

León, Guanajuato, a los 18 dieciocho días del mes de mayo de 2017 dos mil diecisiete.

V I S T O para resolver el expediente número **202/16-A** y su acumulado **222/16-A**, integrado con motivo de la queja presentada por **XXXXXXXX, XXXXXXXX, XXXXXXXX**, por actos cometidos en su agravio, los cuales estiman violatorios de sus Derechos Humanos y que atribuyen al **PRESIDENTE MUNICIPAL DE LEÓN, GUANAJUATO**, así como al **DIRECTOR GENERAL DE MOVILIDAD**.

SUMARIO

Las y los quejosos refirieron ser personas adultas mayores, motivo por el cual cuentan con la tarjeta preferencial de adultos mayores para hacer uso gratuito del sistema integral de transporte público de la ciudad de León, Guanajuato, pero que en diversas ocasiones ha tenido problemas al utilizarla, ya que al deslizarla por el lector no acepta el pase, lo que ha generado tratos inapropiados de parte de los operadores de las unidades, tales como insultos, negativa de abordar el autobús y la exigencia de que realicen el pago completo, entre otros. Asimismo, atribuyen estos hechos a la falta de acción de parte del Director de Movilidad, quien a pesar de tener conocimiento no ha actuado a efecto de que se regularice el uso de las tarjetas, así como de sancionar a los choferes que incurren en conductas inapropiadas.

En particular, **XXXXXXXX**, refirió ser una persona de la tercera edad motivo por el cual, cuenta con la tarjeta preferencial de adultos mayores, para hacer uso gratuito del sistema integral de transporte público de la ciudad de León, Guanajuato, que derivado de ello en diversas ocasiones ha tenido problemas al utilizarla, y al sostener diálogo en sendas oportunidades con personal de la dirección de movilidad, le hicieron saber que el motivo de esta circunstancia, es porque tienen órdenes para actuar de esa manera; considerando el inconforme que las mismas vienen directamente del presidente municipal, pues en una entrevista este funcionario dijo que cambiaría las tarjetas de los adultos mayores porque le costaban mucho dinero.

CASO CONCRETO

Violación del derecho a la movilidad

a) Falta de diligencia

En primera instancia un grupo de quejosos indicaron ser beneficiarios de gratuidad al pago por el servicio de transporte público, aprobada en el acuerdo publicado en el periódico oficial del Estado de Guanajuato, de fecha 8 ocho de abril del año 2014 dos mil catorce, y válida entre el día 14 catorce de abril del año de la publicación y enero del 2016 dos mil dieciséis.

Dentro de este orden de ideas, los quejosos indicaron que la autoridad no garantizó efectivamente la gratuidad, pues constantemente tuvieron inconvenientes con el uso de la tarjeta que permitía utilizar el transporte público sin el pago de tarifa alguna, lo que llevó a tener altercados con operadores de los autobuses, en concreto cada uno de los y las quejosas dijeron:

XXXXXXXX:

*“...quiero señalar que gozo del beneficio de la tarjeta Preferencial de Adultos Mayores, para el efecto de que el transporte público lo utilicemos de manera gratuita, pero es el caso que desde hace tres meses he tenido varios conflictos con la misma, pues en el mes de abril del presente año, sin previo aviso me cancelaron dicha tarjeta dándome cuenta de tal acto en una estación de transporte, por lo que acudí a las oficinas de presidencia y hablé con el secretario del Presidente Municipal, y solo me dijo que el software estaba dañado por eso estaban fallando las tarjetas...al día siguiente me llamaron a mi teléfono celular diciéndome que ya no había problema con el software y que podía hacer uso de mi tarjeta. Así mismo a finales del mes de abril de 2016 al querer hacer uso de mi tarjeta en una de las estaciones del transporte público no fue aceptada por la máquina que se encuentra en dichas estaciones por lo que pasé a la oficina de transportes en dicha estación siendo la de San Jerónimo, para ver la situación del problema de la tarjeta y me atiende una señorita que en esas fechas estaba embarazada de la cual no se su nombre, pero de manera grosera me destruyó mi tarjeta, cuestionándole porque hacía eso y solo se limitó en decirme son las instrucciones que tenemos señor, pase a renovación tiene un costo de treinta y cinco pesos; por lo cual acudí a este Organismo y se me dio un oficio de acompañamiento para la Dirección de transportes y de manera inmediata al día siguiente de ello me expidieron la nueva tarjeta, aclarando que si pagué la cantidad de treinta y cinco pesos, dicha tarjeta es la que a la fecha utilizo siendo la tarjeta Preferencial Adultos Mayores con número de identificación **XXXXX**; no obstante de esas adversidades refiero que hace un mes al querer ingresar a la estación de las orugas la tarjeta no fue leída por las barras de acceso, pues me apareció una luz en rojo, para esto digo que ese día se encontraba una señorita como supervisora en la entrada de la estación revisando todas las tarjetas de adultos mayores ello con la finalidad de quienes traían tarjetas anteriores se las retiraban sin previo aviso, y al preguntarle el de la voz a dicha señorita que porque mi tarjeta no pasaba me dijo – que ya había hecho uso en cinco ocasiones de la tarjeta en ese día y al sexto uso se consideraba que estaba haciendo mal uso de la misma- por lo que yo le cuestioné que no se nos había notificado tal situación y digo que no se nos notificó porque no fui el único que estaba ante tal arbitrariedad sino que había más personas adultas mayores bajo tal circunstancia, la señorita solo respondió son instrucciones que tenemos señor, pero nunca se supo quién dio tales instrucciones, por lo que yo en lo particular no me excedo en usar la tarjeta más de cinco veces al día para no tener problemas, por lo que si tengo que salir a algún lugar y*

ya ocupé mis cinco pasajes del día me abstengo en salir esperándome al día siguiente; instrucciones que considero vienen directamente del presidente municipal pues este servidor público en una entrevista que dio dijo textual –que cambiaría las tarjetas de los Adultos Mayores porque les costaban mucho dinero-, refiero que el presidente municipal esta para proteger a los ciudadanos y no para afectar a un grupo vulnerable siendo el de la tercera edad pues ya lo referí que no soy yo el único afectado sino todas las personas que nos encontramos en la misma situación y que estamos ya en edad avanzada, además estos hechos los considero solo son con la finalidad de fastidiarnos al ponernos siempre trabas para utilizar las tarjetas de la mejor manera posible...”.

