

INICIATIVA QUE REFORMA EL ARTÍCULO 127 DE LA LEY DE VÍAS GENERALES DE COMUNICACIÓN, A CARGO DEL DIPUTADO PABLO GUILLERMO ANGULO BRICEÑO, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRI

Pablo Guillermo Angulo Briceño, diputado a la LXIV Legislatura del Congreso de la Unión, integrante del grupo parlamentario del Partido Revolucionario Institucional (PRI), conforme a lo establecido en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 6, numeral 1, fracción I; 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, presentó al pleno de esta honorable asamblea la iniciativa con proyecto de decreto que reforma el artículo 127 de la Ley de Vías Generales de Comunicación para garantizar la seguridad de los pasajeros y prever indemnización y reparación del daño por delitos que vulneren la seguridad personal de los pasajeros al tenor de la siguiente:

Exposición de Motivos

a) Planteamiento del problema

El replanteamiento de la seguridad humana ahora tiene varios aspectos novedosos de conformidad con el sistema de derechos humanos consagrado en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Las tendencias internacionales consideran la seguridad de las personas en un aspecto amplio que consideren a los diversos grupos vulnerables.

Es preocupante la crisis de inseguridad que se da en el transporte público y que afecta especialmente a las niñas y mujeres siendo un sector de la población especialmente vulnerable ante acciones e ilícitos que vulneran su integridad y vida. Las entidades de seguridad pública se ven rebasadas en su capacidad para resolver por sí solo las amenazas que vulneran a la población).

gobiernos y sociedad deben tener la coparticipación público-privada y en materia de transporte de las personas, los concesionarios del autotransporte de pasajeros deben dar las garantías suficientes a sus clientes a fin de que los viajes que presten fortalezcan sus criterios de seguridad y su personal debe ser capacitado de forma integral ante las nuevas exigencias considerando a los grupos vulnerables.

b) Argumentos

En un aspecto de la seguridad humana, la seguridad personal afronta diversas amenazas referidas también a la violencia generada por la delincuencia y perturban la integridad de mujeres o dirigidas en contra de niñas y niños debido a su dependencia e inmadurez que requiere de la atención de los adultos. En este sentido, la seguridad personal se pone en vilo ante el incremento de la violencia física y personal por la acción de pandillas, delincuentes, grupos delictivos que, actuando en distintos escenarios, cometen cualquier latrocinio, violaciones a la persona, tortura y terror.

En este sentido, existe una responsabilidad de proteger ya que el significado básico de seguridad es vivir libre de amenazas o temor, o dicho etimológicamente, es la cualidad de “estar sin cuidado”, es decir, vivir libre de preocupaciones. Y qué es lo que más nos preocupa como seres humanos: nuestra vida, el desarrollo de nuestras familias y, por supuesto, nuestro patrimonio, que nos permite alcanzar lo primero.¹ Y en una sociedad dinámica y globalizada, los flujos internos de personas de un territorio a otro, hace que deban adoptarse medidas para proteger lo anterior.

Para las personas, hacer uso de bienes y servicios trae aparejado la obligación de proporcionarlos de forma segura para cualquiera. Es el concepto de seguridad de productos, que no es otra cosa que los bienes y servicios que se ofrecen a los consumidores cumplan con normas o estándares que garanticen su seguridad personal o

patrimonial. Ésta es una agenda con mucho futuro para México y América Latina por la necesidad que tienen muchos sectores de regular la calidad de sus productos o servicios en beneficio de los consumidores.ⁱⁱ

Un aspecto especialmente que llama la atención es el del equipamiento de las unidades del transporte de pasajeros con los elementos necesarios para garantizar la seguridad de las personas. Efectivamente, la legislación actual parece ser omisa ya que, en los hechos, la Ley de Vías Generales de Comunicación pretende proteger a los pasajeros en cuanto a los daños que puedan sufrir debido a eventualidades o siniestros debido a la circulación de vehículos, para la protección del patrimonio transportado y la cobertura de indemnizaciones por daños a la integridad corporal por accidentes que pongan en riesgo salud y vida; sin embargo, un aspecto que no es regulado adecuadamente es el de la protección de la seguridad personal e implementación de medidas disuasivas para la prevención del delito.

