

PODER JUDICIAL

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION

SENTENCIA dictada por el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la Controversia Constitucional 342/2019, así como los Votos Concurrente de la señora Ministra Ana Margarita Ríos Farjat y Aclaratorio de la señora Ministra Norma Lucia Piña Hernández y del señor Ministro Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena.

Al margen un sello con el Escudo Nacional, que dice: Estados Unidos Mexicanos.- Suprema Corte de Justicia de la Nación.- Secretaría General de Acuerdos.

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 342/2019
ACTOR: PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE COLIMA

VISTO BUENO

SR. MINISTRO

MINISTRO PONENTE: JORGE MARIO PARDO REBOLLEDO

SECRETARIA: NÍNIVE ILEANA PENAGOS ROBLES

COLABORÓ: HERNÁN ARTURO PIZARRO BALMORI

Ciudad de México. Acuerdo del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación correspondiente al **veinticinco de marzo de dos mil veintiuno.**

VISTOS, y

RESULTANDO:

PRIMERO. Presentación de la demanda, poder demandado y acto impugnado. Por escrito presentado el veintiuno de noviembre de dos mil diecinueve en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, **José Ignacio Peralta Sánchez**, Gobernador Constitucional del Estado de Colima, promovió controversia constitucional en la que demandó la invalidez de los actos que más adelante se señalan y emitidos por los órganos que a continuación se mencionan:

a) Entidad, poder u órgano demandado:

→ Municipio de Comala, perteneciente al Estado de Colima.

b) Norma general o actos cuya invalidez se reclama:

→ El texto vigente de los artículos 3, 18 Bis, 42, el segundo párrafo del artículo 240, el primer párrafo y los códigos 137, 138 y 139 del artículo 241 y las fracciones XIII, XIV y XV del artículo 245 del Reglamento de Tránsito y de la Seguridad Vial del Municipio de Comala, Colima, aprobado mediante decreto publicado en el Periódico Oficial "El Estado de Colima", en el Tomo 104, Suplemento Número 3 al Número 74, página 2 de la edición correspondiente al doce de octubre de dos mil diecinueve.

→ El texto íntegro de los Lineamientos Generales para la Prestación del Servicio de Transporte Alternativo en el Municipio de Comala, mismos que se emitieron como consecuencia y del adicionado artículo 18 Bis del Reglamento de Tránsito y de la Seguridad Vial del Municipio de Comala, Colima, aprobado mediante acuerdo publicado en el periódico Oficial "El Estado de Colima", en el Tomo 104, número 72, página 2 de la edición correspondiente al veintiséis de octubre de dos mil diecinueve.

→ Todas las consecuencias y actos posteriores que se deriven de la aplicación del referido reglamento y lineamientos.

SEGUNDO. Antecedentes. De su escrito de demanda, se desprende que el Poder Ejecutivo manifestó los siguientes hechos:

- a)** El primero de octubre de dos mil dieciocho (sic), fue aprobado por el Ayuntamiento del Municipio de Comala, Colima, el Decreto que aprueba reformar el artículo 3, 42, el primer párrafo y los códigos 137 y 138 del artículo 241, y las fracciones XIII y XIV del artículo 245; así como adicionar el artículo 18 Bis, un segundo párrafo al artículo 240, el código 139 al artículo 241, y la fracción XV al artículo 245; todos del Reglamento de Tránsito y de la Seguridad Vial del Municipio de Comala, Colima.
- b)** Dicha modificación a la norma fue publicada en el Periódico Oficial "El Estado de Colima", en el Tomo 104, número 74, página 2 de la edición correspondiente al doce de octubre de dos mil diecinueve, entrando en vigor al día siguiente.
- c)** Con motivo de dicha reforma y con fundamento en el artículo 18 Bis del Reglamento de Tránsito y de la Seguridad Vial del Municipio de Comala, se emitieron los Lineamientos Generales para la Prestación del Servicio de Transporte Alternativo en el Municipio de Comala, mismos que se publicaron en el Periódico Oficial "El Estado de Colima", en el Tomo 104, número 72, página 2 de la edición correspondiente al veintiséis de octubre de dos mil diecinueve.

TERCERO. Conceptos de invalidez. El Gobernador Constitucional del Estado de Colima señaló como conceptos de invalidez los siguientes:

En el capítulo de **procedencia de la controversia constitucional** señaló que la controversia constitucional era procedente en virtud de que se controvierte un Decreto por el que se aprobó reformar el artículo 3, 42, el primer párrafo y los códigos 137 y 138 del artículo 241, y las fracciones XIII y XIV del artículo 245, así como adicionar el artículo 18 Bis, un segundo párrafo al artículo 240, el código 139 al artículo 241, y la fracción XV al artículo 245, todos del Reglamento de Tránsito y de la Seguridad Vial del Municipio de Comala, Colima; así como el Acuerdo que aprueba Lineamientos Generales para la Prestación del Servicio de Transporte Alternativo en el Municipio de Comala

Lo anterior –señala el Ejecutivo local- invade la esfera de facultades, competencias y atribuciones de ese Poder al desconocer sus facultades y competencias constitucionales legislativas en materia de transporte público de personas.

Luego, en su **único concepto de invalidez** señala que en el dictamen relativo a las reformas impugnadas se dispuso que el mismo se emitía con base con el Título Sexto de la Ley del Municipio Libre del Estado de Colima.

Indica que de acuerdo con los artículos 116, 117, 118, 119, 119 BIS, 119 Ter de la Ley del Municipio Libre del Estado de Colima (mismos que comprenden el Título Sexto) el Municipio de Comala únicamente estaba facultado para emitir los reglamentos en los servicios públicos de su competencia; quedando fuera de sus atribuciones reglamentarias todos aquellos servicios que no le correspondiera prestar.

Explica que de acuerdo a lo que dispone la fracción II, del artículo 115 de la Constitución Federal –que establece un catálogo de competencias de los Municipios en distintos servicios públicos- no se desprende que esté contemplado el servicio de transporte público ni privado a cargo de los Municipios, por lo que no existe competencia expresa para regular o prestar dichos servicios, de acuerdo a la Constitución Federal.

No obstante –aclara- la Constitución Federal deja abierta la posibilidad para que existan otros servicios públicos, se encomienden a los Municipios siempre que así lo determinen las legislaturas de las Entidades Federativas.

En ese sentido explica, que de conformidad con el artículo 90 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Colima, tampoco se advierte que los Ayuntamientos tengan facultades para regular o prestar el servicio público o privado; razón por la que es evidente, que el Municipio de Comala carece de facultades y de competencia para regular o prestar el servicio de mérito.

Derivado de los razonamientos anteriores señala que el Municipio de Comala, reformó y adicionó el Reglamento de Tránsito y de la Seguridad Vial del Municipio de Comala, así como aprobó y publicó los Lineamientos Generales para la Prestación del Servicio de Transporte Alternativo en el Municipio de Comala, careciendo de facultades para ello; realizando actividades de índole legislativa y ejerciendo funciones que no le corresponden al ser la materia de transporte público y privado competencias del Poder Ejecutivo del Estado.

Todo ello –señala- con el propósito de autorizar y permitir la operación y libre circulación en su territorio del servicio de “transporte alternativo”, que es como le llaman al transporte de pasajeros con vehículos “moto taxis”, los cuales no se encuentran en la Ley de Movilidad Sustentable para el Estado de Colima.

Añade que lo anterior se hace más evidente aun, tomando en consideración lo que disponen los artículos 1º, párrafo segundo, 13, párrafo primero, fracción XCV, 16 y 22 de la Ley de Movilidad Sustentable para el Estado de Colima; preceptos de los cuales se desprende que la Legislatura del Estado decidió dejar fuera a los Municipios de cualquier participación en materia de servicio de transporte público e incluso estableció la obligación de que esta situación fuera exceptuada en sus reglamentos.

Argumenta que, al hacer las modificaciones y reformas impugnadas, así como expedir los Lineamientos Generales para dar autorizaciones y facultar a los servidores públicos para que las expidan, a fin de que puedan los particulares prestar el servicio de “moto taxis” se está produciendo una invasión a las competencias constitucionales del Ejecutivo local y se están violentando los artículos 115 y 116 constitucionales. Ello –reitera- porque la facultad para regular y prestar el servicio de transporte público y privado recae exclusivamente en el Poder Ejecutivo local por conducto del Gobernador y de la Secretaría de Movilidad.

CUARTO. Artículos constitucionales señalados como violados. La parte actora estima violados los artículos 14, 16, 115, 116, 117 y 118 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

QUINTO. Trámite de la controversia. Por acuerdo de veinticinco de noviembre de dos mil diecinueve, el Ministro Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ordenó formar y registrar la presente controversia constitucional con el número **342/2019**; asimismo, ordenó que se turnara el expediente al Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo como instructor del procedimiento, de conformidad con el registro que al efecto se lleva en la Subsecretaría General de Acuerdos de este Alto Tribunal.

Mediante proveído de veintiséis de noviembre de dos mil diecinueve, el Ministro instructor admitió la demanda, con reserva de los motivos de improcedencia que pudieran advertir al momento de dictar sentencia. En ese mismo proveído, se tuvo como demandado al Municipio de Comala, Colima, por lo que se ordenó emplazarlo para que formulara su respectiva contestación; asimismo, se requirió al Municipio para que remitiera copia certificada de todas las documentales relacionadas con los antecedentes de los actos impugnados. También se ordenó dar vista a la Fiscalía General de la República y a la Consejería Jurídica del Gobierno Federal para que manifestara lo que a su representación correspondiera.

SEXTO. Contestación de demanda. Mediante escrito recibido el veintiocho de enero de dos mil veinte en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia, el Municipio de Comala, Colima, a través de su Síndica, C. Esther Negrete Álvarez, dio contestación a la demanda y expuso lo siguiente:

En el **capítulo de sobreseimiento** menciona que en el presente asunto deberá declararse el sobreseimiento del asunto al actualizarse la causal contenida en el artículo 20, fracción II, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al actualizarse las siguientes causales de improcedencia:

En *primer lugar*, señala que es improcedente la presente controversia toda vez que el Gobernador del Estado de Colima no cuenta con las atribuciones legales ni con la legitimación para instaurar el medio de control constitucional, con lo cual se incumple con lo previsto en el artículo 11 de la Ley Reglamentaria. Ello es así, ya que de acuerdo con la legislación que le rige la representación jurídica del Estado de Colima en acciones y controversias constitucionales es una atribución exclusiva del Consejero Jurídico de Gobierno.

En *segundo lugar*, señala que es improcedente la controversia intentada al tratarse de un acto consentido. Para ello señala que tratándose de actos –no de normas generales– el artículo 21, fracción I, de la Ley Reglamentaria prevé un plazo de treinta días contados a partir de que se tuvo conocimiento del acto impugnado. En ese sentido, toda vez que el Poder Ejecutivo tuvo conocimiento del acto a través del oficio PM-382/2019 notificado el ocho de octubre de dos mil diecinueve y del oficio PM.384/2019 notificado el catorce siguiente, por virtud de los cuales se solicitó al Secretario de Gobierno la publicación en el Periódico Oficial de las reformas y adiciones al Reglamento de Tránsito y Seguridad Vial del Municipio de Comala, así como de los Lineamientos Generales para la Prestación del Servicio de Transporte Alternativo en el Municipio de Comala; es claro que dicho plazo de treinta días transcurrió en exceso al día veintiuno de noviembre de dos mil diecinueve en que se presentó la demanda de controversia constitucional.

En el **capítulo sobre la afirmación o negación de los hechos** el Municipio negó los hechos expuestos en la demanda de controversia constitucional, consistentes en que el primero de octubre del año dos mil dieciocho se aprobó el Decreto por el que se reformaron diversos artículos del Reglamento de Tránsito y de Seguridad Vial del Municipio de Comala Colima impugnados, ya que en esa fecha no se aprobó ningún Decreto. No obstante, aclaró que el uno de octubre de dos mil diecinueve el Municipio de Comala sí aprobó un Decreto por el que se reformaron los artículos impugnados por el Poder Ejecutivo del Estado, el cual fue publicado el doce de octubre siguiente.

Por otra parte, señaló como cierto que con motivo de la reforma al artículo 18 Bis del reglamento de Tránsito y de Seguridad Vial del Municipio de Comala, Colima, se emitieron los Lineamientos Generales para la Prestación del Servicio de Transporte Alternativo en el Municipio de Comala.

En el **capítulo sobre razones y fundamentos para sostener la validez de la norma general o acto de que se trate**, menciona que los argumentos expresados por el Poder Ejecutivo del Estado de Colima son infundados e improcedentes, toda vez que con los mismos no se demuestra la supuesta invasión a las esferas competenciales previstas por la Constitución Federal. Al respecto dividió su escrito en cuatro puntos.

En el **primer punto** señala que el Poder Ejecutivo del Estado, en su demanda nunca establece el precepto constitucional que le reserve de manera exclusiva la prestación y reglamentación del servicio de transporte público. De ahí que, no puede demostrar que las reformas a los artículos 3, 42, el primer párrafo y los códigos 137 y 138 del artículo 241, y las fracciones XIII y XIV del artículo 245, así como adicionar el artículo 18 Bis, un segundo párrafo al artículo 240, el código 139 al artículo 241, y la fracción XV al artículo 245, todos del Reglamento de Tránsito y de la Seguridad Vial del Municipio de Comala, así como la los Lineamientos Generales para la Prestación del Servicio de Transporte Alternativo en el Municipio de Comala, le irrogan un perjuicio.

Expresa que los preceptos impugnados, a pesar de tomar como objeto inmediato la regulación de los vehículos, lo que en realidad estatuyen son aspectos que inciden centralmente en la circulación, esto es, las normas se refieren a cuestiones sobre tránsito de vehículos. No obstante, el Poder Ejecutivo

parece confundir la prestación del servicio de transporte público con el servicio de tránsito público, pues ambos conceptos tienen una necesaria vinculación, en la medida que el primero regula en su mayor parte la operación del segundo, ya que el transporte se da por lo general en vehículos y en la vía pública, que son materia de la regulación del servicio público de tránsito; de tal manera que no es posible pensar que no puedan existir puntos de concurrencia entre los órdenes de Gobierno que manejen los dos servicios y que pueda haber una total independencia entre ellos.

Así, señala que el titular del servicio público de tránsito es el Municipio, pues de conformidad con las competencias que establece el artículo 115, fracciones II, párrafo segundo y III, párrafo penúltimo, de la Constitución Federal, corresponde a los Municipios, en sus respectivos ámbitos de jurisdicción, la emisión de las normas relativas a la administración, organización, planeación y operación del servicio de tránsito, a fin de que éste preste de manera continua, uniforme, permanente y regular, lo que conlleva a que esté facultado para expedir normatividad sobre el sentido de la circulación en las avenidas, dispositivos para el control de tránsito, seguridad vial, horario para la prestación de servicios administrativos y distribución de facultades entre las diversas autoridades de tránsito municipales, entre otras.

Añade que esas disposiciones reglamentarias derivadas del artículo 115, fracciones II, párrafo segundo, de la Constitución Federal, tienen la característica de expansión normativa, es decir, que permiten a cada Municipio la adopción de una variedad de formas adecuadas para regular su vida interna, tanto en lo referente a su organización administrativa y sus competencias constitucionales exclusivas, como en la relación con sus gobernados atendiendo a las características sociales, económicas, biogeográficas, poblacionales, culturales, urbanísticas, etcétera. En otras palabras, este esquema habilita un espacio real para el dictado de normas municipales que regulen los servicios públicos a cargo de los Municipios, de conformidad con las especificidades de su contexto.

En efecto, señala que el Ayuntamiento de Comala puede regular la actividad técnica, realizada directamente por la administración pública encaminada a satisfacer la necesidad de carácter general de disfrutar de seguridad vial en la vía pública y que puedan circular en ella con fluidez peatones, animales, vehículos, así como del estacionamiento de estos últimos en la vía pública de acuerdo a sus características propias.

Así, menciona que no cabe duda que quien pueda decidir el itinerario de los vehículos de transporte público y privado, y quien pueda determinar cuáles serán sus horarios, sitios, terminales y puntos de enlace, enrolamiento y fusión, tendrá efectivamente la posibilidad de determinar en gran parte cómo podrá discurrir la circulación de peatones, animales, vehículos y en qué condiciones podrán estacionarse en la vía pública, nociones que describen precisamente lo que es la regulación de tránsito en determinado espacio físico. De lo que se desprende, que no queda duda que quien cuenta con facultades constitucionales para ello es el Municipio de Comala, Colima, por lo que, los actos impugnados son totalmente válidos en términos constitucionales.

En el **segundo punto**, se señala que son ineficaces los argumentos de invalidez vertidos por el Poder Ejecutivo, en los que cuestiona la constitucionalidad de los Lineamientos Generales para la Prestación del Servicio de Transporte Alternativo en el Municipio de Comala, pues además de que regulan cuestiones sobre tránsito público, regulan cuestiones de prestación de servicios en vía pública que es materia reservada a los Ayuntamientos.

Para ese efecto, señala que de conformidad con lo que dispone el artículo 115, fracciones II, párrafo segundo y III, párrafo penúltimo, de la Constitución Federal y el artículo 45, fracción I, inciso a), de la Ley del Municipio Libre del Estado de Colima, el Ayuntamiento de Comala cuenta con facultades para que además de crear reglamentos que norman el servicio de tránsito público, pueda establecer regulaciones en los servicios en los que participan los particulares y que inciden en el desarrollo del Municipio. En ese sentido, considera que se deben determinar derechos y obligaciones de las personas físicas y morales que por alguna actividad deban solicitar permisos, licencias o autorizaciones por parte de las autoridades municipales o de los órganos de la administración pública municipal, así como la vigencia y el pago de tarifas o derechos por esos rubros.

