

HONORABLE ASAMBLEA:

A la **Comisión de Desarrollo Metropolitano** le fue turnado para su estudio y dictamen, en fecha 27 de septiembre de 2016 y bajo el número de expediente **10177/LXXIV**, escrito que contiene solicitud **promovida por la C. Guillermina Méndez a fin de que este Congreso del Estado de Nuevo León realice diversos exhortos a los Municipios del Área Metropolitana del Estado en materia de accesibilidad de los peatones a espacios públicos.**

En atención a lo establecido en el Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso del Estado que en su artículo 47 señala la estructura básica de los dictámenes emitidos por las comisiones de dictamen legislativo y con el propósito de permitir una mayor comprensión del contenido de la solicitud que se analiza y de acuerdo con el inciso a) del mencionado artículo, se presentan los siguientes:

ANTECEDENTES

En el documento que nos ocupa, la promovente presenta de manera muy concreta las siguientes solicitudes, para que sean dirigidas a las autoridades municipales del área metropolitana:

1. Realizar el mantenimiento de banquetas y evitar la obstrucción de las mismas, ocasionada por vehículos o particulares que se instalan en las mismas para llevar a cabo diversas actividades.

2. Mejor planeación de los puentes peatonales, ya que, según su criterio, estas estructuras llegan a ubicarse en sitios donde no siempre son útiles para los peatones.
3. Considerar que las estructuras de puentes peatonales y banquetas no siempre facilitan el acceso de quienes sufren algún tipo de discapacidad.
4. Sugiere la instalación de semáforos y áreas peatonales que faciliten el tránsito de las personas.

A fin de que esta Comisión pueda sustentar el acuerdo que se propone, se hace necesario que, en concordancia con el artículo 47, inciso c), del Reglamento para el Gobierno del Congreso del Estado de Nuevo León, se haga del conocimiento de esta Asamblea las siguientes:

CONSIDERACIONES

Quienes integramos esta Comisión de Desarrollo Metropolitano, consideramos pertinente establecer la competencia de este Órgano de Dictamen Legislativo, antes de proceder al análisis del asuntos que nos ocupa.

De acuerdo con el Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso del Estado, la Comisión ponente puede atender esta solicitud, ya que la misma se encuentra relacionada con los siguientes asuntos que son de su competencia.

ARTÍCULO 39.- Para la elaboración de los Proyectos de Dictámenes, las Comisiones de Dictamen legislativo, establecidas en los términos del Artículo 70 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo, conocerán de los siguientes asuntos:

XXIV.- Comisión de Desarrollo Metropolitano

b) Promover e impulsar en el ámbito de las competencias legislativas, el desarrollo armonioso y sustantivo y fortalecimiento de las zonas conurbadas y metropolitanas;

d) Participar con las autoridades del Ejecutivo Estatal y de los Ayuntamientos, en las acciones que promuevan el desarrollo de zonas metropolitanas;

i) Promover la mejoría en la coordinación Interinstitucional entre los tres órdenes de gobierno, así como con la sociedad civil, mediante el intercambio de experiencias e información que permita trazar acciones concretas para ordenar el crecimiento entre los Municipios Metropolitanos; y

j) Los demás asuntos e iniciativas que el Pleno del Congreso del encomiende.

Ahora bien, en cuanto al fondo de la solicitud de la promovente, conviene establecer que el mismo reviste gran importancia porque nos obliga a indagar sobre un nexo poco explorado entre dos conceptos que actualmente tienen una importancia mayúscula para nuestro país y que, aparentemente, no poseen un punto de convergencia:

1. El derecho a la no discriminación, particularmente en materia de accesibilidad para todas y todos los nuevoleonenses;

2. El desarrollo de las zonas metropolitanas, como un espacio que promueva el desarrollo integral de sus habitantes.

Sim embargo, un análisis a mayor profundidad permite comprender que el fenómeno metropolitano en nuestro Estado, no puede estar desligado del desarrollo de los derechos humanos de los habitantes de Nuevo León.

En efecto, los derechos humanos han observado una expansión importante en los últimos años, particularmente porque se han reconocido e incorporado en las legislaciones nacionales y locales, aspectos inherentes a la existencia humana que han sido reconocidos como necesarios para el desarrollo integral del individuo. Por lo que, siendo generalmente aceptado que las zonas metropolitanas deben promover un desarrollo integral de los habitantes, dicho desarrollo no puede existir sin el respeto a los derechos humanos.

Uno de esos derechos es el de la no discriminación, que encuentra una de sus expresiones más importantes en la accesibilidad a los espacios públicos. Recordemos que la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nuevo León, en su artículo 1º, párrafos cuarto y quinto, establece:

Artículo 1.- ..

...
...

Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, Interdependencia, Indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley.

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.

...
...