El artículo 127 de la Ley General de Vías de Comunicación establece una serie de criterios de seguridad en el autotransporte público de pasajeros. Existe así el deber de protección que deriva de la seguridad de productos y servicios en bien de los usuarios para no ser molestados en su persona, posesiones o propiedades. Criterios del Poder Judicial de la Federación señalan que de existir la comisión de un delito a bordo de cualquier unidad de pasajeros es responsabilidad de la compañía autotransportista máxime que, tratándose del servicio público federal de pasajeros, es una práctica y costumbre, **desde que se han incrementado los robos y otros ilícitos en los autobuses, revisar a los usuarios del servicio al momento de su abordaje.**ⁱⁱⁱ

Esos criterios del Poder Judicial de la Federación establecen claramente la existencia de responsabilidad de parte de los concesionarios del autotransporte público federal para adoptar cualquier medida que proteja la seguridad de los pasajeros. Existe así el deber de protección que deriva de la seguridad de productos y servicios en bien de los usuarios para no ser molestados en su persona, posesiones o propiedades. Se reconoce que en los autobuses de pasajeros “se han incrementado los robos e ilícitos” que han motivado la revisión de los pasajeros al momento del abordaje. Sin embargo, a pesar de las medidas que puedan haberse impuesto para que, al subir a los autobuses, las personas viajen seguras, otros factores pueden vulnerar la seguridad de las personas.

Efectivamente, es preocupante saber que hay sectores de carreteras en el país que son peligrosas zonas de inseguridad. Ahí son abordados y secuestrados autobuses despojando de los bienes y poniendo en riesgo integridad y la vida de los usuarios.

De acuerdo con la Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública (ENVIPE), en 2018 el 65 por ciento de la población masculina encuestada dijo sentirse insegura en las carreteras; por otro lado, cerca del 70 por ciento de la población de mujeres en ese estudio mencionó sentirse insegura en las carreteras del país. Ese estudio también arroja que el 21 por ciento de la población encuestada habría dejado de viajar por carretera a otro estado o municipio debido a las condiciones de inseguridad.^{iv}

Desde 2012, se han reportado violentas agresiones las cuales han vulnerado la seguridad de las mujeres. No sólo se ha tratado de asaltos para despojar de los bienes y pertenencias a los pasajeros; las bandas y delincuentes han violado a las pasajeras de manera salvaje. Los casos son documentados en notas periodísticas al mencionar testimonios que afirman el secuestro de autobuses para después perpetrar reprobables agresiones contra mujeres.

El Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública hizo del conocimiento público que de **enero de 2013 a noviembre de 2017 se cometieron 14.974 robos en carretera**: 12.504 fueron con violencia. Los camiones de carga son blanco del crimen con un registro de 6.030 delitos; le siguen los vehículos particulares con 1.378 y los autobuses de pasajeros con 1.104, según las Estadísticas de Incidencia Delictiva del Fuero Común:^v la zona de más alto riesgo en el robo de autotransporte se ubica en la ruta Estado de México-

Puebla-Veracruz. Los Estados con mayores índices delictivos son Querétaro, Hidalgo, Estado de México, Tlaxcala, Morelos, Puebla y Ciudad de México.