De este modo las empresas destinadas a la prestación del servicio de transporte alternativo, deben de contar con una licencia de funcionamiento, que permita realizar dicha actividad económica de acuerdo a los lineamientos generales con miras a proteger el interés público, lo cual además genera certeza jurídica en los gobernados.

En el **tercer punto**, expresa que resulta equívoco y quimérico lo afirmado por el Poder Ejecutivo del Estado, en el sentido de que hubo una invasión de competencias constitucionales por la publicación del Decreto, por el que se reformaron diversos artículos del Reglamento de Tránsito y de Seguridad Vial del Municipio de Comala Colima y del Acuerdo por el que se aprobaron los lineamientos que tendrán que cumplir los propietarios de las unidades, operadores, asociaciones y organizaciones que pretendan prestar el servicio de transporte alternativo.

Lo anterior es así, ya que el Municipio puede expedir reglamentos en relación con los servicios públicos de su competencia, dentro de los cuales el transporte no es la excepción, ya que las facultades municipales emanan de lo dispuesto en el artículo 115, fracción V, inciso h), de la Constitución Federal, así como el artículo 90, fracción V, inciso h), de la Constitución del Estado de Colima.

Expresó que era necesario eliminar lo ambiguo del término y lo que se entiende por “transporte público de pasajeros”, y más particularmente “transporte” para entender la razón por la cual el Municipio cuenta con la facultad originaria de reglamentar esa materia de transporte público, lo cual emana tanto de la Constitución Federal como la Constitución de Colima. En efecto, señala que las definiciones de tránsito y transporte que aparecen en el Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española, aunado a sus características, los servicios públicos de tránsito y de transporte no son lo mismo; si transitar significa ir o pasar de un punto a otro por vías o parajes públicos y transportar, llevar personas o cosas de un punto a otro, y el primero es caracterizado doctrinariamente como dirigido a todos los usuarios o al universo de usuarios de gestión pública y constante y, el segundo dirigido a personas singulares, de gestión pública y privada y cotidiano, se desprende que corresponden a dos servicios públicos diferentes que presta el Estado.

Señala que los Municipios, en términos del artículo 115, fracción V, inciso h), de la Constitución Federal, tienen la facultad originaria para intervenir, formular y aplicar programas de transporte que afecten o se relacionen con su ámbito territorial de conformidad con las leyes estatales. Lo anterior, aun y cuando la Ley de Movilidad Sustentable para el Estado de Colima vigente, no prevé que los Municipios puedan intervenir en programas de transporte, ya que las facultades emanan directamente del texto constitucional y la ley local, no puede ir en contra de la ley suprema.

Aunado a lo anterior, señala que debe sobreseerse la presente controversia constitucional, ya que del único concepto de invalidez se desprende que no existe un planteamiento propiamente constitucional, sino que contrario a ello se hacen planteamientos de legalidad, ya que la parte actora sólo menciona que se vulneran atribuciones que se encuentran establecidas en la Constitución Local del Estado de Colima, la Ley del Municipio Libre del Estado de Colima, así como en la Ley de Movilidad Sustentable para el Estado de Colima, es decir, ordenamientos secundarios que no pueden nulificar una competencia que originariamente ha sido otorgada a los Municipios por nuestra Constitución Federal.

Finalmente, en el **cuarto punto** de su contestación señala que aun y cuando esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, determinase que el acto impugnado es materia de transporte público, ello no es óbice para no determinar su validez. Lo anterior, toda vez que en términos del artículo 115, fracción V, inciso h), de la Constitución Federal, los Municipios tienen atribuciones para intervenir, formular y sobre todo aplicar programas de transporte de pasajeros y bienes atendiendo al desarrollo, necesidades y características que tengan relación con sus ámbitos territoriales.

Señala que dicha atribución, consiste en promover la infracción y los servicios de cada centro de población, entre las cuales se encuentran los sistemas viales y de transporte; construir y adecuar la infraestructura de los servicios urbanos en la cual se comprende a los servicios públicos destinados para el traslado de personas y bienes.

Por ello –añade– los actos impugnados en la materia de la controversia constitucional en ningún momento invade la competencia, ni mucho menos afecta cualquier ámbito del Estado en su esfera regulada directamente por la Constitución Federal, ya que la materia de transporte, si bien es de la titularidad de las Entidades Federativas, no menos cierto es que los Municipios deben tener una participación efectiva en el ámbito de transporte para intervenir, formular y aplicar programas que se adapten al desarrollo, necesidad y características de cada uno de los Municipios.

SÉPTIMO. Audiencia y diferimiento. Mediante acuerdo de veintinueve de enero de dos mil veinte, entre otras cosas, se tuvo al Municipio de Comala, Colima, dando contestación a la demanda de controversia constitucional. Además, en ese mismo proveído el Ministro instructor señaló fecha para que tuviera verificativo la audiencia de ofrecimiento y desahogo de pruebas y alegatos, la cual se difirió mediante proveído de diecisiete de marzo de dos mil veinte, toda vez que en sesión del Pleno de ese mismo día se determinó la suspensión de labores del dieciocho de marzo al diecisiete de abril del dos mil veinte con motivo de la pandemia de COVID-19, por lo que se reservó señalar nueva fecha en el momento procesal oportuno.

Mediante acuerdo de tres de septiembre de dos mil veinte, el Ministro instructor señaló nueva fecha para que tuviera verificativo la audiencia de ofrecimiento y desahogo de pruebas.

OCTAVO. Opinión del Fiscal General de la República y del Consejero Jurídico de la Presidencia. El Fiscal General de la República y el Consejero Jurídico del Ejecutivo Federal se abstuvieron de formular pedimento.

NOVENO. Audiencia y cierre de instrucción. Agotado el trámite respectivo, tuvo verificativo la audiencia prevista en el artículo 29 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Federal, en la que de conformidad con lo dispuesto en el numeral 34 del propio ordenamiento, se hizo relación de las constancias de autos, se tuvieron por exhibidas las pruebas documentales ofrecidas por las partes y, en relación con los alegatos, se indicó que las partes no los habían formulado; por último, mediante acuerdo de cinco de octubre de dos mil veinte, se cerró la instrucción del presente asunto y se puso el expediente en estado de resolución.

CONSIDERANDO

PRIMERO. Competencia. El Tribunal Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer del presente asunto, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 105, fracción I, inciso i), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 1° de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 Constitucional y 10, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, así como en el punto Segundo, fracción I, del Acuerdo General Plenario 5/2013 de trece de mayo de dos mil trece, ya que se plantea un conflicto entre el Poder Ejecutivo del Estado de Colima y el Municipio de Comala, Colima, en la que se impugna la constitucionalidad de normas generales.

SEGUNDO. Precisión de la litis. Del análisis del escrito de controversia constitucional, se advierte que el Poder Ejecutivo actor señaló como preceptos impugnados¹ los siguientes:

“El texto vigente de los artículos 3, 18 Bis, 42, el segundo párrafo del artículo 240, el primer párrafo y los códigos 137, 138 y 139 del artículo 241, y las fracciones XIII, XIV y XV del artículo 245, del Reglamento de Tránsito y de la Seguridad Vial del Municipio de Comala, Colima, aprobado mediante decreto publicado en el Periódico Oficial “El Estado de Colima”, en el Tomo 104, Suplemento Número 3 al Número 74, página 2 de la edición correspondiente al doce de octubre de dos mil diecinueve.

El texto íntegro de los Lineamientos Generales para la Prestación del Servicio de Transporte Alternativo en el Municipio de Comala, mismos que se emitieron como consecuencia y del adicionado artículo 18 Bis del Reglamento de Tránsito y de la Seguridad Vial del Municipio de Comala, Colima, aprobado mediante acuerdo publicado en el periódico Oficial “El Estado de Colima”, en el Tomo 104, número 72, página 2 de la edición correspondiente al veintiséis de octubre de dos mil diecinueve.

Todas las consecuencias y actos posteriores que se deriven de la aplicación del referido reglamento y lineamientos”.

Asimismo, de la lectura de demanda se advierte que las argumentaciones del Poder Ejecutivo del Estado de Colima están encaminadas –de forma general– a controvertir las reformas al Reglamento de Tránsito y de la Seguridad Vial del Municipio de Comala, Colima, así como los Lineamientos Generales para la Prestación del servicio de transporte alternativo en dicho Municipio, al considerar que la materia de transporte público es una competencia exclusiva del Poder Ejecutivo. Es decir, el planteamiento medular del Gobierno del Estado de Colima se centra en que, a su juicio, al haberse regulado el transporte alternativo municipal, ello invade su esfera competencial, ya que es el único facultado constitucional y legalmente para regular el servicio público de transporte.

Ahora bien, en relación con el Reglamento de Tránsito y de la Seguridad Vial del Municipio de Comala, Colima, es importante precisar que, si bien es cierto que el accionante impugnó prácticamente la totalidad de los artículos reformados y adicionados mediante el Decreto de reforma publicado el doce de octubre de dos mil diecinueve, no menos cierto es que algunos de dichos preceptos se refieren a cuestiones ajenas al transporte alternativo de pasajeros.

Ciertamente, los artículos 18 Bis; 42; 240, segundo párrafo; 241, primer párrafo y código 139; y 245, fracción XV, fueron reformados y adicionados para introducir la regulación relativa al transporte alternativo de pasajeros, por lo que dichos preceptos sí se encuentran comprendidos dentro de los conceptos de invalidez del Poder Ejecutivo, en tanto lo que se cuestionó fue la competencia para regular dicho transporte alternativo.

No obstante, en contraposición a lo anterior, este Tribunal Pleno advierte que el Gobernador del Estado de Colima también señaló como preceptos impugnados el texto vigente de los artículos 3², 241, párrafo primero,

¹ Sobre las reglas que se deben atender para la fijación de los actos impugnados en la controversia constitucional, véase la jurisprudencia P.J.J. 98/2009, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la Novena Época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXX, Julio de 2009, Página 1536, con número de registro IUS 166985, de rubro: “**CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. REGLAS A LAS QUE DEBE ATENDER LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN PARA LA FIJACIÓN DE LA NORMA GENERAL O ACTO CUYA INVALIDEZ SE DEMANDA EN EL DICTADO DE LA SENTENCIA**”.

² “**ARTÍCULO 3.-** [...]”

1. Alcohólimetro.- Sistema electrónico que cuantifica la presencia de la sustancia etílica en el aliento del sujeto analizado, siendo este valor obtenido del intercambio de bióxido de carbono por oxígeno durante el proceso pulmonar de transferencia en la sangre y determina el valor de porcentaje de alcohol en la muestra obtenida;

2. Antidoping.- Prueba química que se realiza para detectar la presencia de drogas en el conductor;

códigos 137 y 138³, así como 245, fracciones XIII y XIV⁴, del Reglamento de Tránsito y de la Seguridad Vial de Comala, Colima, los cuales se refieren a cuestiones ajenas al servicio de transporte alternativo; en efecto, dichos preceptos se refieren a un listado de treinta y ocho definiciones, el establecimiento de infracciones de

3. Ayuntamiento.- El H. Ayuntamiento de Comala;

4. Cabildo.- El H. Cabildo del Ayuntamiento de Comala;

5. Cámara de video de vigilancia vial.- El dispositivo electrónico que tiene la capacidad de captar y archivar imágenes, que son evidencias objetivas de hechos de tránsito o de las infracciones que el usuario de las vialidades ejecuta en el ámbito del presente reglamento;

6. Cámara Fotográfica.- Instrumento electrónico que captura imágenes, reproduciéndolas en gráficas de colores o en blanco y negro, para conservar y archivar las imágenes obtenidas, con un fin de aplicación legal de indicios o evidencias en un hecho de tránsito o infracción vial;

7. Centro de Monitoreo.- Es el área Central Operativa de vigilancia, donde se almacena y recupera la información obtenida a través de la red, donde las cámaras fotográficas y de video mandan su información, para que el personal de policía vial, despache y alerte a los agentes operativos de las infracciones que se cometan, para que realicen las acciones correctivas, preventivas y la aplicación de sanciones viales, así como de la prestación de servicios de Seguridad Vial que demande de la población;

8. Conductor.- Toda persona que manibre o ponga en movimiento un vehículo de motor o de propulsión humana y/o animal en la vía pública;

9. Corporación.- Dirección General de Seguridad Pública y Policía Vial del Municipio de Comala;

10. dB (A).- Nivel Sonoro, es el nivel de presión acústica sopesada en ponderación o sea, el nivel de presión acústica ponderado por una curva. Se mide dB, en ponderación A; es decir, dB (A);

11. Derecho de Vía.- Es el área que flanquea a los caminos o carreteras perfectamente delimitados, que se destinan como vía pública para ampliaciones o apertura de vías laterales;

12. Director General.- El Director General de Seguridad Pública y Policía Vial del Municipio de Comala;

13. Director.- El Director Operativo de la Policía Vial del Municipio de Comala;

14. Dispositivos móviles.- Es el dispositivo informático utilizado para almacenar y consultar de manera remota la información que requiera el servicio de Tránsito y Vialidad, así mismo podrá recibir pagos de multas viales y entregar comprobantes por este concepto;

15. Dopado.- Persona a la cual se le ha detectado mediante examen antidoping como positivo en el consumo de drogas por lo que presenta una alteración anímica, emocional y física que disminuye la capacidad de reacción y entorpece las habilidades de las personas, según las capacidades óptimas para la conducción de vehículos;

16. Estado de ebriedad.- Estado de intoxicación etílica del conductor, ciclista o peatón, producida por la ingesta de bebidas embriagantes, por lo que la dosis consumida afecte el control psicomotriz o la percepción sensorial del individuo, por lo que su corporeidad tendrá en proceso la sustancia suficiente que se catalogue como primero, segundo o tercer grado, o aliento alcohólico cuando no rebase los términos a este ordenamiento;

17. Estado.- El Estado de Colima;

18. Gps.- Sistema de localización que mediante el **posicionamiento global**, permite ubicar mediante coordenadas un sitio específico en la geografía del Municipio;

19. Hechos de Tránsito Terrestre.- Es toda incidencia donde uno o más vehículos se colisionen, se vuelquen o arrollen a peatones o ciclistas, y derivado de esto, resulten daños, lesiones o muerte;

20. Ley.- La Ley de Movilidad Sustentable para el Estado de Colima;

21. Manejo precavido.- Conducir con precaución, previendo las acciones y maniobras de otros conductores o situaciones adversas del entorno vial;

22. Municipio.- El Municipio de Comala;

23. Peatón.- Toda persona que camine o transite desplazándose por su esfuerzo físico en las vías públicas del Municipio;

24. Perito de Hechos de Tránsito Terrestre.- Es el Policía Vial Municipal, experto en Hechos de Tránsito Terrestre, que toma conocimiento de los mismos, que se desarrollen dentro de la jurisdicción municipal de Comala;

25. Persona con Discapacidad.- Persona que presenta una alteración funcional física, mental o sensorial que dificulte su desplazamiento;

26. Policía Vial.- El Agente de Tránsito y Vialidad de la Dirección General de Seguridad Pública y **Policía Vial**;

27. Radar.- Sistema electrónico que funciona en base a una emisión ultrasónica, dirigida a un objetivo en movimiento, que a través de la lectura de la refracción de la onda ultrasónica, el radar define la velocidad a la que se desplaza el objetivo verificado;

28. Red inalámbrica municipal.- Es el medio de transmisión que transporta la señal de la información que se traslada de un punto a otro y al servidor central y al área de monitoreo de video vigilancia y de administración de datos;

29. Reglamento Estatal.- El Reglamento de la Ley de Movilidad Sustentable para el Estado de Colima;

30. Reglamento.- El presente Reglamento de Tránsito y de la Seguridad Vial del Municipio de Comala;

31. Secretario.- El Secretario General del H. Ayuntamiento de Comala;

32. Semáforo.- Sistema Electro Mecánico que efectúa a través de su Unidad Procesadora de Control, la correcta aplicación de datos almacenados, que refieren los tiempos de los ciclos de sus unidades de luz, para la administración del control de señales de luz o visuales que ordena el flujo vial en una o varias intersecciones;

33. Señalamientos Viales.- Es toda aquella información que se obtiene a través de la vista o el oído, y es producido por señales corporales, auditiva, gráfica o de luz;

34. Servidor de almacenamiento y consulta de videos.- El dispositivo, que recibe la transmisión de video de las cámaras de video vigilancia vial a través de la red inalámbrica municipal, la almacena la organiza y la pone a disposición para consulta;

35. Sonómetro.- Es el aparato normalizado que comprende un micrófono, un amplificador, redes ponderables y un indicador de nivel, que se utiliza para la medida de niveles de ruido;

36. Unidad de Medida y Actualización (UMA).- La unidad de medida y actualización que sustituye al salario mínimo como escala para el pago de multas y otras obligaciones;

37. Vehículo Terrestre de Uso Comercial.- Todo medio de transporte de propulsión mecánica, eléctrica, humana o de tracción animal, (No se consideran los juguetes infantiles); y

38. Vía pública.- El espacio público destinado al tránsito de vehículos y peatones".

³ "ARTÍCULO 241.- Serán infracciones en materia de Tránsito y Vialidad, y se sancionarán en unidades de medida y actualización (UMA), las violaciones a este reglamento, a través de acto administrativo de expedición de Boleta de Infracción, en las cuales se establecerán los códigos que se enumeran en este artículo, cuando el infractor cometa alguna de las acciones u omisiones siguientes:

001 al 136 [...]

