendieron brindar una protección están las declaraciones como la Declaración Universal de Derechos Humanos de 1948, así como los tratados internacionales como el Pacto Internacional sobre derechos civiles y políticos de 1966.

circunstancias en las que se encuentren: por ejemplo, a usuarios y peatones con sus particularidades como niños, personas con discapacidad, adultos mayores, mujeres, entre otros.

1.3. Relación con otros derechos humanos

El derecho a la movilidad presenta una vinculación cercana con otros derechos humanos y el ejercicio de estos, sobre todo en un contexto de globalización y de concentración demográfica. En este escenario, el derecho a la movilidad se vincula con facultades como el derecho al libre desarrollo, al tránsito, a un medio ambiente sano, equilibrado y adecuado. De acuerdo con la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (2016), la movilidad humana se relaciona con el derecho a la salud, el derecho a la libertad, el derecho a un medio ambiente sano, el derecho a la igualdad, entre otros. Además, para asegurar una vida digna de la ciudadanía (grupo de individuos), es necesario proteger el derecho a la movilidad; siendo que, este derecho se vincula con el derecho al desarrollo, el derecho al medio ambiente, entre otros. Por lo tanto, el Estado deberá brindar mayor protección al derecho a la movilidad debido a los contenidos de derechos con los que se relaciona. A continuación, se describirá cada una de estas relaciones:

A. Derecho a la salud:

En primer lugar, sobre el derecho a la salud, este es el goce del nivel más elevado de bienestar y salud en aspectos físicos, mentales y sociales, según el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, y su Protocolo Adicional. Este derecho presenta ámbitos, entre los que destacamos el relacional que indica la vinculación con el derecho a la vida, la integridad personal y la dignidad (Landa, 2017). En ese sentido, estos derechos que son inherentes a todas las personas y la afectación del derecho a la salud pueden incidir en aquellos al existir una relación intrínseca.

En ciudades con una urbanización dispersa, la movilidad al implicar el traslado de personas genera un mayor tiempo de exposición al tráfico de los seres humanos y pone en riesgo su salud. Actualmente, los accidentes de tráfico representan la causa principal de fallecimiento en la población

infantil y juvenil de 5 a 29 años debido a traumatismo en el mundo (Organización Panamericana de la Salud [OPS], 18 de mayo del 2023). Además, el tráfico en las ciudades conlleva amenazas para la salud de la población; por lo que, se configura un problema de salud pública relacionándose con el derecho a la seguridad al tratarse de muertes y lesiones en accidentes de tránsito (Organización Panamericana de la Salud, 2020).

B. Derecho al libre tránsito:

El derecho al libre tránsito puede parecer lo mismo que el derecho a la movilidad; sin embargo, sus fundamentos y objetivos son diferentes entre sí. De acuerdo con la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948 y la Convención Americana sobre Derechos Humanos de 1978, el derecho al libre tránsito implica la libertad de desplazamiento dentro de un Estado; en esa línea, refiere el derecho de las personas para movilizarse libremente de un punto a otro en un límite territorial (Morales et al., 2022). Por lo tanto, representa una facultad sobre la circulación de las personas en vías públicas y privadas, a diferencia del derecho a la movilidad que se centra en que el desplazamiento se dé cumpliendo ciertas condiciones en el transporte y la infraestructura. En ese sentido, mantiene una relación estrecha con el derecho a la movilidad dado que, ambos conllevan el movimiento de las poblaciones en lugares como ciudades.

C. Derecho a la ciudad:

Hernández and Pérez (2021) mencionan que el derecho a la ciudad conlleva el derecho a la movilidad porque la movilidad es un elemento esencial de aquel derecho, no obstante, se encuentra en un proceso de configuración; ya que, posibilita el ejercicio de acciones vinculadas al bienestar individual y social, así como forma parte de la definición de ciudadanía social. En esa línea, la movilidad como derecho humano se relaciona con el debate a nivel mundial sobre el derecho a la ciudad, lo cual se concibe en la Carta Mundial del Derecho a la Ciudad. Por lo tanto, se establece una relación de precondition del derecho a la movilidad

sobre otras actividades vitales para las personas, y este derecho como elemento del concepto de ciudadanía social se vincula no solo con el reconocimiento formal del derecho sino también con la capacidad de ejercicio del derecho con un nivel de participación de las personas.

Por otra parte, el derecho a la ciudad al relacionarse con una movilidad que sea sostenible se habla del transporte ambientalmente sostenible, el cual contribuye con disminuir la contaminación ambiental y las emisiones de gases, así como la preservación de los ecosistemas y apoyar a la resiliencia climática (Banco Interamericano de Desarrollo [BID], 23 de abril de 2020).

