



## **RECOMENDACIÓN 2/2018**

**SOBRE EL CASO DE VIOLACIONES A LOS DERECHOS HUMANOS DE V1 y V2, PERSONAS EN CONDICIÓN DE DISCAPACIDAD, POR LA FALTA DE ACCESIBILIDAD Y MOVILIDAD EN EL TRANSPORTE PÚBLICO DE PASAJEROS, DEBIDO A LA FALTA DE DESCUENTOS EN LAS TARIFAS.**

**Ciudad de México, a 9 de febrero de 2018**

**MAESTRO GERARDO RUIZ ESPARZA  
SECRETARIO DE COMUNICACIONES Y TRANSPORTES**

Distinguido Secretario:

1. La Comisión Nacional de los Derechos Humanos, con fundamento en los artículos 1º, párrafos primero, segundo y tercero, y 102, apartado B, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1º, 3º, párrafo primero, 6º, fracciones I, II y III, 15, fracción VII, 24, fracciones II y IV, 42, 44, 46 y 51 de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, y 128 a 133 y 136 de su Reglamento Interno, ha examinado las evidencias de los expedientes CNDH/2/2015/632/Q y CNDH/2/2017/2594/Q, relacionados con los casos de violación a los derechos humanos de V1 y V2, personas con discapacidad.

2. En virtud de que los hechos violatorios de derechos humanos contenidos en ambos expedientes de queja resultan imputables únicamente a servidores públicos de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, además de que abordan una temática en común, el descuento en las tarifas a personas con discapacidad en la prestación del servicio público de transporte de pasajeros, esta Comisión Nacional, por economía procedimental y atenta a los principios de concentración y sencillez que la rigen, con fundamento en los artículos 4, primer

párrafo, de su Ley; 6 y 76 de su Reglamento Interno, procedió a la concentración de los dos expedientes, para el efecto de emitir una única Recomendación.

3. Con el propósito de proteger la identidad de las personas involucradas en los hechos y evitar que sus nombres y datos personales se divulguen, se omitirá su publicidad de conformidad con lo dispuesto por los artículos 4, párrafo segundo, de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos; 147 de su Reglamento Interno y 68, fracción VI, y 116, párrafos primero y segundo, de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública. Dicha información se pondrá en conocimiento de la autoridad recomendada a través de un listado, en el que se describe el significado de las claves utilizadas, con el compromiso de dictar las medidas de protección de los datos correspondientes.

4. A lo largo del presente documento, la referencia a distintas entidades e instancias de gobierno se hará con acrónimos o abreviaturas, a fin de facilitar la lectura y evitar su repetición, los cuales podrán ser identificados como sigue:

| <b>NOMBRE DE LA INSTITUCIÓN</b>                        | <b>REFERENCIA</b>                   |
|--------------------------------------------------------|-------------------------------------|
| Comisión de Derechos Humanos del Estado de Morelos.    | Comisión Estatal de Morelos         |
| Comisión Estatal de Derechos Humanos de Veracruz       | Comisión Estatal de Veracruz        |
| Secretaría de Comunicaciones y Transportes.            | SCT                                 |
| Dirección General de Autotransporte Federal de la SCT  | Dirección de Autotransporte Federal |
| Dirección General del Centro SCT Morelos               | Dirección SCT Morelos               |
| Cámara Nacional del Autotransporte de Pasaje y Turismo | CANAPAT                             |

## **I. HECHOS.**

### **A. Expediente CNDH/2/2015/632/Q.**

5. Mediante queja presentada el 23 de mayo de 2014 ante la Comisión Estatal de Morelos, remitida a este Organismo Nacional el 26 de noviembre de 2014, Q1 señaló que [REDACTED], V1, [REDACTED] [REDACTED] y que todos los días acudía a las instalaciones del Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) en Cuernavaca, Morelos, con la finalidad de practicar deportes, por lo que tenían que trasladarse en transporte federal de su [REDACTED], a Cuernavaca, Morelos y viceversa.

6. Q1 refirió que para transportarse abordaban los autobuses verdes de la empresa 1, permissionaria del servicio de autotransporte federal de pasajeros que circula en el tramo Jojutla-Cuernavaca y, al regreso del IMSS, al cruce de Chiconcuac, y que a pesar de que V1 cuenta con una credencial expedida por el Sistema Estatal para el Desarrollo Integral de la Familia (DIF), que la acredita como persona con discapacidad, los conductores de las unidades se niegan a realizar la exención correspondiente al pago de su pasaje.

7. Con motivo de la queja formulada por Q1, esta Comisión Nacional inició el expediente CNDH/2/2015/632/Q.

### **B. Expediente CNDH/2/2017/2594/Q.**

8. El 23 de marzo de 2017 fue recibida en este Organismo Nacional la queja que V2, [REDACTED], presentó ante la Comisión Estatal de Veracruz, en la que refirió que desde el 25 de octubre de 2016 solicitó a AR, del Área de Autotransporte Federal en Orizaba, que con fundamento en el artículo 19, fracción V, de la Ley General para la Inclusión de las Personas con Discapacidad, se suscriban convenios con los transportistas a fin de beneficiar a las personas

con discapacidad, sin que a la fecha de la presentación de la queja hubiera recibido respuesta alguna por parte de la SCT.

**9.** V2 refirió que las personas con discapacidad permanente cuentan con credenciales expedidas por los sistemas oficiales del DIF, con las cuales los transportistas podrían otorgar los descuentos correspondientes, sin que los reciban.

**10.** Con la queja presentada por V2, este Organismo Nacional inició el expediente CNDH/2/2017/2594/Q.

**11.** A fin de documentar las violaciones a los derechos humanos, se solicitaron informes a la SCT, cuya valoración lógico-jurídica es objeto de análisis en el capítulo de Observaciones de la presente Recomendación.

## **II. EVIDENCIAS**

- **Del expediente CNDH/2/2015/632/Q.**

**12.** Acuerdo sin número de 7 de noviembre de 2014, mediante el cual la Comisión Estatal remitió a la Comisión Nacional las constancias del expediente de queja 520/2014-6, entre las que se encuentran:

**12.1** Queja por comparecencia de Q1 del 23 de mayo de 2014, en la que señaló los hechos ocurridos en agravio de V1.

**12.2** Oficio SMYT/DGJ/3165/X/2014 del 31 de octubre de 2014, de la Secretaría de Movilidad y Transporte del Gobierno del Estado de Morelos, a través del cual informó que la empresa 1 cuenta con placas federales para proporcionar el servicio de transporte de pasajeros.

**13.** Oficio CSCT.- 6.16.304-095 del 17 de febrero de 2015, de la Dirección SCT de Morelos, por el que indicó que la empresa 1 tiene permiso para prestar el servicio de autotransporte federal de pasajeros en la modalidad económica en tramos federales, otorgado por la SCT, pero que también cuenta con concesiones otorgadas por el Gobierno Constitucional del Estado de Morelos para prestar el servicio de transporte público con itinerario fijo en rutas estatales y Municipales. Asimismo, señaló que de acuerdo a la normatividad vigente se establecen tres tipos de descuentos obligatorios a favor de las siguientes personas: *a) personas mayores, b) estudiantes y c) maestros*, los dos últimos únicamente en períodos vacacionales y de acuerdo al calendario escolar de la SEP. Agregó que, tratándose de personas con discapacidad, *no existe dentro del marco normativo de la SCT, la facultad de supervisar y, en un caso, para sancionar la falta de aplicación de descuentos* por parte de los prestadores del servicio de autotransporte federal de pasajeros.

**14.** Oficio 1.2.3.7.- 2800 del 23 de febrero de 2015, mediante el cual la Dirección General Adjunta de la Unidad de Asuntos Jurídicos de la SCT remitió copia del diverso 4.2.2.1.- 0840/2015, de la Dirección de Autotransporte Federal, por el que se informa que de acuerdo a lo previsto en el artículo 19, fracción V, de la Ley General para la Inclusión de las Personas con Discapacidad, la SCT ha insistido a la CANAPAT sobre la suscripción de un convenio que permita otorgar descuentos a las personas con discapacidad, anexando copias de las siguientes constancias:

**14.1** *“Circular relativa a los descuentos del 25 y 50% que deberán otorgar los prestadores de servicios ferroviarios de pasajeros y autotransporte federal de pasajeros, a maestros y estudiantes, respectivamente, que utilicen sus servicios en los periodos vacacionales aprobados por la SEP en el ciclo lectivo 2013-2014”, publicada en el Diario Oficial de la Federación del 1 de agosto de 2013.*

**14.2** Oficios 4.2.-668/2013, 4.2.-849/2013, 4.2.1095/2013, 4.2.766/2014 y 4.2.-148-A/2014, de fechas 12 de julio, 20 de septiembre y 3 de diciembre de 2013, 9 de octubre y 3 de diciembre de 2014, respectivamente, emitidos por la Dirección de Autotransporte Federal, por los cuales invitó al Presidente de la CANAPAT a la suscripción de convenios para el otorgamiento de descuentos a personas con discapacidad.

**14.3** Respuestas contenidas en los oficios GG/MEX/035/13, GG/MX/062/13, GG/MEX/074/13, GG/MEX/020/14 y GG/MEX/068/14, de fechas 26 de abril, 15 de agosto y 22 de octubre de 2013, y 21 de febrero y 5 de diciembre de 2014, respectivamente, de la Gerencia General de la CANAPAT a las solicitudes realizadas a la SCT.

**15.** Oficio 1.2.3.7.-7351 del 31 de mayo de 2016, por el que la Dirección General Adjunta de la Unidad de Asuntos Jurídicos de la SCT remitió copia, entre otros comunicados, del oficio 4.2.2.-348/2016 de la Dirección de Autotransporte Federal, en el que se indica que a esa fecha no se cuenta con proyecto de acuerdo o convenio suscrito con la CANAPAT para el descuento en el servicio de transporte de pasajeros a las personas con discapacidad. Añadió que por oficio del 30 de junio de 2015 nuevamente solicitó al Presidente de la CANAPAT la suscripción de los convenios correspondientes y que, en respuesta GG/MEX/060/15 del 22 de diciembre de dicho año, se le informó que *“no existen las condiciones adecuadas para considerar su solicitud”*. También acompañó copias de las constancias de registro de las tarifas de la Empresa 1, así como de la Empresa 2, ambas permisionarias de la ruta Jojutla a Cuernavaca.

**16.** Acta Circunstanciada del 7 de junio de 2016, en la que se hace constar que Q1 manifestó a una Visitadora Adjunta que dejó de llevar a V1 a las instalaciones deportivas del IMSS.