137.- Pintar el machuelo de la acera o banqueta con color amarillo tráfico, para disimular que esta área es exclusiva o privada;

138.- Exceder el número máximo de personas, que un vehículo de transporte público de pasajeros pueda transportar y para lo cual fue diseñado según marque en la tarjeta de circulación; y

[...]"

⁴ "ARTÍCULO 245.- [...]

Del I al XII

XIII. Cuando a petición del propietario, este lo hubiera dejado en algún taller mecánico para su reparación, en cualquiera de sus modalidades y circule en la vía pública sin su consentimiento;

XIV. Cuando el conductor realice maniobras de peligro que pongan en riesgo la vida o bienes de este, sus pasajeros o de terceros; y

[...]"

tránsito y su cálculo en Unidades de Medida y Actualización (UMAS) por pintar la acera de banquetas y exceder el número máximo de personas dentro de un vehículo de transporte público –en general–, o bien, el aseguramiento de vehículos cuando el propietario lo hubiese dejado en un taller mecánico para su reparación y éste circule en la vía pública sin su consentimiento, o cuando se realicen maniobras que pongan en peligro a los pasajeros o a terceros.

En ese sentido, al no haber combatido el contenido normativo de dichos preceptos –que, como se dijo, se refieren a cuestiones diferenciadas respecto a la línea argumentativa del Poder Ejecutivo– lo que procede es sobreseer al respecto, conforme al artículo 19, fracción VIII, en relación con los diversos numerales 20, fracción II, y 22, fracción VII, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos⁵.

Ello, acorde al criterio reiterado de este Alto Tribunal en el que ha sostenido que, ante la ausencia de conceptos de invalidez o de razonamientos que constituyan causa de pedir respecto de un precepto señalado como reclamado en una demanda de controversia constitucional, debe sobreseerse en el juicio, pues, en esas condiciones, cualquier pronunciamiento de constitucionalidad sería de oficio y no en suplencia de la queja ni por corrección de error; criterio que se contiene en la tesis **P. VI/2011**, de rubro y texto siguiente:

“CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. ANTE LA AUSENCIA DE CONCEPTOS DE INVALIDEZ, DEBE SOBRESEERSE EN EL JUICIO. Los artículos 39 y 40 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establecen la obligación para la Suprema Corte de Justicia de la Nación de que, al dictar sentencia, corrija los errores que advierta en la cita de los preceptos invocados y examine, en su conjunto, los razonamientos de las partes, así como el deber de suplir la deficiencia de la demanda, contestación y alegatos o agravios, lo cual presupone, cuando menos, que exista causa de pedir. De ahí que ante la ausencia de conceptos de invalidez o de razonamientos que constituyan causa de pedir, respecto de un precepto señalado como reclamado en una demanda de controversia constitucional, debe sobreseerse en el juicio conforme al numeral 19, fracción VIII, en relación con los diversos 20, fracción II y 22, fracción VII, de la citada Ley Reglamentaria, pues en esas condiciones, cualquier pronunciamiento de constitucionalidad sería de oficio y no en suplencia de la queja ni por corrección de error”⁶.

Por otra parte, de la lectura del escrito de demanda se advierte que también se señalaron como actos impugnados *“Todas las consecuencias y actos posteriores que se deriven de la aplicación del referido reglamento y lineamientos”*. No obstante, en relación con esas impugnaciones, este Tribunal Pleno considera que constituyen **actos futuros e inciertos** cuya existencia no está acreditada en autos, y lo que procede es el sobreseimiento con fundamento en el artículo 20, fracción III⁷, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

⁵ **“Artículo 19.** Las controversias constitucionales son improcedentes:

[...]

VIII. En los demás casos en que la improcedencia resulte de alguna disposición de esta ley.

[...].”

“Artículo 20. El sobreseimiento procederá en los casos siguientes:

[...]

II. Cuando durante el juicio apareciere o sobreviniere alguna de las causas de improcedencia a que se refiere el artículo anterior;

[...].”

“Artículo 22. El escrito de demanda deberá señalar:

[...]

VII. Los conceptos de invalidez.

[...].”

⁶ Tesis aislada **P. VI/2011**, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la Novena Época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXXIV, Agosto de 2011, Página 888, Registro IUS 161359.

⁷ **“ARTÍCULO 20.** El sobreseimiento procederá en los casos siguientes:

[...]

III. Cuando de las constancias de autos apareciere claramente demostrado que no existe la norma o acto materia de la controversia, o cuando no se probare la existencia de ese último; y

[...].”

Derivado de las conclusiones anteriores, este Tribunal Pleno estima que en la presente controversia constitucional se tendrá como impugnado lo siguiente:

- Los artículos 18 Bis; 42; 240, segundo párrafo; 241, código 139; y 245, fracción XV; del Reglamento de Tránsito y de la Seguridad Vial del Municipio de Comala, Colima, reformados y adicionados mediante decreto publicado el doce de octubre de dos mil diecinueve.
- Los Lineamientos Generales para la Prestación del Servicio de Transporte Alternativo en el Municipio de Comala contenidos en el Acuerdo publicado el veintiséis de octubre de dos mil diecinueve.

TERCERO. Oportunidad. El artículo 21, fracciones I y II⁸, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones II y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que el plazo para la interposición de la demanda de controversia constitucional será:

- ⇒ Tratándose de actos, de treinta días contados a partir del día siguiente al en que conforme a la ley del propio acto surta efectos la notificación de la resolución o acuerdo que se reclame; al en que se haya tenido conocimiento de ellos o de su ejecución; o al en que el actor se ostente sabedor de los mismos;
- ⇒ Tratándose de normas generales, de treinta días contados a partir del día siguiente a la fecha de su publicación, o del día siguiente al en que se produzca el primer acto de aplicación de la norma que dé lugar a la controversia.

De lo anterior se advierte que la Ley Reglamentaria de la materia dispone expresamente cuáles son los plazos para la interposición de la demanda de controversia constitucional, distinguiendo, para efectos de las reglas de aplicación de dichos plazos, cuando se impugnen actos o normas generales.

Así, tratándose de la **impugnación de actos**, señala el precepto citado, en su fracción I, que el actor tendrá un plazo de treinta días hábiles para impugnarlos, sin embargo, ese plazo de treinta días podrá ser contado a partir de tres momentos distintos: i) a partir del día siguiente al en que conforme a la ley del propio acto surta efectos la notificación de la resolución o acuerdo que se reclame; ii) al en que el actor haya tenido conocimiento de ellos o de su ejecución; iii) o al en que el actor se ostente sabedor de los mismos. Es decir, la Ley Reglamentaria de la materia establece expresamente cuáles son los tres momentos a partir de los que se iniciará el cómputo del plazo para la interposición de la demanda de controversia constitucional cuando se impugnen actos.

Por su parte, tratándose de la **impugnación de normas generales**, la Ley Reglamentaria de la materia en su artículo 21, fracción II, establece que el plazo para la interposición de la demanda de controversia constitucional será también de treinta días, sin embargo, señala que se tendrán dos momentos para poder impugnar en una controversia constitucional normas generales, al señalar que dicho plazo podrá contarse: i) a partir del día siguiente a la fecha de su publicación, o ii) a partir del día siguiente al en que se produzca el primer acto de aplicación de la norma que dé lugar a la controversia. Es decir, tratándose de la impugnación de normas generales, el actor tendrá dos momentos para hacerlo, ya sea a partir de la publicación de la norma o a partir de que se efectúe el primer acto de aplicación de ésta, por lo que, en este supuesto, al estudiarse la oportunidad en la presentación de la demanda, deberá analizarse si la impugnación de la norma general se hace con motivo de su publicación o con motivo de su primer acto de aplicación.

En vista de lo anterior, este Tribunal Pleno considera que la presente controversia constitucional fue **presentada dentro del plazo legal para ello**.

En principio, resulta conveniente recordar que en su demanda de controversia constitucional el Poder Ejecutivo impugnó lo siguiente: **a)** los artículos 18 Bis; 42; 240, segundo párrafo; 241, código 139; y 245, fracción XV, del Reglamento de Tránsito y de Seguridad Vial del Municipio de Comala, Colima, publicado en el Periódico Oficial del Estado el doce de octubre de dos mil diecinueve y **b)** los Lineamientos Generales para la Prestación del Servicio de Transporte Alternativo en el Municipio de Comala, Colima, que se emitieron como consecuencia del adicionado artículo 18 Bis del Reglamento de Tránsito y de la Seguridad Vial del Municipio de Comala, Colima, que fueron publicados en el Periódico Oficial del Estado el veintiséis de octubre de dos mil diecinueve.

⁸ **“ARTÍCULO 21.** El plazo para la interposición de la demanda será:

I. Tratándose de actos, de treinta días contados a partir del día siguiente al en que conforme a la ley del propio acto surta efectos la notificación de la resolución o acuerdo que se reclame; al en que se haya tenido conocimiento de ellos o de su ejecución; o al en que el actor se ostente sabedor de los mismos;

II. Tratándose de normas generales, de treinta días contados a partir del día siguiente a la fecha de su publicación, o del día siguiente al en que se produzca el primer acto de aplicación de la norma que dé lugar a la controversia, y [...]”.

a) Por lo que se refiere al **Reglamento de Tránsito y de la Seguridad Vial del Municipio de Comala, Colima**, este Tribunal Pleno considera que indiscutiblemente se trata de normas de carácter general, ya que regulan situaciones generales, abstractas e impersonales.

En ese sentido, si dichas reformas fueron publicadas en el Periódico Oficial del Estado de Colima el sábado doce de octubre de dos mil diecinueve, el plazo de treinta días hábiles para su impugnación transcurrió del lunes catorce de octubre al miércoles veintisiete de noviembre de dos mil diecinueve.⁹ Consecuentemente, si la demanda se presentó en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación el veintiuno de noviembre de dos mil diecinueve, es inconcuso que su presentación es **oportuna**.

b) Por otra parte, tratándose de **Lineamientos Generales para la Prestación del Servicio de Transporte Alternativo en el Municipio de Comala**, este Tribunal Pleno también considera que revisten las características de normas generales, ya que las mismas, al regular la operación y funcionamiento del servicio de transporte alternativo de pasajeros, regulan situaciones generales, abstractas e impersonales, que son elementos propios de las normas generales.

Derivado de lo anterior, si dichos Lineamientos Generales fueron publicados en el Periódico Oficial del Estado del Colima el sábado veintiséis de octubre de dos mil diecinueve, el plazo de treinta días hábiles para su impugnación transcurrió del lunes veintiocho de octubre de al miércoles once de diciembre¹⁰. Consecuentemente, si la demanda se presentó en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación el veintiuno de noviembre de dos mil diecinueve, es claro que su presentación es **oportuna**.

Sin que constituya un obstáculo a lo anterior que, en su contestación de demanda, el **Municipio de Comala** señale que es improcedente la controversia intentada, al tratarse de un acto consentido, toda vez que, tratándose de actos, el artículo 21, fracción I, de la Ley Reglamentaria de la materia prevé un plazo de treinta días contados a partir de que se tuvo conocimiento del acto impugnado. En ese sentido, argumenta que toda vez que el Poder Ejecutivo del Estado de Colima tuvo conocimiento del acto a través del oficio PM-382/2019, notificado el ocho de octubre de dos mil diecinueve, y del oficio PM.384/2019, notificado el catorce siguiente –por virtud de los cuales se solicitó al Secretario de Gobierno la publicación en el Periódico Oficial de las reformas y adiciones al Reglamento de Tránsito y Seguridad Vial del Municipio de Comala, así como de los Lineamientos Generales para la Prestación del Servicio de Transporte Alternativo en el Municipio de Comala–, dicho plazo de treinta días transcurrió en exceso al día veintiuno de noviembre de dos mil diecinueve en que se presentó la demanda de controversia constitucional.

Lo anterior es así ya que, como se precisó en el análisis de oportunidad, en la presente controversia constitucional se impugnaron diversas disposiciones del Reglamento de Tránsito y Seguridad Vial del Municipio de Comala, así como los Lineamientos Generales para la Prestación del Servicio de Transporte Alternativo en el Municipio de Comala; instrumentos que tienen el carácter de normas generales y no de actos particulares. En ese sentido, la causal invocada por el Municipio demandado parte de una premisa incorrecta, aunado a que, como quedó precisado en el presente capítulo, la presentación de la demanda fue oportuna y, por lo tanto, esa causal debe **desestimarse**.

CUARTO. Legitimación activa. En el presente asunto, suscribe la demanda de controversia constitucional José Ignacio Peralta Sánchez, Gobernador Constitucional del Estado de Colima, quien acreditó su personalidad con la copia certificada del Bando Solemne, publicado el diez de febrero de dos mil dieciséis, en el periódico oficial del Estado de Colima.

⁹ A dicho plazo deben descontarse los días trece, diecinueve, veinte, veintiséis y veintisiete de octubre de dos mil diecinueve, así como dos, tres, nueve, diez, dieciséis, diecisiete, dieciocho, veinte, veintitrés y veinticuatro de noviembre de ese mismo año, por ser sábados y domingos e inhábiles en términos de los artículos 2º y 3º de la Ley Reglamentaria de la materia en relación con el artículo 163 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación. Asimismo, del cómputo relativo deberá descontarse el día uno de noviembre, por suspensión de labores acordadas por este Tribunal Pleno.

¹⁰ A dicho plazo deben descontarse los días veintisiete de octubre de dos mil diecinueve; tres, nueve, diez, dieciséis, diecisiete, dieciocho, veinte, veintitrés, veinticuatro y treinta de noviembre de ese mismo año; y uno, siete y ocho de diciembre siguientes, por ser sábados y domingos e inhábiles en términos de los artículos 2º y 3º de la Ley Reglamentaria de la materia en relación con el artículo 163 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación. Asimismo, del cómputo relativo deberá descontarse el día uno de noviembre, por suspensión de labores acordadas por este Tribunal Pleno.

Ahora bien, en términos del artículo 105, fracción I, inciso i), de la Constitución Federal¹¹, el Estado de Colima es una de las entidades legitimadas para promover controversia constitucional; en tanto quien promueve en el presente medio es el Gobernador del Estado de Colima en defensa de sus competencias, esto es, uno de los Poderes de dicha entidad en defensa del orden estatal¹².

Por otra parte, el artículo 50 de la Constitución Política del Estado de Colima establece que el ejercicio del Poder Ejecutivo se deposita en una persona que se denomina Gobernadora o Gobernador del Estado de Colima¹³. En consonancia con lo anterior, la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Colima señala que el ejercicio del Poder Ejecutivo corresponde al Gobernador, quien es el titular del mismo y jefe de la Administración Pública del Estado, quien tiene las atribuciones y deberes previstos en la Constitución Federal y en la particular del Estado.

Derivado de lo anterior, es claro que el que suscribe la demanda cuenta no solo con la representación del Poder Ejecutivo, sino con la titularidad de dicho Poder.

En idénticos términos le fue reconocida la legitimación activa al Poder Ejecutivo del Estado de Colima en la **controversia constitucional 309/2017**, fallada por este Tribunal Pleno el diecisiete de septiembre de dos mil diecinueve por unanimidad de votos –en cuanto a ese apartado–.

Sin que sea obstáculo que la **Síndica del Municipio de Comala, Colima**, en el apartado de improcedencia y sobreseimiento de su contestación de demanda, señale que el Gobernador del Estado de Colima no cuenta con las atribuciones legales ni con la legitimación para instaurar el medio de control constitucional, ya que, de acuerdo con la legislación que le rige, la representación jurídica del Estado de Colima en acciones y controversias constitucionales es una atribución exclusiva del Consejero Jurídico del Gobierno.

Argumentos que deben calificarse como **infundados**, pues, si bien los artículos 60 y 65¹⁴ de la Constitución del Estado de Colima señalan que el Poder Ejecutivo se auxiliará de una Consejería Jurídica, la cual dependerá directamente del Gobernador del Estado y representará jurídicamente al titular del Ejecutivo del Estado en cualquier juicio o asunto en que intervenga o deba intervenir con cualquier carácter, así como en las acciones y controversias constitucionales en las que el Estado sea parte, no menos cierto es que quien cuenta con la facultad originaria y directa para ejercer la representación del Gobierno del Estado es el titular

¹¹ **“Artículo 105.** La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes:

I.- De las controversias constitucionales que, con excepción de las que se refieran a la materia electoral, se susciten entre:

[...] i).- Un Estado y uno de sus municipios, sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales;

[...].”

¹² Sirve de apoyo a la conclusión anterior la jurisprudencia **P.JJ. 41/2015**, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la Décima Época del Semanario Judicial de la Federación, Libro 25, Diciembre de 2015, Tomo I, Página 31. Registro IUS 2010667, de rubro: **“CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. EL ARTÍCULO 105, FRACCIÓN I, INCISO I), DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, AL ESTABLECER QUE PUEDE SUSCITARSE ENTRE UN ÓRGANO CONSTITUCIONAL AUTÓNOMO Y EL CONGRESO DE LA UNIÓN, DEBE ENTENDERSE EN EL SENTIDO DE QUE CUALQUIERA DE LAS CÁMARAS QUE LO INTEGRAN PUEDE ACUDIR A DEFENDER SUS ATRIBUCIONES, SIN DEPENDER DE LA OTRA”**.

¹³ **“Artículo 50**

El ejercicio del Poder Ejecutivo se deposita en una persona que se denomina Gobernadora o Gobernador del Estado de Colima.”