D. Derecho a la igualdad:

El derecho a la igualdad se integra por la igualdad en la ley, ante la ley y la igualdad en la aplicación de la ley, actuando como “mandato o prohibición dirigido a los poderes públicos” (Valdés, 2008). Con respecto a la igualdad formal o de trato por parte de la ley, las personas estarán en igualdad de condiciones y no recibirán un trato diferente que cree alguna desventaja frente a otras personas en situaciones similares; por otro lado, con respecto a la igualdad material, se garantizará que los derechos se ejerzan en condiciones iguales y con las mismas oportunidades de acceso para todas las personas (Defensoría del Pueblo de Ecuador, 2018). De acuerdo con el Banco Mundial (2017), con una movilidad sostenible, las ciudades y las comunidades en áreas rurales estarán conectadas a trabajos, mercados y oportunidades sin dejar a ninguna persona atrás en el desarrollo, es decir, sin excluir a las personas. Por lo tanto, la movilidad se convierte en un factor determinante para el diseño de ciudades que posibiliten el acceso al trabajo, vivienda, salud, entre otros en las mismas condiciones para todas las personas sin importar su género, edad, sexo o discapacidad.

E. Derecho a un medio ambiente sano y equilibrado:

Por último, el derecho a la movilidad se relaciona con el derecho a un medio ambiente sano y equilibrado. El Protocolo Adicional sobre el Pacto

Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, en su artículo 11, reconoce el derecho de toda persona a un medio ambiente sano y el deber del Estado de promover la protección, preservación y mejoramiento del medio ambiente. Asimismo, la Declaración de Estocolmo de 1972 indica que el derecho a un medio ambiente sano comprende una dimensión individual, en tanto la vulneración puede ser directa o indirecta sobre las personas y la deposición del medio ambiente podría dañar irreparablemente a los seres humanos, y una dimensión colectiva, que radica en que dicho derecho representa un interés universal para generaciones presentes y futuras (Barreira, 2018). En ese sentido, los medios de transporte que se utilicen para movilizarse deben contar con la característica de tener un menor impacto sobre el medio ambiente.

A partir de lo expuesto en este punto, se concluye que el derecho a la movilidad sostenible no presenta un reconocimiento expreso en nuestra Constitución u otros instrumentos jurídicos nacionales como un derecho fundamental, pero constituye uno de los derechos inherentes a la dignidad humana, a través del cual permite que las personas pueden ejercer otros derechos fundamentales. Lamentablemente, al no existir una positivización de la facultad referida, se dificulta su implementación en políticas y actuaciones del Estado (Valenzuela, 2021).

2. La (des)protección del derecho a la movilidad en la Ley N°31096

En este segundo apartado, se realizará un análisis de la Ley N° 31096, que incurre en vicios materiales relacionados con la afectación al derecho a la movilidad sostenible convirtiéndola en una norma inconstitucional.

2.1. El caso de los automóviles colectivos

Los automóviles colectivos son aquellos vehículos de categorías M1 y M2⁶ (en adelante, taxis colectivos). En el 2020, el Congreso de la República emitió la Ley 31096 con el propósito de autorizar que los taxis colectivos brinden el servicio de transporte público terrestre de pasajeros a nivel nacional, interprovincial y

⁶ De acuerdo con el Reglamento Nacional de Vehículos aprobado por Decreto Supremo N°058-2003-MTC, el vehículo de categoría M1 tiene ocho asientos o menos descontando el asiento del conductor y el vehículo de categoría M2 es aquel que presenta más de ocho asientos, sin contar el del conductor y con un peso bruto de 5 toneladas o menos.

provincial excepto en Lima y Callao. Cabe precisar que, esta ley designa al Ministerio de Transportes y Comunicaciones (en adelante, el MTC) como la entidad que autoriza el servicio, así como a los gobiernos regionales y locales dentro de su jurisdicción. Además, indica que estos vehículos deben cumplir con las condiciones técnicas y de seguridad establecidas en el reglamento de la ley para brindar el servicio. Por último, se estipula que la norma tiene una vigencia de cuatro años prorrogables por tres años más como plazo máximo.

Durante el proceso de aprobación del proyecto de ley sobre la referida norma, el poder ejecutivo y otras entidades presentaron observaciones cuestionando que dicho proyecto de ley incurría en vicios de fondo al vulnerar derechos de las personas, especialmente de los usuarios del servicio de transporte público.