**17.** Oficio 1.2.3.7.- 8423 del 20 de junio de 2016, a través del cual el Director General Adjunto de Asuntos Jurídicos de la SCT remitió copia del diverso CSCT.6.16.305.-0478/2016, de la Unidad de Asuntos Jurídicos del Centro SCT Morelos, en el que se señala que además de la Empresa 1 y la Empresa 2, la Empresa 3 también presta el servicio de pasajeros con permiso federal en la ruta Cuernavaca –Jojutla, en el Estado de Morelos. Y precisa que las tarifas autorizadas a esas empresas se encuentran registradas en la Dirección de Autotransporte Federal, que es a la que compete ejercer las atribuciones de la SCT respecto de las tarifas en materia de autotransporte público federal y sus servicios auxiliares.

**18.** Acta Circunstanciada del 12 de diciembre de 2017, en la que consta que Q1 manifestó a una Visitadora Adjunta que a la fecha continúa sin llevar a V1 a actividades deportivas, debido al alto costo del transporte y porque los transportistas “a veces hacen descuento en el pasaje de V1 y a veces no”. Y que a la fecha V1 [REDACTED], ya que su mayoría de edad la cumplirá el [REDACTED].

- **Del expediente CNDH/2/2017/2594/Q.**

**19.** Oficio 0202/2017 del 8 de marzo de 2017, por el que la Comisión Estatal de Veracruz remitió a la CNDH la queja presentada un día antes por V2, al que acompañó el escrito que éste dirigió a la SCT, con sello de acuse de recibido de “Autotransporte Federal Orizaba, Veracruz” el 25 de octubre de 2016 y respecto del cual no había recibido respuesta alguna.

**20.** Acta Circunstanciada del 28 de marzo de 2017, en la que un Visitador Adjunto hace constar la conversación telefónica con V2, quien refirió que a esa fecha todavía no había recibido respuesta por parte de la SCT.

**21.** Oficio 1.2.3.7.-6665 del 8 de mayo de 2017 del Director General Adjunto de la Unidad de Asuntos Jurídicos de la SCT, con el que remitió copia del diverso SCT-6.29.407.0275 del 27 de abril del 2017, suscrito por AR del Área de Autotransporte Federal en Orizaba y en el que informa:

- a) Que la solicitud de V2 se canalizó vía correo electrónico a tres empresas de transporte urbano y suburbano (Empresa 4, Empresa 5 y Empresa 6) que se consideran con mayor representatividad en el Estado de Veracruz, que cuentan con concesiones estatales y, en algunas rutas, con permisos federales;
- b) AR agregó que únicamente la Empresa 6 respondió con correo electrónico del 8 de noviembre de 2016, *en el sentido de informar: “(...) mi representada sí aplica un descuento de más del 25% a las personas con discapacidad permanente, sin necesidad de ningún convenio, los 365 días del año y sin límite en el n° de usuarios, es decir, si suben 10 o más en un autobús, a todos se les aplica el descuento”;*
- c) AR también señaló expresamente que: *“(...) del presente oficio (del 8 de mayo de 2017) se destina copia al solicitante en atención a su escrito de fecha 25 de octubre de 2016”, y*
- d) Por último, AR informó que en relación con la petición de V2, la cual fundó en el artículo 19, fracción V, de la Ley General para la Inclusión de las Personas con Discapacidad, *“no tiene conocimiento de algún acuerdo o disposición al interior de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes para actuar en consecuencia y promover los convenios que en dicha disposición se mencionan”, ya que dicha medida “implica cambios a las disposiciones vigentes, particularmente a lo dispuesto en los artículos 61 y 62 del Reglamento de Autotransporte Federal y Servicios Auxiliares”.*

**22.** Acta Circunstanciada del 9 de junio de 2017 en la que un Visitador Adjunto hace constar que V2 manifestó no estar de acuerdo con la respuesta otorgada por

funcionarios de la SCT y señaló que el 3 de mayo de 2017 le fue notificado un oficio del 27 de abril de 2017, por el que se le informó que normalmente *“los descuentos se otorgan únicamente a maestros, estudiantes y personas de la tercera edad; situación que considera discriminatoria en perjuicio de algunas personas que tienen alguna discapacidad”*. Asimismo, abundó: *“(...) no se está respetando lo dispuesto en la Convención sobre los Derechos Humanos de las Personas con Discapacidad, misma que en su artículo 20 señala que se debe facilitar la movilidad personal de los individuos con discapacidad en la forma y en el momento que deseen, a un costo asequible”*.

**23.** Acta circunstanciada del 9 de octubre de 2017 en la que un Visitador Adjunto hizo constar, entre otras cuestiones, que según información proporcionada por V2, en Orizaba únicamente los camiones (de la Empresa 7) hacen descuentos a las personas con discapacidad, mismos que operan en la ruta Orizaba-Xalapa.

**24.** Oficio 1.2.3.7.- 014365 del 25 de octubre de 2017, de la Dirección General Adjunta de la Unidad de Asuntos Jurídicos de la SCT, con el que se remitió copia del diverso SCT-6.29.407.0275 del 27 de abril de dicho año, en el que consta la firma de recepción del ocurso por parte de V2, del 3 de mayo de 2017. Asimismo, adjuntó copia del oficio SCT-6.29.407.0533 del 11 de julio de 2017, del Área de Autotransporte Federal, en Orizaba, dirigido a V2, como respuesta de un diverso escrito que presentó con fecha 3 de mayo de 2017, y por el que le informa que con fundamento en los artículos 61 y 62 del Reglamento de Autotransporte Federal y Servicios Auxiliares *“... por el momento no es posible atender favorablemente su solicitud, independientemente que del presente documento se destina copia al C. Director General de Autotransporte Federal, haciendo de su conocimiento el presente asunto, para los efectos que estime pertinentes”*. Dicho oficio fue recibido por V2 el 18 de julio de 2017, según consta en el acuse de recibo de Correos de México.

### **III. SITUACIÓN JURÍDICA.**

**25.** El 26 de noviembre de 2014 fue recibida en este Organismo Nacional la queja presentada por Q1 ante la Comisión Estatal de Morelos, a través de la cual señaló que a [REDACTED] V1, [REDACTED], los permisionarios del transporte público en el Estado de Morelos se niegan a realizarle los descuentos correspondientes; posteriormente, la misma quejosa precisó que dejó de llevar a V1 a sus actividades deportivas, debido al alto costo del transporte y a que los transportistas a veces hacen descuento en el pasaje de V1 y a veces no.

**26.** El 23 de marzo de 2017 fue recibida la queja presentada por V2, persona con [REDACTED], ante la Comisión Estatal de Veracruz, en la que manifestó que desde el 25 de octubre de 2016 solicitó a través del área del Autotransporte Federal en Orizaba, que la SCT promueva los convenios para que los servicios de autotransporte de pasajeros apliquen descuentos a las personas con discapacidad.

### **IV. OBSERVACIONES.**

**27.** En este apartado se realizará un análisis lógico–jurídico con un enfoque de máxima protección de las víctimas, a la luz de los estándares internacionales en materia de derechos humanos, de precedentes emitidos por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, así como de criterios jurisprudenciales aplicables, tanto de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN), como de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Cridh). Lo anterior, con fundamento en el artículo 41 de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y a fin de determinar si en los casos de V1 y V2, [REDACTED], se han violentado sus derechos humanos, por la falta de accesibilidad y movilidad al servicio público de transporte de pasajeros, debido a la falta de descuentos en las tarifas.

Texto eliminado: Estado de salud presente o futuro (condición de salud) y parentesco. Fundamento Legal: Artículos 116 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública; 113, fracción I de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública y lineamiento Trigésimo Octavo de los Lineamientos Generales en materia de Clasificación y Desclasificación de la Información, así como para la elaboración de versiones públicas.

## **A) Contexto preliminar.**

**28.** De conformidad con el estudio realizado por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI): “*La discapacidad en México, datos al 2014*”<sup>1</sup>, la prevalencia de la discapacidad en nuestro país para 2014 y según datos de la “Encuesta Nacional de la Dinámica Demográfica (ENADID) 2014”, es de 6% del total de la población, lo que significa que 7.1 millones de habitantes de la República Mexicana no pueden o tienen mucha dificultad para hacer alguna de las ocho actividades evaluadas en la ENADID: caminar, subir o bajar usando sus piernas; ver (aunque usen lentes); mover o usar sus brazos o manos; aprender, recordar o concentrarse; escuchar (aunque usen aparatos auditivos); bañarse, vestirse o comer; hablar o comunicarse, y problemas emocionales o mentales.

**29.** Asimismo, se indica que en 2014 de cada 10 personas con discapacidad de 15 años y más de edad que residen en el país, solamente 4 participan en actividades económicas, lo que permite deducir que la diferencia en la tasa de participación económica respecto de las personas sin discapacidad ni limitación, podría estar implicando importantes pérdidas de potenciales ingresos para los hogares en los que residen personas con discapacidad, lo cual justifica en todos los casos las acciones y programas tendentes a promover la creación de entornos incluyentes y libres de discriminación para las personas con discapacidad.

**30.** De igual manera, cabría destacar que en el estudio del INEGI se señala que el 17.7% de personas con discapacidad para caminar o subir escaleras, reciben la ayuda de alguien más para poder desplazarse de un lugar a otro, ya sea dentro de la vivienda o fuera de ella, y en estos casos puede implicar la contratación de un cuidador que realice esta tarea o que sea asumida por algún familiar, lo que de todas formas impacta en la familia.

---

<sup>1</sup> Consultable en el sitio <http://www.beta.inegi.org.mx/app/biblioteca/ficha.html?upc=702825090203>

**31.** Pero lo más preocupante de la temática abordada en la presente Recomendación, estriba en cuanto a la distribución del gasto de los hogares con al menos un integrante con discapacidad en localidades urbanas, ya que según la “Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares (ENIGH) 2014” -que también se señala en el estudio del INEGI-, el rubro transporte y comunicaciones (18.4%) concentra la mayoría del gasto, incluso por arriba de educación y esparcimiento (10.7%) y, paradójicamente, del de cuidado a la salud (3.9%). Esta misma situación y comportamiento se presenta en los hogares con al menos una persona con discapacidad en localidades rurales.