Esta disposición es concordante con lo indicado en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su artículo 1°, párrafos tercero y quinto.

Artículo 1°.

...

Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley.

...

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.

A su vez, nuestra nación tiene suscritos tratados internacionales cuya finalidad es impulsar la protección de los derechos humanos. Si bien es cierto que la promovente hace referencia solamente a los “peatones”, también lo es que entre los “peatones” destacan aquellos que con alguna discapacidad.

Aquí se destaca la Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad, la cual señala con toda claridad en su Preámbulo que la discapacidad es una situación individual de impacto social a la que todos enfrentamos en algún momento, ya sea por edad, por enfermedad o por nacimiento. Así mismo, en su artículo 9 se manifiesta el compromiso de accesibilidad:

Preámbulo

Los Estados Partes en la presente Convención,

e) Reconociendo que la discapacidad es un concepto que evoluciona y que resulta de la interacción entre las personas con deficiencias y las barreras debidas a la actitud y al entorno que evitan su participación plena y efectiva en la sociedad, en igualdad de condiciones con las demás,

h) Reconociendo también que la discriminación contra cualquier persona por razón de su discapacidad constituye una vulneración de la dignidad y el valor inherentes del ser humano,

j) Reconociendo la necesidad de promover y proteger los derechos humanos de todas las personas con discapacidad, incluidas aquellas que necesitan un apoyo más intenso,

m) Reconociendo el valor de las contribuciones que realizan y pueden realizar las personas con discapacidad al bienestar general y a la diversidad de sus comunidades, y que la promoción del pleno goce de los derechos humanos y las

libertades fundamentales por las personas con discapacidad y de su plena participación tendrán como resultado un mayor sentido de pertenencia de estas personas y avances significativos en el desarrollo económico, social y humano de la sociedad y en la erradicación de la pobreza,

n) Reconociendo la importancia que para las personas con discapacidad reviste su autonomía e independencia individual, incluida la libertad de tomar sus propias decisiones,

p) Preocupados por la difícil situación en que se encuentran las personas con discapacidad que son víctimas de múltiples o agravadas formas de discriminación por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de cualquier otra índole, origen nacional, étnico, indígena o social, patrimonio, nacimiento, edad o cualquier otra condición,

t) Destacando el hecho de que la mayoría de las personas con discapacidad viven en condiciones de pobreza y reconociendo, a este respecto, la necesidad fundamental de mitigar los efectos negativos de la pobreza en las personas con discapacidad,

v) Reconociendo la importancia de la accesibilidad al entorno físico, social, económico y cultural, a la salud y la educación y a la información y las comunicaciones, para que las personas con discapacidad puedan gozar plenamente de todos los derechos humanos y las libertades fundamentales,

Artículo 9

Accesibilidad

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

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

b) ...

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

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

b) ...

c) ...

d) ...

e) ...

f) ...

g) ..

h) ...

Así mismo, es importante citar el contenido de la Convención Interamericana sobre los Derechos Humanos (Pacto de San José), que en su artículo 24 indica lo siguiente:

Artículo 24. Igualdad ante la Ley

Todas las personas son iguales ante la ley. En consecuencia, tienen derecho, sin discriminación, a igual protección de la ley.

Respecto a la Convenciones ya citadas, conviene recalcar el carácter obligatorio de las mismas, siendo conducente para tal fin, citar nuevamente el artículo 1 del Constitución del Estado que en sus dos primeros párrafos dice:

Artículo 1.- En el Estado de Nuevo León todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en la Constitución Política los Estados Unidos Mexicanos, en los Tratados Internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, y por esta Constitución, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni

suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que la Constitución Federal establece.

Las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con los Tratados Internacionales de la materia, y por lo dispuesto en esta Constitución, favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.

...
...
...
...
...

Por su parte, existen manifestaciones de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que arrojan luz sobre el tema de la discriminación y la protección de los derechos humanos:

*Época: Décima Época
Registro: 2012715
Instancia: Primera Sala
Tipo de Tesis: Jurisprudencia
Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación
Libro 35, Octubre de 2016, Tomo I
Materia(s): Constitucional
Tesis: 1a./J. 49/2016 (10a.)
Página: 370*

IGUALDAD JURÍDICA. INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 24 DE LA CONVENCIÓN AMERICANA SOBRE DERECHOS HUMANOS.