De hecho, el poder ejecutivo interpuso una demanda de inconstitucionalidad contra la totalidad de la Ley 31096 y entre sus argumentos sobre vicios de fondo se destacan los siguientes:

- La Ley 31096 vulnera la dignidad humana, la vida e integridad personal, el derecho a la salud, así como el resguardo de los usuarios y el derecho a gozar de un medio ambiente equilibrado y adecuado.
- Los automóviles colectivos no son eficientes para brindar el servicio de transporte y presentan un alto índice de siniestralidad.

Es así que, el Tribunal Constitucional, a través del Pleno Sentencia 910/2021 sobre el Expediente 4-2021-PI/TC “Caso de la formalización del transporte terrestre de pasajeros en automóviles colectivos”, declaró infundada la demanda de inconstitucionalidad por no alcanzar los cinco votos conformes para declarar la inconstitucionalidad de la referida ley. Dentro del pleno sentencia, hubo votos singulares y en bloque en el que abordan argumentos jurídicos sobre la inconstitucionalidad de la Ley 31096. Sin embargo, no hay una referencia expresa al derecho a la movilidad sostenible como una de las facultades afectadas, lo cual hubiera sido una buena oportunidad para dotar de contenido jurisprudencial el referido derecho y contar con un argumento más para declarar la inconstitucionalidad de la Ley 31096.

En atención a ello, y considerando que su abordaje resulta relevante en el análisis de la referida ley, se abordará en qué medida la Ley 31096 vulnera el derecho a la movilidad sostenible.

2.2. Vicios de inconstitucionalidad material de la Ley 31096 sobre el derecho a la movilidad sostenible

La Constitución Política del Perú de 1993 (en adelante, la Constitución) representa el documento jurídico con mayor jerarquía en nuestro ordenamiento estatal, de acuerdo con su artículo 51°. En esa línea, la Carta magna es la norma de máxima supremacía en el sistema jurídico que vincula a la sociedad y el Estado (Tribunal Constitucional, 2002, Expediente 1124-2001-AA-TC). Es así que, debe existir una relación de armonía entre la Constitución y normas con menor jerarquía, siendo que ante infracciones de la relación de concordancia se inicia un proceso de inconstitucionalidad. Este proceso se encuentra regulado en el artículo 200° de la Constitución y el artículo 74° del Nuevo Código Procesal Constitucional, a través de los cuales se configura el proceso de inconstitucionalidad como un medio de defensa de la Constitución ante infracciones de jerarquía normativa⁷.

Las infracciones de la Constitución pueden ser de forma o fondo. Con respecto a los vicios de inconstitucionalidad formal, estos están vinculados con la infracción del íter legislativo o las reglas procedimentales. Al respecto, existen tres formas de incurrir en vicios formales: (i) Ante una infracción del procedimiento legislativo de aprobación de la norma prevista en la Constitución, (ii) Si la materia sobre la que versa la norma está reservada para otras fuentes del derecho de acuerdo con la Constitución, y (iii) cuando el órgano que expidió la norma no es competente constitucionalmente (Tribunal Constitucional, 2005, Expediente 0020-2005-AI acumulados).

Respecto a los vicios de inconstitucionalidad material, estas infracciones refieren al contenido que es regulado por la cuestionada norma respecto a los derechos, principios o valores constitucionales de la Constitución. En esa línea, los vicios

⁷ De acuerdo con Montoya (2015), el proceso de inconstitucionalidad presenta una dimensión objetiva – se realiza un análisis de compatibilidad de los valores y principios de la Constitución- y una dimensión subjetiva – se evalúa el vínculo entre la norma y la realidad en la que esta es aplicada y detener la vulneración a los derechos fundamentales de las personas en caso exista esta situación.

materiales se presentan cuando la norma vulnera los derechos fundamentales de las personas. Como se ha mencionado previamente, en el presente artículo, solo se abordarán los vicios de fondo de la Ley 31096 referidos al derecho a la movilidad sostenible; no obstante, conviene señalar que la Ley 31096 no presenta vicios de forma a nuestra consideración⁸.

Además, es menester precisar que, para el análisis de inconstitucionalidad de una norma, el parámetro de interpretación constitucional incluye a otras fuentes diferentes a la Carta magna que integran el bloque de constitucionalidad⁹.

Ahora bien, previo al abordaje del vicio material, es necesario esbozar la naturaleza del transporte, es decir, si es un servicio público. Como hemos señalado al inicio del artículo, las personas utilizan diversas formas de movilizarse, entre ellas, el transporte. Resulta relevante señalar que, si bien no hay una definición exacta del concepto de servicio público en nuestra normativa y a nivel jurisprudencial, el Tribunal Constitucional ha detallado los elementos para caracterizar un servicio como público, entre los que se incluyen la característica de ser fundamental para la sociedad, la necesaria continuidad a lo largo del tiempo, la naturaleza de calidad mínima y el acceso equitativo a dicho servicio como una necesidad (2005, Expediente 00034-2004-PI/TC).