**32.** Para una mayor comprensión de la problemática que implica el rubro gasto por transporte y comunicaciones para este sector vulnerable de la población, a continuación, se reproduce el cuadro 2.12 contenido en el estudio de cuenta del INEGI:

*“Cuadro 2.12 Porcentaje del ingreso y gasto corriente monetario trimestral en los hogares por condición de discapacidad y según rubros seleccionados 2014.”*

| Rubros seleccionados de ingreso y gasto. | Localidad rural.                                     |                                                    | Localidad urbana.                                    |                                                    |
|------------------------------------------|------------------------------------------------------|----------------------------------------------------|------------------------------------------------------|----------------------------------------------------|
|                                          | Hogares con personas sin discapacidad ni limitación. | Hogares con al menos una persona con discapacidad. | Hogares con personas sin discapacidad ni limitación. | Hogares con al menos una persona con discapacidad. |
| <b>Ingreso corriente.</b>                |                                                      |                                                    |                                                      |                                                    |
| 1 Por trabajo.                           | 66.6                                                 | 53.3                                               | 70.8                                                 | 56.5                                               |
| 2 Jubilación.                            | 2.2                                                  | 4.7                                                | 5.6                                                  | 11.5                                               |
| 3 Becas.                                 | 0.2                                                  | 0.1                                                | 0.3                                                  | 0.2                                                |
| 4 Donativos.                             | 2.0                                                  | 3.1                                                | 2.1                                                  | 3.4                                                |
| 5 Beneficios gubernamentales.            | 7.3                                                  | 12.3                                               | 0.9                                                  | 2.9                                                |
| 6 Transferencias de otros hogares.       | 3.5                                                  | 4.0                                                | 2.3                                                  | 3.6                                                |
| 7 Transferencia de otras instituciones.  | 1.6                                                  | 2.6                                                | 1.0                                                  | 3.3                                                |
| 8 Otros ingresos.                        | 16.6                                                 | 19.9                                               | 17.0                                                 | 18.6                                               |
| <b>Gasto corriente monetario.</b>        |                                                      |                                                    |                                                      |                                                    |
| 9 Cuidados de la salud.                  | 2.4                                                  | 5.4                                                | 2.1                                                  | 3.9                                                |
| 10 Transporte y comunicaciones.          | 18.6                                                 | 18.1                                               | 18.9                                                 | 18.4                                               |
| 11 Educación y esparcimiento.            | 9.5                                                  | 7.1                                                | 15.4                                                 | 10.7                                               |
| 12 Cuidados personales.                  | 7.4                                                  | 7.2                                                | 7.2                                                  | 7.3                                                |
| 13 Otros gastos.                         | 62.1                                                 | 62.2                                               | 56.4                                                 | 59.7                                               |

Fuente: INEGI. Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares 2014. Base de datos.

**33.** Por lo anterior, resulta válido determinar que una de las condiciones necesarias para el pleno desarrollo de las personas con discapacidad lo es su accesibilidad, entre otros servicios, al servicio público de transporte, que es lo que en última instancia les permite su movilidad personal e inclusión en todos los aspectos de la vida social, económica y cultural. De allí la importancia y connotación de este derecho humano.

**B) El derecho humano de accesibilidad y movilidad de las personas con discapacidad.**

**34.** El Estado Mexicano, de acuerdo al artículo 4o., numeral 1, inciso a, de la **Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad**<sup>2</sup>, está obligado a adoptar todas las medidas legislativas, administrativas y de otra índole que sean pertinentes para hacer efectivos los derechos de las personas con discapacidad.

**35.** Esta Convención destaca la importancia de que las personas con discapacidad cuenten con autonomía e independencia individual, así como el hecho de que la mayoría vive en condiciones de pobreza y que resulta necesaria su accesibilidad al entorno físico, social, económico y cultural, a la salud y a la educación, así como a la información y las comunicaciones, para que puedan gozar plenamente de todos sus derechos humanos y libertades fundamentales.

**36.** Por ello, a fin de que las personas con discapacidad puedan vivir en forma independiente y participar plenamente en todos los aspectos de la vida, en el

---

<sup>2</sup> Instrumento internacional adoptado por la Organización de las Naciones Unidas el 13 de diciembre de 2006, aprobado por el Senado de la República el 27 de septiembre de 2007 y publicado en el Diario Oficial de la Federación del 24 de octubre de 2007. Entró en vigor, tanto en el ámbito internacional como para el Estado Mexicano el 3 de mayo de 2008, previa su ratificación del 17 de diciembre de 2007 y su promulgación en el Diario Oficial de la Federación del 2 de mayo de 2008.

Artículo 9 de la Convención que a continuación se transcribe, en su parte relativa, está previsto que los Estados adopten medidas pertinentes para asegurar el acceso de las personas con discapacidad, en igualdad de condiciones con las demás, entre otros, al servicio público de transporte:

*“Artículo 9.*

*Accesibilidad.*

**1. A fin de que las personas con discapacidad puedan vivir en forma independiente y participar plenamente en todos los aspectos de la vida, los Estados Partes adoptarán medidas pertinentes para asegurar el acceso de las personas con discapacidad, en igualdad de condiciones con las demás, al entorno físico, el transporte, la información y las comunicaciones, incluidos los sistemas y las tecnologías de la información y las comunicaciones, y a otros servicios e instalaciones abiertos al público o de uso público, **tanto en zonas urbanas como rurales. Estas medidas, que incluirán la identificación y eliminación de obstáculos y barreras de acceso, se aplicarán, entre otras cosas, a:****

**a) Los edificios, las vías públicas, el transporte y otras instalaciones exteriores e interiores como escuelas, viviendas, instalaciones médicas y lugares de trabajo;**

...

**2. Los Estados Partes también adoptarán las medidas pertinentes para:**

**a) Desarrollar, promulgar y supervisar la aplicación de normas mínimas y directrices sobre la accesibilidad de las instalaciones y los servicios abiertos al público o de uso público;**

**b) Asegurar que las entidades privadas que proporcionan instalaciones y servicios abiertos al público o de uso público**

***tengan en cuenta todos los aspectos de su accesibilidad para las personas con discapacidad;***  
...” (El énfasis añadido es nuestro)

**37.** De manera más específica, el Artículo 20 “*Movilidad personal*” de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, estatuye la siguiente obligación estatal:

*“Artículo 20*

*Movilidad personal*

*Los Estados Partes adoptarán medidas efectivas para asegurar que las personas con discapacidad gocen de movilidad personal con la mayor independencia posible, entre ellas:*

*a) Facilitar la movilidad personal de las personas con discapacidad en la forma y en el momento que deseen **a un costo asequible**;*

...” (El énfasis añadido es nuestro)

**38.** Aunado a lo anterior, el derecho humano a la accesibilidad y a la movilidad de las personas con discapacidad, también se encuentra reconocido en los siguientes instrumentos internacionales y que resulta exigible no sólo al sector público, **sino también a los actores privados y entidades no públicas.**

**39.** En la Declaración Universal de Derechos Humanos, en su artículo 13, se prevé que toda persona tiene derecho a circular libremente en el territorio de un Estado, así como a salir de cualquier país, incluso del propio, y a regresar.

**40.** El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, por su parte, en el artículo 12, numerales 1 y 2, dispone que toda persona que se halle legalmente en el territorio de un Estado tendrá derecho a circular libremente por él y a salir libremente de cualquier país, incluso del propio.

41. En la Observación General No. 5 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de la Organización de las Naciones Unidas, en su párrafo 11, está prevista *“la necesidad de conseguir que no solamente los sectores públicos, sino también los privados, se mantengan dentro de límites apropiados, acatando la obligación de velar por el trato equitativo de las personas con discapacidad. En un contexto en el que las disposiciones adoptadas para la prestación de servicios públicos revisten cada vez más frecuentemente carácter privado y en el que el mercado libre adquiere una preeminencia cada vez mayor, es esencial que el empleador privado, el proveedor de artículos y servicios privado, y otras entidades no públicas queden sometidos a las mismas normas de no discriminación e igualdad en relación con las personas con discapacidad”* (El énfasis añadido es nuestro)

42. En la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en su artículo 22, numerales 1 y 2, se encuentra inmerso el derecho de circulación, conforme al cual toda persona que se halle legalmente en el territorio de un Estado tiene derecho a circular por el mismo, así como a salir libremente de cualquier país, inclusive del propio.

43. La Convención Interamericana para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación en contra de las Personas con Discapacidad, por su lado, en el artículo III, numeral 1, inciso a, estatuye el compromiso de los Estados a adoptar medidas para promover la integración y no discriminación a favor de las personas con discapacidad, por parte de las autoridades gubernamentales y/o entidades privadas, en la prestación o suministro de bienes, servicios, instalaciones, programas y actividades, tales como el transporte.

44. El Protocolo Adicional a la Convención Americana de Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, “Protocolo de San Salvador”, en su artículo 18, inciso a, refiere que toda persona afectada por una

disminución de sus capacidades físicas o mentales, tiene derecho a recibir una atención especial con el fin de alcanzar el máximo desarrollo de su personalidad, para lo cual el Estado debe, entre otros puntos, ejecutar programas específicos destinados a proporcionarle los recursos y el ambiente necesario para alcanzar ese objetivo.

**45.** Por su parte, la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, en su Objetivo 11, meta 11.2, propone **proporcionar acceso a sistemas de transporte seguros, asequibles, accesibles y sostenibles para todos** y mejorar la seguridad vial, en particular mediante la ampliación del transporte público, **prestando especial atención a las necesidades de las personas en situación de vulnerabilidad**, las mujeres, los niños, **las personas con discapacidad** y las personas de edad.

**46.** De conformidad con el marco legal internacional descrito, se acredita **la existencia del derecho humano de accesibilidad y movilidad de las personas con discapacidad al servicio público del transporte**, como condición necesaria para que puedan vivir en forma independiente, participar plenamente y en un plano de igualdad en la sociedad y disfrutar, de manera irrestricta, de todos sus derechos y libertades fundamentales, exigibles tanto al sector público como al sector privado.

**C) El derecho humano de las personas con discapacidad al servicio público de transporte en México y con descuento en las tarifas.**

**47.** La **Ley General para la Inclusión de las Personas con Discapacidad**<sup>3</sup> reglamenta, en lo conducente, el Artículo 1o. de la Constitución Federal, estableciendo las condiciones en las que el Estado debe promover, proteger y asegurar el pleno ejercicio de los derechos humanos y libertades fundamentales

---

<sup>3</sup> Publicada en el Diario Oficial de la Federación del 30 de mayo de 2011 y cuya última reforma aparece en este mismo órgano informativo del 17 de diciembre de 2015.

de las personas con discapacidad, previendo precisamente su inclusión plena a la sociedad en un marco de respeto, igualdad y equiparación de oportunidades.

