0174

DIPUTADO CARLOS RAFAÉL HERNÁNDEZ BLANCO.
PRESIDENTE DE LA COMISIÓN DE TURISMO Y ASUNTOS INTERNACIONALES

Coordinador Legislativo del Grupo Parlamentario del PRI

H.H INTEGRANTES DE LA XVI LEGISLATURA DEL PODER LEGISLATIVO DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE QUINTANA ROO.

RECIBIDO
16:33
4 MAR 2020
H. CONGRESO DEL ESTADO
XVI LEGISLATURA
OFICIALÍA DE PARTES

El suscrito, Diputado CARLOS RAFAEL HERNÁNDEZ BLANCO, Presidente de la Comisión de Turismo y Asuntos Internacionales, y Coordinador Legislativo del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional en la XVI Legislatura del Congreso del Estado Libre y Soberano de Quintana Roo, con fundamento en los artículos 1, 2, 6, 25, 26, 35, 36, 39, 40, 41, 42, 43, 71, 108, 109, 115, 116, 117, 118 y 124 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; artículos 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 49, 50, 51, 52, 58, 60, 68, 69, 75 y 164 de la Constitución Política del Estado libre y soberano de Quintana Roo; artículos 1, 8, 30, 35, 36, 40 fracción VIII, 140 y 141 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Quintana Roo; artículos 1, 36 y 37 del Reglamento para el Gobierno Interior del Poder Legislativo del Estado de Quintana Roo, así como todos los demás relativos, aplicables y conducentes al particular, somete a consideración de la XVI legislatura del H. Congreso del Estado Libre y Soberano de Quintana Roo, **INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO, MEDIANTE LA CUAL, SE REFORMA EL ARTÍCULO 125 DE LA LEY DE MOVILIDAD DEL ESTADO DE QUINTANA ROO**, con base en los razonamientos que, de manera breve y sucinta, desarrollo a continuación, a título de

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS:

Entre los principales temas abordados durante la pasada H. XV Legislatura, la expedición de la Ley de Movilidad[1], definitivamente ocupa un lugar destacado, no solo en virtud de su particular importancia para la sociedad en su conjunto[2], sino también debido a la inusual polémica generada a su alrededor, misma que,

[1] Congreso del Estado Libre y Soberano de Quintana Roo (POE: 14 de junio de 2018) Decreto número 213 por el que se expide la Ley de Movilidad del Estado de Quintana Roo; http://documentos.congresoqroo.gob.mx/decretos/EXV-2018-05-28-213.pdf

[2] Vázquez, Herlindo (12 de septiembre de 2018) Aplican Ley de Movilidad en Quintana Roo; Novedades de Quintana Roo; Chetumal, Quintana Roo, México; Disponible en: https://sipse.com/novedades/ley-movilidad-quintana-roo-transporte-personas-vias-comunicacion-congreso-chetumal-310294.html

lamentablemente, continúa hasta el día de hoy, formando parte de la Agenda Pública estatal, a pesar de haber sido reformada en 3 ocasiones distintas durante el mismo periodo de ejercicio constitucional antes mencionado[3, 4 y 5].

Dichas modificaciones, en su gran mayoría, se realizaron en atención a la inconformidad suscitada entre el gremio taxista, específicamente en lo que se refiere a las disposiciones relativas al funcionamiento y operación de las plataformas digitales,[6] al considerar que, la legislación antes mencionada, propiciaría un desequilibrio del mercado de transporte privado de pasajeros, al establecer condiciones de competencia desigual, afectando de tal suerte su fuente de ingresos, al establecer diferentes requisitos para la operación de servicios que, en esencia, resultan de naturaleza similar.[7]

Como era de esperarse, las empresas de redes de transporte, impugnaron judicialmente tales reformas legislativas, sin que hasta la fecha se haya resuelto de manera definitiva sobre el particular, estimándose que, tendrá que ser nuevamente la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la que determine, en última instancia, a cuál de las partes en conflicto le asiste legalmente la razón[8].