El 9 de abril de 2019, el Secretario de Seguridad y Protección Ciudadana del Gobierno de México anunció el arranque del plan “Carreteras seguras” para abatir el robo al autotransporte de carga y de pasajeros. La presentación del plan fue ocasión para el inicio de aplicaciones y nuevas tecnologías para la denuncia de los delitos en carreteras federales. De acuerdo con el boletín 300 / 19 de la misma Secretaría.^{vi}

El Secretario de Seguridad y Protección Ciudadana solicitó a las instancias involucradas compartir el Plan Carreteras Seguras con las mesas estatales y regionales de seguridad para sumar el esfuerzo coordinado de las policías estatales y municipales del país y con ello se puedan obtener mejores resultados y donde destaca la aplicación electrónica de la División Científica APP “PF Carreteras”, una herramienta de información y denuncia ciudadana segura vinculada al 088 de la Policía Federal, que permite reportar si eres víctima o testigo de un hecho delictivo como el robo en carreteras, además de informar de incidentes carreteros y rutas seguras para los usuarios.

A mayor abundamiento, el decreto por el que se aprobó la Estrategia Nacional de Seguridad Pública del Gobierno de la República, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 16 de mayo de 2019, señala que la Seguridad Pública tiene como fines salvaguardar la integridad y derechos de las personas, así como preservar las libertades, el orden y la paz públicos. Ésta comprende la prevención especial y general de los delitos, la sanción de las infracciones administrativas, así como la investigación y la persecución de los delitos y la reinserción social del sentenciado.

Así a través de las Estrategias Específicas para lograr la paz y seguridad, se encuentra **combatir el robo a autotransporte y pasajeros en carreteras**, misma que se transcribe a continuación:

H) Estrategia para combatir el Robo a autotransporte y pasajeros en carreteras

En las carreteras de México circulan anualmente 75 millones de personas y en temporadas vacacionales 16 millones de personas en forma adicional, por lo que, ante esta saturación de usuarios de la red carretera nacional, la delincuencia opera en el anonimato. Se requiere combatir, mediante una estrategia interinstitucional, los asaltos y robos en las carreteras de México y con ello disminuir sensiblemente los siniestros.

Al respecto se llevarán a cabo las siguientes acciones:

Operaciones específicas de revisión y supervisión del transporte en rutas identificadas con mayor Incidencia Delictiva.

Vinculación con centros de distribución, centrales de carga, cámaras del transporte y Organismos del Sector Privado para intercambio de información sobre incidencias y eventos en carreteras.

Establecer filtros de revisión y arcos en Centrales de Autobuses.

Revisar las afectaciones de tramos carreteros y blindar los accesos a las autopistas.

Uso de arcos gamma para la detección de armas y drogas.

Acceso a las cámaras de videovigilancia para detectar vehículos sospechosos o dedicados a actividades delictivas.

Los tramos carreteros donde se iniciará este Plan de Carreteras Seguras serán:

Carretera 150D de la **Ciudad de México al Puerto de Veracruz.**

Carretera 37D de Morelia al Puerto de Lázaro Cárdenas.

Carretera Autopista 57D en su Tramo **Ciudad de México-Querétaro** y Autopista 45D en su Continuación del Trayecto **Querétaro-Salamanca-Irapuato.**

Autopista 95D en su Tramo **Cuernavaca-Chilpancingo.** ^{vii}

No obstante lo anterior, la delincuencia en los autobuses tiene un impacto aún mayor en la construcción social de las comunidades y ciudades y, a pesar de las medidas establecidas en planes, programas y estrategias, las autoridades siguen en el combate reactivo del delito en lugar de apostar a la política de persuasiva que inhiba su comisión.

Es por eso que se presenta este proyecto de reformas al artículo 127 de la Ley General de Vías de Comunicación para obligar al concesionario a cubrir los daños derivados de la comisión de cualquier delito que vulnere la seguridad personal de los usuarios garantizar la seguridad de los pasajeros observando especialmente la protección de niñas y mujeres. La aplicación de esas medidas que tengan en cuenta la perspectiva de género y el uso de las nuevas tecnologías permitirá a los pasajeros viajar con seguridad y suscitará mejores condiciones de competencia donde los usuarios podrán viajar en las líneas de autobuses que podrían preferir al observar que son seguros y en los cuales sea difícil la comisión de cualquier delito.