XXXXXXX:

“...mi queja en contra del Director de Movilidad del municipio de León, Luis Enrique Moreno Cortés, en mi carácter de representante legal de CLAMA, es porque ha sido omiso en dar cumplimiento a las atribuciones que le son conferidas a su investidura, de manera concreta verificar que los transportistas cumplan con una adecuada prestación del servicio de movilidad, brindando el trato respetuoso que es debido al pasaje y con mayor razón a las personas adultas mayores por su condición de vulnerabilidad, así como por la omisión de imponer sanciones y medidas de seguridad por las irregularidades en el cumplimiento de lo preceptuado en el citado Reglamento de Transporte Municipal de León al no garantizarse que la prestación del servicio se realice de manera oportuna, segura y eficiente para nosotros como usuarios...”.

XXXXXXX:

“...considero que el Director de Movilidad debería de estar al pendiente de que los choferes no le falten al respeto a las personas de la tercera edad, y trasladen a los pasajeros con cuidado...”.

XXXXXXX:

“...de manera cotidiana no leen mi tarjeta, pues al pasarla se enciende la luz roja, situación que me obliga a pagar mi pasaje el cual tiene un importe de nueve pesos, lo cual considero de manera indebida e ilegal pues se supone que con mi tarjeta vigente no tengo que pagar un solo peso; situación que considero me afectan de manera directa y estos hechos los considero que solo son con la finalidad de fastidiarnos al ponernos siempre trabas para utilizar las tarjetas de la mejor manera posible, limitándome de esta manera a gozar del supuesto apoyo y beneficio que se nos otorgó por ser personas de la tercera edad...”.

XXXXXXX:

“...Al pasar mi tarjeta marca rojo, y tengo que pagar mi pasaje, pese a que debería de contar con el servicio de transporte gratuito por ser adulto mayor (...) Refiero por último que el motivo de mi queja es porque no me respetan mi pasaje gratuito pese a que soy persona de la tercera edad; además por las agresiones verbales que me ha proferido el personal que labora en el transporte gratuito...”.

XXXXXXX:

“...el motivo de mi queja es porque no me respetan mi pasaje gratuito pese a que soy persona de la tercera edad; además por las agresiones verbales y físicas de parte del personal que labora en el transporte gratuito, ya que como lo referí en una ocasión me cerraron la puerta del camión estando yo a punto de subirme...”.

XXXXXXX:

“...el motivo por el cual presento la queja es por la omisión que el Director de movilidad ha realizado al no aplicar las disposiciones jurídicas en relación a nuestro derecho como adultos mayores en cuanto acceso del servicio de transporte en calidad de usuario de tarjeta preferencial de adultos mayores...”.

XXXXXXX:

“...Mi inconformidad es porque el Director de movilidad ha sido omiso en realizar las supervisiones correspondientes sobre las denuncias que se han realizado sobre el trato de los choferes, y la falta de validación de la tarjeta preferencial, para utilizar el servicio de transporte...”.

XXXXXXX:

“...Me inconforma de esta persona el hecho de que en su calidad de Director General de Movilidad, se haya pronunciado ante los medios de comunicación a partir del mes de junio de este año, generalizando en perjuicio mío al precisar que las personas de la tercera edad en León, Guanajuato, somos unos abusivos que vamos a llevar a la ruina a los permisionarios del servicio de transporte público...Me inconforma de la misma forma que haya establecido que se nos negará la gratuidad del servicio y que sólo se les proporcionará a las personas que, mediante un estudio socioeconómico, se determine que se encuentran en pobreza extrema. Esto lo considero un agravio toda vez que la gratuidad de que gozamos en cierto momento se consolidó como un derecho adquirido, mismo que de forma arbitraria ahora se pretende eliminar; sin que exista una justificación razonada o razonable para semejante acto....Esto es así toda vez que han generalizado la determinación de suspensión del servicio utilizando reglas que bajo esa noción de generalidad son arbitrarias al no ocuparse de los casos concretos de uso del servicio

(...)

Me inconforma asimismo el hecho de que estimo que esta persona ha desarrollado, fomentado o establecido una política de negación del servicio para las personas de la tercera edad, ya que he recibido negativas constantes del servicio de parte de los

choferes y de las personas que se encuentran en los paraderos al pendiente de los reguiletes de acceso; ello alegando que el sistema de cobro no funciona y que debo de pagar en efectivo...”.

XXXXXXXX:

“...considero que no es justo el que se nos niegue el servicio de transporte, así como el trato que recibo por parte de los choferes, ya que si se nos otorgó la tarjeta preferencial adultos mayores es porque tenemos derechos a utilizar el transporte público de manera gratuita, y el director de movilidad, no ha hecho nada para resolver la situación...”.

XXXXXXXX:

“...Me inconforma de esta persona la desatención que ha dado a la queja que presenté en contra de la operadora del autobús LE-1544 de la ruta 58 cincuenta y ocho, circuito dos, que el pasado día 08 ocho de agosto me confrontó y trató de mala forma mientras buscaba negarme el servicio. Ello así porque me alegó que su equipo de lectura de tarjetas de pasaje no funcionaba... Considero que la insistente conducta de los operadores del servicio de esta línea de transporte obedece a una política no sólo de la Línea “Centro Estación”; sino a una política de desatención y negación del servicio que maneja el actual Director de Movilidad del Municipio; de ahí que dirijo esta queja en contra de él y sólo de él...”.

XXXXXXXX:

“...he tenido problemas con el cobro que me realizan, tanto los operadores de los servicios de transporte urbano como en los reguiletes de cobro de los paraderos...Considero que los hechos que de forma reiterada ocurren cuando pretendo usar el servicio de transporte, obedecen a una política de negación del servicio preferente para los usuarios que somos adultos mayores...”.