48. De acuerdo al artículo 2, fracción I, de esa Ley General, por **accesibilidad** se entiende: “*Las medidas pertinentes para **asegurar el acceso de las personas con discapacidad**, en igualdad de condiciones con las demás, al entorno físico, **el transporte**, la información y las comunicaciones, y a otros servicios e instalaciones abiertos al público o de uso público, **tanto en zonas urbanas como rurales**” (El énfasis añadido es nuestro).*

49. El Artículo 19, fracción V, de la propia Ley General, dispone lo siguiente:

*“Artículo 19. **La Secretaría de Comunicaciones y Transportes promoverá el derecho de las personas con discapacidad, sin discriminación de ningún tipo, al acceso al transporte**, los sistemas y las tecnologías de la información y las comunicaciones, particularmente aquellas que contribuyan a su independencia y desarrollo integral. **Para estos efectos, realizará las siguientes acciones**:*

...

*V. **Promover convenios** con los concesionarios del transporte público **a fin de que las personas con discapacidad gocen de descuentos en las tarifas** de los servicios de transporte público”.* (El énfasis añadido es nuestro)

50. El **Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad de las Naciones Unidas**, en las observaciones finales adoptadas en su 12º período de sesiones (15 de septiembre a 3 de octubre de 2014), respecto del informe presentado por el Gobierno Mexicano, señala que ha tomado debida nota y observa con satisfacción “*la adopción de legislación y de políticas públicas en el*

*Estado parte, así como los protocolos y directivas con el propósito de promover y proteger los derechos de las personas con discapacidad”.*

**51.** Sin embargo, en cuanto a la temática relacionada con la **accesibilidad de las personas con discapacidad**, el Comité “*observa con preocupación que el marco legislativo existente en el Estado parte sobre accesibilidad para las personas con discapacidad no aborda todos los aspectos contemplados en el artículo 9 de la Convención* (Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad)”, así como que “***no (se) cuente con mecanismos específicos de evaluación del cumplimiento con la normativa de accesibilidad en todos los ámbitos considerados por la Convención***”. Por ello está recomendando al Estado Mexicano:

- “a) Acelerar el proceso de reglamentación de las leyes en materia de accesibilidad en línea con la Observación general N.º 2 (2014) del Comité sobre la accesibilidad;***
- b) Instaurar mecanismos de monitoreo, mecanismos de queja y sanciones efectivas por incumplimiento de las leyes sobre accesibilidad;***
- c) Adoptar medidas para asegurar que los planes de accesibilidad incluyan los edificios existentes y no solamente las nuevas edificaciones;***
- d) Diseñar e implementar un plan nacional de accesibilidad aplicable al entorno físico, al transporte, a la información y a las comunicaciones, incluidos los sistemas y las tecnologías de la información y las comunicaciones, y a otros servicios e instalaciones abiertos al público o de uso público;***
- e) Velar porque las entidades privadas tengan debidamente en cuenta todos los aspectos relacionados con la accesibilidad de***

***las personas con discapacidad y que sean objeto de sanciones en caso de incumplimiento***". (El énfasis añadido es nuestro)

52. En relación con el derecho de las personas con discapacidad a los descuentos en las tarifas de los servicios de transporte público de pasajeros, ordenada por la Ley General para la Inclusión de las Personas con Discapacidad y su Reglamento, resulta muy interesante e ilustrativa la exposición de motivos y el proceso legislativo referente a las veintiuna iniciativas, de diversas fechas y distintos grupos parlamentarios, para reformar la abrogada Ley General de las Personas con Discapacidad, y que en última instancia posibilitaron y culminaron con la promulgación de la actual Ley General para la Inclusión de las Personas con Discapacidad que prevé el reconocimiento y la existencia de tal derecho humano.

53. Lo anterior, toda vez que de una revisión analítica y detallada del proceso puede vislumbrarse cómo la intención primigenia del legislador, para respetar, proteger, garantizar y promover el derecho humano de accesibilidad y movilidad de las personas con discapacidad, iba en el sentido de que la prestación del servicio público de transporte fuera gratuito (iniciativa 9 de 21) y exigible frente a los particulares, sobre todo cuando éstos prestan un servicio público (iniciativa 17 de 21).

54. E incluso se previó "***la accesibilidad a un costo asequible a la seguridad, comodidad, calidad y funcionalidad en los medios de transporte público, aéreo, terrestre y marítimo y medios de comunicación a las personas con discapacidad***" (iniciativa 6 de 21).

55. Así las cosas, durante todo el proceso legislativo que culminó con la aprobación y publicación de la vigente Ley General para la Inclusión de las Personas con Discapacidad, expresamente se previó el reconocimiento y otorgamiento del derecho de accesibilidad y movilidad de las personas con

discapacidad al servicio público de transporte, sin distinción alguna, esto es, en todos los medios de transporte (aéreo, terrestre y marítimo), incluso a título gratuito o asequible, para quedar como actualmente se encuentra regulado, con descuentos en las tarifas.

**56.** Ahora bien, a raíz de la reforma constitucional en materia de Derechos Humanos publicada en el Diario Oficial de la Federación del 10 de junio de 2011, el artículo 1º Constitucional Federal amplió el ámbito de protección de todas las personas, al reconocerse no sólo los Derechos Humanos establecidos en la Constitución General de la República, sino también los previstos en los tratados internacionales de los que el Estado mexicano sea parte, como en el caso ocurre con la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad.

**57.** Esta Comisión Nacional, en relación con las preocupaciones del Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad de las Naciones Unidas y una vez analizado el proceso de creación de la vigente Ley General para la Inclusión de las Personas con Discapacidad, considera que de una interpretación conforme y atenta a los principios pro persona y de progresividad de los derechos humanos del artículo 19, fracción V, de la Ley General Ley General para la Inclusión de las Personas con Discapacidad, **deben distinguirse los dos supuestos o hipótesis legales contenidas en dicho precepto normativo:**

- 1) La primera, consistente en el fin u objetivo teleológico del dispositivo legal (que corre a cargo de la SCT), para garantizar y hacer efectivo el **derecho humano de las personas con discapacidad a gozar de descuentos en las tarifas** de los servicios de transporte público.
- 2) La segunda hipótesis, previene **la vía consensual** como el medio por el que deberá hacerse válido el mecanismo y los procedimientos para hacer efectivas las tarifas disminuidas a favor de las personas con

**discapacidad.** Esto último, para que tales tarifas no sean impuestas de manera unilateral y soberana por parte de la SCT.

**58. El derecho a los descuentos en las tarifas de los servicios de transporte público** como una vertiente del derecho humano a la accesibilidad y movilidad a favor y que tiene como destinatarias a las personas con discapacidad, sí está reconocido y concedido en un plano legal y obligatorio, por lo que la SCT, en términos del artículo 1º. de la Constitución Federal está obligada no tan solo a promover, sino también a respetar, proteger y garantizar tal derecho humano, por la vía concertada con el sector privado y, de manera coordinada, con el sector público.

**59.** Esto último, precisamente es lo que previene el propio Reglamento de la Ley General para la Inclusión de las Personas con Discapacidad, en su artículo 58, que de manera literal dispone:

*“Artículo 58. La Secretaría de Comunicaciones y Transportes promoverá **la formulación, suscripción y ejecución de convenios con los concesionarios y permisionarios del transporte público a fin de que las personas con discapacidad gocen de descuentos en las tarifas de los servicios de transporte público en el país, para lo cual podrá coordinarse con otras dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, atendiendo a sus respectivos ámbitos de competencia**”.* (El énfasis añadido es nuestro)

**60.** La interpretación que se formula resulta acorde a lo considerado y resuelto el 14 de julio de 2011 por el pleno de la SCJN en el expediente varios 912/2010, en relación con el modelo de control de convencionalidad y constitucionalidad que debe adoptarse a partir de lo establecido en el párrafo 339 de la sentencia de la

Corte Interamericana de Derechos Humanos, en el caso Radilla Pacheco contra los Estados Unidos Mexicanos, así como con base en los artículos 1º, 103, 105 y 133 de la Constitución Federal, y en el que expresamente determinó que *“las autoridades del país que no ejerzan funciones jurisdiccionales, deben interpretar los derechos humanos de la manera que más los favorezca(n)”*.

**61.** La Comisión Nacional emitió la Recomendación 47/2013 del 29 de octubre de 2013, *“sobre el caso de la violación del derecho a la no discriminación por no tomar medidas para garantizar el acceso al servicio de transporte público a personas con discapacidad, en agravio de V1 y V2, en Tabasco, Zacatecas”*; que también se encuentra dirigida a la SCT y que actualmente guarda un estatus de aceptada con cumplimiento parcial.

**62.** Después del análisis del tema y al tenor del marco internacional y nacional descrito con anterioridad, este Organismo protector considera que en nuestro país ya se encuentra plenamente reconocido y establecido el derecho humano de accesibilidad y movilidad de las personas con discapacidad al servicio público de transporte con descuentos en las tarifas, motivo por el cual la SCT y el sector privado de transportistas, se encuentran comprometidos a respetarlo, protegerlo, garantizarlo y promoverlo.

**63.** De acuerdo con lo anterior, contrariamente a lo sostenido por la autoridad en los informes y respuestas proporcionadas a esta Comisión Nacional en los dos expedientes de queja que originaron la presente Recomendación, no se deja al libre arbitrio o consentimiento de los permisionarios del autotransporte de pasajeros la aplicación o no de los descuentos, sino **que se está posibilitando y permitiendo que de común acuerdo con la SCT y previo estudio de mercado, se determinen los montos o porcentajes de los descuentos que aplicarán respecto de las tarifas que tengan autorizadas o registradas y estén aplicando al público en general**, sin que sea válido que la CANAPAT alegue que

no existen las condiciones económicas que posibiliten tales tarifas disminuidas, puesto que las disposiciones legales que posibilitan los descuentos resultan ser de orden público e interés social, además de que existe una obligación estatal compartida de incluir a las personas con discapacidad en todas las actividades de la vida en comunidad, sobre todo cuando se estima que las medidas aplicadas hasta el momento por el sector transportista resultan insuficientes y no pertinentes, por lo limitado de las mismas.