Estas modificaciones consisten en:

1. Instalar medios que garanticen la seguridad de las personas para que los autobuses cuenten con botones de emergencia de enlace inmediato a los cuerpos de seguridad que adviertan de la posible comisión de delitos.
2. Indemnizar a los usuarios de los transportes de pasajeros por la posible comisión de delitos.
3. Prever la reparación del daño a cualquier persona afectada por la comisión de un delito en autotransportes de pasajeros que regulados por la Ley General de Vías de Comunicación.

Se expone el proyecto de reformas en el siguiente cuadro comparativo:

LEY DE VÍAS GENERALES DE COMUNICACIÓN EN VIGOR	PROYECTO DE REFORMAS
<p>Artículo 127.- Los concesionarios o permisionarios de servicios públicos de transporte de pasajeros en vías generales de comunicación, o de la explotación de las mismas, están obligados a proteger a los viajeros y sus pertenencias de los riesgos que puedan sufrir con motivo de la prestación del servicio y a los usuarios de la vía por el uso de las mismas. La protección que al efecto se establezca, deberá ser suficiente para cubrir cualquier responsabilidad objetiva del concesionario o permisionario y amparará los daños y perjuicios causados al viajero en su persona o en su equipaje o demás objetos de su propiedad o posesión, que se registren desde que aborden hasta que desciendan del vehículo, o al usuario de la vía durante el trayecto de la misma.</p>	<p>Artículo 127.- Los concesionarios o permisionarios de servicios públicos de transporte de pasajeros en vías generales de comunicación, o de la explotación de las mismas, están obligados a proteger a los viajeros y sus pertenencias de los riesgos que puedan sufrir con motivo de la prestación del servicio y a los usuarios de la vía por el uso de las mismas. La protección que al efecto se establezca, deberá ser suficiente para cubrir cualquier responsabilidad objetiva del concesionario o permisionario y amparará los daños y perjuicios causados a la seguridad personal de los viajeros y viajeras o en su equipaje o demás objetos de su propiedad o posesión, que se registren desde que aborden hasta que desciendan del vehículo, o al usuario de la vía durante el trayecto de la misma.</p>

La protección de referencia podrán efectuarla los concesionarios o permisionarios por medio de un contrato de seguro o mediante la constitución de un fondo de garantía sujeto al cumplimiento de los requisitos, modalidades y disposiciones que en cada caso dicte la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, quien vigilará que se cubran los riesgos relativos.

...

Para garantizar la seguridad personal de usuarios del transporte de pasajeros, los concesionarios instalarán en los autobuses dispositivos o botones de emergencia y auxilio en autotransportes de pasajeros con enlace inmediato a las corporaciones de seguridad y policiales que adviertan de la posible comisión de delitos que vulneren la seguridad de las personas.

La indemnización derivada por la comisión de cualquier delito que vulnere la seguridad personal de los usuarios será por una cantidad mínima equivalente a 1500 veces la unidad de medida y actualización.

La indemnización establecida en el párrafo anterior no exime de la reparación del daño a las víctimas conforme a las disposiciones penales y civiles vigentes.