XXXXXXXX:

“...desde hace tres meses que me activaron de nueva cuenta mi tarjeta he tenido varios conflictos con la misma, pues he tenido ciertos inconvenientes con dicha tarjeta pues al pasarla por el lector de los camiones urbanos que utilizó de manera cotidiana no leen mi tarjeta, pues al pasarla se enciende la luz roja, situación que me afecta...como yo no tengo dinero pues me obligan a bajar del camión, lo cual considero de manera indebida e ilegal pues se supone que con mi tarjeta vigente no tengo porque pagar un solo peso; situación que considero me afectan de manera directa y estos hechos los considero que solo son con la finalidad de fastidiarnos al ponernos siempre trabas para utilizar las tarjetas de la mejor manera posible, limitándome de esta manera a gozar del supuesto apoyo y beneficio que se nos otorgó por ser personas de la tercera edad y que no somos libres de utilizarlo como convenga a nuestra actividad del día o necesidad, considerando que el Director de movilidad no ha hecho ninguna acción para evitar tales vejaciones, así como tampoco ha vigilado que se cumpla con el convenio tarifario el cual establece la gratuidad a nosotros las personas de la tercera edad...”.

XXXXXXXX:

“...mi queja es porque no se me ha respetado mi derecho a tener pasaje gratuito en el sistema de transporte de esta ciudad, ya que en reiteradas ocasiones no ha pasado mi tarjeta para poder utilizar el transporte...en diferentes ocasiones he recibido agresiones verbales de los choferes... el motivo de mi queja es porque no me respetan la gratuidad de mi pasaje, pese a que el de la voz cuento con mi tarjeta, además de que considero que son malos tratos los que recibo de parte del personal de Sistema de Transporte de esta ciudad al no querer darme el servicio sólo por mi edad, o preguntarme que si traigo mi tarjeta para darme permiso de subirme al autobús...”.

XXXXXXXX:

“...desde hace aproximadamente un mes he tenido varios conflictos con la misma, pues al pasarla por el lector de los camiones urbanos que utilizó de manera cotidiana no leen mi tarjeta, pues al pasarla se enciende la luz roja, situación que me afecta de manera directa pues reitero estoy desempleado y cuando aparece la luz roja me veo en la necesidad de pagar el pasaje o bien bajar del camión hasta que otro sí acepte mi tarjeta, lo cual considero de manera indebida e ilegal pues se supone que con mi tarjeta vigente no tengo porque pagar un solo peso; situación que considero me afectan de manera directa y estos hechos los considero que solo son con la finalidad de fastidiarnos al ponernos siempre trabas para utilizar las tarjetas de la mejor manera posible, limitándome de esta manera a gozar del supuesto apoyo y beneficio que se nos otorgó por ser personas de la tercera edad...”.

XXXXXXXX:

“...el motivo de mi queja es porque no se me ha respetado mi derecho a tener pasaje gratuito en el sistema de transporte de esta ciudad, ya que en reiteradas ocasiones no ha pasado mi tarjeta de Pagobús para poder utilizar el transporte público; esto sucede en la terminal de las estación de transferencia siendo en la Colonia las Hilamas de esta ciudad, donde en reiteradas ocasiones tengo dicha problemática ya que no pasa mi tarjeta y dicha situación provoca que tenga que pagar mi pasaje, causándome un gran perjuicio en mi economía.- Quiero señalar además que esta problemática respecto a las tarjetas del Pagobús, también tenemos problemas con los operadores de los distintos transporte públicos ya que no permiten subir si no pago, ya que como lo comente esto sucede a raíz de que no pasa mi tarjeta... mi queja es por la omisión por parte del Director General de Movilidad de León, Guanajuato, al verificar el cumplimiento a cabalidad del acuerdo celebrado por parte de la Comisión Mixta Tarifaria de esta ciudad, el cual establece la gratuidad del pasaje a las personas adultas mayores...”.

XXXXXXXX:

“...el motivo de mi queja es porque no se me ha respetado mi derecho a tener pasaje gratuito en el sistema de transporte de esta ciudad, ya que en reiteradas ocasiones no ha pasado mi tarjeta de Pagobús para poder utilizar el transporte público...esta

situación ha provocado que en algunas ocasiones tenga fricciones con los operadores ya que me han mencionado que si no pago no me subo al camión, inclusive he llegado a pagar el costo total del pasaje, lo cual ha provocado un deterioro económico en mi perjuicio. Quiero puntualizar que constantemente se bloquea mi tarjeta, siendo la última que me entregaron en fecha 11 once de Julio del año en curso...el motivo de mi queja es por la omisión por parte del Director General de Movilidad de León, Guanajuato, al verificar el cumplimiento a cabalidad del acuerdo celebrado por parte de la Comisión Mixta Tarifaria de esta ciudad, el cual establece la gratuidad del pasaje a las personas adultas mayores...”.

Por su parte, la autoridad municipal en el informe rendido por Luis Enrique Moreno Cortés, titular de la Dirección General de Movilidad a través los informes rendidos indicó que los ahora quejosos no fueron precisos en aportar datos para identificar a los choferes y las unidades en la que presuntamente tuvieron dificultades para el uso de la tarjeta de gratuidad.

Asimismo, informó que se giró oficio al Organismo Administrador de Pagobús, el cual es el encargado de administrar y operar las tarjetas y los equipos de la unidades, a efecto de que informara el estado que guardaban las citadas tarjetas de gratuidad de algunos de los quejosos, recibiendo como respuesta que las mismas se encontraban activas y que en ningún momento fueron inhabilitadas o suspendidas.

Finalmente, dentro del informe la autoridad municipal apuntó que se llevó a cabo un operativo por parte de inspectores a su cargo, con la finalidad de verificar el uso de los validadores de las tarjetas que se encuentran en las unidades del transporte público, sin que se hayan detectado anomalías o deficiencia en el funcionamiento.