¹⁴ **“Artículo 60**

La Administración Pública del Estado será centralizada y paraestatal conforme a su Ley Orgánica y las demás leyes que expida el Congreso del Estado.

En el ejercicio de sus atribuciones y para el despacho de los asuntos que son competencia del Poder Ejecutivo del Estado, éste se auxiliará de una Secretaría General de Gobierno y de las Secretarías, Consejería Jurídica, Contraloría General y demás dependencias y entidades que integran la Administración Pública centralizada y paraestatal, debiendo observar para su integración la paridad de género, así como los términos que dispongan las leyes respectivas.

[...].”

“Artículo 65

La función de Consejería Jurídica del Poder Ejecutivo del Estado estará a cargo de una Consejera o Consejero, quien dependerá directamente de la Gobernadora o Gobernador y será nombrado y removido libremente por éste.

Para ser Consejera o Consejero Jurídico se deben cumplir los mismos requisitos que para ser Fiscal General del Estado, previstos por el artículo 83 de esta Constitución.

La Consejera o Consejero Jurídico dará opinión sobre los proyectos de ley y decreto, así como sobre las propuestas de nombramiento que la Gobernadora o Gobernador del Estado deba presentar al Congreso del Estado, representará jurídicamente al titular del Ejecutivo del Estado, en cualquier juicio o asunto en que intervenga o deba intervenir con cualquier carácter, así como en las acciones y controversias constitucionales en las que el Estado sea parte. Estas facultades podrán ser delegadas.

[...].”

del Poder Ejecutivo, lo cual se desprende del artículo 50 de la Constitución Política del Estado¹⁵ y 6¹⁶ de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Colima, que dispone que el Gobernador tiene la facultad originaria de ejercer directamente cualquier atribución de las dependencias y entidades que integran la Administración Pública del Estado, entre las que se encuentra la Consejería Jurídica del Estado.

QUINTO. Legitimación pasiva. En la presente controversia constitucional tiene el carácter de órgano demandado el Municipio de Comala, Colima, el cual le fue reconocido en el auto dictado por el Ministro instructor de veintiséis de noviembre de dos mil diecinueve.

En este asunto, la contestación de demanda fue suscrita por Esther Negrete Álvarez, en su carácter de Síndica Municipal del Municipio de Comala, Colima, lo cual acreditó con las copias certificadas de la Constancia de Mayoría y Validez de la Elección de Ayuntamiento de doce de julio de dos mil dieciocho y con el acta de sesión solemne de cabildo de quince de octubre de dos mil dieciocho, donde dicha ciudadana tomó protesta como Síndica Municipal.

El artículo 51, fracción II, de la Ley del Municipio Libre del Estado de Colima dispone que dentro de las facultades de los Síndicos se encuentra la procuración, defensa, promoción y representación jurídica de los intereses municipales¹⁷.

De lo anterior se desprende que corresponde a los Síndicos Municipales la representación jurídica del Municipio; aunado a que es uno de los órganos contemplados en el artículo 105, fracción I, inciso i), de la Constitución Federal. Por tanto, en el caso se advierte que la promovente cuenta con legitimación para intervenir en el presente asunto.

SEXTO. Causas de improcedencia. Además de las causales de improcedencia ya estudiadas en los apartados de oportunidad y legitimación activa, en su escrito de contestación de demanda el Municipio de Comala señala que procede sobreseer la presente controversia constitucional ya que en su único concepto de invalidez no se hizo valer un planteamiento de constitucionalidad.

En efecto, señala el Municipio demandado que el Poder Ejecutivo del Estado de Colima únicamente se limitó a mencionar que se le vulneraron sus atribuciones establecidas en la Constitución Local del Estado de Colima, en la Ley del Municipio Libre del Estado de Colima, así como en la Ley de Movilidad Sustentable para el Estado de Colima, es decir, en ordenamientos legales secundarios que no pueden nulificar una competencia que originariamente ha sido otorgada a los Municipios por la Constitución Federal.

Es infundada y debe desestimarse la referida causal de sobreseimiento, toda vez que, contrario a lo manifestado por el Municipio de Comala, el Poder Ejecutivo en sus conceptos de validez sí hizo valer argumentos en los que expresamente sostuvo una violación directa a los artículos 115 y 116 de la Constitución Federal, derivado de las modificaciones y adiciones al Reglamento de Tránsito de Comala, así como con la expedición de los Lineamientos Generales para que se pudiera prestar el servicio de transporte alternativo; cuestión que conduce a la necesidad de su análisis por parte de este Tribunal Pleno en aras de la salvaguarda de la supremacía constitucional y del federalismo, que son fines primordiales de este medio de control constitucional.

En este sentido, la referida causa de sobreseimiento debe desestimarse, pues la suficiencia o no de tales planteamientos es una cuestión que corresponde al fondo y, por ende, se desestima esa causa, conforme a la jurisprudencia P./J. 92/99, de rubro: **“CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. SI SE HACE VALER UNA CAUSAL DE IMPROCEDENCIA QUE INVOLUCRA EL ESTUDIO DE FONDO, DEBERÁ DESESTIMARSE”**.

SÉPTIMO. Estudio de fondo. En sus conceptos de invalidez, el Poder Ejecutivo actor, en esencia, impugnó que las modificaciones y reformas al Reglamento de Tránsito y de la Seguridad Vial del Municipio de Comala, así como la expedición de los Lineamientos Generales, producen una invasión a las competencias

¹⁵ **“Artículo 50**

El ejercicio del Poder Ejecutivo se deposita en una persona que se denomina Gobernadora o Gobernador del Estado de Colima”.

¹⁶ **“Artículo 6.-** El Gobernador tiene la facultad originaria de ejercer directamente cualquier atribución de las dependencias y entidades que integran la Administración Pública del Estado.

Sin perjuicio de lo dispuesto por el párrafo anterior, corresponde a los titulares de las dependencias y entidades de la Administración Pública del Estado, el trámite y resolución de los asuntos de su competencia, quienes para el más eficaz y expedito cumplimiento de sus funciones podrán delegar en sus subalternos cualquiera de sus atribuciones o facultades, excepto aquéllas que por disposición de la ley o del reglamento interior respectivo, según corresponda, sean indelegables.

Los acuerdos de delegación de atribuciones o facultades que puedan afectar derechos de terceros deberán publicarse en el Periódico Oficial del Estado”.

¹⁷ **“ARTÍCULO 51.** Los síndicos tendrán las siguientes facultades y obligaciones:

[...]

II. La procuración, defensa, promoción y representación jurídica de los intereses municipales. Los cabildos podrán nombrar apoderados o procuradores especiales cuando así convenga a los intereses del municipio;

[...]”.

constitucionales del Gobierno del Estado. En ese sentido, argumenta que la facultad para prestar el servicio de **transporte público** es una competencia exclusiva del Ejecutivo del Estado, por lo que, al emitirse la regulación respectiva, se están violentando los artículos 115 y 116 de la Constitución Federal.

Pues bien, a efecto de emprender el análisis de los argumentos anteriores, es importante identificar cuáles son las previsiones constitucionales relevantes para la resolución del asunto. En materia de transporte —que es el ámbito alrededor del cual giran las impugnaciones del actor—, la Constitución Federal contiene una previsión constitucional muy concreta. Se trata del artículo 115, fracción V, inciso h), cuyo tenor es el siguiente:

“Artículo 115.- Los Estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa el Municipio Libre, conforme a las bases siguientes:

[...]

V.- Los Municipios, en los términos de las leyes federales y Estatales relativas, estarán facultados para:

[...]

h) Intervenir en la formulación y aplicación de programas de transporte público de pasajeros cuando aquellos afecten su ámbito territorial; e

[...]”.

En relación con el contenido constitucional anterior, es importante señalar que el transporte público de pasajeros es un ámbito competencial sobre el cual esta Corte ha tenido la oportunidad de pronunciarse directa o indirectamente en precedentes. En efecto, al resolver, por ejemplo, la **controversia constitucional 2/98**¹⁸, interpuesta por el Municipio de Oaxaca de Juárez, Oaxaca, el Pleno tuvo oportunidad de referirse al servicio de transporte derivado de la necesidad —en el contexto de ese asunto— de analizar sus características y sus diferencias respecto del servicio de tránsito. En esa ocasión, se sostuvo que en el texto constitucional no existían elementos expresos que desarrollaran la diferencia entre los conceptos de tránsito y transporte, pero que era posible inferir que tanto el Constituyente como el Poder Reformador de la Constitución, al utilizar en diferentes preceptos los dos vocablos, estimó que se trataba de conceptos distintos que se referían a servicios de naturaleza distinta, cuyos contornos podían ser delimitados con el auxilio de la doctrina¹⁹.

En esa controversia se llegó a la conclusión de que los conceptos tránsito y transporte son distintos y que el primero no involucra necesariamente el segundo. Dicha distinción, se dijo, es evidente a partir de las características de cada uno de ellos. Así, mientras el servicio “de tránsito es *uti universi*, o sea dirigido a los usuarios en general o al universo de usuarios de gestión pública y constante, el de transporte es *uti singuli*, o sea dirigido a usuarios en particular, de gestión pública y privada y cotidiano”²⁰. El estudio doctrinal realizado permitía derivar que el servicio de tránsito es “la actividad técnica, realizada directamente por la administración pública, encaminada a satisfacer la necesidad de carácter general de disfrutar de seguridad vial en la vía pública y circular por ella con fluidez bien como peatón, ya como conductor o pasajero de un vehículo, mediante la adecuada regulación de la circulación de peatones, animales y vehículos, así como del estacionamiento de estos últimos en la vía pública; cuyo cumplimiento uniforme y continuo, debe ser permanentemente asegurado, regulado y controlado por los gobernantes, con sujeción o un mutable régimen jurídico de derecho público, para el cabal ejercicio del derecho de libertad de tránsito de toda persona”²¹.

Con respecto al transporte, se destacó que “es un servicio cuya actividad consiste en llevar personas o cosas de un punto a otro, y se divide, en atención a sus usuarios, en público y privado; y en razón de su objeto, en transporte de pasajeros y de carga, a los que se agrega el transporte mixto”²² y que es “realizado directa o indirectamente por la administración pública, con propósito de satisfacer la necesidad de carácter general consistente en el traslado de las personas o de sus bienes muebles de un lugar a otro; cuyo cumplimiento, uniforme y continuo, debe ser permanentemente asegurado, regulado y controlado por los gobernantes, con sujeción a un mutable régimen jurídico de derecho público”²³.

¹⁸ Fallada el veinte de octubre de mil novecientos noventa y ocho por unanimidad de diez votos. El Señor Ministro Juan Silva Meza no asistió a la sesión.

¹⁹ Esa controversia se basó en el estudio realizado por Jorge Fernández Ruiz en la obra “Derecho Administrativo (Servicios Públicos)”, Editorial Porrúa, México, 1995.

²⁰ Controversia constitucional 2/98, p. 126.

²¹ *Ibidem*, pp.106-107.

²² *Ibidem*, p.119.

²³ *Ibidem*, p.120.

Las anteriores consideraciones se plasmaron en la jurisprudencia **P.J. 80/98** del Pleno de este Alto Tribunal, *de rubro y texto*:

“CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. LA FACULTAD EN MATERIA DE TRÁNSITO NO INCORPORA LA DE TRANSPORTE. En las definiciones que de tránsito y transporte aparecen en el Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española y de las características que doctrinaria y jurídicamente se otorgan a dichos servicios públicos los mismos son distintos, puesto que el primero no incorpora al segundo. En efecto, si transitar significa “ir o pasar de un punto a otro por vías o parajes públicos” y transportar, “llevar personas o cosas de un punto a otro” y el primero es caracterizado doctrinariamente como dirigido a “todos los usuarios” o “al universo de usuarios” de gestión pública y constante y, el segundo como dirigido a personas singulares, de gestión pública y privada y cotidiano, se desprende que corresponden a dos servicios públicos diferentes que presta el Estado”²⁴.

Por otra parte, al resolverse la controversia constitucional **162/2008**²⁵, también se realizó una serie de importantes reflexiones en torno al contenido material del artículo 115, fracción V, inciso h), de la Constitución Federal, el cual dispone que el Municipio debe, en los términos que le fijen las leyes federales y estatales relativas, “intervenir” tanto en la “formulación” como en la “aplicación” de los programas de transporte público de pasajeros en lo que afecte o se relacione con su ámbito territorial.

En efecto, en dicho asunto se señaló que, para una mayor claridad y precisión del alcance de esos supuestos, era conveniente acudir al significado gramatical de las palabras “intervenir”, “formulación” y “aplicación” según el Diccionario de la Real Academia Española. En relación con ello, se estableció que:

- **Intervenir.** En su cuarta, séptima y décima acepción expresa: Dicho de una autoridad: Dirigir, limitar o suspender el libre ejercicio de actividades o funciones. Dicho del Gobierno de un país de régimen federal: Ejercer funciones propias de los Estados o provincias. Y tomar parte en un asunto.
- **Formular.** En dos de sus acepciones dice: Reducir a términos claros y precisos un mandato, una proposición, una denuncia, etcétera. Y expresar, manifestar.
- **Aplicación.** En los dos primeros de sus significados señala: acción y efecto de aplicar o aplicarse. Y afición y asiduidad con que se hace algo, especialmente, el estudio.
- **Aplicar.** En general, es emplear, administrar o poner en práctica un conocimiento, medida o principio a fin de obtener un determinado efecto. Rendimiento en alguien o algo. Destinar, adjudicar, asignar. Y, en derecho, es adjudicar bienes o efectos.

Así, se dijo que, cuando la fracción V en estudio disponía que los Municipios estarían facultados para intervenir en la formulación y aplicación de programas de transporte público, se advertía que aquél tomaría parte en la medida que se afectara su ámbito territorial, en actividades o funciones tendientes de control, para integrar en términos claros y precisos **una proposición relativa al transporte público de pasajeros y poner en práctica los programas en su Municipio y obtener con ello un determinado efecto y siempre sujeto a lo que dispusieran las leyes, ya fueran federales o locales.**

También se concluyó que la interpretación que se podía vislumbrar del texto constitucional autorizaba a concluir que los programas de transporte público de pasajeros tendrían como finalidad establecer las políticas públicas inherentes al propio transporte, tales como garantizar la seguridad de usuarios, los derechos de los permisionarios y concesionarios, expedir licencias; determinar la oferta y demanda del servicio, lo cual conlleva facultades para la creación, redistribución, modificación y adecuación de rutas; crear subprogramas, conforme a las necesidades del servicio, que en las grandes urbes usualmente son de tipo Metropolitano. También se dijo que la formulación de programas podía incluir el fomento de servicios alternativos de transporte, tales como sistemas de transporte eléctrico, fomentar el apoyo a grupos vulnerables, tales como adultos mayores, niños o discapacitados, entre otras funciones.

Además de lo anterior, en ese asunto se hizo una revisión del proceso de reforma al artículo 115 de la Constitución Federal del veintitrés de diciembre de mil novecientos noventa y nueve. Concretamente, se advirtió que en el dictamen de fecha quince de junio de mil novecientos noventa y nueve de la Cámara de Diputados, que conjunta diversas iniciativas que fueron presentadas para reformar el citado artículo 115, se señaló lo siguiente:

²⁴ Tesis de jurisprudencia **P.J. 80/98** del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la Novena Época el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo VIII, Diciembre de 1998, página 822, registro IUS 195030.

²⁵ Resuelto el primero de julio de dos mil nueve por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación por unanimidad de cinco votos.

[...]

G. En la iniciativa presentada el 31 de marzo de 1998, por los Diputados Federales integrantes del grupo parlamentario del Partido Acción Nacional, se propone:

[...]

11. Adicionar un nuevo inciso i) a la fracción III del artículo 115 constitucional, para incluir el servicio público de tránsito y transporte público.

[...]

4.5 Se corrige el actual modelo de redacción que contiene la fracción V del artículo 115 constitucional para abrirlo en incisos y dar mayor claridad a cada una de las materias concurrentes del municipio. En consecuencia, para atender al espíritu de las iniciativas, se faculta al municipio para no sólo controlar y vigilar el uso de suelo sino para autorizarlo; a la par que se le faculta constitucionalmente para intervenir en la elaboración y aplicación de programas de transporte urbano, y participar en lo relativo a la materia ecológica y de protección ambiental, así como en aquello que se vincule a la planeación regional.

[...].

En ese sentido, se advirtió que, en principio, una de las múltiples iniciativas sí contemplaba que el transporte se incluyera como servicio reservado a los Municipios, pero, posteriormente, en el dictamen no prosperó, pues la reforma constitucional radicó esencialmente en reestructurar la fracción V en comento y, en lo conducente, facultar constitucionalmente a los Municipios para intervenir únicamente en la formulación e integración de los programas de transporte público de pasajeros.

No obstante, se precisó que la participación municipal en la aplicación de los programas de transporte público de pasajeros de ninguna forma significaba que también pudiera prestar de forma directa el servicio indicado, ya que dicha facultad no se encontraba conferida de manera expresa en la fracción III del artículo 115 constitucional, que señala cuáles son las funciones y servicios que están a cargo de los Municipios²⁶.