<p>Las empresas y personas físicas autorizadas por los gobiernos de los Estados y del Distrito Federal para operar el transporte público de pasajeros sólo podrán prestar el servicio y transitar en las vías de jurisdicción federal en los términos de esta Ley, si previamente han garantizado su responsabilidad por los riesgos que puedan sufrir los viajeros que transporten.</p>	<p>...</p>
<p>El monto de la prima del seguro o la cantidad que deba destinarse a la constitución del fondo de garantía según el caso, quedarán comprendidos dentro del importe de las tarifas.</p>	<p>...</p>
<p>La indemnización por la pérdida de la vida del usuario o del viajero será por una cantidad mínima equivalente a 1500 veces el salario mínimo general vigente en el área geográfica del Distrito Federal, en la fecha en que se cubra, misma que se pagará a sus beneficiarios en el orden que establece el artículo 501 de la Ley Federal del Trabajo. La Secretaría de Comunicaciones y Transportes fijará dentro de los primeros 15 días del mes de enero, la cantidad por la que debe protegerse al usuario de la vía o al viajero, así como el monto de la indemnización que deba percibirse de acuerdo con las incapacidades y lesiones que se causaren y los daños que redunden en sus pertenencias, el que se fijará con base en lo establecido por la Ley Federal del Trabajo para riesgos profesionales.</p>	<p>La indemnización por la pérdida de la vida del usuario o del viajero será por una cantidad mínima equivalente a 1500 veces la unidad de medida y actualización vigente en el área geográfica del Distrito Federal, en la fecha en que se cubra, misma que se pagará a sus beneficiarios en el orden que establece el artículo 501 de la Ley Federal del Trabajo. La Secretaría de Comunicaciones y Transportes fijará dentro de los primeros 15 días del mes de enero, la cantidad por la que debe protegerse al usuario de la vía o al viajero, así como el monto de la indemnización que deba percibirse de acuerdo con las incapacidades y lesiones que se causaren y los daños que redunden en sus pertenencias, el que se fijará con base en lo establecido por la Ley Federal del Trabajo para riesgos profesionales.</p>

<p>La indemnización por concepto de lesiones a que tienen derecho los usuarios o viajeros, deberá cubrir totalmente los pagos que se originen, por la asistencia médica, la hospitalización y los aparatos de prótesis y ortopedia, pero no podrá exceder del monto que corresponda a la indemnización por muerte.</p>	<p>...</p>
<p>Mientras dure la inhabilitación, antes de que sea declarada la incapacidad, el usuario o viajero tendrá derecho al pago del salario mínimo vigente en el área geográfica donde la víctima del accidente preste sus servicios, o en caso de cesantía donde ésta resida, que se cubrirá íntegro el primer día hábil de cada semana.</p>	<p>...</p>
<p>Al declararse la incapacidad permanente, si resulta total, se concederá al accidentado como pago por rehabilitación, la indemnización que corresponda a muerte. La Secretaría de Comunicaciones y Transportes dispondrá administrativamente lo conducente para fijar el monto de las indemnizaciones, produzcan o no incapacidad parcial. Los aparatos de prótesis que requiera el usuario o viajero para su rehabilitación, serán cubiertos por la aseguradora o por el concesionario o permisionario, en el plazo que fije la autoridad médica competente. El pago por cualquier indemnización se hará en un plazo no mayor de treinta días.</p>	<p>...</p>
<p>Los viajeros que hagan uso de pases para transportarse gratuitamente o los que estén exentos del pago del</p>	<p>...</p>

<p>transporte, pagarán en efectivo la cantidad correspondiente para que puedan disfrutar de los beneficios del seguro o del fondo de garantía. La falta de pago de esta cantidad, se considerará imputable al transportista. Cuando se trate de viajes internacionales, se aplicará la protección únicamente por lo que corresponda al recorrido en territorio nacional, pero si se viaja por transporte de matrícula nacional el viajero estará amparado hasta el lugar de su destino.</p>	
<p>Los concesionarios o permisionarios que incumplan la obligación de proteger a los viajeros, independientemente de las sanciones a que se hicieren acreedores por esta omisión deberán pagar las indemnizaciones correspondientes en los términos establecidos en este precepto. La Secretaría de Comunicaciones y Transportes vigilará que los responsables garanticen con bienes de su propiedad el cumplimiento de estas disposiciones.</p>	...
<p>La Secretaría de Comunicaciones y Transportes resolverá administrativamente todas las controversias que se originen en relación con el seguro del viajero o con el fondo de garantía, sin perjuicio de las facultades que correspondan a la Comisión Nacional Bancaria y de Seguros y a otras autoridades.</p>	...