El precepto referido establece: "Todas las personas son iguales ante la ley. En consecuencia, tienen derecho, sin discriminación, a igual protección de la ley." Ahora bien, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha interpretado en diversos instrumentos dicha disposición -Opinión Consultiva OC-4/84 del 19 de enero de 1984. Serie A, No. 4; Caso Yatama

vs. Nicaragua. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 23 de junio de 2005. Serie C, No. 127; Caso Castañeda Gutman vs. México. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 6 de agosto de 2008. Serie C, No. 184; Caso Perozo y otros vs. Venezuela. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 28 de enero de 2009. Serie C, No. 195- y, al respecto, ha sostenido que la noción de igualdad deriva directamente de la unidad de naturaleza del género humano y es inseparable de la dignidad esencial de la persona; sin embargo, no todo tratamiento jurídico diferente es discriminatorio, porque no toda distinción de trato puede considerarse, por sí misma, ofensiva de la dignidad humana. Por tanto, sólo es discriminatoria una distinción cuando "carece de una justificación objetiva y razonable". Ahora bien, las distinciones constituyen diferencias compatibles con dicha Convención por ser razonables, proporcionales y objetivas, mientras que las discriminaciones constituyen diferencias arbitrarias que redundan en detrimento de los derechos humanos. En ese tenor, la prohibición de discriminación contenida en el artículo 1o., numeral 1, de la Convención en comento, respecto de los derechos contenidos en ésta, se extiende al derecho interno de los Estados parte, de manera que éstos tienen la obligación de no introducir o eliminar de su ordenamiento jurídico regulaciones discriminatorias, combatir las prácticas de este carácter y establecer normas y otras medidas que reconozcan y aseguren la efectiva igualdad ante la ley de todas las personas.

*Época: Décima Época
Registro: 2012594
Instancia: Pleno
Tipo de Tesis: Jurisprudencia
Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación
Libro 34, Septiembre de 2016, Tomo I
Materia(s): Constitucional
Tesis: P./J. 9/2016 (10a.)
Página: 112*

**PRINCIPIO DE IGUALDAD Y NO DISCRIMINACIÓN.
ALGUNOS ELEMENTOS QUE INTEGRAN EL PARÁMETRO
GENERAL.**

El principio de igualdad y no discriminación permea todo el ordenamiento jurídico. Cualquier tratamiento que resulte discriminatorio respecto del ejercicio de cualquiera de los derechos reconocidos en la Constitución es, per se, incompatible con ésta. Es contraria toda situación que, por considerar superior a un determinado grupo, conduzca a tratarlo con algún privilegio, o que, inversamente, por considerarlo inferior, sea tratado con hostilidad o de cualquier forma se le discrimine del goce de derechos que sí se reconocen a quienes no se consideran incursos en tal situación. Sin embargo, es importante recordar que no toda diferencia en el trato hacia una persona o grupo de personas es discriminatoria, siendo jurídicamente diferentes la distinción y la discriminación, ya que la primera constituye una diferencia razonable y objetiva, mientras que la segunda constituye una diferencia arbitraria que redunde en detrimento de los derechos humanos. En igual sentido, la Constitución no prohíbe el uso de categorías sospechosas, sino su utilización de forma injustificada. No se debe perder de vista, además, que la discriminación tiene como nota característica que el trato diferente afecte el ejercicio de un derecho humano. El escrutinio estricto de las distinciones basadas en las categorías sospechosas garantiza que sólo serán constitucionales aquellas que tengan una justificación muy robusta.

Todos los argumentos expresados anteriormente adquieren pleno sentido cuando se observa que la promovente expresa en su solicitud una serie de problemáticas que solo pueden apreciarse gracias a la experiencia de los usuarios de servicios e infraestructura públicos. A través de su escrito, la C. Guillermina Méndez hace evidente la existencia de hechos que, de no ser atendidos por las autoridades Municipales, podrían representar una serie de omisiones respecto de la obligación de garantizar que banquetas, plazas

públicas, puentes peatonales y en general, toda infraestructura destinada al uso público, sea accesible para todas las personas, particularmente quienes presentan alguna discapacidad, ya sea temporal o permanente con independencia del origen de tal situación.

Ahora bien, si consideramos que el concepto de “área metropolitana” guarda una estrecha relación con la procuración de condiciones favorables para el desarrollo de los individuos que forman parte de ese ámbito urbano y si recurrimos a nuestro marco jurídico vigente, particularmente la Ley de Desarrollo Urbano y la Ley para la Protección de los Derechos de las Personas con Discapacidad, podemos apreciar que la accesibilidad del entorno urbano no puede ser ignorado por las Autoridades Municipales, pues esto significaría generar obstáculos para que las personas con discapacidad puedan disfrutar de una incorporación plena al desarrollo de las actividades económicas, culturales, deportivas y educativas, entre otras:

LEY DE DESARROLLO URBANO DEL ESTADO

ARTÍCULO 2. El ordenamiento territorial de los asentamientos humanos y el desarrollo urbano de los centros de población, tenderá a mejorar el nivel y calidad de vida de la población urbana y rural, mediante:

XIX. El desarrollo y adecuación en los centros de población de la infraestructura, el equipamiento y los servicios urbanos que garanticen la seguridad, libre tránsito y accesibilidad que requieren las personas con discapacidad; y

