



Av. Adolfo López Mateos No. 424 Col. Campestre C.P. 77030  
Chetumal, Quintana Roo  
Tel. (983) 8327090, Fax: Ext. 1108  
www.derechoshumanosqroo.org.mx cdheqroo@hotmail.com

## RECOMENDACIÓN NÚMERO: CDHEQROO/008/2015/I

Chetumal, Quintana Roo, a **tres de junio del año dos mil quince**. **VISTO:** Para resolver el expediente número VG/OPB/161/06/2014, relacionado con la queja de los ciudadanos Q1, Q2, Q3, Q4, por violaciones a los derechos humanos en su agravio, de la que se derivó como autoridad responsable el AR1; con fundamento en lo previsto por los artículos 102 apartado B de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 94 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Quintana Roo; 4, 11 fracciones III, IV, V y VI; 22 fracción VIII, 54, 55 párrafo segundo, 56, 56-Bis y 64 de la Ley de la Comisión de los Derechos Humanos del Estado de Quintana Roo.

Asimismo, tomando en consideración a las personas involucradas en los hechos y con el propósito de proteger su identidad y evitar que sus nombres y datos personales sean divulgados se omitirá su publicidad, en atención a lo dispuesto en el artículo 8 de la Ley de este Organismo. La información se pondrá en conocimiento de la autoridad recomendada a través de un listado adjunto, en el que se describe el significado de las claves utilizadas, quien deberá dictar las medidas de protección de los datos correspondientes.

De lo cual, la resolución estará de acuerdo a los siguientes:

### ANTECEDENTES

1. Con fecha **cuatro de junio del año dos mil catorce**, compareció ante este Organismo, el ciudadano Q1, quien denunció que el día diecinueve de mayo de ese mismo año, acudió a las oficinas de la IG1 a renovar su licencia de conducir, la cual tenía fecha de vencimiento dieciocho de mayo de 2014 y por ser taxista dijo, tenía que renovar de inmediato, pues de eso vive, indicó que llevó los requisitos que le pidieron, consistentes en comprobante de domicilio, copia de curp,

copia de la credencial de elector, certificado médico, estudio de antidoping, antecedentes no penales, la solicitud y comprobante del curso de vialidad acompañados de la solicitud de licencia, por lo que, al acudir a la ventanilla de atención y ser atendido por una dama uniformada, ésta le revisó la solicitud y al darse cuenta que tenía un sello de la agrupación denominada SIN1, se dirigió a él y le dijo que a los integrantes de la SIN1 no les iban a otorgar la licencia, toda vez, que la solicitud debía ir sellada y firmada por el SIN2, sin decirle más razones, por ese motivo solicitó hablar con el AR1 y quien al atenderlo, le dijo que efectivamente había órdenes de arriba y que no se les iba a dar licencia a los integrantes de cualquier agrupación que no sea la del SIN2 y dijo que por que no cambiaba al SIN2 y que así resolvería su problema, siendo que desde esa fecha estuvo dando vueltas y le han dicho lo mismo, que no hay orden de arriba para que les den la licencia, es el caso que el tres de junio de 2014, se presentó de nuevo con sus papeles a solicitar su licencia y le dijeron nuevamente lo mismo, razón por la cual presentó su queja en contra de la IG1, en virtud de que sin fundamento legal le están negando su derecho a obtener su licencia de conducir tipo D, sobre el cual dijo haber cumplido con los requisitos legales.

**2.** Previa solicitud de informe, con fecha **doce de junio del año dos mil catorce**, se recibió el oficio número SSP/PEP/SDJ/3287/2014, suscrito por SP1, quien comunicó que remitía a su vez el oficio número SSP/SSSP/CEPP/DT/0175/2014 signado por el AR1, el cual en la parte que interesa, refirió que el motivo y fundamento legal, por el cual se ha negado la expedición de las Licencias de Conducir Vehículos de Servicio Público, es que la IG1 es la encargada de regular el tráfico en la capital del Estado, esto implicaba, expedir licencias, conforme lo marca el Reglamento de Tránsito.

Además, que la IG1 desconocía la situación legal de cada una de las agrupaciones de choferes de autos de alquiler y que la primicia de la IG2 es la Prevención del Delito, aunado a lo anterior, que la SIN1 y SIN3, a conocimiento de la IG1, no contaban con concesiones otorgadas por el IG3 para desempeñar actividades de Servicio Público y que la única agrupación que contaba con concesiones otorgadas por el IG3, para sus asociados en el IG4 era el SIN2.

Situación que dijo fundamentar en base al Reglamento de Tránsito, en los Artículos 1,5, 17 inciso XI y 268,...

**ARTÍCULO 17.-** Se concederán licencias tipo “D” a los conductores de vehículos del servicio público, cubriendo los requisitos siguientes:

**XI.-** Satisfacer los demás requisitos que señale la IG1. Esta licencia faculta a manejar todo tipo de vehículos con excepción de motocicletas.

**ARTÍCULO 268.-** El SP4, a través de la IG5 o IG1, resolverá cualquier otra situación que en materia de tránsito o transporte no esté expresamente prevista en la Ley de Tránsito y Explotación de Vías y Carreteras del Estado de Quintana Roo, y del presente Reglamento de Tránsito.