#### **C.1) Obligación de promoción del derecho de las personas con discapacidad al servicio de transporte público con descuento en las tarifas.**

**64.** El **deber de promoción** del derecho humano de accesibilidad al transporte de las personas con discapacidad, establecido y determinado por los artículos 19, fracción V, de la Ley General para la Inclusión de las Personas con Discapacidad y 58 de su Reglamento Interno, corresponde a la SCT, toda vez que conforme a los artículos 36, fracciones IX y XII de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal; 1o., 5o., fracción VIII y 74, fracción I, de la Ley de Caminos, Puentes y Autotransporte Federal y 4o. y 22 fracción XV, del Reglamento Interior de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, compete y corresponde a esta última dependencia federal, a través de la **Dirección General de Autotransporte Federal**, establecer las bases de regulación tarifaria en el servicio público de autotransporte de pasajeros, así como atender todo lo relacionado con el otorgamiento de los permisos para la prestación del servicio de autotransporte público de pasajeros.

**65.** La obligación de promover el derecho humano de accesibilidad y movilidad de las personas con discapacidad al servicio público de transporte con tarifas reducidas o disminuidas a cargo de la SCT, en términos del artículo 1º, tercer y último párrafos, de la Constitución Federal, también implica el deber de respetarlo, protegerlo y garantizarlo, en el ámbito de su competencia y de conformidad con

los principios rectores de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad de los derechos humanos, favoreciendo y otorgando en todo tiempo la protección más amplia a las personas con discapacidad.

**66.** Esto último, en términos de la siguiente tesis constitucional XXVII.3o.4 CS (10a.), de rubro y texto: “*DERECHOS HUMANOS. OBLIGACION DE PROMOVERLOS EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 1o., PÁRRAFO TERCERO, DE LA CONSTITUCION POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.*”

*El párrafo tercero del artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos dispone como obligaciones generales de las autoridades del Estado Mexicano las consistentes en: i) Respetar; ii) Proteger; iii) Garantizar; y, iv) Promover los derechos humanos, de conformidad con los principios rectores de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. De ahí que para determinar si una conducta específica de la autoridad importa violación a derechos fundamentales, debe evaluarse si se apega o no a la obligación de promoverlos. Dado que esta obligación tiene como objetivos que las personas conozcan sus derechos y mecanismos de defensa, así como ampliar la base de realización de los derechos fundamentales, entonces, la autoridad debe concebir a éstas como titulares de derechos cuya obligación correlativa corresponde a las propias autoridades. Su cumplimiento es, desde luego, progresivo y consiste en proveer a las personas de toda la información necesaria para asegurar que sean capaces de disfrutarlos<sup>4</sup>.”*

---

<sup>4</sup> Tesis Constitucional, Décima Época, con registro 2007597.

**67.** Por tanto, para el cumplimiento del deber de promoción a cargo de la SCT, no basta ni resulta suficiente que esta dependencia federal “invite” o dirija comunicados a la CANAPAT, pidiéndole la suscripción de convenios para que, de manera discrecional, graciosa o sin responsabilidad alguna, otorguen los descuentos tarifarios a que tienen derecho las personas con discapacidad.

**68.** En efecto, durante la tramitación e integración de los dos expedientes de queja a que se contrae la presente Recomendación, la SCT argumentó en sus oficios de respuesta, por una parte, que no existe obligación legal de aplicar descuentos a favor de las personas con discapacidad, **por no existir convenio** alguno firmado en ese sentido con el sector transportista, no obstante que se ha invitado e insistido a la CANAPAT para la suscripción de tal convenio y, por otro lado, que **“no existe en su marco normativo la facultad de supervisar y en su caso sancionar la falta de aplicación de descuentos o su exención de pago”**, que únicamente existen tres tipos de descuentos en el transporte: para los maestros y estudiantes en períodos vacacionales aprobados<sup>5</sup> y para las personas adultas mayores afiliadas al Instituto Nacional de la Senectud<sup>6</sup>.

**69.** Llama la atención que la SCT únicamente esté promoviendo la suscripción del referido convenio con la CANAPAT, cuando los artículos 19, fracción V, de la Ley General para la Inclusión de las Personas con Discapacidad y 58 de su Reglamento Interno, ordenan **“la formulación, suscripción y ejecución de convenios con los concesionarios y permisionarios del transporte público”**,

---

<sup>5</sup> Tales descuentos están considerados y ordenados como deber a cargo de “los prestadores de servicios ferroviarios de pasajeros en su modalidad de regular interurbano y los permisionarios del servicio de autotransporte federal de pasajeros en los servicios de primera y económico” y a ser otorgados como **“tarifas reducidas en un 25% y 50% de las tarifas que se encuentren aplicando y que estén a la vista del público”**. Al respecto, véase la Circular publicada por la SCT en la primera sección, páginas 60 y 61, del Diario Oficial de la Federación del 31 de julio de 2017.

<sup>6</sup> El Acuerdo que autoriza la **tarifa especial** con un 50% de descuento de la cuota ordinaria para este sector de la población, está dirigido a las empresas de autotransportes de pasajeros y publicado en el Diario Oficial de la Federación del 7 de enero de 1982.

esto es, no a través de sus organizaciones o representaciones empresariales, y la razón legal de ello obedece a que los permisos para la prestación del servicio de autotransporte federal de pasajeros, resultan ser personales, intransferibles y condicionados a las modalidades, rutas y unidades vehiculares expresamente autorizadas, por tanto, la aplicación de los descuentos también tienen que ser individualizados y pormenorizados.

**70.** Además de la CANAPAT, existen otras cámaras empresariales e instituciones representativas del sector transportista que no han sido instadas ni convocadas para tales efectos.

**71.** Por otra parte, no sólo se está previendo la invitación o formulación de los convenios con descuentos en lo individual o de manera singular, sino que también se está mandatando su suscripción y ejecución como fuente de obligación para la materialización y práctica de los descuentos tarifarios.

**72.** En cuanto al marco legal que establece la obligatoriedad del descuento en las tarifas del servicio de transporte a favor de las personas con discapacidad, además del marco internacional y nacional antes detallado, cabría destacar que conforme al artículo 27 Constitucional Federal, 6, fracciones I y II, 7, fracciones I y XI y 8 de la Ley Generales de Bienes Nacionales, por la utilización de bienes de uso común y, por tanto, nacionales durante la prestación del servicio de transporte aéreo, terrestre y marítimo, dicha actividad se encuentra considerada como un servicio público sujeto a un *“régimen jurídico exorbitante del derecho privado, porque tanto en su establecimiento como en su organización y en su funcionamiento, la regulación se hace por normas en gran parte de derecho público”*<sup>7</sup> y, por tanto, los concesionarios y permisionarios que prestan el servicio

---

<sup>7</sup> Fernández Ruiz, Jorge, *“Derecho Administrativo (servicios públicos)”*, Editorial Porrúa, 1995, citado en ejecutoria relativa a la controversia constitucional 2/98 y retomado en la tesis constitucional del Pleno de la SCJN, Décima Época, con registro 160727.

de transporte en toda la República Nacional, en sus diversas modalidades, se encuentran obligados a la prestación de dicho servicio público en los términos que la ley indica y en los específicamente señalados en la concesión o permiso respectivos, cuyo incumplimiento puede traer aparejadas sanciones de tipo administrativas, incluso su revocación.

**73.** Por todo lo anterior, esta Comisión Nacional estima que la postura asumida por la SCT respecto del derecho humano de accesibilidad y movilidad de las personas con discapacidad al servicio público de transporte con tarifas reducidas o disminuidas, resulta contraria a la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, a la *“Declaración Interpretativa a favor de las Personas con Discapacidad”*, contenida en el decreto de promulgación publicado en el Diario Oficial de la Federación del 2 de mayo de 2008, y al artículo 4o. de la misma Convención, en donde el Estado Mexicano se obligó a adoptar todas las medidas legislativas, administrativas y de otra índole que sean pertinentes para hacer efectivos los derechos de las personas con discapacidad.

**74.** Se concluye que en los dos casos de la presente Recomendación sí se encuentran violados los derechos humanos de V1 y V2, al no aplicarles los descuentos en las tarifas del autotransporte de pasajeros a que tienen derecho, en virtud del derecho humano a la accesibilidad y movilidad de las personas con discapacidad en el servicio público de transporte.

**75.** En atención al principio del interés superior de las personas con discapacidad y debido a la vulneración de un derecho humano colectivo, como lo es su derecho a la accesibilidad y movilidad a través del servicio público de transporte con descuento en las tarifas, con fundamento en los artículos 1, 9, 12 y 20 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, en relación con los artículos 1º de la Constitución Federal, 19, fracción V, de la Ley General para la Inclusión de las Personas con Discapacidad y 58 de su Reglamento, esta

consideración debe hacerse extensiva para todas las personas con discapacidad y no sólo en el servicio de autotransporte de pasajeros, sino en todos los demás servicios públicos de transporte: aéreo, terrestre (ferroviario, urbano, suburbano, subterráneo, etcétera) y marítimo o fluvial.

**76.** De igual manera, los convenios para concretar o materializar los descuentos de ley, no tendrán que ser con uno solo de los entes del sector transportista, sino con todas las cámaras y organismos de transporte, pero de manera preferente con cada uno de los permisionarios del servicio público de autotransporte de pasajeros y demás concesionarios transportistas.

**77.** Para este último efecto, esta Comisión Nacional, a través del Mecanismo Independiente de Monitoreo Nacional de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad y del Programa Especial de Empresas y Derechos Humanos que le dependen, dará puntual seguimiento a la ejecución y cumplimiento de lo ordenado por los artículos 19, fracción V, de la Ley General para la Inclusión de las Personas con Discapacidad y 58 de su Reglamento, para el efecto de promover, respetar, proteger y garantizar el derecho de las personas con discapacidad al descuento en las tarifas del servicio público de transporte en general y no solo en el de autotransporte de pasajeros.

**78.** Asimismo, en atención al principio de progresividad de los derechos humanos, esta Comisión Nacional estima necesario que se considere y amplíe el beneficio de accesibilidad y movilidad para las personas con discapacidad, en aquellos casos que para su movilidad y desplazamiento requieran de la asistencia personal (acompañante), técnica (verbigracia prótesis, silla de ruedas, bastón, muletas) o de algún animal de compañía, para que no se les realice cobro alguno, así como para que también les aplique en cuanto a los seguros del viajero y del equipaje con que se transporten.

## **C.2) Empresas y Derechos Humanos.**

**79.** En el marco internacional y nacional que establece el derecho de accesibilidad y movilidad de las personas con discapacidad al servicio público de transporte, está prevista la participación activa y corresponsable del sector privado con el sector público o gubernamental, a fin de promover, respetar, proteger y garantizar este derecho humano a través de acciones positivas o de realización concreta, como en el caso resulta ser la práctica y concreción de los descuentos en las tarifas autorizadas.