Sin embargo, es de mencionarse que, dicha polémica, no resulta exclusiva de nuestro estado, ni siquiera de nuestro país, al ser parte de una discusión de alcance

[3] Congreso del Estado de Quintana Roo (POE: 12 de julio de 2018) Decreto número 252 por el que se reforman, derogan y adicionan diversas disposiciones de la Ley de Movilidad del Estado de Quintana Roo; Disponible en: http://documentos.congresoqroo.gob.mx/decretos/EXV-2018-07-10-252.pdf

[4] Congreso del Estado de Quintana Roo (POE: 16 de enero de 2019) Decreto número 298 por el que se reforman, derogan y adicionan diversas disposiciones de la Ley de Movilidad del Estado de Quintana Roo; Disponible en: http://documentos.congresoqroo.gob.mx/decretos/EXV-2018-12-29-298.pdf

[5] Congreso del Estado de Quintana Roo (POE: 9 de agosto de 2019) Decreto número 347 por el que se reforman, derogan y adicionan diversas disposiciones de la Ley de Movilidad del Estado de Quintana Roo; Disponible en: http://documentos.congresoqroo.gob.mx/decretos/EXV-2019-06-26-347.pdf

[6] Sin autor (3 de junio de 2019) Taxistas de Cancún protestan para evitar llegada de Uber a Quintana Roo; El Financiero; Ciudad de México, México; Disponible en: https://www.elfinanciero.com.mx/peninsula/taxistas-de-cancun-protestan-para-impedir-llegada-de-uber-a-quintana-roo

[7] Sin autor (13 de noviembre de 2019) Solicitan taxistas cambios a la ley de movilidad de Quintana Roo; Palco Quintanarroense; Chetumal, Quintana Roo, México; Disponible en: https://www.palcoquintanarroense.com.mx/solicitan-taxistas-cambios-a-la-ley-de-movilidad-de-quintana-roo/219610/

[8] Novelo, Erika (2 de enero de 2020) 2020, decisivo para Uber en Quintana Roo; 5to Poder, periodismo ConSentido; Chetumal, Quintana Roo, México; Disponible en: https://quintopoderqrp.com/?p=220634

internacional, debido a las profundas e inéditas implicaciones económicas y sociales ocasionadas por el uso de las nuevas tecnologías de la información, en todos los ámbitos de la vida moderna, siendo el mercado de transporte de pasajeros, tal vez el más representativo de todos ellos, debido a la férrea y virulenta oposición que, invariablemente, han enfrentado en todos los países del mundo, por parte de los tradicionales servicios de taxi, que se resisten a ser una más de las víctimas de la denominada revolución digital.

En tal orden de ideas, es de reconocerse a la XV Legislatura, el haber dotado a Quintana Roo, de un muy necesario instrumento normativo que, en términos generales, responde de manera más que adecuada, a las necesidades de movilidad de la población del estado, reconociendo su carácter de derecho fundamental del ser humano, de conformidad a la reforma constitucional federal del año 2014[9], estableciendo de tal suerte las bases para el desarrollo de un nuevo sistema integral en la materia, con la intención de lograr mejores condiciones de vida de la sociedad en su conjunto.

Dicho en otras palabras, la Ley de Movilidad va mucho más allá de la regulación de las plataformas digitales, al ser tan solo una de las múltiples cuestiones, toda vez que tiene como objetivo garantizar el efectivo desplazamiento de individuos y bienes, en condiciones de seguridad, calidad, igualdad y sustentabilidad, estableciendo las bases y directrices para planificar, regular y gestionar las acciones institucionales correspondientes.