Lo anterior, aunado al incremento de la delincuencia en el IG4 y por brindarles mayor seguridad a los usuarios y a la ciudadanía en general. Esta IG1, exige como requisito que todo trámite de Licencia de Servicio Público sea con el Visto Bueno, de la agrupación a la que pertenecen, por tal motivo se giraron las instrucciones pertinentes al personal de SP2. ...”.

**3. El diecinueve de junio del año dos mil catorce,** compareció ante este Organismo el ciudadano Q1, a quien se le dio vista del informe de la autoridad, ya reseñado, haciendo constar que éste manifestó, que estaba en desacuerdo con dicho informe, toda vez que dijo, que el Reglamento de Tránsito en ninguno de sus artículos condicionaba a los ciudadanos a pertenecer a alguna organización para ser sujeto al otorgamiento de la licencia de conducir tipo “D”, que corresponde al servicio público, siempre y cuando se cumpla la normatividad establecida.

Agregó que estaba renovando su licencia de conducir por tercera ocasión, por lo que existía el antecedente de que en todo momento había cumplido con los requisitos, que de acuerdo a la normatividad se establece en esta la IG6, por lo que, solicitó la intervención de este Organismo para efecto de salvaguardar los derechos que como ciudadano le corresponden.

**4. Con fecha cinco de junio del año dos mil catorce,** se radicó la queja con número expediente VG/OPB/162/06/2014, en agravio de Q2, en la cual constan las siguientes diligencias:

**4.1.** El cinco de junio del año dos mil catorce, compareció ante este Organismo, el ciudadano Q2 a efecto de interponer queja, en la que manifestó que acudió a la IG1 en varias ocasiones y la fecha más reciente fue el día lunes uno de junio de dos mil catorce, ello para tramitar su renovación de licencia de servicio público por extravío, ya que dijo trabajar como taxista de la SIN1 y al presentar toda su documentación le informaron que no podía realizar el trámite, ya que sólo se daban licencias de conducir a quienes pertenecían al SIN2, por lo que no podían hacer nada con su tramitación, ya que esas eran las órdenes de arriba y al pasarlo con uno de sus superiores, la misma información le dio, por lo que solicitó a este Organismo se investigaran los motivos por los cuales no podía realizar su tramitación correspondiente de su licencia y por lo tanto, se le concediera la misma, ya que no hay motivos para que no se la otorguen.

**4.2.** Previa solicitud de informe, con fecha doce de junio del año dos mil catorce, se recibió el oficio número SSP/PEP/SDJ/3289/2014, suscrito por el SP1, quien comunicó que remitía a su vez el oficio número SSP/SSSP/CEPP/DT/0175/2014 (Documento ya transcrito en el punto 2 del presente escrito) signado por el AR1.

**4.3.** Con fecha diecinueve de junio del año dos mil catorce, se apersonó ante este Organismo el ciudadano Q2, a quien se le hizo de su conocimiento el informe de la autoridad, ya reseñado, haciendo constar que éste manifestó que no estaba de acuerdo con el informe, ya que él había cumplido con todos los requisitos y la normatividad para que se le expida su licencia y le han negado su expedición, considerando que la postura de la autoridad no es válida al negarse a darle su licencia, ya que consideraba que no era necesario pertenecer a alguna organización para su otorgamiento.

**4.4.** Finalmente, el veintitrés de junio del año dos mil catorce, se acordó la acumulación del expediente número VG/OPB/162/06/2014 al expediente con número VG/OPB/161/06/2014 al referirse sobre la misma problemática planteada en ambas quejas.

**5.** Asimismo, el cinco de junio del año dos mil catorce, compareció ante este Organismo, el ciudadano Q3, quien interpuso queja en la que manifestó que el veintiséis de mayo del año dos mil catorce, acudió a la IG1 con el fin de solicitar la renovación de su licencia como chofer de servicio público, ya que es taxista y pertenece a la SIN1; pero en la IG1 le dijeron que tenía una infracción, la cual pagó, luego le dijeron que necesitaba reunir los requisitos para la renovación,

por eso realizó varias vueltas, ya que la señorita que se encontraba en el área de infracciones le pedía un requisito más cada vez que iba. Dijo que cuando reunió los requisitos acudió al área de licencias, el día veintinueve de mayo del año 2014, donde la señorita le dijo que faltaba un sello, pero que sí estaban dando las licencias, por lo que rápido se fue a la SIN1 a recabar el sello, cuando de nueva cuenta acudió con el sello, la señorita del área de licencias le dijo que ya no estaban dando licencias y que acudiera con el AR1 para ver si se la autorizaba. Por ello, dijo fue a ver al AR1 a quien le manifestó lo sucedido y que lo único que quería era su licencia para continuar trabajando a lo que le respondió que no se podía, que eran órdenes de arriba y que sólo a los taxistas que pertenecen al SIN2 se les daría.