El precedente anterior dio lugar a la tesis aislada de rubro y texto siguientes:

"TRANSPORTE PÚBLICO DE PASAJEROS. LA PRESTACIÓN DEL SERVICIO RELATIVO NO CONSTITUYE UNA ATRIBUCIÓN OTORGADA CONSTITUCIONALMENTE A LOS MUNICIPIOS. Atento a lo sostenido por el Tribunal en Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en el sentido de que los conceptos "tránsito" y "transporte" son distintos y que el primero no involucra necesariamente al segundo, así como a la interpretación sistemática de las fracciones II, III, inciso h), y V del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se concluye que la prestación del servicio de transporte público de pasajeros no constituye una atribución otorgada constitucionalmente a los municipios, sino que su única participación se restringe a la formulación, integración y aplicación de los programas relativos. Lo anterior es así, porque el inciso h) de la citada fracción V establece una regla por medio de la cual los municipios, según lo dispongan las leyes federales o locales, tendrán facultad para

²⁶ **Artículo 115.** Los Estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa el Municipio Libre, conforme a las bases siguientes:

[...]

III.- Los Municipios tendrán a su cargo las funciones y servicios públicos siguientes:

a).- Agua potable, drenaje, alcantarillado, tratamiento y disposición de sus aguas residuales.

b).- Alumbrado público.

c).- Limpia, recolección, traslado, tratamiento y disposición final de residuos.

d).- Mercados y centrales de abasto.

e).- Panteones.

f).- Rastro.

g).- Calles, parques y jardines y su equipamiento.

h).- Seguridad pública, en los términos del artículo 21 de esta Constitución, policía preventiva municipal y tránsito; e

i).- Los demás que las Legislaturas locales determinen según las condiciones territoriales y socio-económicas de los Municipios, así como su capacidad administrativa y financiera.

Sin perjuicio de su competencia constitucional, en el desempeño de las funciones o la prestación de los servicios a su cargo, los municipios observarán lo dispuesto por las leyes federales y estatales.

Los Municipios, previo acuerdo entre sus ayuntamientos, podrán coordinarse y asociarse para la más eficaz prestación de los servicios públicos o el mejor ejercicio de las funciones que les correspondan. En este caso y tratándose de la asociación de municipios de dos o más Estados, deberán contar con la aprobación de las legislaturas de los Estados respectivas. Así mismo cuando a juicio del ayuntamiento respectivo sea necesario, podrán celebrar convenios con el Estado para que éste, de manera directa o a través del organismo correspondiente, se haga cargo en forma temporal de algunos de ellos, o bien se presten o ejerzan coordinadamente por el Estado y el propio municipio.

Las comunidades indígenas, dentro del ámbito municipal, podrán coordinarse y asociarse en los términos y para los efectos que prevenga la ley.

[...].

*intervenir exclusivamente en la formulación y aplicación de los programas de transporte público de pasajeros que afecten su ámbito territorial, esto es, establecer políticas públicas inherentes al propio transporte, tales como incluir el fomento de servicios alternativos, procurar el apoyo a grupos vulnerables -como adultos mayores, niños o discapacitados- y, en su caso, llevar a la práctica los programas enunciados. Por su parte, la mencionada fracción II esencialmente regula los aspectos de la autonomía municipal en los distintos órdenes, entre otros, establecer las bases generales de la administración pública municipal y del procedimiento administrativo, así como de servicios públicos de su competencia, de acuerdo con las leyes expedidas por las legislaturas de los estados; y, finalmente, conforme a la aludida fracción III, inciso h), los municipios sólo tienen atribución respecto del servicio público de tránsito, pero no del de transporte. Así, la participación que corresponde a los municipios en la aplicación de los programas de transporte público de pasajeros no autoriza a que también puedan prestar material y directamente el propio servicio, pues la Constitución General de la República no les confiere expresamente esa facultad*²⁷.

Por otra parte, al resolverse la **controversia constitucional 19/2008**²⁸, este Tribunal Peno se pronunció en torno a la efectividad de la intervención municipal en la formulación y aplicación de los programas de transporte público que incidan en su territorio. En ese caso, se reiteró que en los términos del artículo 115, fracción V, inciso h), de la Constitución Federal, el Municipio debe poder “intervenir” tanto en la “formulación” como en la “aplicación” de los programas de transporte público de pasajeros en lo que afecte o se relacione con su ámbito territorial. Se sostuvo que dicho precepto constitucional otorga atribuciones expresas a los Municipios en los términos que establezcan las leyes federales y estatales.

Derivado de lo anterior, se dijo que la Constitución es clara, entonces, en que se trata de una materia que **debe ser regulada en leyes federales o estatales**, pero también es claro que la misma establece límites expresos al contenido de estas leyes estatales o federales. Esto es, la ley debe autorizar a los municipios para intervenir en la formulación y aplicación de los programas de transporte público de pasajeros cuando afecten su ámbito territorial de competencia, por ello, la Constitución no permite que la ley contemple tipos de participación municipal en cualquier modalidad posible, sino que las disposiciones legales deben habilitar realmente al Municipio para tener la intervención efectiva en la formulación y aplicación de programas constitucionalmente prevista.

En efecto, se sostuvo que, aunque **la Constitución otorga la competencia global en la materia al Estado**, la misma prevé simultáneamente que se contemple una muy particular “intervención” municipal, que no puede correlacionarse, cuando se trata de decisiones que afectan al ámbito territorial de un determinado Municipio, con una simple obligación del Estado de escuchar cordialmente la opinión del Ayuntamiento. Debe ser, por el contrario, una intervención en el proceso efectiva y activa en la formulación de programas en cuya aplicación debe igualmente intervenir.

Del asunto anterior derivó la tesis de jurisprudencia **P./J. 39/2011**, de rubro y texto siguientes:

“TRANSPORTE PÚBLICO DE PASAJEROS. AUNQUE EL TITULAR DE LA COMPETENCIA SOBRE LA MATERIA ES EL ESTADO, EL MUNICIPIO DEBE GOZAR DE UNA PARTICIPACIÓN EFECTIVA EN LA FORMULACIÓN Y APLICACIÓN DE LOS PROGRAMAS RELATIVOS EN LO CONCERNIENTE A SU ÁMBITO TERRITORIAL. El artículo 115, fracción V, inciso h), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos otorga facultades al Municipio para intervenir en la formulación y aplicación de los programas de transporte público de pasajeros cuando afecten su ámbito territorial. A diferencia de la materia de tránsito -que es competencia de los Municipios, circunscrita sólo respecto de ciertas normas estatales de carácter general y básico-, **la de transporte es de titularidad** estatal; sin embargo, la atribución constitucional al Municipio de facultades de participación efectiva en la formulación de programas de transporte público de pasajeros que afecten su ámbito de jurisdicción, implica que la ley no puede prever y regular dicha participación municipal en los términos que desee; esto es, las disposiciones estatales que ubiquen a los Municipios en un plano normativo meramente auxiliar, con facultades como las de “emitir opinión”, “estudiar y discutir problemas de transporte público” o “coadyuvar en la formulación de programas y convenios”, sin contemplar el alcance que esas opiniones, propuestas o estudios municipales deben tener, no aseguran la efectividad de su intervención ni una capacidad de incidencia real en el proceso de toma y aplicación de

²⁷ Tesis aislada **1a. CLXXXII/2009**, de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la Novena Época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXX, Octubre de 2009, Página 1003, Registro IUS 166047.

²⁸ Resuelta el once de enero de dos mil once por unanimidad de diez votos.

*decisiones. De ahí que aunque el titular de la competencia en materia de transporte es el Estado, el Municipio debe gozar de una participación efectiva en la formulación y aplicación de los programas de transporte público de pasajeros en lo concerniente a su ámbito territorial*²⁹.

Los criterios anteriores han sido acogidos por el Pleno en diversos precedentes de fechas más recientes. Entre estos asuntos, destaca la **controversia constitucional 309/2017**³⁰, resuelta el diecisiete de octubre de dos mil diecinueve, en donde se reiteró que, dadas sus particularidades, existe una clara distinción entre las materias de tránsito y transporte público, de tal manera que la facultad municipal establecida en el artículo 115, fracción III, inciso h)³¹, de la Constitución sobre tránsito no incorpora a la de transporte.

En efecto, se reiteró que, de conformidad con el inciso h) de la fracción V del artículo 115 de la Constitución, la intervención del Municipio radica exclusivamente en la “formulación” y “aplicación” de los programas de transporte público de pasajeros en lo que le afecte o se relacione con su ámbito territorial, es decir, que cuando dicho precepto dispone que los Municipios estarán facultados para intervenir en la formulación y aplicación de programas de transporte público, se advierte que aquél tomará parte, en la medida que se afecte su ámbito territorial, en actividades o funciones tendentes de control para integrar en términos claros y precisos una proposición relativa al transporte público de pasajeros y poner en práctica los programas en su Municipio y obtener con ello un determinado efecto y siempre sujeto a lo que dispongan las leyes, ya sean federales o locales.

En cuanto al contenido material de los programas de transporte público de pasajeros³², se señaló que los mismos tendrían como finalidad establecer políticas públicas inherentes al propio transporte, entre las que se encontraban garantizar la seguridad de usuarios, los derechos de los permisionarios y concesionarios, expedir licencias; determinar la oferta y demanda del servicio, lo cual conlleva facultades para la creación, redistribución, modificación y adecuación de rutas; crear subprogramas, conforme a las necesidades del servicio, que en las grandes urbes usualmente son de tipo Metropolitano. **También la formulación de programas puede incluir el fomento de servicios alternativos de transporte, tales como sistemas de transporte eléctrico, fomentar el apoyo a grupos vulnerables, tales como adultos mayores, niños o discapacitados, entre otras funciones.**

En ese sentido, **se reiteró que los Municipios carecen de la atribución constitucional para prestar el servicio de transporte público de pasajeros**, ya que éste consiste en un servicio cuya actividad radica en llevar personas de un punto a otro como servicio público, desde luego, condicionado al cumplimiento de los requisitos legales previstos para tal efecto.

Ahora bien, como se dijo con anterioridad, el **Poder Ejecutivo del Estado de Colima** considera que las reformas al Reglamento de Tránsito y los Lineamientos Generales sobre servicio de transporte alternativo constituyen una invasión a su esfera competencial. Argumenta que la facultad para prestar el servicio de transporte público es una competencia del Poder Ejecutivo local.

Por su parte, el **Municipio de Comala**, al dar contestación a la demanda, rebatió el argumento anterior señalando que el Poder Ejecutivo del Estado partió de una confusión en cuanto a la materia que se reguló en los preceptos impugnados, ya que éstos, a pesar de tener como objeto inmediato la regulación de los vehículos de transporte alternativo, lo que en realidad regulan son aspectos en materia de tránsito de vehículos, es decir, una materia que conforme al artículo 115, fracción III, inciso h), de la Constitución Federal, es competencia de los Ayuntamientos. Además, añadió que aun y cuando se considerase que las disposiciones impugnadas se refieren a la materia de transporte público, debe tenerse en cuenta que, en términos del artículo 115, fracción V, inciso h), de la Constitución, los Municipios tienen atribuciones para intervenir, formular y sobre todo aplicar programas de transporte de pasajeros y bienes atendiendo al desarrollo, necesidades y características que tengan relación con sus ámbitos territoriales; de ahí que no se genera la supuesta invasión competencial.

²⁹ Tesis de jurisprudencia **P.J.J. 39/2011**, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la Décima Época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro I, Octubre de 2011, Tomo 1, Página 308, Registro IUS 160726.

³⁰ Resuelta en la sesión de Pleno del diecisiete de octubre de dos mil diecinueve por mayoría de nueve votos, en contra de los emitidos por los Ministros Eduardo Medina Mora y Alberto Pérez Dayán.

³¹ “**Artículo 115.-** Los Estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa el Municipio Libre, conforme a las bases siguientes:

[...]

III. Los Municipios tendrán a su cargo las funciones y servicios públicos siguientes:

[...]

h). Seguridad pública, en los términos del artículo 21 de esta Constitución, policía preventiva municipal y tránsito; e

[...].”

³² Reafirmando lo dicho en la controversia constitucional 162/2008.

Pues bien, a fin de resolver los planteamientos anteriores y dilucidar la materia sobre la que versan los enunciados normativos impugnados, en primer lugar, es importante conocer cuál es el contenido normativo de las disposiciones impugnadas del Reglamento de Tránsito y de la Seguridad Vial del Municipio de Comala, y de los Lineamientos Generales para la Prestación del Servicio de Transporte Alternativo en el Municipio de Comala que aquí se cuestionan.

En relación con el **Reglamento de Tránsito**, a continuación se transcriben los textos de las disposiciones impugnadas, y se destacan en negritas las fracciones, párrafos o porciones normativas impugnadas:

[...]

ARTÍCULO 18 Bis.- Para que se autorice la circulación de vehículos para la prestación del servicio de transporte alternativo, deberá cumplir cada uno con los requisitos siguientes:

- I. Autorización por medio de acuerdo del Cabildo;**
- II. Contar con licencia comercial de funcionamiento expedida por el Ayuntamiento;**
- III. Tener a la vista en el medio de transporte alternativo, el tarjetón distintivo validado por el Secretario y el Director General;**
- IV. Por lo que hace a la circulación cumplir con todos los requisitos que marca el artículo 18 y demás disposiciones aplicables del presente Reglamento; y**
- V. Cumplir con todas las condiciones de funcionamiento que en su momento determine el Ayuntamiento.**

ARTÍCULO 42.- Todo vehículo de transporte público de pasajeros, así como los vehículos para la prestación del servicio de transporte alternativo autorizados por el H. Ayuntamiento, deberán contar con seguro de viajeros y de daños a terceros, la inobservancia a tal disposición conllevará el aseguramiento del vehículo y en caso de participar en un hecho de tránsito, se ajustará a lo dispuesto al artículo 76 del Código Penal vigente en el Estado de Colima.

ARTÍCULO 240.- [...]

[...]

Para el caso de vehículos para la prestación del servicio de transporte alternativo que no cumpla con los requisitos del artículo 18 BIS del presente Reglamento se procederá a asegurar el vehículo enviándolo al encierro vehicular hasta que regularice su autorización por acuerdo del H. Cabildo, su obtención de licencia, tarjetón distintivo o cualquier requisito faltante.

ARTÍCULO 241.- Serán infracciones en materia de Tránsito y Vialidad, y se sancionarán en unidades de medida y actualización (UMA), las violaciones a este reglamento, a través de acto administrativo de expedición de Boleta de Infracción, en las cuales se establecerán los códigos que se enumeran en este artículo, cuando el infractor cometa alguna de las acciones u omisiones siguientes:

[...]

139.- Para el caso de vehículos para la prestación del servicio de transporte alternativo que circulen sin autorización por acuerdo del H. Cabildo, su licencia expedida por el H Ayuntamiento, o el tarjetón distintivo validado por el Secretario del H. Ayuntamiento.

ARTÍCULO 245.- La Dirección podrá asegurar vehículos por las causas siguientes:

[...]

XV. Para el caso de vehículos para la prestación del servicio de transporte alternativo que circulen sin autorización por acuerdo del H. Cabildo, su licencia expedida por el H Ayuntamiento, o el tarjetón distintivo validado por el Secretario del H. Ayuntamiento”.

De la transcripción de los artículos controvertidos, en la parte que se impugna, se desprende que con las reformas y adiciones al Reglamento de Tránsito se incorporó lo siguiente:

→ Que para que se autorice la circulación de vehículos para la prestación del servicio de transporte alternativo, se deberán cumplir con los requisitos de: **i) tener un autorización por medio de acuerdo del Cabildo; ii) contar con licencia comercial de funcionamiento expedida por el Ayuntamiento; iii) tener a la vista en el medio de transporte alternativo, el tarjetón distintivo validado por el Secretario y el Director General; iv)**

para poder circular cumplir con todos los requisitos que marca el artículo 18 y demás disposiciones aplicables del Reglamento de Tránsito; y **v)** cumplir con las condiciones de funcionamiento que determine el Ayuntamiento. (Artículo 18 Bis)

→ Que todo vehículo de transporte público de pasajeros, **así como los vehículos para la prestación del servicio de transporte alternativo autorizados** deberán contar con seguro de viajeros y de daños a terceros, siendo que la inobservancia a los anteriores requisitos conllevará al aseguramiento del vehículo y en caso de participar en un hecho de tránsito, se ajustará a lo dispuesto en el artículo 76 del Código Penal de Colima. (Artículo 42)

→ Que tratándose de vehículos para la prestación del servicio de transporte alternativo que no cumplan con los requisitos señalados en el primer punto, la autoridad procederá a asegurar el vehículo, enviándolo al encierro vehicular hasta que regularice su autorización por acuerdo del Cabildo, su obtención de licencia, tarjetón distintivo o cualquier requisito faltante. (Artículo 240, segundo párrafo)

→ Que se considerará como infracción en materia de tránsito y vialidad, y se sancionará administrativamente para el caso de vehículos para la prestación del servicio de transporte alternativo el hecho de que circulen: **i)** sin autorización por el acuerdo del Cabildo; **ii)** sin licencia expedida por el Ayuntamiento y **iii)** sin el tarjetón validado por el Secretario del Ayuntamiento. (Artículo 241, código 139)

Ahora bien, con motivo de los artículos anteriores, y particularmente con el ánimo de complementar lo dispuesto en las fracciones I y V del artículo 18 Bis del Reglamento de Tránsito³³, el Municipio de Comala emitió el Acuerdo por el cual se aprueban los Lineamientos Generales para la Prestación del Servicio de Transporte Alternativo en el Municipio de Comala. Dichos lineamientos son del contenido siguiente:

“ACUERDO DE CABILDO

ARTÍCULO ÚNICO.- *Se aprueban los lineamientos que tendrán que cumplir los propietarios de las unidades, operadores, y asociaciones y organizaciones que pretendan prestar el servicio de transporte alternativo, para efecto de que circulen vehículos (moto taxis) dentro de la circunscripción territorial asignadas por sección, que para el efecto se apruebe dentro del Municipio de Comala; mismas que quedan como sigue:*

LINEAMIENTOS GENERALES PARA LA PRESTACIÓN DEL SERVICIO DE TRANSPORTE ALTERNATIVO EN EL MUNICIPIO DE COMALA

TÍTULO PRIMERO

DISPOSICIONES GENERALES

CAPÍTULO I APLICABILIDAD

ARTÍCULO 1.- *Los presentes lineamientos tendrán aplicación en el Municipio de Comala, Colima, únicamente en los siguientes lugares:*

I. En la cabecera municipal;

II. En la comunidad de Los Llanitos; y

III. En la comunidad de Nogueras.

Para efectos de que sean consideradas nuevas comunidades, deberán ser englobadas por sección y aprobadas por el H. Cabildo, y estar debidamente justificada la necesidad de la prestación del servicio y a su vez, que las mismas reúnen las condiciones necesarias de seguridad, ubicación, y operatividad para la prestación del mismo.