De esta manera, a pesar de los cuestionamientos antes mencionados, resulta innegable que, la Ley de Movilidad, constituyó un importante avance en la materia, al incorporar las más modernas prácticas internacionales sobre el particular, adaptándolas a las circunstancias y necesidades propias de nuestro estado, a

[9] Senado de la República () Minuta con proyecto de Decreto por el que se reforman y adicionan los artículos 11 y 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de movilidad; Disponible en: universalhttps://infosen.senado.gob.mx/sgsp/gaceta/62/3/2014-12-04-1/assets/documentos/Minuta_arts_11y73_Constitucion.pdf

través de un procedimiento legislativo plural, abierto y democrático, en el que se tomaron en cuenta las propuestas de la sociedad.[11]

Por supuesto, como toda Ley, deber ser revisada y actualizada de manera constante, a efecto de afinar su contenido, con la intención de garantizar se logre alcanzar los objetivos planteados, especialmente entratándose de un tema de particular transcendencia para la economía de nuestro estado, que depende de manera fundamental de la actividad turística, siendo precisamente la intención de la presente iniciativa, clarificar los derechos y obligaciones de los concesionares del autotransporte federal, que circulen por caminos estatales.

En específico, me refiero al conflicto suscitado en la Isla de Cozumel, en relación a los alcances de la interpretación del artículo 125 de la Ley de Movilidad, mismo que, en la práctica, ha enfrentado a los prestadores del servicio tradicional de taxi, con los concesionarios federales que operan en dicha localidad[12], el cual, de no ser atendido adecuadamente, pudiera llegar a escalar hasta alcanzar niveles de violencia que, invariablemente, ocasionarían una afectación irreversible a la imagen del destino en el ámbito internacional, poniendo de tal suerte en riesgo su viabilidad económica.

Y aún a pesar de que, dicho conflicto, no resulta exclusivo de Cozumel, al haberse presentado en diversos destinos turísticos del país[13, 14 y 15], el caso que nos ocupa,

---

[11] Congreso del Estado de Quintana Roo (24 de marzo de 2017) Relatoría del Foro de Consulta Ciudadana Movilidad en Quintana Roo; Disponible en: http://documentos.congresoqroo.gob.mx/historial/15_legislatura/micrositios/foro-movilidad/resultados.html

[12] Vargas, Aabye (1 de diciembre de 2019) Conflicto entre taxistas públicos y turísticos pega a puertos; Publimetro; Ciudad de México, México; Disponible en: https://www.publimetro.com.mx/mx/quintana-roo/2019/12/01/conflicto-entre-taxistas-publicos-y-turisticos-pega-a-puertos.html

[13] Sin autor (21 de mayo de 2011) Taxista y operadoras turísticas pelean por el pasaje; El Informador; Guadalajara, Jalisco, México; Disponible en: https://www.informador.mx/Jalisco/Taxistas-y-operadoras-turisticas-pelean-por-el-pasaje-20110521-0196.html

[14] Villalobos, Raúl (20 de febrero de 2020) Se manifiestan taxistas de Loreto por el transporte Federal; El Sudcaliforniano; La Paz, Baja California Sur, México; Disponible en: https://www.elsudcaliforniano.com.mx/local/municipios/se-manifiestan-taxistas-de-loreto-por-el-transporte-federal-4861529.html

[15] Regalado, Blanca (27 de junio de 2018) Secretario de Turismo ve el fin de conflicto de taxistas; Debate; Culiacán, Sinaloa, México; Disponible en: https://www.debate.com.mx/mazatlan/pleito-transportistas-taxis-servicio-mazatlan-secretario-turismo-afectan-turistas--20180627-0118.html

presenta características especiales que es necesario resaltar, toda vez que, como es bien sabido, en la isla, no existen carreteras, ni caminos o puentes de jurisdicción federal, situación que, evidentemente, complica aún más la resolución del conflicto antes mencionado.

En este sentido, es necesario mencionar que, de acuerdo a lo dispuesto por los artículos 47, 48 y 49 de la Ley de Caminos, Puentes y Autotransporte Federal [16], los permisos correspondientes, autorizan a sus titulares, para el ascenso y descenso de turistas en puertos marítimos, aeropuertos y terminales terrestres, en servicios previamente contratados, así como para circular en todos los caminos de jurisdicción federal.