**80.** Para este Organismo Nacional es de importancia visibilizar el papel que juegan hoy en día las empresas de cara a los derechos humanos, pues la actividad empresarial puede provocar violaciones de derechos humanos.

**81.** El derecho internacional de los derechos humanos ha incorporado la obligación específica de los Estados de proteger y garantizar los derechos humanos frente a las actividades empresariales. Si bien las empresas no asumen obligaciones legales directas bajo el rubro del respeto a derechos humanos, se han presentado casos en que las actividades de las empresas han generado grandes impactos en los derechos humanos de la colectividad; por ello, a nivel internacional, es ampliamente aceptado que las empresas tienen la responsabilidad de respetar los derechos humanos, es decir, evitar vulnerar los derechos humanos de las personas y reparar las consecuencias negativas de sus actividades.

**82.** La doble circunstancia, por un lado, la obligación de los Estados de garantizar la observancia de los derechos humanos y, por el otro, la responsabilidad de las empresas de respetar derechos humanos, han sido reconocidos por la Organización de las Naciones Unidas en los *"Principios Rectores sobre las*

*empresas y los derechos humanos: puesta en práctica del marco de las Naciones Unidas para 'proteger, respetar y remediar' ("Principios Rectores").*

**83.** Los *"Principios Rectores"* fueron adoptados por el Consejo de Derechos Humanos de Naciones Unidas en su resolución 17/4 de 16 de junio de 2011; se componen de 31 principios, divididos en tres pilares estratégicos. El primer pilar se refiere al deber del Estado de proteger los derechos humanos y está enfocado a las obligaciones internacionales de respeto, protección y garantía de los derechos humanos en el ámbito empresarial; el segundo pilar se refiere a la responsabilidad de las empresas de respetar los derechos humanos, para lo cual se incluyen medidas para que las empresas hagan frente a las consecuencias negativas de su actividad que provoca vulneraciones a derechos humanos y, el tercer pilar, se refiere al acceso de las víctimas de violaciones a derechos humanos a mecanismos de reparación.

**84.** Las Instituciones Nacionales de Derechos Humanos, como lo es la CNDH, tienen un rol especial en el marco de las actividades empresariales frente al Estado, pero también frente a las empresas. El Principio Rector 3, establece que *"las instituciones nacionales de derechos humanos conformes a los Principios de París tienen un papel importante en desempeñar, ayudando a los Estados a determinar si las leyes pertinentes se ajustan a sus obligaciones de derechos humanos y se aplican eficazmente y asesorando sobre derechos humanos también a empresas y otros agentes no estatales."*

**85.** Una fórmula para materializar la obligación del Estado Mexicano en la actividad empresarial derivada de los *"Principios Rectores"*, es contar con políticas públicas adecuadas y normas de exigibilidad a las empresas que habrán de observar las dependencias de la administración pública e instituciones, a fin de garantizar y prevenir abusos y violaciones a derechos humanos cometidos por las empresas. Las políticas públicas y las medidas concretas deberán desplegarse de

forma preventiva, por existir un potencial riesgo o situación de que se materialice la violación a derechos humanos.

**86.** En el presente caso, las empresas 1 a 7, prestadoras del servicio de autotransporte público de pasajeros cuentan con permisos otorgados por el Estado para su operación.

**87.** La SCT, a través de la Dirección de Autotransporte Federal, expide permisos para la explotación y operación de los servicios de autotransporte federal en diversas modalidades, entre ellas, la de pasaje.

**88.** Llama la atención el hecho de que algunas de las empresas mencionadas durante la investigación de los dos casos a que se contrae la presente Recomendación, sí practican descuentos a las personas con discapacidad sobre un 25% de las tarifas autorizadas, pero algunas a veces los realizan y otras no; mientras que otras la realizan de manera voluntaria y espontánea, lo cual resulta encomiable y plausible, sin embargo, el derecho humano de las personas con discapacidad al servicio público de transporte con descuento en las tarifas, no puede quedar al criterio discrecional y optativo de los permisionarios o prestatarios, sino que como derecho humano tiene que respetarse, protegerse, cumplirse y garantizarse, so pena de que se incurra en conductas discriminatorias que incluso pueden ser investigadas y sancionadas desde el punto de vista penal y administrativo.

**89.** La CANAPAT, al señalar que no cuentan con las condiciones para realizar descuentos en el pasaje de las personas con discapacidad, o las otras empresas permisionarias al indicar que los hacen de manera voluntaria sin necesidad de convenio alguno, contravienen, al igual que la SCT, el contenido convencional, constitucional y legal aplicable, por el hecho de contar con un permiso que explotan bajo las condiciones del Estado, en este caso a través de la SCT,

responsable de llevar a cabo las acciones necesarias, idóneas y reales para celebrar convenios que beneficien con los descuentos en las tarifas y a que tienen derecho las personas con discapacidad en el servicio público de transporte de pasajeros, o cuando conociendo el marco legal aplicable, omiten realizar las acciones para materializar el respeto a los derechos humanos de las personas con discapacidad.

**90.** Las empresas de autotransporte público con permisos gubernamentales deben respetar y proteger los derechos humanos, especialmente de grupos vulnerables, para lo cual deberán llevar a cabo acciones para prestar el servicio público con respeto a derechos humanos, como celebrar convenios que beneficien a las personas con discapacidad a través de descuentos en sus pasajes, lo que estaría de facto aparejado con los permisos que el Estado les otorga a las empresas prestadoras del servicio, en el entendido que cualquier incumplimiento a la legislación aplicable debería ser causa probable para la pérdida o revocación de los mismos.

**91.** Para esta Comisión Nacional, con las conductas de tipo omisivo realizadas por el personal de la SCT, se han vulnerado en agravio de V1 y V2, sus derechos humanos reconocidos en los artículos 1° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 2, 5.2., 5.3., 9.1. y 20 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, III.1.a de la Convención Interamericana para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad, 4° y 5°, 6°, y 19, fracciones I y V, de la Ley General para la Inclusión de las Personas con Discapacidad y 58 de su Reglamento, 2°, 3°, 9° y 15 Bis, Ter y Quáter de la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación, y 18 del Protocolo Adicional a la Convención Americana de Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales "*Protocolo de San Salvador*".

#### **D) Violación del Interés Superior de la Niñez en el caso de V1.**

**92.** V1, al momento de la presentación de la queja contaba [REDACTED] y quien por el solo hecho de ser [REDACTED] tiene derecho a que el Estado le proporcione las condiciones adecuadas para su desarrollo, además de requerir de especial protección al ser [REDACTED].

**93.** El artículo 4º, párrafo noveno, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos decreta que en todas las decisiones del Estado se atenderá al interés superior de la niñez, para ello garantizará de forma plena sus derechos y satisfacción de sus necesidades, como son la educación y el sano esparcimiento para su desarrollo integral.

**94.** Por su parte, el artículo 2o. de la Convención sobre los Derechos del Niño señala que los Estados parte respetarán los derechos enunciados en la misma y asegurarán su aplicación a cada niña y niño sujeto a su jurisdicción, sin distinción alguna, independientemente de la raza, el color, el sexo, el idioma, la religión, la opinión política o de otra índole, el origen nacional, étnico o social, la posición económica, los impedimentos físicos, el nacimiento o cualquier otra condición, para lo cual tomarán todas las medidas apropiadas para garantizar que se vean protegidos contra toda forma de discriminación por causa de su condición.

**95.** El artículo 31 de la Convención citada, establece que los Estados partes deben respetar y promover el derecho de la niñez a participar plenamente en la vida cultural y artística, propiciando oportunidades apropiadas en condiciones de igualdad. Para lo anterior, el Estado debe tomar en cuenta que el juego, la recreación y el deporte, además de ser un derecho, son maneras eficaces de acercarse a los menores de edad con discapacidad o limitaciones.

Texto eliminado: Estado de salud presente o futuro (condición de salud), edad y parentesco. Fundamento Legal: Artículos 116 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública; 113, fracción I de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública y lineamiento Trigésimo Octavo de los Lineamientos Generales en materia de Clasificación y Desclasificación de la Información, así como para la elaboración de versiones públicas.

**96.** El artículo 19 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos establece que la niñez tiene derecho a recibir del Estado las medidas de protección que por su condición requiere.

**97.** A nivel legislativo nacional, el artículo 1° de la Ley para la Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, vigente en la época de los hechos, refiere que entre sus objetivos se encuentra garantizar el pleno ejercicio, respeto, protección y promoción de los derechos humanos de niñas, niños y adolescentes conforme a lo establecido en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en los tratados internacionales de los que el Estado mexicano forma parte. Para ello, el artículo 2° de la Ley establece que el interés superior de la niñez deberá ser considerado de manera primordial en la toma de decisiones en las cuestiones que involucren niñas, niños y adolescentes, y se elegirá la que satisfaga de manera más efectiva este principio rector.

**98.** La Suprema Corte de Justicia de la Nación, al respecto, emitió la tesis constitucional *“INTERÉS SUPERIOR DEL MENOR. SU FUNCIÓN NORMATIVA COMO PRINCIPIO JURÍDICO PROTECTOR”*<sup>8</sup>, que señala que la función de dicho principio jurídico es lograr una protección integral de las niñas y los niños, con la finalidad de asegurar, entre otras cosas, su libre desarrollo, lo cual constituye una obligación para las autoridades.

**99.** Esto es, el derecho al libre desarrollo de la personalidad, entendida como la obligación de favorecer el desarrollo de los individuos en forma plena e integral, sobre todo durante su infancia, se encuentra reforzado con el derecho a recibir un trato digno como persona, a partir de actos igualitarios en los que se eviten conductas discriminatorias, precisamente en ese momento de formación de la niñez, lo cual es posible siempre que las políticas, acciones y toma de decisiones

---

<sup>8</sup> Tesis 1a. CXX/20102 (10a.), Primera Sala, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, junio de 2012, Libro IX, Tomo I, página 260, registro 2000988.

vinculadas a esa etapa de la vida humana se lleven a cabo de manera que, en primer término, se busque el beneficio directo del niño o niña a quien van dirigidos, es decir que se favorezca el interés superior de la niñez, lo que no sucedió en el presente caso.

**100.** De acuerdo a lo señalado por Q1, tuvo que dejar de llevar a V1 a practicar deportes debido a que no pudo completar los pasajes del transporte que la llevaba diariamente a la ciudad de Cuernavaca, Morelos y, principalmente, porque no le realizan los descuentos que le corresponden, motivo por el cual este hecho le afecta tanto en su condición de [REDACTED], como en su calidad de ser [REDACTED]

**101.** Una de las principales privaciones que padecen las personas con discapacidad es la discriminación social, al producirse una ruptura de los lazos sociales y de los mecanismos de solidaridad comunitaria, marginación en la comunidad, alteración de los comportamientos sociales e incapacidad de participar en actividades sociales. En el caso de V1, se vio obligada a disminuir sus actividades de integración comunitaria y desarrollo personal.