³³ En los antecedentes del referido Acuerdo por el que se aprueban los Lineamientos expresamente se señala:

“[...]

Que en la presente sesión se ha aprobado ya el dictamen relativo a la reforma el artículo 3, 42, el primer párrafo y los códigos 137 y 138 del artículo 241, y las fracciones XIII y XIV del artículo 245; así como la adición el artículo 18 Bis, un segundo párrafo al artículo 240, el código 139 al artículo 241, y la fracción XV al artículo 245; todos del Reglamento de Tránsito y de la Seguridad Vial del Municipio de Comala, Colima; así mismo la reforma de las sanciones mínimas y máximas de los códigos 002, 013, 025, 028, 035, 082, 093, 099, 119, 123, 132 y 138; y la adición del código 139 al tabulador de sanciones del artículo transitorio Cuarto del Reglamento de Tránsito y de Seguridad Vial del Municipio de Comala; Dictamen que en su artículo 18 Bis establece lo siguiente:

ARTÍCULO 18 Bis.- *Para que se autorice la circulación de vehículos para la prestación del servicio de transporte alternativo, deberá cumplir cada uno con los requisitos siguientes:*

I.- Autorización por medio de acuerdo del Cabildo;

II.- Contar con licencia comercial de funcionamiento expedida por el Ayuntamiento;

III.- Tener a la vista en el medio de transporte alternativo, el tarjetón distintivo validado por el Secretario y el Director General;

IV.- Por lo que hace a la circulación cumplir con todos los requisitos que marca el artículo 18 y demás disposiciones aplicables del presente Reglamento; y

V.- Cumplir con todas las condiciones de funcionamiento que en su momento determine el Ayuntamiento.

Por lo que en ese sentido en el ánimo de complementar lo dispuesto por las fracciones I y V del artículo antes mencionado es que se expide el presente acuerdo de Cabildo.

“[...].”

*CAPÍTULO II**DEFINICIONES*

ARTÍCULO 2.- Para efectos de los presentes lineamientos se entiende por:

- 1. Ayuntamiento.- El H. Ayuntamiento Constitucional del municipio de Comala;*
- 2. Director General.- El Director General de Seguridad Pública y Policía Vial del Municipio de Comala;*
- 3. Formato único de apertura (FUA): Documento único emitido por el Ayuntamiento que cuente con el requerimiento de la totalidad de los datos y documentos que las asociaciones y organizaciones, específicamente relacionadas con servicios de transporte alternativo, deben de presentar a dicha autoridad municipal, a través de la ventanilla única, para iniciar el procedimiento de obtención de la Licencia Municipal de Funcionamiento y sobre los cuales la autoridad municipal se circunscribe;*
- 4. Horario.- A la autorización respecto del inicio y terminación en cada día de la prestación del servicio de transporte alternativo;*
- 5. Moto taxis.- Las unidades destinadas para la prestación del servicio de transporte alternativo en el Municipio de Comala;*
- 6. Municipio.- El Municipio de Comala, Colima;*
- 7. Reglamento de Tránsito.- El Reglamento de Tránsito y de la Seguridad Vial del Municipio de Comala;*
- 8. Secretario.- El Secretario General del H. Ayuntamiento de Comala; y*
- 9. Tarifa.- Al importe previamente autorizado por el Ayuntamiento, que el usuario del servicio de transporte alternativo público, debe pagar como contraprestación del servicio recibido.*

*CAPÍTULO III**DE LAS AUTORIDADES*

ARTÍCULO 3.- Para la aplicación de estos lineamientos se consideran autoridades, en su respectivo ámbito de competencia:

- I. El Ayuntamiento;*
- II. El H. Cabildo del Ayuntamiento de Comala;*
- III. El Presidente Municipal del Ayuntamiento de Comala;*
- IV. El Secretario;*
- V. El Director General; y*
- VI. El Titular de la Dirección de Asuntos Jurídicos.*

ARTÍCULO 4.- Corresponde al Ayuntamiento:

- I. Determinar la tarifa de cobro por el servicio de moto taxi;*
- II. Establecer los mecanismos para que los usuarios denuncien cualquier irregularidad en la prestación del servicio de moto taxi. Para ello, se deberán observar los principios de oportunidad, imparcialidad, integridad y gratuidad, otorgando de forma expedita atención al quejoso e informando sobre las resoluciones adoptadas;*
- III. Imponer las sanciones que correspondan a los infractores de estos Lineamientos. Esta facultad podrá delegarla mediante acuerdo en el Secretario del Ayuntamiento y en el Titular de la Dirección de Asuntos Jurídicos;*
- IV. Nombrar a los representantes del Ayuntamiento, para ejercer actividades de control y supervisoría en lo que a estos lineamientos compete;*
- V. Vigilar y hacer cumplir en la esfera de su competencia, la aplicación de los presentes lineamientos y demás disposiciones de la materia; y*
- VI. Las demás que señalen las Leyes, Reglamentos y otras disposiciones legales aplicables conforme a su competencia.*

TÍTULO SEGUNDO
DE LAS LICENCIAS DE FUNCIONAMIENTO
CAPÍTULO I
DE LOS REQUISITOS

ARTÍCULO 5.- Los requisitos que deberá cumplir cada unidad moto taxi serán los siguientes:

- I. Contar con licencia comercial de funcionamiento expedida por el Ayuntamiento;*
- II. Contar con póliza de seguro de viajeros y de daños a terceros vigente, misma que en el concepto de responsabilidad civil al viajero deberá asegurar al menos una suma mínima de 5000 UMAS;*
- III. Tener a la vista el tarjetón distintivo validado por el Secretario y el Director General; y*
- IV. Cualquier otra que en su momento solicite el Ayuntamiento.*

ARTÍCULO 6.- Los requisitos que deberán cumplir cada operador de una moto taxi serán los siguientes:

- I. Contar con el gafete expedido por el Ayuntamiento que lo acredite como operador autorizado;*
- II. Deberán portar preferentemente ropa blanca, y tener trato amable hacia con los usuarios;*
- III. Observar en todo momento lo que dispone el Reglamento de Tránsito;*
- IV. Preferentemente deberán tener su residencia en el municipio de Comala;*
- V. Ser mayor de edad y contar con licencia vigente de motociclista; y*
- VI. Cualquier otra que en su momento solicite el Ayuntamiento.*

ARTÍCULO 7.- Los requisitos que deberán cumplir las asociaciones y organizaciones que pretendan prestar el servicio de transporte alternativo serán los siguientes:

- I. Deberán acreditar haberse registrado ante las autoridades fiscales y administrativas correspondientes;*
- II. Deberán estar constituidas exclusivamente por personas cuya residencia sea dentro del Municipio de Comala;*
- III. Tener como objeto social la prestación del servicio de transporte alternativo;*
- IV. Tener una oficina de atención al público dentro de la sección correspondiente del Municipio de Comala; V. Vigilar y hacer cumplir en la esfera de su competencia, la aplicación de los presentes lineamientos y demás disposiciones de la materia; y*
- VI. Cualquier otra que en su momento solicite el Ayuntamiento.*

CAPÍTULO II
DEL TRÁMITE PARA EL OTORGAMIENTO DE LA LICENCIA

ARTÍCULO 8.- Quien se encuentre interesado en la obtención de una licencia municipal de funcionamiento para la prestación del servicio de transporte alternativo, deberá primeramente:

- I. Presentar solicitud de información por escrito dirigida al Presidente Municipal, la cual deberá contener al menos: Nombre, Domicilio Particular, Ocupación, Nacionalidad y Estado Civil del solicitante; así como la manifestación expresa del lugar donde le interesaría prestar el servicio, lo anterior en los términos del artículo 1º de los presentes lineamientos;*
- II. La solicitud de información deberá de ir encaminada a que se le informe si existe disponibilidad de licencias municipales de funcionamiento para la prestación del servicio de transporte alternativo; y*
- III. En dado caso de que exista disponibilidad se procederá de acuerdo al presente capítulo.*

ARTÍCULO 9.- Para obtener la licencia de funcionamiento para cada unida moto taxi a que hace referencia el numeral 1 del artículo 81 Quinquies de la Ley de Hacienda del Municipio de Comala se requiere:

I. Entregar el FUA debidamente integrado y firmado por el solicitante el cual deberá ir acompañado por:

a) Constancia de residencia emitida por la autoridad municipal o cualquier otro documento similar, que acredite tener una residencia en las localidades de la sección donde se trate, esto en términos de lo dispuesto por el artículo 19 de los presentes lineamientos, no menor de cinco años antes del día en la que ingrese la solicitud;

b) Copia legible de Identificación oficial vigente del solicitante: Que puede consistir en Credencial para Votar, Pasaporte o Cartilla del Servicio Militar Nacional;

c) Denominación, ubicación y descripción circunstanciada de la oficina de atención al público;

d) Registro Federal de Contribuyentes o formato R1 con sello de recepción del Servicio de Administración Tributaria; y

e) Acreditar que forma parte de una asociación u organización en términos de lo dispuesto del artículo 7 de los presentes lineamientos, con copia certificada del primer testimonio o copia certificada del acta constitutiva, así como poder notarial que acredite la legal representación.

II. Tratándose de la oficina de atención al público esta deberá estar situada en la sección que corresponda según el artículo 19 de los presentes lineamientos, y presentar:

a) Escritura pública o la documentación que acredite fehacientemente la legal posesión del inmueble;

b) Copia del recibo del pago del impuesto predial vigente;

c) Dictamen de Vocación de Uso de Suelo; y

d) Dictamen de Protección Civil.

III. Tratándose de la unidad que se pretenda destinar como moto taxi:

a) Acreditar la propiedad del vehículo y que se encuentren al corriente de los pagos de tenencia; y

b) La constancia de inscripción del Registro Público Vehicular emitida por las autoridades competentes. Los documentos anteriores se deberán presentar en original para su cotejo, junto con dos copias fotostáticas.

ARTÍCULO 10.-*El Ayuntamiento determinará lo conducente dentro de un período de 3 días hábiles, contados a partir de la fecha de recepción de la solicitud.*

El Ayuntamiento hará saber por escrito a los solicitantes del resultado de sus promociones. En caso negativo, expresarán la causa y el fundamento de dicha negativa.

En el caso de ser procedente la emisión de la licencia, una vez que el Ayuntamiento le notifique lo conducente, el solicitante deberá en un período de 3 días hábiles:

I. Acreditar que cuenta con póliza de seguro de viajeros y de protección de daños a terceros vigente, misma que deberá asegurar que en el concepto de responsabilidad civil al viajero se contemple una suma mínima de 5000 UMAS; y

II. Acreditar el pago de derechos correspondientes, así como cualquier otro derecho que fijen los ordenamientos legales aplicables.

ARTÍCULO 11.-*La sola presentación de la solicitud y gestión de trámite de la licencia municipal, no autoriza al solicitante a iniciar la prestación del servicio o funcionamiento de la oficina señalada en el artículo que antecede.*

El Ayuntamiento expedirá al solicitante constancia de que ha sido entregada la solicitud y la documentación respectiva, en la que se hará mención expresa del contenido del párrafo anterior, y en la que se recabará su firma de conformidad con dicha disposición.

ARTÍCULO 12.-*Durante los meses de enero y febrero de cada año, los titulares de las licencias respectivas deberán solicitar por escrito el refrendo de las mismas.*

La extemporaneidad en la solicitud de los refrendos dará lugar a la caducidad de la licencia respectiva, previa declaración que al respecto emita el Ayuntamiento y que deberán notificar al titular de la misma, en un término no mayor de 8 días hábiles, contados a partir de la fecha en que se realice el pronunciamiento.

ARTÍCULO 13.- Las licencias de funcionamiento a que se refieren los presentes lineamientos, no son objeto de comercio. Sólo podrán ser cedidas, traspasadas o arrendadas mediante autorización expresa y por escrito del Ayuntamiento. La inobservancia de esta disposición será motivo de revocación de las licencias.

ARTÍCULO 14.- Se autoriza en el Municipio de Comala, Colima, que quienes cuenten con una licencia municipal de funcionamiento para la prestación del servicio de transporte alternativo, lo realicen de acuerdo al horario de servicio y días de funcionamiento siguientes:

- 1. De lunes a domingo, de las 6:30 a las 22:30 horas.*

CAPÍTULO III

ASPECTOS REGULABLES

ARTÍCULO 15.- De manera general el Ayuntamiento determina procedente establecer los siguientes aspectos:

- 1. El titular de la licencia deberá acreditar cada 6 meses, que un taller especializado les otorga un certificado que avale la revisión mecánica de su unidad, así como la de sus principales puntos de seguridad;*
- 2. La moto taxi deberá ser preferentemente de modelo reciente, con una antigüedad no mayor de 5 años improrrogables, tomando como referencia la fecha de su fabricación, por lo que una vez cumplido dicho plazo deberá ser sustituida de manera inmediata;*
- 3. La moto taxi deberá ser sin excepción alguna color blanco y adecuarse a la imagen urbana y/o turística que en su momento el Ayuntamiento requiera;*
- 4. La moto taxi no deberá exceder el número máximo de personas que pueda transportar y para lo cual fue diseñada, esto según marque en la tarjeta de circulación;*
- 5. La moto taxi podrá únicamente circular por las vialidades de los lugares señalados en el artículo 1º, estando estrictamente prohibido que ingrese dentro de la infraestructura carretera estatal y/o federal;*
- 6. La prestación del servicio de moto taxi deberá realizarse de forma regular, continua, uniforme, permanente y en las mejores condiciones de seguridad, comodidad, higiene y eficiencia;*
- 7. Se permitirá la colocación de anuncios en la moto taxi, únicamente en los espacios autorizados por el Ayuntamiento;*
- 8. Todo vehículo que se destine como moto taxi, no podrá ser afectado o alterado en las características, estructuras y componentes con los que originalmente fue autorizado salvo que medie autorización del Ayuntamiento; y*
- 9. Cualquier otra que en su momento establezca el Ayuntamiento.*

TÍTULO TERCERO

COMPONENTES DEL SISTEMA DE TRANSPORTE ALTERNATIVO CAPÍTULO I DERECHOS Y OBLIGACIONES DE LOS USUARIOS

ARTÍCULO 16.- Son derechos y obligaciones de los usuarios de las moto taxis los siguientes:

- I. A la prestación del servicio en forma regular, continua, uniforme, permanente e ininterrumpida y en las mejores condiciones, comodidad y eficiencia;*
- II. Abstenerse de ejecutar o hacer ejecutar a bordo de los vehículos, actos que atenten contra la tranquilidad, seguridad e integridad de terceros;*
- III. Abstenerse de pretender que la prestación del servicio se haga contraviniendo las disposiciones legales o reglamentarias correspondientes;*
- IV. Acatar las disposiciones legales sobre la movilidad o tránsito, señaladas en el Reglamento de Tránsito;*
- V. Al respeto a las tarifas autorizadas, incluyendo las tarifas preferenciales que en su momento determine el Ayuntamiento para estudiantes, adultos mayores y personas con discapacidad;*

VI. Conocer el número de licencia, gafete, fotografía y nombre del operador, la matrícula del vehículo, así como el número telefónico del centro de atención al usuario para solicitar información o iniciar una queja; información que deberá estar colocada en un lugar y tamaño visible en cada moto taxi;

VII. Conservar en buen estado la unidad que aborda;

VIII. En las moto taxis no deben llevar armas, sustancias prohibidas, animales, con excepción de su traslado en jaulas transportadoras adecuadas y de los perros guía, ni objetos que puedan atentar contra la integridad física de terceros;

IX. Estar amparados por una póliza de seguros o su equivalente que deberá otorgar el prestador del servicio público, para el caso de cualquier accidente o imprevisto al momento de hacer uso de la moto taxi;

X. Hacer las reclamaciones por quejas del transporte público de forma inmediata ante la Secretaría para ser atendidos en tiempo y forma;

XI. Hacerse responsables por los daños causados;

XII. Pagar la tarifa correspondiente al tipo de servicio aprobada por el Ayuntamiento;

XIII. Recibir del operador un trato digno y respetuoso;

XIV. Recibir un servicio de transporte público de calidad y moderno, que satisfaga sus necesidades por el pago de la tarifa;

XV. Viajar con seguridad e higiene en el servicio, relativas a la moto taxi y conductor de la misma; y XVI. Las demás que le confiera la Ley de Movilidad Sustentable para el Estado de Colima y el Reglamento de Tránsito, así como la demás normatividad aplicable.