Así las cosas, a efecto de tener mayores datos que permitan resolver la queja en cuestión, se recabó la declaración de un grupo de inspectores de la Dirección General de Movilidad, en las cuales los funcionarios públicos indicaron no tener conocimiento de inconvenientes con el uso de la tarjeta de gratuidad de los aquí quejosos, pues indicaron:

Ricardo Enrique Jaimes Mota:

“...en diferentes fechas los ahora quejosos se han acercado a la Dirección de Movilidad a interponer sus respectivas inconformidades, ya sea por el servicio o por el trato de los choferes de transporte público.- Continuando con mi relato señalo que una vez que se recibe la inconformidad por parte de un usuario, se procede por parte de nosotros como Inspectores de Movilidad a corroborar tal situación motivo de la inconformidad, ya sea con el validador o con los choferes, acto seguido refiero que en el mes de agosto del año en curso, mis compañeros de nombres Héctor Villanueva, José de Jesús Aguilera y el de la voz, acudimos en tres ocasiones a diferentes paradas oficiales de transporte público atendiendo las inconformidades de los usuarios, con la finalidad de realizar un operativo...al momento de realizar el operativo estuvimos en dicha parada oficial de transporte observando y constatando que los usuarios no tuvieron problemas con el validador al momento de pasar su tarjeta, así como corroborar el comportamiento de los choferes del transporte público, señalando de nueva cuenta que no se constató ninguna irregularidad que ameritara nuestra intervención...”.

Héctor Villanueva Gutiérrez

“...cada turno recabó quejas que personas de la tercera edad que cuentan con la tarjeta preferencial, manifestándome sus inconformidades, las cuales son que sus tarjetas no son validadas al momento de pasarlas por el aparato, marcándoles una luz roja, que no les permite el acceso al servicio, además que los operadores del transporte son groseros y agresivos con ellos y si no pagan los bajan de los camiones, por lo que los obligan a pagar su pasaje. Cabe hacer mención que cuando me acercó con el operador y le informé la queja del usuario de la tercera edad, me contestan que si no pasa el pasaje tiene que pagar porque de lo contrario se los descuentan a ellos, por eso se los tienen que cobrar.- Una vez que recabo las quejas, en los formatos especiales, se los entregó a mi encargado del turno, para que este a su vez, se los entregue al departamento jurídico de la dirección de movilidad para que ellos le den seguimiento...”.

José de Jesús Aguilera Ávila

“...he atendido en varias ocasiones a personas de la tercera edad, lo anterior en las estaciones de transferencia, manifestándome que al pasar su tarjeta de Pagobús preferencial adulto mayor, por el validador les marca color rojo, manifestándome además que algunos operadores sí los dejan pasar y otros les piden el pago en efectivo, siendo el costo de nueve pesos. Cabe hacer mención que cuando les comienzo a recabar la queja, algunas las personas de la tercera edad no desean proporcionar sus datos personales, para plasmarlos en los formatos especiales de queja, esto aun y cuando les informé que sin datos personales no se les puede dar seguimiento a su queja por parte del dirección de movilidad, ya que es un requisito indispensable para ello, ya que no se da trámite a denuncias anónimas...”.

Juan Jesús Águila Hernández:

“...en diferentes fechas los ahora quejosos se han acercado a la Dirección de Movilidad a interponer sus respectivas inconformidades, ya sea por el servicio de los validadores o por el trato de los choferes de transporte público.- Quiero manifestar que derivado de las quejas interpuestas por los quejosos en la Dirección de Movilidad de esta ciudad, se optó por realizar operativos en distintos puntos de la ciudad donde pasa el transporte público, con la finalidad de detectar cualquier anomalía en la prestación del servicio...acudimos a diferentes paradas oficiales de transporte público atendiendo las inconformidades de los usuarios, con la finalidad de realizar un operativo, siendo en las paradas que comprenden Belisario Domínguez entre Miguel Alemán y Comonfort, y el otro operativo fue en Comonfort entre Belisario Domínguez y Reforma, señalando que los días que realizamos el operativo no se encontró ninguna anomalía...”.

Pedro Francisco Lira Guerra:

“...sólo se me ha asignado un operativo, siendo en la calle Belisario Domínguez esquina con Justo Sierra de la zona centro de la ciudad; precisando que mi encargado en turno Jorge Álvaro Ponce, me dio la instrucción de que cuando personas de la tercera edad, utilizaran el servicio de transporte, el de la voz debía observar que dicha persona pasara su tarjeta preferencial de personas de la tercera edad, por el validador y si aparecía una luz roja, tenía que acercarme a la puerta de acceso del autobús, y observar el comportamiento del operador hacia el usuario y si le negaba el servicio, le tenía pedir su tarjeta al usuario para saber si estaba vigente o no, enseguida debía de solicitarle al operador para que dejara pasar a la persona, estableciendo en su tarjeta de despacho del operador, que es como una bitácora, en la cual debería de plasmar el motivo por el cual pasa una persona sin pagar pasaje. Pero como no fue necesario realizar lo anterior, ya que el validador les daba acceso al transporte a los usuarios de la tercera edad, al pasar su tarjeta preferencial...”

Jorge Alvarado Ponce:

“...en diferentes fechas los ahora quejosos se han acercado a la Dirección de Movilidad de manera individual, a interponer sus respectivas inconformidades, ya sea por el servicio de los validadores o por el trato de los choferes de transporte público... derivado de las quejas interpuestas por los quejosos en la Dirección de Movilidad de esta ciudad, se optó por realizar operativos en distintos puntos de la ciudad donde pasa el transporte público, con la finalidad de detectar cualquier anomalía en la prestación del servicio... al momento de realizar el operativo estuvimos en dichas paradas oficiales de transporte, observando y constatando que los usuarios no tuvieron problemas con el validador al momento de pasar su tarjeta, así como corroborar el comportamiento de los choferes del transporte público, señalando de nueva cuenta que no se constató ninguna irregularidad que ameritara nuestra intervención, señalando que al terminar dichos operativos nos retiramos del lugar sin mayor contratiempo...”