**102.** Sobre lo anterior, la CrIDH estableció en el “Caso *Furlan y Familiares Vs. Argentina. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*”, sentencia de 31 de agosto de 2012, párrafo 138, que: “la Convención sobre los Derechos del Niño obliga a los Estados a la adopción de medidas especiales de protección en materia de salud y seguridad social, que incluso deben ser mayores en casos de niños con discapacidad. Respecto de los niños con discapacidad, el Comité sobre los Derechos del Niño señaló que: [el] logro del mejor posible Estado de salud, así como el acceso y la asequibilidad de la atención de la salud de calidad es un derecho inherente para todos los niños. Los niños con discapacidad muchas veces se quedan al margen de todo ello debido a múltiples problemas, en particular la discriminación, la falta de acceso y la ausencia de información y/o recursos

*financieros, el transporte, la distribución geográfica y el acceso físico a los servicios.”*

#### **E) Violación del derecho humano de petición en el caso de V2.**

**103.** En el caso de V2, instó y solicitó la intervención de la Comisión Nacional en relación con la petición que desde el 25 de octubre de 2016 presentó ante AR, del Área de Autotransporte Federal en Orizaba, Veracruz, para que la SCT celebre convenios con los transportistas y le practiquen los descuentos en las tarifas a que tiene derecho como [REDACTED], siendo que al momento de la presentación de su queja no había recibido respuesta alguna, y que no fue sino hasta el 3 de mayo de 2017 cuando se le contestó y notificó la respuesta, esto es, más de seis meses después de que presentó su petición, con la salvedad de que AR ya disponía de la información correspondiente desde el 8 de noviembre de 2016 y que le proporcionó en mayo de 2017.

**104.** Si bien el derecho de petición no implica que necesaria y forzosamente la respuesta de la autoridad deba ser en sentido favorable a lo solicitado por el peticionario, lo cierto es que la respuesta debe ser proporcionada en un plazo razonable, según se estableció en la siguiente tesis constitucional, motivo por el cual se estima que en el presente caso se infringió el derecho humano de petición en perjuicio de V2.

**105.** *“DERECHO FUNDAMENTAL DE PETICIÓN. PARA DETERMINAR SU ALCANCE Y CONTENIDO, PUEDE ATENDERSE AL CONCEPTO DE ‘PLAZO RAZONABLE’ DESARROLLADO POR LA CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS, EN APLICACIÓN DEL PRINCIPIO DE PROGRESIVIDAD. En la tesis 1a. CDV/2014 (10a.), publicada en el Semanario Judicial de la Federación del viernes 21 de noviembre de 2014 a las 9:20 horas y en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Libro 12,*

Texto eliminado: Estado de salud presente o futuro (condición de salud). Fundamento Legal: Artículos 116 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública; 113, fracción I de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública y lineamiento Trigésimo Octavo de los Lineamientos Generales en materia de Clasificación y Desclasificación de la Información, así como para la elaboración de versiones públicas.

*Tomo I, noviembre de 2014, página 714, de título y subtítulo: 'DERECHOS HUMANOS. SU CONTENIDO NO SE LIMITA AL TEXTO EXPRESO DE LA NORMA QUE LO PREVÉ, SINO QUE SE EXTIENDE A LA INTERPRETACIÓN QUE LOS ÓRGANOS AUTORIZADOS HAGAN AL RESPECTO.'; la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación sostuvo el criterio consistente en que el contenido de los derechos humanos no se limita al texto expreso de las normas que los reconocen, sino que se robustece con la interpretación evolutiva o progresiva que al respecto realicen tanto los tribunales de constitucionalidad nacionales, como los organismos internacionales autorizados en la materia. Así, en nuestro sistema jurídico, el derecho fundamental de petición se reconoce en el artículo 8o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, cuyo texto no dispone un plazo determinado para que las autoridades den respuesta a las solicitudes formuladas por los gobernados, pues su segundo párrafo se limita a señalar que el acuerdo recaído a la petición deberá hacerse del conocimiento del solicitante en "breve término", sin que establezca un referente temporal concreto. Ante esa indefinición, en aplicación del principio de progresividad previsto en el artículo 1o., párrafo tercero, de la Constitución Federal, válidamente puede atenderse al concepto de "plazo razonable" desarrollado por la Corte Interamericana de Derechos Humanos a partir de los artículos 7, numeral 5 y 8, numeral 1, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, con la finalidad de determinar el alcance y contenido del derecho mencionado"*<sup>9</sup>.

**106.** Lo anterior, máxime cuando AR, en un diverso oficio de respuesta del 11 de julio de 2017, de manera expresa informó a V2: *"de momento no es posible atender favorablemente su solicitud, independientemente que del presente documento se destina copia al C. Director General de Autotransporte Federal, haciendo de su conocimiento el presente asunto, para los efectos que estime*

---

<sup>9</sup> Tesis Aislada de la Décima Época, con registro 2009511.

*pertinentes*"; sin que con posterioridad se le haya informado sobre la atención y el seguimiento de su legítima petición.

## **V. Responsabilidad.**

**107.** En la presente Recomendación se considera procedente realizar un pronunciamiento sobre la responsabilidad institucional de la SCT, en virtud de que en las dos quejas a que se refiere la presente Recomendación, salvo el caso de AR, intervinieron servidores públicos de distintas áreas administrativas de esa Secretaría de Estado.

**108.** El artículo 1° de la Constitución Federal señala, en su párrafo tercero, que *"Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley."*

**109.** Lo anterior es concordante con el derecho internacional de los derechos humanos, en el que el Estado Mexicano ha asumido obligaciones respecto de los derechos humanos consistentes en su respeto, protección y cumplimiento.

**110.** Cuando el Estado omite el cumplimiento de esas obligaciones en agravio de la sociedad, es ineludible que se actualiza una responsabilidad de las instituciones que le conforman, con independencia de aquella que corresponda de manera particular a cada servidor público, a quienes les compete conforme al marco

jurídico aplicable, el despliegue de acciones específicas para hacer efectivos esos derechos<sup>10</sup>.

**111.** En este sentido, en los casos expuestos en la presente Recomendación, se advierten aspectos generales que dan sustento a la responsabilidad institucional de la SCT.

**112.** Por una parte, la omisión en que ha incurrido en cuanto a la promoción, respeto, protección y garantía del derecho de accesibilidad y movilidad de las personas con discapacidad en el servicio público de transporte con descuentos en las tarifas autorizadas por esa propia dependencia federal y, por otro lado, la falta de suscripción y ejecución de los convenios respectivos con los concesionarios y permisionarios del transporte de pasajeros, así como con las dependencias y entidades públicas competentes, con miras a lograr la concreción y materialización de los descuentos previstos en la Ley General para la Inclusión de las Personas con Discapacidad y su Reglamento.

**113.** Con estas faltas y omisiones se actualizó el incumplimiento de obligaciones positivas para el Estado, es decir de garantizar de manera efectiva esos derechos, por lo cual, conforme a sus atribuciones, este Organismo Nacional pugna porque la fuente de transgresión de los derechos humanos sea erradicada. Por ello, una vez acreditadas las violaciones a los derechos humanos no solo de las víctimas identificadas como V1 y V2, en atención al principio del interés superior de las personas con discapacidad y debido a la vulneración de un derecho humano colectivo, como lo es su derecho a la accesibilidad y movilidad a través del servicio público de transporte con descuento en las tarifas, es necesario que los alcances de esta Recomendación sean extensivos a todas las personas con discapacidad y que les beneficie no sólo en el servicio de autotransporte de pasajeros, sino en

---

<sup>10</sup> Recomendación 2/2017 de 31 de enero de 2017, emitida por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, párrafo 451.

todos los demás servicios públicos de transporte, o sea: aéreo, terrestre y marítimo.

**114.** Asimismo, en atención al principio de progresividad de los derechos humanos, esta Comisión Nacional estima necesario que se considere y amplíe el beneficio de accesibilidad y movilidad de las personas con discapacidad, en aquellos casos que para su movilidad y desplazamiento requieran de la asistencia personal, técnica o de algún animal de compañía, así como en cuanto a los seguros del viajero y del equipaje con que se transporten.

**115.** Es urgente que nuestro país, que impulsó la creación de instrumentos jurídicos para dar fin a la discriminación que sufren las personas con discapacidad, se lleven a cabo las acciones necesarias que benefician a un grupo prioritario y que por equidad tiene derecho a iguales oportunidades en nuestra sociedad y con ello se logre su verdadera inclusión social.

**116.** Para este Organismo Nacional es de suma importancia se erradiquen las situaciones y condiciones que generan las violaciones a los derechos humanos de las personas con discapacidad.

**117.** No debe pasarse por alto que la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación, en su artículo 1o., segundo párrafo, fracción III, define como discriminación, toda distinción, exclusión, restricción o preferencia que por acción u omisión, con intención o sin ella, no sea objetiva, racional ni proporcional y tenga por objeto o como resultado obstaculizar, restringir, impedir, menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio de los derechos humanos y libertades, cuando se base, entre otros motivos, en las discapacidades, lo cual también podría constituir una conducta discriminatoria al tenor del artículo 9, fracción XXII Bis de esta misma Ley General y, por consiguiente, generadora de responsabilidades

administrativas de los servidores públicos federales que la cometieron, según lo dispone el artículo 79 Ter del ordenamiento citado.

**118.** Lo mismo se establece en los artículos 60 de la Ley General para la Inclusión de las Personas con Discapacidad y 93 de su Reglamento, en el sentido de que el incumplimiento de sus preceptos será sancionado conforme al régimen de responsabilidades públicas administrativas de los servidores públicos.

## **VI. Reparación del daño. Formas de dar cumplimiento a la Recomendación.**

**119.** Una de las vías previstas en el sistema jurídico mexicano, para lograr la reparación del daño derivado de la responsabilidad profesional e institucional, consiste en plantear la reclamación ante el órgano jurisdiccional competente, y otra vía lo es el sistema no jurisdiccional de protección de derechos humanos, de conformidad con lo establecido en los artículos 1º, párrafo tercero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 44, párrafo segundo de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, prevén la posibilidad de que al acreditarse una violación a los derechos humanos atribuible a un servidor público del Estado, la Recomendación que se formule a la dependencia pública debe de incluir las medidas que procedan para lograr la efectiva restitución en el afectado en sus derechos fundamentales y las relativas a la reparación de los daños y perjuicios que se le hubieren ocasionado, para lo cual el Estado deberá de investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos en los términos que establezca la ley.