En razón de ello, se radicó queja con número expediente VG/OPB/163/06/2014, en la cual constan las siguientes diligencias:

**5.1.** Con fecha **seis de junio del año dos mil catorce**, se admitió dicha queja en agravio del ciudadano Q3.

**5.2.** Previa solicitud de informe, con fecha doce de junio del año dos mil catorce, se recibió el oficio número SSP/PEP/SDJ/3288/2014, suscrito por el SP1, quien comunicó que remitía a su vez el oficio número SSP/SSSP/CEPP/DT/0175/2014 (Documento ya transcrito en el punto 2 de Antecedentes del presente escrito), signado por el AR1.

**5.3.** El diecinueve de junio del año dos mil catorce, se hizo constar mediante el acta circunstanciada respectiva, que compareció ante este Organismo el ciudadano Q3, a quien se le hizo de su conocimiento el informe de la autoridad, ya reseñado y éste manifestó que estaba en desacuerdo con lo que se decía en el informe, ya que no tenía fundamento, porque el Reglamento de Tránsito no ponía la condición de pertenecer a una asociación o a otra para la expedición de licencias, además de que hace diez años que trabajaba en el servicio público y tres años de haber cambiado de asociación y en ningún momento le habían negado la expedición de su licencia de conducir tipo "D".

**5.4.** Con fecha veintitrés de junio del año dos mil catorce, se acordó la acumulación del expediente de queja número VG/OPB/163/06/2014 al expediente número VG/OPB/161/06/2014 al versar ambos expedientes sobre la misma problemática.

6. Con fecha **dos de julio del año dos mil catorce** se emitió la **Propuesta de Conciliación número 05/2014** a efecto de darle una solución al planteamiento de queja manifestado por los ahora quejosos, la cual se transcribe en la parte que interesa y se realizó en los siguientes términos:

1. Que en los términos de los artículos 17 y 268 del Reglamento de Tránsito del Estado, se le otorga a IG1 la facultad establecer requisitos para conceder licencias tipo "D", pero el requisito ahora exigido por dicha autoridad a los quejosos, debió de haber sido **previsto antes de los hechos denunciados** y realizado la modificación de los mismos de manera fundada y motivada, así como darle la respectiva publicidad, ello con el objeto de hacer del conocimiento a la ciudadanía en general de los requisitos extraordinarios a los que se hace referencia en dicho informe y con referencia al caso que nos ocupa en la presente queja.

2. Por lo que, las facultades que los preceptos legales aludidos otorgan a la IG1, son para poder crear requisitos o resolver problemáticas no previstas en dicho ordenamiento legal. Siendo que en el caso de imponer nuevos requisitos, deberá ser con anterioridad a que se realice un acto de negativa por expedir la licencia solicitada, ello para darle una seguridad y certeza jurídica a los usuarios en cuanto al acto de autoridad que pretende imponerse y para tener una validez legal debió haber sido desplegado o emitido el requisito exigido, en tiempo y forma, puesto que en caso contrario dejan en estado de indefensión a los ahora quejoso.

3. Además, que la reglamentación invocada por la autoridad no otorga una facultad discrecional para imponer en cualquier momento que lo considere nuevos requisitos o a su consideración otorgar o no las licencias, sino que otorga la facultad de poder establecerlos previamente, en este sentido y con relación a los hechos denunciados, la autoridad denunciada trata de imponer, con una valoración de aspectos subjetivos, requisitos no previstos, ni publicitados, situaciones que llevan a considerar el menoscabo del derecho de los quejosos que una vez cumplidos los requisitos previstos y negarles conceder la licencia solicitada.

4. En este sentido, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, señala lo siguiente:

**“Artículo 1o.** En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece.

Las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con esta Constitución y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.

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. ...

...Queda prohibida toda discriminación motivada por origen étnico o nacional, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias sexuales, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas...”

“Artículo 14. A ninguna ley se dará efecto retroactivo en perjuicio de persona alguna.

Nadie podrá ser privado de la libertad o de sus propiedades, posesiones o **derechos**, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las Leyes expedidas con anterioridad al hecho. ...”

Siendo que, la IG1, no realizó trámite legal para el establecimiento de otro requisito y el cual es exigido a los quejosos, indicando que se motiva en la prevención del delito y que la agrupación a la que pertenecen los quejosos no cuenta con concesiones otorgadas por IG3; y fundamenta en que tiene facultades para imponer requisitos o resolver cualquier situación que en materia de tránsito o transporte no esté expresamente prevista en la Ley de Tránsito y Explotación de Vías y Carreteras del Estado de Quintana Roo y del Reglamento de Tránsito.

Sin embargo, al no realizar o fijar el requisito previo y que ahora se exige a los quejosos, implica que éstos no tengan la obligación de cumplir con dicho requisito extraordinario; siendo que su obligación es cumplir con los requisitos que fueron señalados con anterioridad a los hechos denunciados en la presente queja y consecuentemente la obligación de la IG1 y en caso de que los ahora quejosos reúnan dichos requisitos previamente establecidos, el de otorgarles dichas licencias de conducir tipo "D".

Por lo tanto, se concluyó que dada la naturaleza propia del derecho afectado, era susceptible de resarcirse y en consecuencia resolverse de manera conciliatoria el presente expediente de queja.