Por lo anterior expuesto, se pone a consideración de esta Honorable Asamblea, el siguiente proyecto de

Decreto que adiciona el artículo 127 de la Ley de Vías Generales de Comunicación

Único. Se reforma el artículo 127 de la Ley de Vías Generales de Comunicación, para quedar como sigue:

Artículo 127. Los concesionarios o permisionarios de servicios públicos de transporte de pasajeros en vías generales de comunicación, o de la explotación de las mismas, están obligados a proteger a los viajeros y sus pertenencias de los riesgos que puedan sufrir con motivo de la prestación del servicio y a los usuarios de la vía por el uso de las mismas. La protección que al efecto se establezca, deberá ser suficiente para cubrir cualquier responsabilidad objetiva del concesionario o permisionario y amparará los daños y perjuicios causados **a la seguridad personal de los viajeros y viajeras** o en su equipaje o demás objetos de su propiedad o posesión, que se registren desde que aborden hasta que desciendan del vehículo, o al usuario de la vía durante el trayecto de la misma.

...

Para garantizar la seguridad personal de usuarios del transporte de pasajeros, los concesionarios instalarán en los autobuses dispositivos o botones de emergencia y auxilio en autotransportes de pasajeros con enlace inmediato a las corporaciones de seguridad y policiales que adviertan de la posible comisión de delitos que vulneren la seguridad de las personas.

La indemnización derivada por la comisión de cualquier delito que vulnere la seguridad personal de los usuarios será por una cantidad mínima equivalente a 1500 veces la unidad de medida y actualización.

La indemnización establecida en el párrafo anterior no exime de la reparación del daño a las víctimas conforme a las disposiciones penales y civiles vigentes.

...

...

La indemnización por la pérdida de la vida del usuario o del viajero será por una cantidad mínima equivalente a **1500 veces la unidad de medida y actualización** vigente en el área geográfica del Distrito Federal, en la fecha en que se cubra, misma que se pagará a sus beneficiarios en el orden que establece el artículo 501 de la Ley Federal del Trabajo. La Secretaría de Comunicaciones y Transportes fijará dentro de los primeros 15 días del mes de enero, la cantidad por la que debe protegerse al usuario de la vía o al viajero, así como el monto de la indemnización que deba percibirse de acuerdo con las incapacidades y lesiones que se causaren y los daños que redunden en sus pertenencias, el que se fijará con base en lo establecido por la Ley Federal del Trabajo para riesgos profesionales.

...

...

...

...

...

...

Transitorio

Único. El presente decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Notas

i Cfr. Ibídem, p. 26.

ii Ibídem, p. 32.

iii Responsabilidad civil por omisión de la compañía de autotransporte de pasajeros federal, al no verificar que los usuarios aborden sin armas en la unidad. Época: Décima Época, Registro: 2009530, Instancia: Tribunales

Colegiados de Circuito, Tipo de Tesis: Aislada, Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 19, junio de 2015, Tomo III, Materia(s): Civil, Tesis: I.8o.C.25 C (10a.), Página: 2411

iv Inegi. Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública (ENVIPE) 25 de septiembre de 2018, México, en: https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/envipe/2018/doc/envipe2018_presentacion_nacional.pdf

v “México, la inseguridad viaja en carretera...” 7 d enero, 2018 en: <https://actualidad.rt.com/actualidad/259310-mexico-inseguridad-viaja-carretera>

vi SSPC. Arranca “Plan Carreteras Seguras” para combatir el robo a autotransporte de carga y pasajeros, 8 de abril, 2019, en:

<https://www.gob.mx/sspc/prensa/arranca-plan-carreteras-seguras-para-combatir-el-robo-a-autotransporte-de-carga-y-pasajeros?idiom=es>

vii En: https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5560463&fecha=16/05/2019

Palacio Legislativo de San Lázaro. Ciudad de México, a 3 de octubre de 2019.

Diputado Pablo Guillermo Angulo Briceño (rúbrica)