Para el caso de Cozumel, lo anterior debe interpretarse necesariamente en el sentido de que, los permisionarios respectivos, solo podrán brindar el servicio de autotransporte turístico, desde y hacia el aeropuerto y/o el muelle de cruceros, siempre y cuando, dicho servicio, forme parte de un paquete adquirido con anterioridad, estando impedidos de realizar traslados a cualquier otro destino o punto de interés local.

A mayor abundamiento, los artículos 28 y 36 del Reglamento de la normatividad antes mencionada[17], refuerzan tal interpretación, al autorizar expresamente a los permisionarios, para el ascenso y descenso de turistas en puertos marítimos, aeropuertos y terminales de pasajeros en servicios previamente contratados.

Huelga decir que, todas las demás modalidades del servicio contempladas por los dispositivos jurídicos antes mencionados, se refieren al transporte de personas en autobuses integrales, a excepción de lo dispuesto por el numeral 35 del reglamento en cita, relativo al servicio de Chofer-Guía, el cual autoriza al permisionario para trasladar turistas por todos los caminos de jurisdicción federal, en vehículos tipo

[16] Cámara de Diputados del Congreso de la Unión (DOF: 25 de junio de 2018) Ley de Caminos, Puentes y Autotransporte Federal: Disponible en: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/27_250618.pdf
[17] Secretaría de Comunicaciones y Transportes (DOF: 28 de noviembre de 2000) Reglamento de Autotransporte Federal y Servicios Auxiliares: Disponible en: http://www.sct.gob.mx/transporte-y-medicina-preventiva/autotransporte-federal/marco-normativo/reglamentos/

sedán o vagoneta, el cual, de igual forma, deberá formar parte de un paquete previamente contratado.

No obstante lo anterior, en la práctica, los permisionarios federales, indebidamente, realizan el servicio de transporte de personas a diversos puntos de interés turístico, distintos al aeropuerto o el muelle de cruceros, constituyendo de tal suerte, una competencia desleal para los taxistas tradicionales, amparándose en el contenido de una disposición administrativa diversa[18], que autoriza la prestación del servicio de transporte turístico, en sus múltiples modalidades, en vehículos de menor capacidad que los autobuses, pero sin modificar de forma alguna, los requisitos que habrán de cumplir para realizarlo.

De esta manera, el suscrito, considera que, desde el punto de vista estrictamente jurídico, no existe controversia alguna respecto a los limites en los que se encuentran autorizados a operar los permisionarios federales, requiriéndose, en todo caso, una mayor supervisión y vigilancia por parte de las autoridades correspondientes, tanto del ámbito federal, como estatal y municipal, a efecto de garantizar el cumplimiento estricto de la normatividad aplicable, para lograr lo cual, la presente iniciativa de reforma, se complementa con la proposición de un punto de acuerdo mediante el cual, se exhorta respetuosamente a las autoridades supramencionadas, a llevar a cabo tales acciones.

Así pues, el objetivo fundamental de la presente iniciativa, no es otro más que, clarificar los exactos alcances del contenido del artículo 125 de la Ley de Movilidad del Estado de Quintana Roo, el cual, debido a su particular redacción, ha sido erróneamente interpretado, como una validación tácita, de la situación prevaleciente en la actualidad, por lo que debe ser modificado, en función de las consideraciones planteadas en los párrafos que anteceden, desactivando de tal suerte, un posible conflicto social.

[18] Secretaria de Comunicaciones y Transportes (DOF: 31 de marzo de 2015) Acuerdo por el que se establecen modalidades en la prestación del servicio de autotransporte federal de pasajeros y turismo, así como para la operación del transporte privado de personas, para los efectos del ingreso y fecha límite de operación de unidades vehiculares en dichos servicios; Disponible en: http://www.sct.gob.mx/fileadmin/DireccionesGrales/DGAF/Juridico/acuerdos/ACUERDO_POR_EL_QUE_SE_ESTABLECEN_MODALIDADES_EN_EL_AF.pdf