Por todo lo anteriormente expuesto de acuerdo en lo dispuesto por los artículos 1 y 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; el artículo 46 de la Ley de la Comisión de los Derechos Humanos del Estado de Quintana Roo, en relación con el diverso artículo 27 del Reglamento de la Ley de este Organismo y a efecto de darle una solución conciliatoria a la queja planteada por los ciudadanos Q1, Q2 y Q3 se acordó la formulación de la siguiente:

### **PROPUESTA DE CONCILIACIÓN:**

**ÚNICA:** En atención a los argumentos ya indicados, se le propuso al SP5, girara instrucciones a quien correspondiera, para el efecto de que previo cumplimiento con los requisitos previstos y publicitados para la expedición de las licencias tipo "D", se les otorgaran dichas licencias de conducir a los ciudadanos Q1, Q2 y Q3.



De conformidad con el artículo 27 del Reglamento de la Ley de la Comisión de los Derechos Humanos del Estado de Quintana Roo, **se le requirió para que en el plazo máximo de tres días hábiles, contestara si aceptaba o no la Propuesta de Conciliación**; y en caso de aceptarla tendría un plazo máximo de treinta días naturales para acreditar ante esta Comisión el cumplimiento del punto Único del presente acuerdo.

7. Con fecha **diez de julio del año dos mil catorce**, se recibió el oficio número SSP/DS/1623/2014, suscrito por el SP5, mediante el cual dio respuesta a la Propuesta de Conciliación, ya trascrita y en donde refirió que se permitía declinar dicha propuesta de conciliación, en razón de que conforme a lo dispuesto por la Ley de Tránsito, Transporte y Explotación de Vías y Carreteras del Estado de Quintana Roo, en su numeral 37 establecía que los derechos, obligaciones y sanciones de los concesionarios del servicio público de transporte en todas sus modalidades se normarán de acuerdo a lo establecido en la citada Ley y el Reglamento de Transporte y Explotación de Vías y Carreteras en vigor en el Estado, en consecuencia de ello, dijo que el actuar de los concesionarios, solo puede darse en el marco de lo establecido por los dispositivos antes mencionados; a su vez dijo que el artículo 42 de la Ley en comento, de manera por demás clara señalaba que el socio concesionario afiliado a UNA AGRUPACIÓN SINDICAL podrá en lo personal o por interpósita personas, siempre y cuando éstas no excedan de dos, explotar la aludida concesión, de conformidad con los contratos que celebran entre sí y que establezcan las Leyes aplicables según el caso, para mayor abundamiento se permitía citar las siguientes tesis:

Quinta Época

Registro: 384323

Instancia: Sala Auxiliar

Tesis Aislada

Fuente: Semanario Judicial de la Federación CXXV

Materia(s): Administrativa

Tesis:

Página: 484

## CONCESIONES, NATURALEZA DE LAS,

Tanto la doctrina como la jurisprudencia consideran la concesión como un acto mixto o complejo que reúne caracteres de acto reglamentario, de acto de condición y de contrato, y en cuanto, comparte aspectos de contrato, la situación jurídica del concesionario y algunos de los derechos y obligaciones que adquiere, derivan de un concurso de voluntades entre el Estado y el propio concesionario.

Revisión fiscal 226/54. Procuraduría Fiscal de la Federación (Comisión Federal de Electricidad). 14 de julio de 1995. Unanimidad de cinco votos. Ponente: Mariano Azuela Rivera.

Agregó que de una correcta intelección del último numeral antes transcrito debía concluirse que el beneficiario de una concesión para el transporte en general en el Estado de Quintana Roo, debe estar afiliado a alguna agrupación sindical y en el caso que nos ocupa, los ciudadanos Q1, Q2 y Q3, no satisfacían tal extremo, habida cuenta que no acreditaron estar afiliados al SIN2.

Puntualizando lo anterior, aclaró que sin el ánimo de hacer a un lado o bien desconocer el contenido del oficio suscrito por el AR1, inserto en la parte conducente en el oficio en el que dio respuesta, éste invocó el artículo 268 del Reglamento de Tránsito, el cual dijo se refiere, a que el SP4, resolverá cualquier otra situación que en materia de tránsito o transporte no esté expresamente prevista en la Ley de Tránsito, Transporte y Explotación de Vías y Carreteras del Estado de Quintana Roo, sin embargo, indicó diferir de la apreciación de la Visitaduría General de este Organismo, en el sentido que se estén solicitando requisitos distintos a los establecidos en la Ley y el Reglamento de Tránsito para la expedición de la licencia de conducir tipo "D", pues señaló que ya había quedado de manifiesto el extremo no acreditado en la especie y que estaba contemplado en la propia Ley que norma y rige los derechos y obligaciones de todo concesionario y de ninguna manera AR1 pretendió el ejercicio de alguna facultad de suplencia o de carácter supletorio para introducir un nuevo requisito, de ahí su imposibilidad de aceptar la propuesta de conciliación.