Miguel Darío Vargas Gamiño:

“...participé en un operativo de la dirección, con la finalidad de verificar el funcionamiento del validador especialmente en las tarjetas preferenciales de personas de la tercera edad. Dicho operativo fue el boulevard González Bocanegra y Avenida Gutierrez Cárdenas, de esta ciudad, y al encontrarse a personas de la tercera edad para utilizar el servicio en los paraderos de dichos bulevares, se les cuestionaba si iban a tomar el transporte, y de ser afirmativa su respuesta, se les pedía su tarjeta para saber si estaba vigente, y cuando llegaba el transporte de que iban a utilizar verificábamos que les diera acceso. Cabe hacer mención que ese día no se tuvo problemas en el sistema.- Finalmente quiero hacer mención que cuando he estado en la oficina en las estaciones de transferencia del transporte, sí he recibido varias quejas por parte de personas de la tercera edad, que cuentan con su tarjeta preferencial, manifestándome que no pueden tener acceso al servicio porque les marca luz roja; así como me manifiestan que los operadores son agresivos con ellos, por lo que el de la voz tomó un formato de quejas, y una vez llenadas y el de la voz las envió a jurídico para que sigan con el trámite...”

Eloy Ramírez Muñoz:

“Que el día treinta y uno del mes de agosto del año en curso, se me dio la indicación por parte del director operativo (alfa dos) de realizar un operativo en la ruta auxiliar X-72, lo anterior a efecto de entrevistarse con personas de la tercera edad, y cuestionales sobre el funcionamiento del sistema de transporte al utilizar su tarjeta preferencial; cabe hacer mención que iba acompañado por el inspector Miguel Darío Varga.- De igual manera quiero mencionar durante el operativo no se detectó ningún problema con el sistema. Así como tampoco se recabaron quejas por el trato de los operadores hacia las persona de la tercera edad. Siendo todo lo que deseo manifestar”

Diego Alberto Martínez Becerra

“...el día veintinueve del mes de agosto del año en curso, siendo aproximadamente las diecinueve horas, iniciamos un operativo en la calle Belisario Domínguez entre las calles Miguel Alemán y Comonfort, de la zona centro de esta ciudad, lo anterior por indicaciones de mi coordinador, de nombre Jorge Álvaro Ponce Padilla; quien me manifestó que el operativo consistía en acudir a las calles antes mencionadas y observar a las personas de la tercera edad que utilizaban el servicio de transporte y verificar que el validador del autobús les diera el acceso al servicio, de lo contrario deberíamos de hablar con el operador para que les permitiera el acceso gratuito; así como observar el trato que los operadores les brindaban a las personas de la tercera edad, y si hubiera algún maltrato por parte de ellos, así como les estuvieran cobrando el pasaje en efectivo, aun y cuando su tarjeta preferencial de personas de la tercera edad estuviera vigente, tendríamos que levantar folio de infracción al operador. Precizando que durante el operativo sí les daba el acceso el validador a las personas de la tercera edad, así como no se presentó ningún tipo de quejas por el comportamiento de los operadores...”

De las entrevistas anteriormente señaladas, se infieren tres circunstancias que merecen apuntarse: a) que han existido quejas reiteradas por parte de personas que eran beneficiarias de la gratuidad en la tarifa del uso del servicio público del transporte, quienes señalaban que el sistema no aceptaba su tarjeta; b) que se practicaron operativos en los que no se advirtieron irregularidades; y c) que se llenaron folios de denuncia que fueron remitidos al área jurídica de la Dirección General de Movilidad. El último punto, referente a las denuncias remitidas al área jurídica, este no se hizo patente en el informe rendido por la autoridad, quien exclusivamente indicó que se habían practicado operativos sin encontrar inconvenientes.

Con el dicho de las y los quejosos así como con la declaración de un grupo de inspectores de movilidad, se infiere que efectivamente existió una inconformidad conocida por la autoridad municipal en el sentido de que los lectores de tarjetas del sistema integrado de transporte no reconocían en algunos momentos las tarjetas de gratuidad otorgadas a personas adultas mayores, lo que incluso dio origen a quejas escritas que fueron turnadas al área jurídica de la dirección, sin que exista evidencia de atención a las mismas, pues se insiste que dentro del informe rendido por la autoridad no se hizo referencia a tal circunstancia.

Se infiere de igual manera que la autoridad conoció de manera institucional las inconformidades por parte de usuarios que

gozaban del beneficio de la gratuidad respecto del incorrecto funcionamiento de sus tarjetas y los contratiempos que ello acarrearba, pues incluso ordenó la práctica de operativos a efecto de verificar el correcto uso del sistema electrónico.

Por ello, al tener datos que indican que la autoridad municipal tuvo conocimiento institucional de la inconformidad por parte de un grupo de usuarios del sistema integrado de transporte, es válido señalar que la misma no actuó de manera diligente, pues si bien sí ordenó y practicó una serie de operativos de verificación, también es cierto que dentro del expediente de mérito no agregó probanza alguna que permitiera conocer de manera fehaciente la atención legal dada a las inconformidades recabadas por sus inspectores, por lo que se infiere una falta de atención a las mismas.

En este tenor, el señalamiento de que al no brindar información sobre el seguimiento de las inconformidades formalmente interpuestas por usuarios, se traduce en una aceptación tácita sobre la desatención de las mismas, ello es así de conformidad con el principio de facilidad probatoria y la obligación legal expresa señalada en el artículo 41 cuarenta y uno de la Ley para la protección de los derechos humanos en el estado de Guanajuato, tiene el deber de ***hacer constar todos los antecedentes del asunto, los fundamentos y motivaciones de los actos u omisiones que se le imputan, la existencia de los mismos en su caso, así como los elementos de información que considere necesarios***; obligación que no se actualizó en el caso en concreto, por lo que se insiste que se tiene como cierta la falta de diligencia por lo que hace a este punto.

Es decir, la falta de seguimiento a las denuncias formales evidencia una desatención jurídica al caso en cuestión, pues precisamente era la vía idónea deslindar responsabilidades y conocer de manera fehaciente si existían o no obstáculos concretos para el uso de la tarjeta de gratuidad, por lo que es dable emitir juicio de reproche al respecto, al entender que la falta de diligencia en la atención jurídica a las denuncias presentadas, representó un obstáculo en la garantía del beneficio de la gratuidad otorgada por el acuerdo de Ayuntamiento, ya que los usuarios que tuvieron problemas con el uso de su tarjeta no tuvieron acceso a un medio de control sencillo y rápido que solventara los impedimentos del disfrute del beneficio en comento, hecho que se atribuye a Luis Enrique Moreno Cortés, Director General de Movilidad.