Asimismo, la LGTT, norma especializada sobre transporte, tampoco considera al servicio de transporte como un servicio público, pero reconoce que presenta un especial interés público. De ello se desprende que el Estado presenta como deber la protección particular de los usuarios del servicio de transporte público y debe garantizar la prestación del servicio referido.

Debido que estamos ante un servicio como tal, conviene definir el sujeto involucrado que es el usuario. Sobre este término, el Código de Protección y Defensa del Consumidor, artículo IV, define al usuario como la persona natural o jurídica que es destinatario final, el cual adquiere, utiliza o disfruta un servicio,

⁸ Sobre el análisis de los vicios formales de la Ley 31096, puede revisar el siguiente enlace: <http://hdl.handle.net/20.500.12404/25655>

⁹ El bloque de constitucionalidad se conforma por las normas que extienden y completan los preceptos constitucionales vinculados con las finalidades, organización y funcionamiento de entidades como organismos constitucionales y órganos, así como las que detallan competencias y deberes funcionales de los derechos, cargas públicas, titulares y las garantías básicas de las personas (Tribunal Constitucional, 2003, Expediente 0013-2003-CC/TC)

ya sea para su beneficio o de su grupo familiar o social, sin actuar en un ámbito profesional o empresarial. La característica principal es que el usuario se relaciona con el agente proveedor dentro de una relación de consumo. De acuerdo con el artículo 65° de la Carta magna, el Estado debe resguardar los intereses de los usuarios protegiendo su salud y seguridad; por lo que, se configura una obligación constitucional del Estado de salvaguardar la salud y seguridad de los usuarios, así como tutelar sus derechos. En esa línea, los proveedores que ofertan el servicio de transporte tienen que cumplir con ciertos requisitos para no afectar los derechos de los usuarios.

Respecto del caso en concreto, consideramos que la Ley 31096 al formalizar que los automóviles colectivos brinden el servicio de transporte público de pasajeros vulnera el derecho a la movilidad sostenible de las personas y especialmente de los usuarios.

Como se ha señalado en un trabajo anterior, los reportes de siniestralidad de los Anuarios Estadísticos Policiales del 2020, 2021 y 2022 demuestran que existe una relación entre las características de los automóviles colectivos con su participación en accidentes de tránsito, lo que dejaría de considerarse como un medio de transporte público seguro para los usuarios. Durante estos años, los vehículos station wagon y camionetas rurales han representado casi el 46% de la totalidad de accidentes que ocurrieron en el Perú, y desde la emisión de la Ley N°31096, la cantidad de personas lesionadas y muertes ha ido en aumento en el mismo periodo de tiempo.

De acuerdo con el Reporte Estadístico 8-2021 de la Superintendencia de Transporte Terrestre de Personas, Carga y Mercancías (en adelante, Sutran), entre los meses de enero a junio de 2021, se registraron 1,456 vehículos auto y pick up como participantes en los accidentes de tránsito ocurridos en carreteras, representando un 37% de los 3,986 accidentes de tránsito, a diferencia de los buses que tuvieron una participación del 4%. Sumado a ello, según el reporte, los autos y vehículos pick up estuvieron implicados en todas las formas de accidentes como choques, despistes, atropellos¹⁰.

¹⁰ Véase más en <https://www.gob.pe/institucion/sutran/informes-publicaciones/2154099-reporte-estadistico-n-008-2021>

Por lo tanto, habilitar la realización del servicio de transporte de pasajeros en automóviles colectivos atenta contra los derechos a la vida, a la salud e integridad de los usuarios al ponerlos en riesgo ante accidentes de tránsito por los altos índices de siniestralidad. Como ya hemos abordado en el primer apartado, el derecho a la salud presenta un vínculo con el derecho a la movilidad sostenible, porque las personas se exponen al tráfico y accidentes de tránsito al movilizarse de un lugar a otro en las ciudades, lo cual representa un problema de salud pública. En esa línea, debido a la relación entre derechos, la afectación puede recaer en el derecho a la movilidad sostenible.

Por otro lado, con respecto a las características de los taxis colectivos y sus estándares de seguridad, el Informe Conjunto 6-2020-ATU/DIR-SR-SP de la Autoridad de Transporte Urbano (ATU) señala que estos autos colectivos no se encuentran habilitados para brindar un servicio público como el servicio de transporte de pasajeros, especialmente hacia personas con movilidad reducida como personas con discapacidad física y lo más probable es que no se puedan acondicionar debidamente para ofrecer un servicio seguro y accesible.