**120.** De conformidad con el artículo 1º, párrafos tercero y cuarto, de la Ley General de Víctimas, existe la obligación de las autoridades de todos los ámbitos de gobierno a reparar a las víctimas de una forma integral, y de manera correlativa a esta obligación, en sus dimensiones individual, colectiva, material, moral y simbólica. Cada una de estas medidas será implementada a favor de la víctima

teniendo en cuenta la gravedad y magnitud del hecho victimizante cometido o la gravedad y magnitud de la violación de sus derechos, así como las circunstancias y características del hecho que la originó, a través de medidas de restitución, rehabilitación, satisfacción y medidas de no repetición, previsto en los artículos 7, fracción II, y 26 de la Ley General de Víctimas.

**121.** Asimismo, es de señalar que en el artículo 5 de la Ley General de Víctimas, se reconoce la existencia de grupos de población con características particulares o con mayor situación de vulnerabilidad en razón de su edad, género, preferencia u orientación sexual, etnia, condición de discapacidad y otros, por lo que prevé que ante la comisión de ciertos daños se requiere de una atención especializada que responda a las particularidades y grado de vulnerabilidad de las víctimas.

**122.** En la presente Recomendación, el principal punto recomendatorio se funda en el artículo 19, fracción V, de la Ley General para la Inclusión de las Personas con Discapacidad, por lo que el primer punto recomendatorio se cumplirá cuando la SCT celebre, dentro del plazo de tres meses contado a partir de la aceptación de la presente Recomendación, los convenios con los permisionarios del servicio público de autotransporte de pasajeros de las Empresa 1, Empresa 2, Empresa 3, Empresa 4, Empresa 5, Empresa 6 y Empresa 7, a fin de que otorguen tarifas reducidas o disminuidas –tal como ocurre con los descuentos tarifarios a los maestros, estudiantes y las personas mayores-, entre un 25% y un 50% de las tarifas que se encuentren aplicando normalmente; que tengan autorizadas y que estén a la vista del público en general, en todas las rutas, corridas y horarios que cubran, y sin límite alguno, en aras y estricto cumplimiento del derecho humano de accesibilidad y movilidad de las personas con discapacidad en el servicio público de transporte de pasajeros.

**123.** En cuanto a los puntos recomendatorios segundo y sexto, referidos a la colaboración e interacción que se está requiriendo a la SCT con el Mecanismo

Independiente de Monitoreo Nacional de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad y el Programa Especial de Empresas y Derechos Humanos de esta Comisión Nacional, se tendrá por atendido cuando se celebren los convenios de colaboración respectivos, con miras a lograr la capacitación y actualización del personal de esa Secretaría de Estado en materia de derechos humanos con énfasis en los derechos de accesibilidad y movilidad de las personas con discapacidad y en los *“Principios Rectores sobre las empresas y los derechos Humanos de las Naciones Unidas”*, así como para lograr la formulación, suscripción y ejecución de los convenios respectivos con las cámaras, organizaciones, concesionarios y permisionarios del servicio público de transporte de pasajeros.

**124.** El tercer punto recomendatorio se tendrá por cumplido, cuando de manera progresiva y a más tardar dentro de los doce meses siguientes a la aceptación de la presente Recomendación, los convenios de descuentos se celebren con todos y cada uno de los permisionarios del servicio público de autotransporte de pasajeros federal, tanto urbano como rural y a nivel nacional.

**125.** El cuarto punto recomendatorio requiere para acreditar su cumplimiento que la SCT realice las acciones legislativas y administrativas necesarias para el efecto de que la celebración de los convenios de descuentos, pasen a formar parte de las condiciones generales de operación de los permisos otorgados y que se otorguen en el futuro en el sector autotransporte de pasajeros y que gradual y progresivamente se vaya extendiendo a los demás medios y sectores de transporte de pasajeros.

**126.** El quinto punto recomendatorio se tendrá por atendido cuando, dentro de los seis meses posteriores a la aceptación de esta Recomendación, se publicite y difunda en medios impresos, digitales, de comunicación, accesibles a la sociedad, y especialmente a las personas con discapacidad, dando a conocer la existencia

del derecho de las personas con discapacidad a gozar de descuentos en las tarifas del servicio público federal de transporte de pasajeros y las instancias con que cuenten para presentar quejas por irregularidad o ante el incumplimiento de los descuentos a que tienen derecho.

**127.** El cumplimiento del punto séptimo recomendatorio relacionado con la colaboración en el procedimiento administrativo de investigación que se inicie con motivo de la queja formulada por la Comisión Nacional en contra de AR, por la violación del derecho humano de petición de V2, la SCT deberá proporcionar en todo momento la información completa y necesaria para llegar al esclarecimiento y a la verdad de los hechos, así como para que se hagan valer, en el procedimiento respectivo, los hechos y evidencias señalados en la presente Recomendación.

**128.** En la respuesta que la SCT proporcione a esta Comisión Nacional, se pide atentamente se señalen las acciones que habrán de iniciar o realizar para atender cada uno de los puntos recomendatorios.

En consecuencia, esta Comisión Nacional de los Derechos Humanos se permite formular a Usted, señor Secretario de Comunicaciones y Transportes, las siguientes:

## **VII. RECOMENDACIONES**

**PRIMERA.** Instruir a quien corresponda para que la SCT a su cargo celebre, dentro del plazo de tres meses contado a partir de la aceptación de la presente Recomendación, convenios con los permisionarios del servicio público de autotransporte de pasajeros de las Empresa 1, Empresa 2, Empresa 3, Empresa 4, Empresa 5, Empresa 6 y Empresa 7, a fin de que en las rutas y corridas autorizadas, otorguen tarifas reducidas o disminuidas a favor de las personas con

discapacidad, remitiendo a esta Comisión Nacional las constancias con que se acredite su cumplimiento.

**SEGUNDA.** Colaborar e interactuar con el Mecanismo Independiente de Monitoreo Nacional de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad y el Programa Especial de Empresas y Derechos Humanos de esta Comisión Nacional, para capacitar y actualizar al personal de la SCT en materia de derechos humanos con énfasis en los derechos de accesibilidad y movilidad de las personas con discapacidad, así como para lograr la formulación, suscripción y ejecución de los convenios respectivos con el sector transportista, remitiendo las constancias de cumplimiento respectivas.

**TERCERA.** Instruir a quien corresponda para que la SCT, de manera progresiva y a más tardar dentro de los doce meses siguientes a la aceptación de la presente Recomendación, tales convenios de descuentos se celebren con todos y cada uno de los permisionarios del servicio público de autotransporte de pasajeros federal, tanto urbano como rural y a nivel nacional, enviando a esta Comisión Nacional las constancias que acrediten su cumplimiento.

**CUARTA.** Ordenar la realización de las acciones legislativas y administrativas necesarias, para que la formulación, suscripción y ejecución de los convenios de descuentos a las personas con discapacidad, pasen a formar parte de las condiciones generales de operación de los permisos otorgados y que se otorguen en el futuro al sector autotransporte de pasajeros, a fin de que gradual y progresivamente se vaya extendiendo este beneficio a los demás medios y sectores de transporte de pasajeros, enviando las constancias con que se acredite su cumplimiento.

**QUINTA.** Publicar y difundir en medios de comunicación social, dentro de los seis meses posteriores a la aceptación de la Recomendación, la existencia del derecho

de las personas con discapacidad a gozar de descuentos en las tarifas del servicio público federal de transporte de pasajeros y las instancias con que cuenten para presentar quejas por irregularidades o ante el incumplimiento de los descuentos a que tienen derecho, remitiendo a este Organismo nacional las constancias con que acredite su cumplimiento.

**SEXTA.** Impartir un curso de capacitación al personal de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes en relación con los *“Principios Rectores sobre las empresas y los derechos Humanos de las Naciones Unidas”*, y se remitan a esta Comisión Nacional las constancias de su cumplimiento.

**SÉPTIMA.** Colaborar ampliamente en el trámite y seguimiento de la queja que se promueva ante el Órgano Interno de Control en la SCT en contra de AR, y se remitan a esta Comisión Nacional las constancias que acrediten su cumplimiento.

**OCTAVA.** Designar de manera particular al servidor público que fungirá como enlace con esta Comisión Nacional, para dar seguimiento al cumplimiento de la presente Recomendación, y en caso de ser sustituido, deberá notificarse oportunamente a este Organismo Nacional tal circunstancia.

**129.** La presente Recomendación, de acuerdo con lo señalado en el artículo 102, apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, tiene el carácter de pública y se emite con el propósito fundamental, tanto de hacer una declaración respecto de una conducta irregular cometida por servidores públicos en el ejercicio de las facultades que expresamente les confiere la ley, como de obtener, en términos de lo que establece el artículo 1º, párrafo tercero Constitucional Federal, la investigación que proceda por parte de las dependencias administrativas o cualquiera otras autoridades competentes, para que, dentro de sus atribuciones, apliquen las sanciones conducentes y se subsane la irregularidad de que se trate.

**130.** De conformidad con el artículo 46, segundo párrafo, de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, le solicito que la respuesta sobre la aceptación de esta Recomendación, en su caso, sea informada dentro del término de los quince días hábiles siguientes a su notificación. De no hacerlo así, concluido el plazo, dará lugar a que se interprete que no fue aceptada.

**131.** Con el mismo fundamento jurídico, se solicita a Usted que, en su caso, las pruebas correspondientes al cumplimiento de la presente Recomendación, se envíen a esta Comisión Nacional dentro de un término de quince días hábiles siguientes a la fecha en que haya concluido el plazo para informar sobre su aceptación.

**132.** Cuando las Recomendaciones no son aceptadas o cumplidas por las autoridades o servidores públicos, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos quedará en libertad de hacer pública, precisamente, esa circunstancia y, con fundamento en el artículo 102, apartado B, párrafo segundo, de la Constitución política de los Estados Unidos Mexicanos; y 15, fracción X, y 46 de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, podrá solicitar al Senado de la República, o en sus recesos a la Comisión Permanente de esa Soberanía, que requieran su comparecencia a efecto de que explique las razones de su negativa.

**EL PRESIDENTE**

**LIC. LUIS RAÚL GONZÁLEZ PÉREZ**