En cuanto al hecho señalado por la señora XXXXXXXX en el sentido de que el funcionario público Luis Enrique Moreno Cortés hubiese señalado de manera general que los usuarios con el beneficio de gratuidad eran abusivos, tal cuestión no se encuentra robustecida con dato alguno recabado dentro del expediente de mérito, por lo cual no es posible emitir juicio del reproche al respecto.

En este mismo orden de ideas, sobresale el hecho de que la autoridad no hiciera referencia a la funcionaria que presuntamente destruyó la tarjeta del aquí quejoso, por lo cual es necesario recomendar que se identifique a la misma y se inicie el respectivo procedimiento administrativo por los hechos materia de la queja.

b) Gratuidad

Por lo que hace a este punto, la parte lesa se inconformó del hecho de que en la nueva actualización tarifaria del transporte público del municipio de León, Guanajuato se retirara el beneficio de la gratuidad, pues consideró que este era un derecho adquirido.

Efectivamente, el día 29 veintinueve de diciembre del año 2016 dos mil dieciséis se publicó en la séptima parte del ejemplar de ese día del periódico oficial del gobierno del estado de Guanajuato el acuerdo del ayuntamiento del León, en el cual se señaló que la tarifa preferencial para adultos mayores es de \$4.20 cuatro pesos con veinte centavos; acuerdo que dejó sin efectos el similar publicado en la segunda parte del ejemplar del día 08 ocho de abril del 2014 dos mil catorce del periódico oficial del gobierno del estado de Guanajuato, que contemplaba la gratuidad para adultos mayores en el uso del transporte público municipal.

Cabe recordar que el acuerdo en el que se otorgaba el beneficio de gratuidad para el uso de transporte público a personas mayores de 60 sesenta años, marcaba una temporalidad del 14 catorce de abril del 2014 dos mil catorce al mes de enero del año 2016 dos mil dieciséis.

En esta tesitura se entiende que el beneficio otorgado a las personas adultas mayores contaba con una temporalidad establecida por la propia norma general, que era susceptible de ser modificada por un acuerdo posterior, ya que en ningún momento se determinó la permanencia indefinida del beneficio otorgado en ese momento. Al respecto, vale señalar que la jurisprudencia y la teoría general del derecho aceptan como derecho adquirido aquél que introduce un bien, una facultad o un provecho al patrimonio de una persona, y no puede afectarse, ni por la voluntad de quienes intervinieron en el acto, ni por disposición legal en contrario.

Por lo que hace al caso en particular, la propia autoridad señaló desde el acto originario un término cierto para el beneficio, pues de conformidad con la normatividad aplicable, tiene la obligación de efectuar una revisión y en su caso actualización de la tarifa del transporte público.

Precisamente este término cierto implicaba la posibilidad de una modificación futura a las tarifas autorizadas para el tiempo determinado, por lo que se entiende no se constituyó formalmente un derecho adquirido de forma atemporal, pues si bien la autoridad tenía el deber de respetar el mismo mientras este fuera vigente, también es cierto que el mismo era modificable por disposición normativa una vez que se cumpliera el término, por lo que no puede estimarse que tal beneficio resultara exigible una vez que entrase en vigencia una nueva tarifa, pues sería como exigir que todas las tarifas

anteriores permanecieran sin alteración bajo el argumento de ser derechos adquiridos, lo que a la larga haría inviable la prestación de dicho servicio público.

En este orden de ideas, se encuentra la tesis del Poder Judicial de la Federación que señala precisamente que la mutabilidad de las condiciones económicas faculta la modificación de tasas o tarifas, pues en la tesis de rubro **IMPUESTO PREDIAL, AUMENTO DEL** indica:

Los causantes de impuestos no pueden alegar que tienen un derecho adquirido, de pagar siempre un mismo impuesto, o lo que es igual, dar cumplimiento a su obligación tributaria de acuerdo con bases inmodificables, por lo que en sí la objeción que hace la parte quejosa, de los actos reclamados, se concretan principalmente a poner de relieve la aplicación retroactiva, en su perjuicio, de las reformas hechas a la Ley de Impuesto Predial, por virtud del derecho que tenía a pagar esa carga, conforme a las bases fijadas en esa ley, debe confirmarse el fallo del inferior que niega el amparo, toda vez que no puede estimarse que exista violación de garantías, en perjuicio de dicha parte quejosa, porque la autoridad fiscal, que tiene que atender a las siempre cambiantes necesidades económicas, no puede establecer lineamientos inmodificables, para la recaudación.

Ahora bien, no escapa a este Organismo advertir que efectivamente existe un derecho humano reconocido a la movilidad, implícito dentro del bloque de constitucionalidad mexicano y expresamente dentro de la Ley de movilidad del estado de Guanajuato y sus municipios, en la cual se le señala como el derecho *que consiste en el desplazamiento de personas, bienes y mercancías que se realizan en el Estado de Guanajuato, a través de las diferentes formas y modalidades de transporte que se ajuste a la jerarquía y principios que se establecen en este ordenamiento, para satisfacer sus necesidades y pleno desarrollo. En todo caso la movilidad tendrá como eje central a la persona.*

Sin embargo, es válido sostener que la gratuidad en el transporte público no es en sí un derecho humano, pues ha de entenderse que el transporte público es un medio para hacer ejercer otros derechos como el de movilidad, libre tránsito, educación, trabajo, libre desarrollo de la personalidad entre muchos otros.

Luego, ha de insistirse que en sí la gratuidad del transporte público no es un derecho humano, pues tal concepto no se encuentra reconocido expresamente dentro del bloque de constitucionalidad mexicano, toda vez que los únicos derechos que gozan del reconocimiento constitucional de gratuidad son: el derecho a la educación, a ser registrado y obtener la primera acta de nacimiento, acceso a la información pública y de acceso a la justicia.