8. Con fecha **once de julio del año dos mil catorce**, se recibió la queja del ciudadano Q4, con la que se dio inició al expediente número VG/OPB/195/07/2014, en el que se observaron las siguientes diligencias:

8.1 El once de julio del año dos mil catorce, compareció ante este Organismo, el ciudadano Q4, quien refirió que el siete de julio del año 2014, acudió a la IG1 con toda su documentación a efecto de solicitar la renovación de su licencia de servicio público, previo haber solicitado los requisitos y llevarlos consigo y al presentarlos en la ventanilla de atención, pero la persona que lo atendió le dijo que le hacía falta el sello de SIN2 y que por esa razón no podía realizar el trámite.

8.2 Previa solicitud de informe, con fecha veintidós de julio del año dos mil catorce, se recibió el oficio número SSP/PEP/SDJ/3739/2014 suscrito por el SP1 mediante el cual informó que por ese medio acompañaba el oficio SSP/SSSP/CEPP/DT/0255/2014, signado por AR1, través del cual se establecía la justificación legal, por la cual no se le podía expedir licencia de conducir al ciudadano Q4, toda vez que éste no cumplía con todos los requisitos establecidos por la ley, y para obvio de repeticiones remitía dicho documento.

Dicho documento en la parte conducente indicaba que conforme a lo dispuesto por la **LEY DE TRÁNSITO, TRANSPORTE Y EXPLOTACIÓN DE VÍAS CARRETERAS DEL ESTADO DE QUINTANA ROO**, en su **Artículo 37** se establecía que “los derechos, obligaciones y sanciones de los concesionarios del servicio público de transporte en todas sus modalidades se normaran de acuerdo a lo establecido en la citada ley y el Reglamento de Transporte y Explotación de Vías y Carreteras en vigor en el Estado”, y que en consecuencia el actuar de los concesionarios, solo puede darse en el marco de lo establecido por los dispositivos antes mencionados; a su vez el **artículo 42** de la Ley en comento de manera por demás clara señala que “el socio concesionario afiliado a **UNA AGRUPACIÓN SINDICAL** podrá en lo personal o por interpósita personas, siempre y cuando éstas no excedan de dos, explotar la aludida concesión, de conformidad con los contratos que celebren entre sí y que establezcan las Leyes aplicables según el caso.

Agregando que de conformidad con el artículo antes mencionado, debía concluirse que el beneficiario de una concesión para el transporte en general en el Estado de Quintana Roo, debe estar afiliado a alguna **AGRUPACIÓN SINDICAL** y en el caso que nos ocupa, el ciudadano Q4 no satisfacía tal extremo, habida cuenta que no acredita estar afiliado al SIN2.

**8.3.** Con fecha cinco de septiembre del año dos mil catorce, se acordó la acumulación del expediente de queja número VG/OPB/195/07/2014 al expediente número VG/OPB/161/07/2014 al observarse que se trataba sobre la misma problemática planteada en ambas quejas.

**9.** Con fecha veintisiete de mayo del año dos mil quince, se acordó el cierre de la investigación del expediente de queja y la formulación del proyecto de resolución que conforme a derechos corresponda.

### **SITUACIÓN JURÍDICA**

De los hechos motivo de las quejas, se observó que Q1 (19 de mayo del 2014), Q2 (01 de junio de 2014), Q3 (26 de mayo del 2014) y Q4 (7 de julio del 2014), refirieron respectivamente en las fechas indicadas a cada uno de ellos, haber acudido a la IG1, pretendiendo renovar su licencia de conducir tipo “D” como conductores de vehículos del servicio público de taxi, siendo que a pesar de haber reunido y presentado los requisitos para tal efecto, se les exigió que su solicitud estuviera sellada por SIN2, requisito no previsto por la autoridad con anterioridad al hecho motivo de la queja.

### **OBSERVACIONES.**

De las evidencias que obran en el expediente de queja, se advierte que la IG1 ha violentado los Derechos Humanos de los quejosos, toda vez que se ha negado a renovarles las licencias de conducir tipo “D” como conductores de vehículos del servicio público de taxi, tratando de imponerles a los ciudadanos Q1, Q2, Q3 y Q4 un requisito adicional y no previsto con anterioridad al hecho motivo de la queja.

Dichas situaciones han quedado debidamente descritas y acreditadas, lo que conforme a lo señalado en el Manual para la Calificación de Hechos Violatorios de Derechos Humanos, documento emitido por la Federación Mexicana de Organismos Públicos de Protección y

Defensa de los Derechos Humanos, cuyo criterio, comparte este Organismo Constitucionalmente Autónomo, se resume como **“NEGATIVA DE EXPEDICIÓN DE LICENCIAS O PERMISOS”** que lo describe como:

“1. La emisión infundada de una resolución adversa a la pretensión de efectuar una actividad lícita que requiera autorización,

2. cometida por el funcionario o servidor público facultado por la ley para conceder la autorización,

3. en agravio de los particulares interesados en actuar de conformidad con las normas jurídicas que regulan esa autoridades.”