ARTÍCULO 17.- Son obligaciones de los titulares de las licencias municipales de funcionamiento, las siguientes:

I. Abstenerse de seguir prestando el servicio después del horario de funcionamiento, expresamente autorizado; II. Abstenerse de utilizar o aprovechar, con engaño, la Licencia otorgada para la realización de actividades consideradas como ilícitas;

III. Atender de manera inmediata en tiempo y forma las reclamaciones por quejas del transporte público;

IV. Observar y vigilar el cumplimiento de todas las disposiciones específicas contenidas en los presentes lineamientos;

V. Realizar los trámites administrativos para obtener en tiempo el refrendo de la licencia;

VI. Tener a la vista el número de licencia, gafete, fotografía y nombre del operador, la matrícula del vehículo, así como el número telefónico del centro de atención al usuario para solicitar información o iniciar una queja; VII. Tener una residencia en las localidades de la sección donde se trate correspondientes al municipio, no menor de cinco años antes del día en la que ingrese la solicitud;

VIII. Las demás que le confiera la Ley de Movilidad Sustentable para el Estado de Colima y el Reglamento de Tránsito, así como la demás normatividad aplicable; y

IX. Cualquier otra que en su momento imponga el Ayuntamiento.

CAPÍTULO II

DEL NÚMERO AUTORIZADO DE LICENCIAS

ARTÍCULO 18.- El Ayuntamiento tomará las medidas pertinentes para mantener el equilibrio entre la oferta y la demanda, así como para evitar la superposición innecesaria de moto taxis, considerando para este último caso la evolución progresiva de las necesidades reales de movilidad de la población del Municipio de Comala.

ARTÍCULO 19.- El Ayuntamiento en términos de lo dispuesto por el artículo 1º, y considerando la estimación del número total de población según datos del INEGI, la media en estudios paramétricos de correspondencia con base al criterio de población proyectada en cada localidad, y el parámetro de taxi=número de habitantes, determina que se autorizan únicamente las licencias de acuerdo a lo siguiente:

SECCIÓN	LOCALIDADES	NO. DE LICENCIAS AUTORIZADAS	PROYECCIÓN DE CRECIMIENTO
1	Cabecera municipal Los Llanitos-Nogueras	15	20

Para el caso de las localidades antes mencionadas el número de licencias autorizadas es considerándolas por sección, es decir no se autoriza dicho número para cada localidad en lo particular.

ARTÍCULO 20.- Para efectos de que sean consideradas nuevas licencias en base a las proyecciones de crecimiento, deberán ser aprobadas por el Presidente Municipal, y estar debidamente justificada la necesidad de dicha medida.

CAPÍTULO III

DE LAS TARIFAS

ARTÍCULO 21.- El Ayuntamiento ejerciendo la atribución señalada en el artículo 4 fracción III de los presentes lineamientos, determina en apoyo a la economía familiar y considerando la realidad económica que subsiste en el Municipio de Comala, establecer las siguientes tarifas:

1. De lunes a domingo tarifa general \$15 por viaje; y
2. El costo podrá incrementar \$5 si el usuario es recogido a domicilio.

TÍTULO CUARTO

INFRACCIONES, SANCIONES Y MEDIOS DE DEFENSA

ARTÍCULO 22.- Serán infracciones a los presentes lineamientos las siguientes:

- I. Ceder, traspasar o arrendar la licencia municipal de funcionamiento sin que medie autorización expresa y por escrito del Ayuntamiento;
- II. Cualquier conducta que contravenga alguna disposición de los presentes lineamientos;
- III. Impedir que se realicen labores de inspección y vigilancia por parte de las autoridades competentes;
- IV. Iniciar el funcionamiento sin haber obtenido previamente la licencia;
- V. Omitir o proporcionar dolosamente datos falsos o realizar trámites fuera de los términos legales establecidos; y
- VI. Cualquier otra que en su momento imponga el Ayuntamiento.

ARTÍCULO 23.- Una vez comprobada por el Ayuntamiento la violación o la contravención a las disposiciones de estos lineamientos, procederá conforme a la resolución que se emita, determinando se imponga alguna de las sanciones siguientes:

- I. Amonestación;
- II. Multa, consistente en la sanción económica impuesta al infractor e indistintamente al corresponsable propietario de la moto taxi y/o el titular de la licencia, que podrá ser de una hasta doscientas unidades de medida y actualización, por violaciones a los presentes lineamientos; esto independientemente de las que procedan de la aplicación del Reglamento de Tránsito;
- III. Suspensión del permiso o gafete por un período de hasta 1 a 6 meses dependiendo de la gravedad de la falta; y
- IV. Cancelación de la licencia, permiso o gafete.

En cualquier caso la sanción será notificada en forma personal.

ARTÍCULO 24.- Las sanciones señaladas en el artículo que antecede no constituyen obligación de la autoridad para aplicarlas en forma progresiva, estas se impondrán sin respetar orden alguno, pudiendo aplicarse de manera conjunta dos o más y atendiendo a la gravedad de la falta cometida.

ARTÍCULO 25.- El Ayuntamiento se encargará de imponer las sanciones que correspondan de acuerdo a los siguientes factores:

- I. La gravedad de la infracción;*
- II. La condición personal y económica del infractor;*
- III. La causa y condiciones específicas de la infracción;*
- IV. Las repercusiones originadas con motivo de la infracción, con respecto a la seguridad de los pasajeros, peatones, terceros o bienes de los mismos;*
- V. La probable comisión de delitos;*
- VI. La reincidencia si la hubiere; y*
- VII. Cualquier otra que determine en su momento el Ayuntamiento.*

ARTÍCULO 26.- Los actos y resoluciones dictadas por las autoridades señaladas en el artículo 3 del presente ordenamiento, con motivo de la aplicación del mismo y demás reglamentos que se deriven, que afecten los derechos de los particulares, podrán ser impugnados ante los órganos contencioso-administrativos municipales, mediante el recurso de inconformidad; o bien, optativamente mediante los recursos administrativos previstos en la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Colima.

TRANSITORIOS

PRIMERO: Los presentes lineamientos entrarán en vigor a partir de su aprobación.

SEGUNDO: Con fundamento a lo previsto en el artículo 47 fracción I inciso f) de la Ley del Municipio Libre del Estado de Colima, remítanse copias certificadas de las presentes disposiciones normativas para efectos de su difusión y conocimiento en el Periódico Oficial "El Estado de Colima".

TERCERO: Los propietarios de las unidades, operadores, y asociaciones y organizaciones que con anterioridad a la entrada en vigor de los presentes lineamientos, estén ejerciendo ya la prestación del servicio en el Municipio de Comala, dispondrán de un plazo improrrogable no mayor de 30 días naturales para regularizarse".

De la transcripción de los artículos contenidos en los Lineamientos Generales impugnados se desprende que establecen:

→ Que la aplicabilidad de dichos Lineamientos únicamente tendrá lugar dentro del Municipio de Comala, Colima, en la cabecera municipal, en la comunidad de Los Llanitos y en la comunidad de Nogueras; también se prevé que, para que sean consideradas nuevas comunidades, deberán ser aprobadas por el Cabildo, siempre que reúnan las calidades de seguridad, ubicación y operatividad para la prestación del mismo. (Artículo 1)

→ Cuáles son las definiciones para efecto de la aplicación de los lineamientos y autoridades competentes para su aplicación. (Artículos 2 y 3)

→ Que el Ayuntamiento tiene competencia para la determinación de la tarifa de cobro por el servicio de moto taxi, el establecimiento de los mecanismos para que los usuarios puedan denunciar irregularidades, la imposición de sanciones a los infractores de los Lineamientos, el nombramiento de representantes para ejercer actividades de control y supervisión de los Lineamientos, y vigilar y hacer cumplir en la esfera de su competencia la aplicación de los Lineamientos. (Artículo 4)

→ Que cada unidad de moto taxi deberá cumplir con ciertos requisitos, a saber, contar con la licencia comercial de funcionamiento expedida por el Ayuntamiento, contar con póliza de seguro y daños a terceros vigente por una suma de al menos 5000 UMAS (cinco mil UMAS), tener a la vista el tarjetón distintivo validado por el Secretario General del Ayuntamiento y el Director General, así como cualquier otro requisito que en su momento solicite el Ayuntamiento. (Artículo 5)

→ Que los requisitos que deberá cumplir el operador de las unidades de moto taxi, consisten en contar con el gafete expedido por el Ayuntamiento que le acredite como operador autorizado, utilizar preferentemente ropa color blanco y tener un trato amable con los usuarios, observar las disposiciones del Reglamento de Tránsito, residir –preferentemente- en el Municipio de Comala, ser mayor de edad y contar con licencia vigente de motociclista y cualquier otro requisito que en su momento solicite el Ayuntamiento. (Artículo 6)

→ Que los requisitos que deberán cumplir las asociaciones y organizaciones que pretendan prestar el servicio de transporte alternativo, los cuales consisten en acreditar su registro ante las autoridades fiscales y administrativas, estar constituidas exclusivamente por personas cuya residencia sea en el Municipio de

Comala, tener como objeto social la prestación del servicio alternativo, contar con una oficina de atención al público dentro del Municipio de Comala, y vigilar y hacer cumplir en la esfera de su competencia, la aplicación de los Lineamientos. (Artículo 7)

→ Que el trámite debe seguirse para el otorgamiento de la licencia municipal para la prestación del servicio de transporte alternativo, mismo que comienza con la solicitud de información al Presidente Municipal sobre la disponibilidad de licencias municipales, continua con la presentación de la documentación correspondiente, y concluye –de ser el caso– con la emisión de la licencia, para lo cual, además, se deberá acreditar que se cuenta con la póliza de seguro de viajeros y de daños a terceros y el pago de los derechos correspondientes. Asimismo, se especifica que la sola presentación de la solicitud y gestión de trámite de la licencia no autorizan a iniciar con la prestación del servicio, entre otras cuestiones. (Artículos 8 y 9)

→ Que, durante los meses de enero y febrero de cada año, los titulares de las licencias deberán solicitar el refrendo de las mismas; de lo contrario, en caso de extemporaneidad, ello dará lugar a la caducidad de dicha licencia municipal. Además, se precisa que las licencias municipales no podrán ser objeto de comercio, por lo que sólo podrán ser cedidas, traspasadas o arrendadas mediante autorización expresa y por escrito del Ayuntamiento. (Artículos 12 y 13)

→ Que horario para el funcionamiento de la prestación del servicio de transporte alternativo, mismo que será de lunes a domingo de las seis horas con treinta minutos, a las veintitrés horas con treinta minutos. (Artículo 14)

→ Algunas previsiones generales como que: **i)** el titular de la licencia deberá acreditar cada seis meses que un taller mecánico le otorgue un certificado que avale la revisión mecánica de su unidad; **ii)** el vehículo moto taxi deberá ser preferentemente de un modelo reciente –no mayor a cinco años desde el momento de fabricación–; **iii)** el color deberá ser sin excepción alguna de color blanco y adecuarse a la imagen urbana y/o turística que el Ayuntamiento requiera; **iv)** el vehículo no deberá exceder el número de personas que marque la tarjeta de circulación; **v)** el moto taxi podrá circular únicamente por las vialidades de los lugares señalados en el artículo 1º, estando estrictamente prohibido que ingrese dentro de la infraestructura carretera estatal y/o federal; **vi)** la prestación del servicio deberá ser de manera regular, continua uniforme, permanente, en las mejores condiciones de seguridad, comodidad, higiene y eficiencia; **vii)** se permitirá la colocación de anuncios únicamente en los espacios autorizados por el Ayuntamiento; **viii)** los vehículos no podrán ser afectados o alterados en sus características, estructuras y componentes, salvo autorización del Ayuntamiento; **viii)** además de las que en su momento establezca el Municipio. (Artículo 15)

→ Que los derechos de los usuarios de los vehículos moto taxis consisten en el derecho a un servicio de manera regular, continua uniforme, permanente en las mejores condiciones de seguridad, comodidad, higiene y eficiencia; al respeto a las tarifas autorizadas incluyendo las que se establezcan como preferenciales para estudiantes, adultos mayores y personas con discapacidad; a conocer el número de licencia, gafete, fotografía y nombre del operador, la matrícula del vehículo, así como el número telefónico para solicitar información o iniciar una queja, lo cual deberá estar en un lugar visible; a estar amparados por una póliza de seguro que deberá otorgar el prestador del servicio; a hacer reclamaciones por quejas de transporte público de forma inmediata ante la Secretaría General del Ayuntamiento; a recibir un trato digno y respetuoso; a recibir un transporte público de calidad y moderno que satisfaga sus necesidades; y a viajar con seguridad e higiene respecto al vehículo y al conductor del mismo. Por otra parte, se establecen como obligaciones a los usuarios el abstenerse de ejecutar o hacer ejecutar a bordo de los vehículos actos que atenten contra la tranquilidad, seguridad e integridad de terceros; abstenerse de pretender que la prestación del servicio se haga contraviniendo las disposiciones legales o reglamentarias; acatar las disposiciones legales sobre movilidad o tránsito; conservar en buen estado la unidad que aborda; no llevar armas, sustancias prohibidas, animales –con excepción en jaulas transportadoras adecuadas y de perros guía– ni objetos que puedan atentar contra la integridad física de terceros; hacerse responsables por los daños causados; y pagar la tarifa correspondiente al tipo de servicio recibido. (Artículo 16)

→ Que por lo que hace a los titulares de las licencias municipales la obligación de abstenerse de prestar el servicio fuera del horario autorizado; abstenerse utilizar o aprovechar la licencia para la realización de actividades ilícitas; atender de forma inmediata en tiempo y forma las reclamaciones por quejas de transporte público; observar y vigilar el cumplimiento de las disposiciones contenidas en los Lineamientos; realizar los trámites para obtener en tiempo el refrendo de la licencia; tener a la vista el número de licencia, gafete, fotografía y nombre del operador, la matrícula del vehículo, así como el número telefónico para solicitar información o iniciar una queja; tener residencia en las localidades de la sección donde se trate correspondientes al municipio –la cual no podrá ser menor a cinco años antes del día en que se ingrese la solicitud–; y las demás que establezca la normativa aplicable o que le imponga el Ayuntamiento. (Artículo 17).

→ Que el Ayuntamiento tomará las medidas pertinentes para mantener el equilibrio entre la oferta y la demanda, así como para evitar la superposición innecesaria de moto taxis, considerando para ello la evolución progresiva de las necesidades del Municipio de Comala. (Artículo 18)

→ Que el Ayuntamiento, considerando lo establecido en el artículo 1º de los Lineamientos y la estimación del número total de población según datos del Instituto Nacional de Estadística y Geografía, la media en estudios paramétricos de correspondencia con base al criterio de población proyectada en cada localidad, y el parámetro de taxi=número de habitantes tuvo a bien determinar que únicamente serían autorizadas quince licencias con una proyección de crecimiento a veinte; especificándose que dicho número de licencias es considerándolas por sección y no por cada localidad en lo particular. (Artículo 19)

→ Que para efectos de que sean consideradas nuevas licencias con base en las proyecciones de crecimiento, las mismas deberán ser aprobadas por el Presidente Municipal y estar debidamente justificada la necesidad de dicha medida. (Artículo 20)

→ Que las tarifas a las cuales se deberá sujetar el transporte alternativo, mismas que corresponden a \$15.00 (quince pesos) por viaje, con posibilidad de incrementar \$5 (cinco pesos) si el usuario es recogido en su domicilio. (Artículo 21)

→ Que las infracciones a los Lineamientos consisten en: **i)** ceder traspasar o arrendar la licencia municipal de funcionamiento sin que medie autorización expresa y por escrito del Ayuntamiento; **ii)** cualquier conducta que contravenga alguna disposición de los Lineamientos; **iii)** impedir que se realicen labores de inspección y vigilancia por parte de las autoridades competentes; **iv)** iniciar el funcionamiento sin haber obtenido previamente la licencia; **v)** omitir o proporcionar dolosamente datos falsos o realizar trámites fuera de los términos legales establecidos; y **vi)** cualquier otra conducta que en su momento imponga el Ayuntamiento. (Artículo 22)

→ Que una vez comprobada por el Ayuntamiento la violación o contravención a los Lineamientos podrá, mediante resolución que se emita al respecto, imponer una sanción que puede consistir en amonestación, multa, suspensión del permiso o gafete y cancelación de la licencia. Además, se señala que, en relación con las sanciones anteriores, la autoridad no tiene la obligación de aplicarlas progresivamente, por lo que podrá aplicar dos o más sanciones de manera conjunta atendiendo a la gravedad de la falta. (Artículo 23 y 24)

→ Que, para la imposición de las sanciones, el Ayuntamiento deberá evaluar la gravedad de la infracción; la condición personal y económica del infractor; la causa y condiciones específicas de la infracción; las repercusiones originadas con motivo de la infracción con respecto a la seguridad de los pasajeros, peatones, terceros o bienes de los mismos; la probable comisión de delitos; la reincidencia si la hubiere; y cualquier otra que llegase a determinar en su momento el Ayuntamiento. (Artículo 25)

→ Que los actos y resoluciones dictadas por las autoridades que se señalan en el artículo 3º de los Lineamientos con motivo de la aplicación del mismo y demás reglamentos que se deriven, y que afecten los derechos de los particulares, podrán ser impugnados ante los órganos contencioso-administrativos municipales, mediante el recurso de inconformidad; o bien, optativamente mediante los recursos administrativos previstos en la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Colima. (Artículo 26)

De conformidad con lo anterior, es claro que, contrario a lo manifestado por el Municipio de Comala, el contenido normativo en estudio no se refiere a normas sobre tránsito, es decir, a normas que, como se dijo en la **controversia constitucional 2/98**³⁴, tengan por objeto la satisfacción de la necesidad general de disfrutar de seguridad vial en la vía pública y circular por ella con fluidez, bien como peatón, como conductor o como pasajero de un vehículo, mediante la adecuada regulación de la circulación de peatones, animales y vehículos, así como del estacionamiento de estos últimos en la vía pública, y cuyo cumplimiento uniforme y continuo garantice el cabal ejercicio del derecho a la libertad de tránsito de todas las personas³⁵.