LEY PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD

Artículo 2.- Para los efectos de esta Ley se entiende por:

I. Accesibilidad: Las medidas pertinentes para asegurar el acceso de las personas con discapacidad, en igualdad de condiciones con las demás al entorno físico, el transporte, la información y las comunicaciones, incluidos los sistemas y las tecnologías de la información y las comunicaciones, y a otros servicios e instalaciones abiertos al público o de uso público, tanto en zonas urbanas como rurales;

XXIV. Persona con Discapacidad: Toda persona que presenta una deficiencia física, mental o sensorial, ya sea de naturaleza permanente o temporal, que limita la capacidad de ejercer una o más actividades esenciales de la vida diaria, que puede ser causada o agravada por el entorno económico y social;

De tal forma que la obstrucción de banquetas, el mal estado de las mismas, así como la falta de semáforos, cruces de peatones y una apropiada ubicación de puentes peatonales con rampas adecuadas, representan obstáculos para la movilidad de los peatones y limitan su traslado, generándose una situación de discriminación cuando estas obstrucciones no son atendidas de manera pronta, lo cual se estima como razón suficiente para que este Poder Legislativo haga una manifestación de apoyo respecto de esta solicitud.

Finalmente, debemos hacer notar que en el Reglamento de Tránsito homologado vigente del Área Metropolitana, se establecen diversas obligaciones y facultades de las autoridades Municipales, que encuadran en la solicitud de la promovente, por lo que puede tenerse apropiado requerir la intervención de los Municipios:

REGLAMENTO HOMOLOGADO DE TRANSITO:

Artículo 2.- *El uso del espacio público en los diferentes modos de desplazamiento marcará las prioridades conforme a la siguiente jerarquía:*

- I.- Peatones;*
- II.- Ciclistas;*
- III.- Motociclistas;*
- IV.- Prestadores del servicio de transporte público individual o colectivo;*
- V.- Usuarios de transporte particular;*
- VI.- Usuarios y prestadores del servicio de transporte de carga.*

Artículo 3.- *Son autoridades para la aplicación del presente Reglamento en el ámbito de sus respectivas competencias las siguientes:*

- I. El Presidente Municipal.*

Artículo 72.- *Se prohíbe estacionar vehículos:*

- I. Sobre banquetas, isletas, camellones, o áreas diseñadas para separación de carriles, rotondas, zonas peatonales o diseñadas para su uso exclusivo de peatones y sobre y alrededor de parques públicos.*

Cabe mencionar que este Congreso posee la facultad de “*Gestionar la solución de las demandas de los nuevoleonenses;*”, de acuerdo con lo indicado en el artículo 63, fracción XII, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nuevo León.

Por todo lo anterior, se propone a esta Asamblea la aprobación del siguiente proyecto de:

ACUERDO

UNICO.- La LXXIV Legislatura al Congreso del Estado de Nuevo León, exhorta atenta y respetuosamente a los Municipios de Monterrey, Guadalupe, Santa Catarina, General Escobedo, San Nicolás de los Garza, Apodaca, San Pedro Garza García, Juárez, Cadereyta Jiménez y Santiago para que, en uso de sus atribuciones y facultades mantengan las banquetas en condiciones adecuadas para el tránsito de peatones, así mismo vigilen que las mismas no sean obstruidas; realicen el mantenimiento y adecuación de puentes peatonales para facilitar su uso; aumenten la instalación de semáforos, señalamientos y demás infraestructura que faciliten el cruce de peatones. Todo lo anterior, a fin de prevenir accidentes entre la población en general y evitar cualquier discriminación a peatones con alguna discapacidad.

Monterrey, Nuevo León, a

DIP. EUGENIO MONTIEL AMOROSO

PRESIDENTE

COMISIÓN DE DESARROLLO METROPOLITANO

VICEPRESIDENTE:

SECRETARIO:

DIP. GUILLERMO ALFREDO
RODRÍGUEZ PÁEZ

DIP. ADRIÁN DE LA GARZA
TIJERINA

VOCAL:

VOCAL:

DIP. EUSTOLIA YANIRA GÓMEZ
GARCÍA

DIP. LETICIA MARLENE
BENVENUTTI VILLARREAL

VOCAL:

VOCAL:

DIP. MARCELO MARTÍNEZ
VILLARREAL

DIP. LILIANA TIJERINA CANTÚ

VOCAL:

VOCAL:

DIP. ALHINNA BERENICE VARGAS

DIP. KARINA MARLEN BARRÓN

GARCÍA

PERALES

VOCAL:

VOCAL:

DIP. MARÍA CONCEPCIÓN LANDA
GARCÍA TÉLLEZ

DIP. COSME JULIÁN LEAL CANTÚ