Así pues, se advierte en el presente caso, que la hipótesis del Hecho Violatorio descrito se acredita, con las siguientes consideraciones:

- a) Los ciudadanos Q1, Q2, Q3 y Q4 señalaron de manera coincidente que AR1 les ha negado la renovación de sus licencias tipo “D”, imponiéndoles un requisito no previsto con anterioridad al hecho de dicha negativa, consistente en que su solicitud de renovación debería ir sellada por SIN2.
- b) En respuesta, a dicho reclamó la autoridad, en este caso, el SP1 comunicó mediante su oficio SSP/PEP/SDJ/3287/2014 recibido con fecha doce de junio del año dos mil catorce, que la negativa era porque la agrupación a la que pertenecían los quejosos no tenía concesiones otorgadas por IG3 y que la única agrupación que contaba con dichas concesiones era SIN2 y fundamentado entre otros, en los artículos 17 fracción XI y 268 del Reglamento de Tránsito del Estado de Quintana Roo. Indicando además que aunado al incremento de la delincuencia en el IG4 dicha IG1 había girado instrucciones para exigir como requisito que todo trámite de Licencia de Servicio Público sea con el Visto Bueno de la Agrupación a la que pertenecen.
- c) En consideración de la naturaleza de los hechos motivo de la queja, con fecha tres de julio del año dos mil catorce, al observar que había una modificación a los requisitos para el otorgamiento de la licencia de conducir tipo “D” y toda vez que dicho requisito no fue

previsto con anterioridad al hecho y no se realizó de manera fundada y motivada, ni se le dio la publicidad, se emitió la Propuesta de Conciliación número 05/2014 en la que se propuso al SP5 que previo cumplimiento de los requisitos previstos y publicitados, les fuera otorgada las licencias requeridas a los quejosos.

- d) En respuesta, SP5 mediante su oficio número SSP/DS/1623/2014 refirió **declinar** dicha propuesta de conciliación, apoyando su argumento en razón de la Ley de Tránsito, Transporte y Explotación de Vías y Carreteras del Estado, artículos 37 y 42, los cuales establecen los derechos, obligaciones y sanciones de los concesionarios del servicio público de transporte en todas sus modalidades, en el sentido de que el socio concesionario afiliado a una agrupación sindical podrá en lo personal o por interpósita personas, siempre y cuando no se exceda de dos, explotar la aludida concesión, de conformidad con los contratos que se celebran entre si y que establezcan las Leyes aplicables según el caso. Y que por lo tanto, los quejosos no acreditaron estar afiliados a agrupación alguna, en su caso especial, refirió que éstos no estaban afiliados a SIN1.

De tal forma, se observa que los quejosos manifestaron que en su oportunidad cumplieron con los requisitos que AR1, ha impuesto para el otorgamiento de las licencias de conducir tipo "D", pero en el caso particular de éstos al referir que pertenecen a una agrupación sindical distinta a SIN2, se les ha exigido un requisito adicional en el sentido que esta agrupación sindical mencionada, sea quien les dé su visto bueno para que les sean otorgadas las licencias, circunstancia no prevista con anterioridad, ni debidamente fundamentada.

En relación a ello, la autoridad refirió en primera instancia y para justificar dicha imposición, que en los términos de los artículos 17 y 268 del Reglamento de Tránsito del Estado, la IG1 estaba facultada para establecer requisitos para expedir las licencias tipo "D". Siendo en el presente caso, que el requisito exigido por dicha autoridad a los quejosos, debió de haber sido **previsto antes de los hechos denunciados** y realizado la modificación de los mismos de manera fundada y motivada, así como darle la respectiva publicidad.

Es el caso, que las facultades que los preceptos legales aludidos otorgan a dicha IG1, son para poder crear requisitos o resolver problemáticas no previstas en dicho ordenamiento legal. Pudiendo ser, inclusive el imponer nuevos requisitos, pero tal circunstancia deberá ser con

anterioridad a que se realice un acto de negativa por expedir la licencia solicitada, ello para darle una seguridad y certeza jurídica a los usuarios en cuanto al acto de autoridad que pretende imponerse y para tener una validez legal debió haber sido desplegado o emitido el requisito exigido, en tiempo y forma, puesto que en caso contrario dejan en estado de indefensión a los ahora quejosos.

Además, dicha reglamentación invocada no otorga una facultad discrecional para imponer en cualquier momento que lo considere nuevos requisitos o a su consideración otorgar o no las licencias, sino que pudiera otorgar la facultad de poder establecerlos previamente, en este sentido y con relación a los hechos denunciados, la autoridad denunciada trata de imponer, con una valoración de aspectos subjetivos, requisitos no previstos, ni publicitados, situaciones que llevan a considerar el menoscabo del derecho de los quejosos al negarse injustificadamente a otorgarles la licencia solicitada.

Siendo que, la IG1, no realizó trámite legal para el establecimiento de otro requisito y el cual es exigido a los quejosos, indicando que se motiva en la prevención del delito y que la agrupación a la que pertenecen los quejosos no cuenta con concesiones otorgadas por el IG3; y fundamenta en que tiene facultades para imponer requisitos o resolver cualquier situación que en materia de tránsito o transporte no esté expresamente prevista en la Ley de Tránsito y Explotación de Vías y Carreteras del Estado de Quintana Roo y del Reglamento de Tránsito.