Cabe resaltar que, como señalaba en un trabajo anterior, las características de los vehículos M1 y M2 como el sistema de frenos, luces y sus dimensiones no se pueden comparar con los vehículos M3¹¹, que sí representan un medio de transporte seguro y que es adaptable a diferentes poblaciones como las personas con discapacidad, es decir, los vehículos M3 por sus características permiten el acceso a un transporte seguro, sostenible e inclusivo. Por ejemplo, los vehículos de categoría M1 cuentan con frenos de disco o zapatas que no se activa inmediatamente ante un choque lo que genera un riesgo de salir volando del auto en esa situación, a diferencia del sistema de frenos del vehículo M3 que es neumático contando con activación de freno inmediata. Como hemos mencionado anteriormente, dentro del universo de los peatones y usuarios, se encuentran las personas con discapacidad, niños, jóvenes, mujeres, entre otros grupos que merecen especial atención y protección debido a sus particularidades.

¹¹ Los vehículos M3 son aquellos de más de ocho asientos, sin contar el asiento del conductor y peso bruto vehicular de más de 5 toneladas.

Adicionalmente, la Ley 31096 se promulgó en un contexto de pandemia en el que los vehículos presentan un riesgo alto como uno de los entornos con mayor propagación del COVID-19 (Tirachini y Cats, 2020). Al respecto, la Defensoría del Pueblo publicó un informe¹² indicando que la formalización de los taxis colectivos no cumplía con respetar la distancia social que se requiere en el transporte público en un contexto de pandemia, lo que significa que se vuelve un espacio de contagios. En síntesis, hay una afectación del derecho a la movilidad sostenible al afectarse derechos relacionados con esta facultad que ya hemos abordado en el punto anterior como el derecho a la vida y a la salud.

Además, lamentablemente, los taxis colectivos no representan un medio de transporte que sea seguro e inclusivo afectando el derecho a la seguridad de los usuarios, afectando el derecho a la movilidad sostenible de las personas en la medida que este derecho reconoce que las formas de transporte deben ser seguras y accesibles para todas las personas.

De acuerdo con el Tribunal de la Sala Especializada en protección al consumidor del Indecopi, los usuarios esperan que los viajes realizados se den de forma segura sin que haya situaciones que coloquen sus vidas o bienes en peligro¹³; por lo que, los usuarios tienen el interés de utilizar medios de transporte que sean seguros.

Ante ello, el Estado debe garantizar que el servicio de transporte público se brinde en condiciones adecuadas y con vehículos que cumplan los estándares de seguridad en aras de proteger los derechos de los usuarios. En un mundo globalizado, en el que se establece una jerarquía espacial en las ciudades distinguiéndose entre zonas francas y fronteras como zonas periféricas, y residencias como zonas centrales, se deben diseñar políticas públicas sobre el transporte y la movilidad para enfrentar estas desigualdades socioespaciales (Ortiz y Peña, 2023).

¹² La Defensoría del Pueblo publicó el Informe 001-2021-DP/AMASPP de la Defensoría del Pueblo durante el proceso de aprobación de la Ley N°31096.

¹³ Resoluciones del Tribunal de Defensa de la Competencia y de la Propiedad Intelectual de la Sala Especializada en Protección al Consumidor 0030-2021/SPC-INDECOPI del 7 de enero de 2021, y 0631-2021/SPC-INDECOPI del 24 de marzo de 2021.

Lo que sucede en la realidad, al regular el transporte, los actores no motorizados como los peatones y ciclistas son los que sufren vulneración de derechos al no existir una adecuada protección y mayor regulación sobre los actores motorizados, lo que se transforma en una desigualdad en el tratamiento de ambos actores (Montezuma, 2005).

Por otra parte, la Ley 31096 atenta contra el derecho a la movilidad sostenible al formalizar el servicio de transporte público en vehículos que tienen un impacto negativo sobre el medio ambiente, siendo este mayor del que se tendría si se usaran vehículos M3 para el referido servicio. Al respecto, el derecho a gozar de un medio ambiente sano, equilibrado y adecuado conlleva la obligación del Estado de proteger el medio ambiente y tomar las medidas para su conservación. Ello de acuerdo con los artículos 66 al 69° de la Constitución que conforman la Constitución ecológica¹⁴.

Es innegable que, dentro de una economía social de mercado, las actividades económicas puedan causar daños al medio ambiente, pero el Estado tiene el deber de remediar dichos daños o al menos reducir el impacto (Álvarez y Ugaz, 2016). Una de estas actividades es el transporte, que juega un papel relevante al presentar externalidades negativas. Dentro de estas externalidades encontramos la contaminación, accidentes de tránsito, congestión vehicular, entre otros (Quintero y Quintero, 2016).