Desde luego, es importante mencionar que, de ninguna manera, se pretende limitar, de forma alguna, el Derecho al Libre Tránsito, consagrado, tanto en los artículos 7 y 19 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Quintana Roo[19], como en el artículo 11 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos[20], ni tampoco, contraponerse a lo dispuesto por la legislación secundaria del ámbito federal de la materia de la que se trata, restringiendo los alcances de los permisos otorgados para la prestación del servicio de autotransporte, en sus diferentes modalidades, insistiéndose nuevamente en el sentido de que, tan solo se busca, propiciar las condiciones mínimas necesarias para la coexistencia de éstos con los operadores locales, en un marco de libre competencia, que redunde en mejores condiciones para los usuarios en general, proponiéndose, en concreto, la siguientes adecuaciones:

1. Definir con precisión, lo que habrá de entenderse como "*Servicio previamente contratado*", específicamente en lo que se refiere al servicio de autotransporte turístico;
2. Reestablecer la obligación de los permisionarios federales, de contar con la autorización de las autoridades locales correspondientes, para operar los servicios de autotransporte de carga y turístico, cuando estos se presten, de manera preponderante, en vías de comunicación de jurisdicción estatal y/o municipal;
3. Incorporar mecanismos que permitan lograr, condiciones de competencia equitativa, entre los permisionarios federales y los operadores locales, con la intención de lograr mejores condiciones de servicio para los usuarios en general.
4. Fortalecer las facultades y atribuciones de las autoridades locales correspondientes, relativas a la supervisión, vigilancia y sanción, de los concesionarios federales que operen, de manera preponderante, los servicios de autotransporte de carga y turístico, en vías de comunicación de jurisdicción estatal y/o municipal.

[19] Congreso del Estado de Quintana Roo (POE: 3 de enero de 2020) Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Quintana Roo; Disponible en: http://documentos.congresoqroo.gob.mx/leyes/L176-XVI-20200103-CN1620200103009.pdf

[20] Cámara de Diputados del Congreso de la Unión (DOF: 20 de diciembre de 2019) Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; Disponible en: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1_201219.pdf

Sin lugar a dudas, las planteamientos contenidos en la presente iniciativa de reforma, resultan de trascendental importancia para el estado, dada la relevancia que, tal y como todo sabemos, tiene la industria turística para nuestra economía, siendo precisamente el autotransporte, en sus diferentes modalidades, uno de los factores fundamentales para su correcto desarrollo, en virtud de lo cual, es necesario contar con un marco normativo sólido, que brinde certeza jurídica a todos los involucrados.

En merito a lo anteriormente expuesto y fundado, me permito someter a esta soberanía, el siguiente.

DECRETO:

PRIMERO. - Se reforman el artículo 125 de la Ley de Movilidad del Estado de Quintana Roo, para quedar como sigue:

Artículo 125.- (...)

En términos de los Artículos 7 y 19 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Quintana Roo, los derechos de tránsito y movilidad por el Estado de los prestadores del Servicio Público y Privado de **auto**transporte federal**,** en sus diversas modalidades, **cuya base habitual de operaciones, se encuentre fuera del territorio estatal**, implica el libre tránsito por vías de comunicación estatal y/o municipales, sin requerir concesiones o permisos o autorizaciones estatales o municipales para el **ascenso y** descenso de pasajeros en terminales **o puntos** de destino, o bien, de *carga y* descarga de mercancías en cualquier punto de destino cumpliendo lo establecido en el Artículo 117 fracciones IV, V, VI y VII de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Es aplicable lo anterior, para el libre tránsito a los prestadores del Servicio Público y Privado de Transporte para el descenso de pasajeros en terminales **o puntos** de destino o descarga de mercancías en cualquier destino por las calles y vías de comunicación de jurisdicción municipal. La contravención dará lugar

a la nulidad de pleno derecho de los actos administrativos por establecer una barrera a la libre competencia, concurrencia, tránsito y movilidad dentro del Estado de Quintana Roo.

Los prestadores del Servicio Público y Privado de **auto**transporte federal, en sus diversas modalidades, **cuya base habitual de operaciones, se encuentre dentro del territorio estatal**, deberán contar con autorización expresa del Instituto, en los términos que prevea el Reglamento de la presente Ley.