De esta guisa, la finalización de la gratuidad universal para adultos mayores en la tarifa del transporte público tampoco se advierte como una violación a derechos humanos, pues se observa que en la modificación a la tarifa se incluyó a dicho grupo dentro de la población que contaba con una tarifa preferencial, además que la propia autoridad municipal ha establecido la creación de un programa de gratuidad en la tarifa para personas adultas mayores en condición de pobreza, por lo que se insiste que no se advierte violación a derechos humanos en el citado acuerdo del ayuntamiento que modifica las condiciones tarifarias.

Por otro lado, dentro del informe general, de fecha 23 de enero de 2017, rendido por el presidente municipal Héctor Germán René López Santilla, a través del oficio sin número recibido por la subprocuraduría de derechos humanos de la zona A, el funcionario indicó la existencia del programa de gratuidad en el transporte público, del cual no anexó documento alguno que permita conocer los ámbitos materiales y temporales del mismo, pues se limitó a señalar que se orientará a personas adultas mayores en situación de pobreza, bajo los parámetros del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social y previa realización de un estudio socioeconómico.

Asimismo, informó que con dicho programa se busca atender a una población aproximada de 5,000 cinco mil beneficiarios con el otorgamiento de 4 cuatro viajes gratuitos al día a las personas adultas mayores que vivan por lo menos de las tres siguientes condiciones: carencia por acceso a servicios de salud; carencia de acceso a la seguridad social; carencia de calidad y espacios a la vivienda; carencia de acceso a los servicios básicos de vivienda; rezago educativo; e ingreso por debajo de la línea de bienestar.

En esta inteligencia, señala que el programa considerará como aspecto prioritario el contexto geográfico de desarrollo de la persona, por lo que se priorizará a los polígonos de desarrollo, rurales, zonas de seguridad y de atención prioritarias, sin embargo, se insiste en que no existe constancia formal de dicho programa ni de sus bases, ni tampoco hay evidencia de que estas fuesen socializadas por los medios pertinentes y legales.

Bajo este orden de ideas, resulta necesario que la autoridad municipal elabore y publique formalmente las reglas de operación del programa aludido, a efecto de que la población objetivo conozca los requisitos y alcances del programa, es decir tenga certeza y seguridad jurídica en cuestiones tales como los requisitos de elegibilidad, beneficios, proceso de operación, derechos y obligaciones de los beneficiarios, entre otros aspectos.

Para este efecto se recomienda que dicho programa atienda a la dimensión de accesibilidad económica del derecho a la movilidad, para lo cual resulta necesario que la base de personas beneficiadas por el programa sea similar a programas estatales análogos, tal como acontece con el **Programa de apoyos sociales para personas adultas mayores en situación de vulnerabilidad y marginación para el ejercicio fiscal 2017**, que señala que las personas beneficiadas pueden ser aquellas mayores de sesenta años que se encuentren en abandono económico, pobreza, marginación o falta de seguridad social.

Finalmente, conviene señalar que de los indicios estudiados no existen datos que permitan inferir que las acciones de las

cuales se doliera fueran efectuadas directamente o por instrucciones de Presidente Municipal de León, Guanajuato, licenciado **Héctor Germán René López Santillana**, por lo que los señalamientos de reproche respectivos se hacen institucionalmente en contra del encargado de la carpeta de movilidad del municipio, en este caso **Luis Enrique Moreno Cortés**, Director General de Movilidad.

c) Violación del derecho a la seguridad jurídica

En párrafos anteriores se ha señalado que la gratuidad del transporte público no era un derecho permanente e inmutable y que fuese obligación de la autoridad municipal de proyectar en acuerdos futuros de manera indefinida, sino que el mismo se encontraba constreñido a una temporalidad específica; es decir, del mes de abril del 2014 dos mil catorce al mes de enero del año 2016 dos mil dieciséis.

Ya que en el mes de enero del 2016 dos mil dieciséis no existió acuerdo alguno que modificara la tarifa, se entendió que existió una reconducción del mismo hasta que existiese uno nuevo, el cual fue publicado en el periódico oficial del gobierno del estado el día 29 veintinueve de diciembre del año 2016 dos mil dieciséis, por lo que se infiere que la validez de la gratuidad lo fue desde el 14 catorce de abril del 2014 dos mil catorce al 31 treinta y uno de diciembre del 2016 dos mil dieciséis.

En este tenor, lo señalado en los párrafos que anteceden se confirma con el contenido de la queja 112/15-A, en la cual diversas personas se inconformaron del alegado mal funcionamiento de las tarjetas de gratuidad de adultos mayores dentro del sistema de transporte, la autoridad municipal aceptó la conciliación señalada por los particulares, pues a partir de la aceptación de la conciliación notificada a través del oficio DGM/DCST/SJ/5332/15, suscrito por **Almicar Arnoldo López Zepeda**, entonces director general de movilidad, se regularizó la operación de las tarjetas de gratuidad entonces vigentes, además de que el mismo funcionario giró oficio DGM/DCST/SJ/6118/18, a **Fernando de Jesús Hernández García**, director general del organismo operador Pagobús S.C., a través del cual le solicitó en mes de junio del 2015 dos mil quince, un requerimiento para que instruyera a los operadores y demás empleados del sistema, brindaran un servicio de calidad a los usuarios del mismo.

La limitación en comento, no fue fundada y motivada representa una violación del derecho a la seguridad jurídica, pues la autoridad de manera unilateral modificó materialmente el beneficio otorgado por el acuerdo del año 2014 dos mil catorce, lo que en ese momento sí representó una afectación al derecho adquirido y vigente en el contexto del citado acuerdo, pues las personas adultas mayores que gozaban de una universalidad en la gratuidad ilimitada del uso del sistema de transporte, vieron su esfera jurídica afectada al reducirse la gratuidad a seis viajes diarios sin que existiese fundamentación para tal efecto, por lo cual es dable emitir señalamiento de reproche al respecto en contra de la autoridad municipal.

Reflexiones finales

Como hemos visto a lo largo de la presente resolución, durante el trámite del asunto que ahora se resuelve, la autoridad elaboró el Acuerdo publicado en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Guanajuato, número 208, séptima parte, de fecha 29 de diciembre de 2016, por medio del cual se autoriza la actualización de la tarifa por la prestación del servicio público de transporte en la modalidad de urbano del municipio de León, Gto., cuya vigencia surtió efectos a partir del 1° de enero de 2017.