Hasta el año 2019, del total del parque automotor el 42.8% estaba constituido por vehículos privados y 3.3% por vehículos del transporte público como ómnibus, siendo que se sigue una tendencia de crecimiento del 6% anualmente en el Perú (Agenda urbana, 2021). En adición a ello, de acuerdo con el Informe N°27-2021-MTC/18.01, el servicio de transporte que se brinda en automóviles M1 y M2 no resulta ser eficiente o ambientalmente sostenible, sino que presenta externalidades negativas sobre el ambiente. En esa línea, la formalización de este tipo de servicio en taxis colectivos afecta el derecho al medio ambiente sano y equilibrado de las personas, lo que termina vulnerando el derecho a la movilidad sostenible en tanto las personas tienen el derecho a desplazarse en

¹⁴ La Constitución ecológica son aquellos preceptos que determinan las relaciones entre la sociedad, individuo y su entorno (Tribunal Constitucional, 2008, Expediente 3610-2008-PA/TC).

sistemas de transporte que sean amigables con el entorno y sostenibles ambientalmente.

A partir de lo expuesto, al haberse establecido una relación entre el derecho a la movilidad con otros derechos fundamentales como los descritos previamente, la Ley 31096 resulta vulneratorio del derecho a la movilidad sostenible. Cabe recordar que, los derechos fundamentales presentan un mandato de expansión en el que el umbral de protección hacia las personas tiende a ser de mayor alcance cada vez. En el caso de los derechos sociales, el principio de progresividad o de no regresividad incluye la adopción de medidas del Estado para la plena efectividad de estos derechos y no generar situaciones con mayores perjuicios a la protección de los derechos y el estado en el que se encontraban, siempre y cuando la limitación de los avances sobre la protección se justifique por un interés general (Tribunal Constitucional, 2014, Expediente 0020-2012-P1/TC).

En este caso, la Ley N°31096 representa un retroceso en el avance de la protección de los derechos a la salud y a un medio ambiente sano y equilibrado. Por ende, esta norma constituye una regresión de la protección débil alcanzada al derecho a la movilidad, pese a que es un derecho que no ha sido explícitamente establecido como fundamental, cuenta con una protección en nuestro ordenamiento de acuerdo con el análisis de las normas que se han revisado a lo largo del artículo.

3. Conclusiones y recomendaciones

A partir del análisis realizado, se exponen las siguientes conclusiones:

En primer lugar, la movilidad humana voluntaria implica el desplazamiento de las personas de un lugar a otro para el desarrollo de sus actividades a través de medios de transporte como los vehículos motorizados. Este concepto cuenta con ciertos atributos como la sostenibilidad, accesibilidad, inclusión, seguridad y eficiencia; por lo que, presenta un enfoque integral.

En segundo lugar, el derecho a la movilidad sostenible hace referencia al derecho que tienen los ciudadanos de circular a través de un sistema de transporte y medios de transporte seguros y sostenibles que permitan la satisfacción de sus necesidades con un enfoque de inclusión a las poblaciones

vulnerables. Este derecho no se encuentra regulado expresamente en nuestro ordenamiento; sin embargo, presenta vinculación con otros derechos fundamentales como el derecho a la salud, el derecho a un medio ambiente sano y equilibrado, el derecho a la igualdad, el derecho a la ciudad, entre otros, siendo parte integrante de la dignidad humana y posibilitando el ejercicio de otras facultades. Por lo tanto, el Estado debe respetar y cumplir con la protección del derecho a la movilidad sostenible.

En tercer lugar, la Ley 31096 sobre la formalización de automóviles colectivos para brindar el servicio de transporte público vulnera el derecho a la movilidad sostenible incurriendo en vicios de fondo; por lo que, es una norma inconstitucional. Por un lado, los vehículos M1 y M2 presentan altos índices de siniestralidad durante los últimos tres años lo que representa un riesgo para el derecho a la vida, la salud e integridad de los usuarios. Además, estos vehículos no cumplen con los estándares de seguridad necesarios para brindar el servicio de transporte público. Por otro lado, los taxis colectivos no son eficiente ni ambientalmente sostenibles para realizar el servicio; por lo que, se afecta el derecho al medio ambiente sano y equilibrado. En tanto, los derechos afectados se relacionan con el derecho a la movilidad sostenible, en este caso en concreto, sí se observa una afectación a este último derecho.

Finalmente, acorde con el principio de progresión y no regresión de los derechos sociales, la Ley 31096 es una norma que implica un retroceso en la protección de los derechos abordados, especialmente del derecho a la movilidad sostenible que en nuestro país aún cuenta con una débil protección.