Sin embargo, al no realizar o fijar el requisito previo y que ahora se exige a los quejosos, implica que éstos no tengan la obligación de cumplir con dicho requisito extraordinario; siendo que su obligación es cumplir con los requisitos que fueron señalados con anterioridad a los hechos denunciados en la presente queja y consecuentemente la obligación de la IG1 y en caso de que los ahora quejosos reúnan dichos requisitos previamente establecidos, el de otorgarles dichas licencias de conducir tipo "D"

Es importante destacar que este Organismo, con fecha dos de julio del año dos mil catorce, emitió la Propuesta de Conciliación 005/2014 en el sentido de los argumentos ya expuestos, que

les fuera otorgadas las licencias solicitadas por los quejosos, previo cumplimiento de los requisitos previstos con antelación al acto que se reclama.

En respuesta, con fecha diez de julio del presente año, la autoridad mediante su oficio número SSP/DS/1623/2014 contestó indicando "**declinar**" la aceptación de dicha Propuesta Conciliatoria, indicando como argumento y sustento en lo establecido en la Ley de Tránsito, Transporte y Explotación de Vías y Carreteras del Estado, artículos 37 y 42, y que en el presente caso, los quejosos no acreditaron estar afiliados a la SIN2, además de considerar que no se estaba imponiendo un nuevo requisito sino en este caso, aclarando que en el informe inicial de AR1 se dijo que la exigencia del requisito solicitado a los quejosos, tenía sustento en las obligaciones que les impone dicha la Ley de Tránsito, Transporte y Explotación de Vías y Carreteras del Estado.

Por lo que, en razón de esto se observa que persiste la imposición de un requisito, al cual no se le dio publicidad, ni estableció en los contemplados como tal para el otorgamiento de la licencia tipo "D", además de que se maneja una doble argumentación tanto en el informe como en la negativa de aceptar la Propuesta de Conciliación, pues por una parte se maneja la facultad de imponer nuevos requisitos y por otra parte se indica que la imposición de dicho requisito está previsto en la Ley de Tránsito, Transporte y Explotación de Vías y Carreteras del Estado, lo cual no sustenta el actuar de la AR1, pues no previó el indicar como requisito lo que se pretende sustentar con dicha Ley, es decir, no se estableció dicho requisito previo al acto que se reclama, ni se le dio la debida publicidad para exigir su cumplimiento, pues se trata de una interpretación legal de una Ley General en cuanto a un requisito que deben cumplir los quejosos, mismo que no está contemplado en el Reglamento de Tránsito del Estado de Quintana Roo, disposición legal aplicable a la expedición de licencias y es el caso en particular por el cual se agravian los quejosos.

En este sentido, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, señala lo siguiente:

*"Artículo 1o. En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea*



*parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece.*

*Las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con esta Constitución y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.*

*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. ...*

*...Queda prohibida toda discriminación motivada por origen étnico o nacional, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias sexuales, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas..."*

**"Artículo 14.** *A ninguna ley se dará efecto retroactivo en perjuicio de persona alguna.*

*Nadie podrá ser privado de la libertad o de sus propiedades, posesiones o **derechos**, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las Leyes expedidas con anterioridad al hecho. ..."*

**"Artículo 16.** *Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento. ..."*

También, cabe destacar, que con dicho incumpliendo de otorgar las licencias solicitadas y la negativa ya señalada de la IG1, infringió los siguientes artículos de los Tratados Internacionales, firmados y ratificados por México.

**El artículo 8 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, que señala:**

*“Artículo 8.- Toda persona tiene derecho a un recurso efectivo ante los tribunales nacionales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la constitución o por la Ley.”*

**De la Convención Americana sobre Derechos Humanos, refiere en el artículo 8:**

*“Artículo 8. Garantías Judiciales.*

*1.- Toda persona tiene derecho a ser oída, con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por un juez o tribunal competente, independiente e imparcial, establecido con anterioridad por la ley, en la sustanciación de cualquier acusación penal formulada contra ella, o para la determinación de sus derechos y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter.”*

**El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, en su artículo 14, alude a lo siguiente:**

*“Artículo 14*

- 1. Todas las personas son iguales ante los tribunales y cortes de justicia. Toda persona tendrá derecho a ser oída públicamente y con las debidas garantías por un tribunal competente, independiente e imparcial, establecido por la ley, en la substanciación de cualquier acusación de carácter penal formulada contra ella o para la determinación de sus derechos u obligaciones de carácter civil. . . .”*

Por otra parte, con la acreditación de violaciones a los derechos humanos en agravio de los quejosos, los hace víctimas y a quienes se les tiene que hacer una reparación integral de sus derechos de manera ponderada, en este sentido, la Ley de Víctimas del Estado de Quintana Roo, que en la parte que interesa, señala textualmente, lo siguiente:

**“Artículo 1.** *La presente Ley es de orden público, interés social y de observancia general en el Estado de Quintana Roo, en términos de lo dispuesto por los artículos 1o., párrafo tercero, 17 y 20 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 12 y 26 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Quintana Roo, tratados internacionales celebrados y ratificados por el Estado mexicano, la Ley General de Víctimas y otras leyes en materia de víctimas.*