Así pues, una de las características torales de los modernos Estados constitucionales de derecho es la protección y tutela de dos principios fundamentales: la dignidad humana y la igualdad.

En este sentido, como regla general, el Estado debe procurar con especial énfasis a las personas con mayor grado en situación de vulnerabilidad, así como nivelar y compensar desigualdades sociales existentes.

En efecto, el mandato legal es, entre otras cuestiones, distribuir adecuadamente los recursos presupuestarios para lograr los objetivos antes citados.

Bajo este contexto, el artículo primero, párrafo tercero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y el artículo 2 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, de rango constitucional desde el 10 de junio de 2011, estipulan respectivamente, lo siguiente:

Artículo 1.

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.

Artículo 2

1. Cada uno de los Estados Partes en el presente Pacto se compromete a adoptar medidas, tanto por separado como mediante la asistencia y la cooperación internacionales, especialmente económicas y técnicas, hasta el máximo de los recursos de que disponga, para lograr progresivamente, por todos los medios apropiados, inclusive en particular la adopción de medidas legislativas, la plena efectividad de los derechos aquí reconocidos.

De los artículos antes descritos, se desprende el principio de progresividad de los derechos humanos y que los Estados deben realizar el máximo esfuerzo para garantizar de manera progresiva el ejercicio de los derechos humanos y; en tal virtud, establece un mandato claro de prohibición de regresividad en la protección de los mismos.

Es decir, los Estados en principio, como regla general, no pueden retroceder en el tema de derechos humanos, ni tampoco pueden argumentar escasas presupuestaria a la hora de garantizar pisos o estándares mínimos que garanticen la vida digna de las personas.

A mayor abundamiento, el Comité de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales ha emitido la "Observación General Número 3", que señala que si bien cada Estado debe decidir por sí mismo qué medios son los más apropiados de acuerdo con las circunstancias y en relación con cada uno de los derechos contemplados; sin embargo, conviene que indiquen, no sólo las medidas que han adoptado, sino también en qué se basan para considerar tales medidas como las más apropiadas.

De ahí que aunque se demuestre que los recursos disponibles son insuficientes, sigue en pie la obligación de que el Estado se empeñe en asegurar el disfrute más amplio posible de los derechos humanos.

En síntesis: se debe demostrar que se ha realizado todo esfuerzo para utilizar todos los recursos que están a su disposición en un intento por satisfacer, con carácter prioritario, esas obligaciones mínimas.

Ahora bien, para determinar si un Estado ha fallado en adoptar medidas para la realización de los derechos humanos, hasta el "máximo de los recursos de que disponga", el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, emitió el documento intitulado: "Evaluación de la Obligación de Adoptar Medidas hasta el 'Máximo de los Recursos de que Disponga' de Conformidad con un Protocolo Facultativo del Pacto", –de fecha 21 de septiembre de 2007–, del que se desprende lo siguiente:

- 1.- El hecho de que los recursos sean limitados no constituye en sí mismo una justificación para no adoptar medidas; y
- 2.- Debe demostrar que ha realizado todos los esfuerzos posibles para utilizar todos los recursos que están a su disposición;

Como puede verse, corresponderá a la autoridad acreditar que ha realizado todos los esfuerzos posibles para utilizar los recursos que están a su disposición, en el entendido que, como hemos visto, se encuentra proscrito que incurra en decisiones que resulten arbitrarias o discriminatorias, habida cuenta que en el uso de su legítimo arbitrio para el desarrollo de las políticas públicas, y para las decisiones atinentes a la distribución o re-distribución de recursos, debe tomar en cuenta a los grupos en situación de vulnerabilidad, verbigracia, como veremos a continuación, particularmente de las personas mayores.

Por ello, en mérito de lo anteriormente expuesto en razones y fundado en derecho, resulta procedente emitir lo siguiente:

RECOMENDACIONES

Al **Presidente Municipal de León Guanajuato**,
Licenciado **Héctor Germán René López Santillana**:

PRIMERA.- Para que instruya el inicio de procedimiento administrativo en contra de **Luis Enrique Moreno Cortés**, Director General de Movilidad del municipio, respecto de la falta de diligencia que derivara en la **Violación del derecho a la movilidad** así como la **violación del derecho a la seguridad jurídica** que le fuera reclamada por **XXXXXXXX, XXXXXXX, XXXXXXX**; en este mismo orden de ideas instruya para se identifique a la funcionaria adscrita a la estación de transferencia San Jerónimo que presuntamente en el mes de abril del 2016 dos mil dieciséis, rompió la tarjeta del señor **XXXXXXXX** y posteriormente se inicie el respectivo procedimiento administrativo que deslinde la responsabilidad correspondiente.

SEGUNDA.- Instruya por escrito a **Luis Enrique Moreno Cortés**, Director General de Movilidad del municipio, a efecto de que se realicen las acciones necesarias para garantizar el efectivo funcionamiento de las tarjetas del sistema integrado de transporte y los dispositivos de lectura de los mismos.

TERCERA.- Gire instrucciones a quien legalmente corresponda, a efecto de que se elabore y publique formalmente las reglas de operación del programa de gratuidad del transporte público para adultos mayores en condición de vulnerabilidad económica, a efecto de que la población objetivo conozca los requisitos y alcances del programa, es decir, tenga certeza y seguridad jurídica en cuestiones tales como los requisitos de elegibilidad, beneficios, proceso de operación, derechos y obligaciones de los beneficiarios, entre otros aspectos. Y asimismo, en dicho programa se atienda la dimensión de accesibilidad económica del derecho a la movilidad, para lo cual resulta necesario que la base de personas beneficiadas por el programa sea similar a programas estatales análogos, tal y como el **Programa de apoyos sociales para personas adultas mayores en situación de vulnerabilidad y marginación para el ejercicio fiscal 2017**, que señala que las personas beneficiadas pueden ser aquellas mayores de sesenta años que se encuentren en abandono económico,