Sobre las recomendaciones, es menester expresar que el Estado al regular la materia de transporte debe evaluar qué alternativa de solución ante el problema público es la mejor. En este caso, según la Política Nacional de Transporte Urbano, el problema es que las personas presentan limitaciones para desplazarse en el sistema de transporte urbano. En esa línea, existen diversos tipos de vehículos y el Estado debería promover el servicio de transporte público en los vehículos que cumplan con las condiciones técnicas y que sean sostenibles con el medio ambiente, con el objetivo de disminuir el riesgo latente a los derechos.

Por otro lado, es importante que haya una armonía en las normas que regulan el servicio de transporte porque, por un lado, contamos con políticas que apuestan por la protección de los derechos de los usuarios; sin embargo, también tenemos políticas como la ley 31096 que vulneran los derechos que el Estado debería proteger. En esa línea, es conveniente realizar una revisión detallada del marco normativo e implementar una reforma del transporte considerando los mapas viales y rutas del Sistema Nacional de Carreteras y el Registro Nacional de Carreteras (RENAC).

Bibliografía

Agenda Urbana (2021). Acciones prioritarias para impulsar un transporte sostenible, digno y humano para una mejor calidad de vida en Perú: Documento de Política.

Asprilla-Lara, Y., González-Pérez, M. G., & Mosquera-Palacios, D. J. (2022). Movilidad sostenible en el siglo XXI: perspectivas viales en Bogotá-Colombia y Guadalajara-México. *Ciudad Y Territorio Estudios Territoriales*, 54(212), 429–442. <https://doi.org/10.37230/CyTET.2022.212.8>

Álvarez Miranda, E., & Ugaz Marquina, R. (2016). Protección Constitucional Del Medioambiente en Una Economía Social De Mercado. *Revista Vox Juris*, 31(1), 17–27.

Banco Mundial (2017). *Movilidad sostenible para el siglo XXI*. Recuperado el 01 de noviembre de 2023, de <https://www.bancomundial.org/es/news/feature/2017/07/10/sustainable-mobility-for-the-21st-century>

Ballén Duque, F. (2007). Derecho a la movilidad. La experiencia de Bogotá D. C. Prolegómenos. *Derechos y Valores*, X(20), 169-181.

Barnes, J. (2019). Buena Administracion, Principio Democratico Procedimiento Administrativo *Revista Digital de Derecho Administrativo*, 21, 77-124.

Barreira, A. (2018). El derecho a un medio ambiente sano: tema pendiente. *Tiempo de Paz*, 129, 36–42.

Blanco, R. P. (1992). PRINCIPIO DEMOCRATICO Y VALIDEZ PROCEDIMENTAL DE LAS LEYES. *Revista Española de Derecho Constitucional*, 35, 271–276. <http://www.jstor.org/stable/24881810>

Comisión Interamericana de Derechos Humanos (2015). Movilidad humana: estándares interamericanos. Recuperado de <http://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/movilidadhumana.pdf>

Comisión Nacional de los Derechos Humanos (2016). Movilidad, vivienda y derechos humanos. Recuperado de https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/documentos/2021-11/Cartilla_movilidad_vivienda_6VG.pdf

Defensoría del Pueblo de Ecuador (2018). Promoción y protección de las personas en situación de movilidad humana. Recuperado de <https://www.dpe.gob.ec/promocion-y-proteccion-de-las-personas-en-situacion-de-movilidad-humana/>

Huapaya Tapia, R. (2011). Notas sobre el Concepto Jurídico del Servicio Público en nuestro Ordenamiento Legal. *Derecho & Sociedad*, (36), 93-102. Recuperado a partir de <https://revistas.pucp.edu.pe/index.php/derechoysociedad/article/view/13217>

Hernandez, C., & Pérez, V. (2021). El Porvenir De La Movilidad Como Derecho Social. Reflexiones Sobre La Configuración De Un Espacio en Construcción. *POSTData: Revista de Reflexión y Análisis Político*, 26(1), 47–69

Landa, C. (2017). *Los derechos fundamentales*. Fondo Editorial de la Pontificia universidad Católica del Perú.