*...La presente ley obliga, en sus respectivas competencias, a las autoridades de todos los ámbitos de gobierno y de sus poderes constitucionales, así como a cualquiera de sus oficinas, dependencias, organismos o instituciones públicas o privadas que velen por la protección de las víctimas, a proporcionar ayuda, asistencia o **reparación integral**.*

*“**Artículo 27.** Las víctimas tienen derecho a ser reparadas de manera oportuna, plena, diferenciada, transformadora, integral y efectiva por el daño que han sufrido como consecuencia del delito o hecho victimizante que las ha afectado o de las violaciones de derechos humanos que han sufrido, comprendiendo medidas de restitución, rehabilitación, compensación, satisfacción y medidas de no repetición.*

*Para los efectos de la presente ley, la reparación integral comprenderá:*

*I. La restitución que busque devolver a la víctima a la situación anterior a la comisión del delito o a la violación de sus derechos humanos;...*

*...V. Las medidas de no repetición buscan que el hecho punible o la violación de derechos humanos sufrida por la víctima no vuelva a ocurrir.”*

Ahora bien, por lo que respecta a la responsabilidad administrativa bajo la cual se debe conducir todo servidor público, señala en el artículo 47 de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de Quintana Roo, literalmente lo siguiente:

*“Artículo 47.- Para salvaguardar la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que deban ser observadas en el servicio público, independientemente de las obligaciones específicas que correspondan al empleo, cargo o comisión, todo servidor público, sin perjuicio de sus derechos laborales, tendrá las siguientes obligaciones de carácter general:*

*I. Cumplir con la máxima diligencia el servicio que le sea encomendado y abstenerse de cualquier acto u omisión que cause la suspensión o deficiencia de dicho servicio o implique abuso o ejercicio indebido de su empleo, cargo o comisión;...*

*...XXII.- Abstenerse de cualquier acto u omisión que implique incumplimiento de cualquier disposición jurídica relacionada con el servicio público...”*

En tal virtud y con base en el cúmulo probatorio que consta en el expediente de queja **VG/OPB/161/06/2014**, y sus acumulados, se han determinado violaciones a los derechos

humanos de los quejosos, ello con sustento en los argumentos ya expuestos en el presente documento, por lo cual, esta Comisión tiene a bien notificar a usted SP5, los siguientes:

### **PUNTOS DE RECOMENDACIÓN**

**PRIMERO:** Gire sus instrucciones para que, previa acreditación de los requisitos establecidos en el Reglamento de Tránsito del Estado de Quintana Roo les sean otorgadas las licencias conducir tipo “D” a los ciudadanos Q1, Q2, Q3 y Q4, ello en razón de los argumentos expuestos en el cuerpo del presente documento.

**SEGUNDA:** De igual forma, como medida de no repetición, se gire instrucciones a SP3, a efecto de que supervise y garantice que en trámite administrativo de otorgamiento de licencias de conducir a los ciudadanos Q1, Q2, Q3 y Q4 sea ajustado a lo dispuesto a la Ley reglamentaria específica, en este caso al Reglamento de Tránsito del Estado, y en lo sucesivo, les sean respetados sus derechos humanos a dichos quejosos.

La presente Recomendación, de acuerdo al artículo 94 de la Constitución Política del Estado, tiene el carácter de pública.

De conformidad con el segundo párrafo del artículo 56 de la Ley de la Comisión de los Derechos Humanos del Estado de Quintana Roo y 50 de su Reglamento, solicito a usted que la respuesta sobre la aceptación o no aceptación de esta Recomendación, nos sea informada dentro del término de **cinco días hábiles** siguientes a su notificación.

Igualmente, en el caso de haber sido aceptada dicha Recomendación, con fundamento en el artículo 51 del Reglamento de la Ley de este Organismo, solicito a usted, que en el plazo de **cinco días hábiles siguientes** a la fecha de su aceptación, se envíen a esta Comisión de los Derechos Humanos, las pruebas iniciales de cumplimiento de la misma, asimismo, le indico que las pruebas del cumplimiento total, deberán ser remitidas dentro de los seis meses posteriores a la aceptación, quedando obligado a presentarlas dentro de ese término.

En términos de lo previsto por el numeral 56 Bis de la Ley que regula la actuación de este Organismo, le informo que la negativa sobre la aceptación de esta Recomendación, o su incumplimiento total o parcial una vez aceptada, dará lugar a que la Comisión esté en aptitud

de dar vista al H. Congreso del Estado a efecto de que la Comisión Legislativa de Derechos Humanos se sirva citar a comparecer públicamente ante la misma a los servidores públicos involucrados, con el objeto de que expliquen las razones de su conducta o justifiquen su omisión.

Seguro de su compromiso por el respeto a los derechos humanos y de su indeclinable voluntad de combatir aquellos actos o corregir aquellas prácticas que atenten contra la dignidad humana, no dudo que su respuesta a este documento será favorable, en bien del objetivo que a todos nos es común.

**ATENTAMENTE**

**MTRO. HARLEY SOSA GUILLÉN**

**PRESIDENTE**