(...)

I. Los permisionarios federales, no tienen como base habitual de operaciones el territorio estatal, cuando los servicios correspondientes, se originen fuera de los límites territoriales de estado, retornando a su lugar de origen al término de los mismos, o bien, que dichos servicios, aún y a pesar de tener origen y destino el territorio estatal, se presten preponderantemente, utilizando caminos y puentes de jurisdicción federal;

II. Los vehículos que efectúen el servicio de autotransporte federal de carga, **cuya base habitual de operaciones, se encuentre fuera del territorio estatal,** pueden ingresar, transitar, salir y realizar maniobras de carga o descarga en el Estado de Quintana Roo, sin contar con permiso del Instituto, siempre que en los puntos de origen y/o destino de su carta de porte o documento de embarque se realicen en apego al permiso federal, o bien, que los puntos de origen y/o destino de su carta de porte o documento de embarque de bienes y mercancías, se encuentren dentro de bienes inmuebles de propiedad privada;

III. Los vehículos que efectúen el servicio de autotransporte federal de turismo, cuya base habitual de operaciones, se encuentre fuera del territorio estatal, pueden ingresar, transitar, salir y realizar el ascenso y descenso de pasajeros en el Estado de Quintana Roo, sin contar con permiso del Instituto, siempre que en los puntos de origen y/o destino, se realicen en apego al permiso federal, en servicios previamente contratados;

IV. Los vehículos que efectúen el servicio de autotransporte federal de turismo, cuya base habitual de operaciones, se encuentre dentro del territorio estatal, además de obtener la autorización del Instituto, deberán informar oportunamente a éste, en los términos que prevea el Reglamento de la presente Ley, las características de modo, tiempo y lugar de

los servicios previamente contratados por sus usuarios, los cuales, invariablemente, deberán estar asociados, cuando menos, a uno de los servicios complementarios relativos a hospedaje, alimentación, visitas guiadas y otros conceptos que formen parte de un paquete integrado por operadores turísticos;

V. Los vehículos que únicamente efectúen el servicio de autotransporte federal de personas y turismo, desde y hacia los aeropuertos y terminales marítimas de jurisdicción federal ubicadas en territorio estatal, estarán exentas de tramitar la autorización correspondiente ante el Instituto;

VI. A efecto de garantizar condiciones equitativas de competencia económica entre los permisionarios federales y los operadores locales, los particulares que presten servicios al público en general en puntos y destinos de interés turístico, incluyendo los centros de hospedaje, estarán obligados a ofrecer a sus usuarios, como parte de las alternativas de transportación, los servicios de los operadores locales, en los términos que prevea el Reglamento de la presente Ley.

VII. Para atender la demanda y provisión de abasto para la población y turismo del Estado de Quintana Roo, como derecho humano fundamental, el servicio de transporte alimentos perecederos y no perecederos que se realice con vehículos de hasta 12,000 kilogramos con permiso Estatal, pueden ingresar, transitar, salir y realizar maniobras de carga o descarga con un tiempo máximo de descarga sin obstruir las aceras o paso peatonal en las vías de jurisdicción Municipal del Estado de Quintana Roo, sin requerir de permisos o autorizaciones Municipales, siempre que los puntos de origen y destino de su carta de porte o documento de embarque sean en vías de comunicación de jurisdicción Estatal y/o Municipal y/o particular.

TRANSITORIOS.

PRIMERO. - El presente Decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Periódico Oficial del Estado.

SEGUNDO. – Se derogan todas aquellas disposiciones que se opongan al presente decreto.

Dado en el recinto legislativo de la ciudad de Chetumal, capital del estado libre y soberano de Quintana Roo, a los 04 días del mes de marzo del año 2020.

Diputado Carlos Rafael Hernández Blanco.

RECIBIDO
16:33
4 MAR 2020
H. CONGRESO DEL ESTADO
XVI LEGISLATURA
OFICIALIA DE PARTES
mildred