Lazarte Molina, J. E. (2006). El servicio público para el Tribunal Constitucional. A propósito del transporte público gratuito. *Derecho & Sociedad*, (26), 21-32. Recuperado a partir de <https://revistas.pucp.edu.pe/index.php/derechoysociedad/article/view/17123>

Mendoza Alegre, M. (2009). Servicio de transporte terrestre de pasajeros ¿Servicio Público? Necesidad de una correcta conceptualización para su mejor prestación. *Revista De Derecho Administrativo*, (7), 490-496. Recuperado a

partir

de

<https://revistas.pucp.edu.pe/index.php/derechoadministrativo/article/view/14045>

Montezuma, R (2005). El derecho a la vida en la movilidad urbana y el espacio público en América Latina. Recuperado a partir de https://www.flacsoandes.edu.ec/sites/default/files/agora/files/1218665734.ponencia_final_de_ricardo_montezuma_2.pdf

Morales Reynoso, M., Garduño Oropeza, G., & Fuentes Reyes, G. (2023). El derecho humano a la movilidad sostenible, segura e inclusiva. Una revisión de los principios fundamentales que enmarcan su incorporación a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. *Espacios Públicos*, 23(59). doi:10.36677/espaciospublicos.v23i59.20772

Ortiz Sánchez, K. B., & Peña Medina, S. (2023). La movilidad y el derecho a la ciudad: el Bus Rapid Transit en Ciudad Juárez. *Economía Sociedad Y Territorio*, 23(71), 281-307. <https://doi.org/10.22136/est20231898>

Organización Panamericana de la Salud (2022). Agenda Convergente Movilidad Sostenible y Salud. Documento de Referencia. Brasilia, D.F.: OPS; 2022.

Pedroza, S. F. G., & Ruiz, E. J. (2023). Movilidad humana en la teoría social clásica. *Aposta*, 98, 8–20.

Quintero González, J. R., & Quintero González, L. E. (2016). El transporte sostenible y su papel en el desarrollo del medio ambiente urbano. *Ingeniería Y Región*, 14(2), 87–97. <https://doi.org/10.25054/22161325.696>

Rubio, M. (2011). *El sistema jurídico: Introducción al Derecho*. Décima edición. Lima: Pontificia Universidad Católica del Perú.

Rubio Correa, M., Eguiguren Praeli, F., & Bernales Ballesteros, E. (2010). *Los derechos fundamentales en la jurisprudencia del Tribunal Constitucional: análisis de los artículos 1, 2 y 3 de la Constitución*. Pontificia Universidad Católica del Perú. Fondo Editorial.

Ticona, C (2023). Informe Jurídico del Pleno Sentencia 910/2021, Expediente 00004-2021-PI/TC “Caso de la formalización del transporte terrestre de pasajeros en automóviles colectivos”. <http://hdl.handle.net/20.500.12404/25655>

VÁSQUEZ SANTAMARÍA, J. E., RESTREPO MÚNERA, C., & ARCILA SALAZAR, B. E. (2022). Otras miradas sobre los derechos de acceso en asuntos ambientales a partir de los contenidos de la Constitución Ecológica de Colombia. *Revista Derecho Del Estado*, 52, 365–408. <https://doi-org.ezproxybib.pucp.edu.pe/10.18601/01229893.n52.12>

Wieland Fernandini, P. (2017). *Introducción al derecho ambiental*. Fondo Editorial de la Pontificia universidad Católica del Perú.

Valenzuela, H (2021). Alcances sobre el derecho a la movilidad sostenible en el Perú. *Revista de Derecho Público Económico* 2: Lima, 2, 81-95.

Zegarra, D. (2019). Del Servicio Público a los servicios de interés general: la evolución del service public en el sistema jurídico. *Círculo de Derecho Administrativo*, 5, 13-43.

Normativa y Jurisprudencia:

Organización de las Naciones Unidas. (2015). Agenda 2030

Carta Mundial por el derecho a la ciudad de 2004

Congreso Constituyente Democrático. (1993). Constitución Política del Perú de 1993

Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948

Ley 31096 de 2020. Ley que precisa los alcances de la Ley 28972, Ley que establece la formalización del transporte terrestre de pasajeros en automóviles colectivos, 24 de diciembre de 2020.

Unión Europea. (2011). Libro Blanco del Transporte de la Unión Europea

Decreto Supremo N°012-2019-MTC. Política Nacional de Transporte Urbano, 9 de abril de 2019.

Organización de las Naciones Unidas (2017). Nueva Agenda Urbana

Tribunal Constitucional (2002). Sentencia 1124-2001-AA-TC del 11 de julio del 2002.

Tribunal Constitucional (2005). Sentencia 00034-2004-PI/TC del 15 de febrero de 2005.

Tribunal Constitucional (2014). Sentencia 0020-2012-PI/TC, de 29 de agosto de 2014.

Tribunal de Defensa de la Competencia y de la Propiedad Intelectual de la Sala Especializada en Protección al Consumidor (2021). Resolución Final 0030-2021/SPC-INDECOPI del 7 de enero de 2021

Tribunal de Defensa de la Competencia y de la Propiedad Intelectual de la Sala Especializada en Protección al Consumidor (2021). Resolución Final 0631-2021/SPC-INDECOPI del 24 de marzo de 2021.