Contrario a lo anterior, analizado el contenido normativo impugnado en su conjunto, se aprecia que en realidad contiene una regulación específica sobre la forma en cómo debe otorgarse el servicio público de transporte alternativo de pasajeros en su modalidad de moto taxis, pues de la lectura de las disposiciones impugnadas se desprende que establecen una serie de previsiones que tienen como finalidad establecer políticas públicas inherentes al propio medio de transporte, tales como el establecimiento de un ámbito espacial de aplicación propio, un glosario de definiciones, las autoridades competentes y sus atribuciones específicas en lo relacionado a este medio de transporte, los requisitos para la autorización de la circulación de vehículos moto taxis, los requisitos que deben reunir las unidades de transporte, los operadores y las

³⁴ Fallada el veinte de octubre de mil novecientos noventa y ocho por unanimidad de diez votos. El Señor Ministro Juan Silva Meza no asistió a la sesión.

³⁵ Controversia constitucional 2/98, pp.106-107.

asociaciones u organizaciones que pretendan prestar el servicio, los trámites que deben llevar a cabo los interesados para el otorgamiento de la licencia municipal, el refrendo de dichas licencias, así como las limitaciones para su cesión, traspaso o arrendamiento.

También dichas disposiciones regulan lo relativo al horario y días de funcionamiento de los vehículos respectivos, así como las tarifas por la prestación de dicho servicio y los espacios geográficos en donde podrán circular las motos taxis. Además, se establece una serie de conductas que se considerarán como infracciones a los Lineamientos Generales que regulan la prestación del transporte público alternativo, las sanciones que recaerán a dichas infracciones y los elementos a considerar en su imposición, y los medios impugnativos en contra de dichas sanciones, entre otros.

En otro aspecto, se establecen determinadas medidas para garantizar la seguridad de los usuarios, así como los derechos y obligaciones que tendrán durante sus traslados, los derechos y obligaciones de los titulares de las licencias y las limitaciones y directrices que éstos deberán cumplir para las unidades respectivas. Finalmente, se faculta al Ayuntamiento para determinar la oferta y la demanda del servicio y, como consecuencia, el número máximo de licencias que podrán ser autorizadas.

En vista de lo anterior, es claro que los argumentos del Poder Ejecutivo del Estado de Colima son **fundados**, pues con la emisión de las reformas al Reglamento de Tránsito y los Lineamientos Generales anteriores, el Municipio de Comala, Colima, invadió la esfera de competencias prevista para dicha entidad federativa, pues la regulación emitida tiene como finalidad establecer todo un entramado normativo sobre la forma, requisitos y especificaciones en que debe prestarse el servicio público de transporte alternativo de moto taxis en dicho Municipio.

Siendo que, como estableció el Gobernador de Colima en su escrito de demanda, a nivel legislación local, del artículo 90, fracción III, de la Constitución del Estado de Colima³⁶ —que establece cuáles son los servicios públicos a cargo del Municipio— no se desprende que los Municipios tengan dentro de sus facultades la prestación del servicio de transporte público; pues, de acuerdo con los artículos 13, punto 1, fracción XCVI, y 16, punto 1, de la Ley de Movilidad Sustentable del Estado de Colima³⁷, la regulación, coordinación, conducción y vigilancia del servicio de transporte en la entidad federativa corresponden al Poder Ejecutivo local.

Sin que constituya un obstáculo a la conclusión alcanzada el hecho de que dicho transporte público alternativo de moto taxis únicamente puede ser prestado dentro del mismo Municipio de Comala y, particularmente, en ciertos espacios geográficos de éste, con lo cual se respetan las autopistas federales y los caminos del Estado de Colima.

³⁶ **“Artículo 90**

El Estado de Colima adopta para su régimen interior la forma de gobierno republicano, representativo y popular, y tiene al Municipio Libre como base de su división territorial y de su organización política y administrativa, conforme a las siguientes bases:

[...]

III. Los municipios tendrán a su cargo las funciones y los servicios públicos siguientes:

a) Agua potable, drenaje, alcantarillado, tratamiento y disposición de sus aguas residuales;

b) Alumbrado público;

c) Limpia, recolección, traslado, tratamiento y disposición final de residuos;

d) Mercados y centrales de abasto;

e) Panteones;

f) Rastro;

g) Calles, parques y jardines, y su equipamiento;

h) Seguridad pública, en los términos del artículo 21 de la Constitución Federal, policía preventiva municipal y tránsito; e

i) Los demás que el Congreso determine, según las condiciones territoriales y socioeconómicas de los municipios, y su capacidad administrativa y financiera.

Sin perjuicio de su competencia constitucional, en el desempeño de las funciones o la prestación de los servicios a su cargo, los municipios observarán lo dispuesto por las leyes federales y las que deriven de esta Constitución.

Los municipios, previo acuerdo entre sus cabildos, podrán coordinarse y asociarse para la más eficaz prestación de los servicios públicos o el mejor ejercicio de las funciones que les correspondan. En este caso y tratándose de la asociación de uno o más municipios con otro u otros de los demás Estados, deberán contar con la aprobación del Congreso.

Asimismo, cuando a juicio del Ayuntamiento respectivo sea necesario, podrán celebrar convenios con el gobierno del Estado para que éste, de manera directa o a través del organismo correspondiente, se haga cargo en forma temporal de alguna función o servicio municipal, o bien, se ejerza o preste coordinadamente entre aquél y el propio Municipio;

(...)."

³⁷ **“Artículo 13. Glosario**

1. Para los efectos de esta Ley se entenderá por:

[...]

XCVI. Servicio de Transporte Público: A la actividad a través de la cual, el Ejecutivo del Estado, satisface las necesidades de transporte de pasajeros o carga en todas sus modalidades, por sí, o a través de entidades, mediante el otorgamiento de concesiones o permisos en los casos que establece la presente Ley y que se ofrece en forma continua, uniforme, regular, permanente e ininterrumpida a persona indeterminada o al público en general, mediante diversos medios;

[...]."

“Artículo 16. Atribuciones del Ejecutivo del Estado

1. Es facultad originaria del Ejecutivo del Estado regular, coordinar, conducir y vigilar la política y el servicio de movilidad y de transporte en el Estado.

[...]."

Lo anterior es así, ya que, se reitera, la interpretación que este Pleno ha realizado respecto a la fracción III del inciso h) del numeral 115 constitucional radica en que, constitucionalmente, los municipios sólo tienen atribución exclusiva, entre otros, respecto del servicio público de tránsito, mas no el de transporte, en razón de que, respecto de este último, la Constitución General no les otorga dicha facultad. De tal modo que, bajo la interpretación sistemática de las fracciones II, III, inciso h), y V, inciso h), del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, no se advierte que específicamente los Municipios tuvieran la atribución de prestar materialmente el servicio de transporte público.

Desde una perspectiva jurídico-constitucional, la actuación de las autoridades del Estado se encuentra acotada por competencias y facultades específicas que son asignadas por la Constitución Federal para los Municipios a fin de que esas directrices sirvan como referente para la actuación de los diversos órdenes de gobierno, dada la complejidad del sistema municipal.

La competencia es expresa para las autoridades, a diferencia de los particulares, para quienes lo no prohibido se considera permitido, en tanto para las autoridades la concepción es a la inversa, de manera que, para efectos de certeza en el ejercicio de atribuciones entre el Estado y el Municipio, si el artículo 115, fracción III, inciso h), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos no le otorga la competencia para prestar materialmente el servicio público de transporte de pasajeros de forma específica, en ese sentido, constitucionalmente los Municipios carecen de la atribución constitucional para prestar el servicio de transporte público de pasajeros, ya que éste consiste en un servicio cuya actividad radica en llevar personas de un punto a otro como servicio público, desde luego, condicionado al cumplimiento de los requisitos legales previstos para tal efecto.

La Constitución, entonces, es clara en que se trata de una materia que debe ser regulada en leyes federales o estatales, pero también es clara en cuanto a establecer límites expresos al contenido de estas leyes estatales o federales. La ley debe autorizar a los Municipios para intervenir en la formulación y aplicación de los programas de transporte público de pasajeros cuando afecten su ámbito territorial de competencia, es decir, que el servicio público de transporte tenga como origen, destino o se interne en alguna parte de su territorio y la ruta correspondiente también afecte el ámbito territorial de otro u otros Municipios, disposiciones que deben estar contenidas en la ley respectiva y, por ende, el Municipio no podrá actuar fuera del marco normativo correspondiente.

En efecto, la Constitución habilita al Municipio para tener la intervención efectiva en la formulación y aplicación de programas constitucionalmente previstos, pero siempre conforme a las leyes federales y locales correspondientes; **sin embargo, de ninguna forma la intervención en la formulación y aplicación de programas conlleva la prestación del servicio de transporte público, como indebidamente los pretendió justificar el Municipio de Comala, Colima.**

En consecuencia, le asiste razón al Poder Ejecutivo del Estado de Colima y procede declarar la invalidez de los artículos 18 Bis; 42; 240, párrafo segundo; 241, código 139; y 245, fracción XV; del Reglamento de Tránsito y de la Seguridad Vial del Municipio de Comala, Colima, reformado y adicionados mediante Decreto publicado el doce de octubre de dos mil diecinueve, y de los Lineamientos Generales para la Prestación del Servicio de Transporte Alternativo en el Municipio de Comala, contenidos en el Acuerdo publicado el veintiséis de octubre de dos mil diecinueve; por invadir la esfera de competencia del Estado de Colima.

OCTAVO. Efectos. Conforme a la fracción IV del artículo 41 de la Ley Reglamentaria de la materia³⁸, procede extender la invalidez de los preceptos impugnados al tabulador del código 139, referente a las sanciones, contenido en el artículo Cuarto Transitorio del Reglamento de Tránsito y de la Seguridad Vial del Municipio de Comala, Colima, y que también fue reformado mediante el Decreto publicado el doce de octubre de dos mil diecinueve; ello, debido a que su validez depende de la del artículo 241, código 139, declarado inválido, en tanto señala:

³⁸ "Artículo 41. Las sentencias deberán contener:

[...]

IV. Los alcances y efectos de la sentencia, fijando con precisión, en su caso, los órganos obligados a cumplirla, las normas generales o actos respecto de los cuales opere y todos aquellos elementos necesarios para su plena eficacia en el ámbito que corresponda. **Cuando la sentencia declare la invalidez de una norma general, sus efectos deberán extenderse a todas aquellas normas cuya validez dependa de la propia norma invalidada;**

[...]"

“[...]

CÓDIGO	INFRACCIÓN	SANCIÓN	SANCIÓN
		MÍNIMA	MÁXIMA
[...]	[...]	[...]	[...]
139	<i>Para el caso de vehículos para la prestación del servicio de transporte alternativo que circulen sin autorización por acuerdo del H. Cabildo, su licencia expedida por el H Ayuntamiento, o el tarjetón distintivo validado por el Secretario del H. Ayuntamiento</i>	50	100

[...].”

Asimismo, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 105, fracción I, penúltimo y último párrafos, de la Constitución Federal y 42 de la Ley Reglamentaria de la materia, la declaración de invalidez de los artículos 18 Bis; 42; 240, párrafo segundo; 241, código 139; 245, fracción XV; y del código 139 del tabulador de sanciones del artículo Transitorio Cuarto del Reglamento de Tránsito y de la Seguridad Vial del Municipio de Comala, Colima, y de los Lineamientos Generales para la Prestación del Servicio de Transporte Alternativo en el Municipio de Comala, surtirán efectos generales a partir de la notificación de los puntos resolutive de esta sentencia al Municipio de Comala, Colima.

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO. Es parcialmente procedente y fundada la presente controversia constitucional.

SEGUNDO. Se sobresee respecto de los artículos 3, 241, párrafo primero, códigos 137 y 138, y 245, fracciones XIII y XIV, del Reglamento de Tránsito y de la Seguridad Vial del Municipio de Comala, Colima, reformados mediante el decreto publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el doce de octubre de dos mil diecinueve, así como de los actos referidos como “Todas las consecuencias y actos posteriores que se deriven de la aplicación del referido reglamento y lineamientos”, por las razones señaladas en el considerando segundo de esta decisión.

TERCERO. Se declara la invalidez de los artículos 18 Bis, 42, 240, párrafo segundo, 241, código 139, y 245, fracción XV, del Reglamento de Tránsito y de la Seguridad Vial del Municipio de Comala, Colima, reformado y adicionados, respectivamente, mediante el decreto publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el doce de octubre de dos mil diecinueve, así como de los Lineamientos Generales para la Prestación del Servicio de Transporte Alternativo en el Municipio de Comala, expedidos mediante el acuerdo publicado en dicho medio de difusión oficial el veintiséis de octubre de dos mil diecinueve y, por extensión, la del código 139 del tabulador de sanciones del artículo transitorio cuarto del citado reglamento, adicionado mediante el referido decreto; las cuales surtirán sus efectos a partir de la notificación de estos puntos resolutive al Municipio de Comala, Estado de Colima, conforme a lo establecido en los considerandos séptimo y octavo de esta determinación.

CUARTO. Publíquese esta resolución en el Diario Oficial de la Federación, en el Periódico Oficial del Estado de Colima, así como en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta.

Notifíquese; haciendo por medio de oficio a las partes y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido.

Así lo resolvió el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación:

En relación con el punto resolutive primero:

Se aprobó por unanimidad de once votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto de los considerandos primero, tercero, cuarto, quinto y sexto relativos, respectivamente, a la competencia, a la oportunidad, a la legitimación activa, a la legitimación pasiva y a las causas de improcedencia (consistente en desestimar y declarar infundada la causa de improcedencia hecha valer por el municipio demandado, atinente a que el poder actor no hizo valer un planteamiento de constitucionalidad).

En relación con el punto resolutive segundo:

Se aprobó por unanimidad de once votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto del considerando segundo, relativo a la precisión de la litis, consistente en sobreseer respecto de los artículos 3, 241, párrafo primero, códigos 137 y 138, y 245, fracciones XIII y XIV, del Reglamento de Tránsito y

de la Seguridad Vial del Municipio de Comala, Colima, reformados mediante el decreto publicado en el periódico oficial de dicha entidad federativa el doce de octubre de dos mil diecinueve, así como de "Todas las consecuencias y actos posteriores que se deriven de la aplicación del referido reglamento y lineamientos".

En relación con el punto resolutivo tercero:

Se aprobó por mayoría de diez votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto del considerando séptimo, relativo al estudio de fondo, consistente en declarar la invalidez de los artículos 18 Bis, 240, párrafo segundo, 241, código 139, y 245, fracción XV, del Reglamento de Tránsito y de la Seguridad Vial del Municipio de Comala, Colima, reformado y adicionados, respectivamente, mediante el decreto publicado en el periódico oficial de dicha entidad federativa el doce de octubre de dos mil diecinueve, así como de los Lineamientos Generales para la Prestación del Servicio de Transporte Alternativo en el Municipio de Comala, expedidos mediante el acuerdo publicado en dicho medio de difusión oficial el veintiséis de octubre de dos mil diecinueve. El señor Ministro Pérez Dayán votó en contra.

Se aprobó por mayoría de nueve votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Laynez Potisek y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto del considerando séptimo, relativo al estudio de fondo, consistente en declarar la invalidez del artículo 42 del Reglamento de Tránsito y de la Seguridad Vial del Municipio de Comala, Colima, reformado mediante el decreto publicado en el periódico oficial de dicha entidad federativa el doce de octubre de dos mil diecinueve. El señor Ministro Pérez Dayán votó en contra. La señora Ministra Ríos Farjat votó únicamente por la invalidez de su porción normativa "así como los vehículos para la prestación del servicio de transporte alternativo autorizados por el H. Ayuntamiento".

Se aprobó por unanimidad de once votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto del considerando octavo, relativo a los efectos, consistente en: 1) declarar la invalidez, por extensión, del código 139 del tabulador de sanciones del artículo transitorio cuarto del Reglamento de Tránsito y de la Seguridad Vial del Municipio de Comala, Colima, adicionado mediante el referido decreto publicado en el periódico oficial de dicha entidad federativa el doce de octubre de dos mil diecinueve y 2) determinar que las declaraciones de invalidez decretadas en este fallo surtan sus efectos generales a partir de la notificación de los puntos resolutivos de esta sentencia al Municipio de Comala, Estado de Colima.

En relación con el punto resolutivo cuarto:

Se aprobó por unanimidad de once votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea.

Votación que no se refleja en los puntos resolutivos:

Se expresó una mayoría de nueve votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek y Pérez Dayán en el sentido de que, para la validez de los Lineamientos Generales para la Prestación del Servicio de Transporte Alternativo en el Municipio de Comala, expedidos mediante el acuerdo publicado en dicho medio de difusión oficial el veintiséis de octubre de dos mil diecinueve, no era necesaria la consulta previa a las personas con discapacidad. Los señores Ministros González Alcántara Carrancá y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea votaron en el sentido de que, para su validez, ese ordenamiento impugnado requería de dicha consulta. El señor Ministro Gutiérrez Ortiz Mena anunció voto aclaratorio, al cual se adhirió la señora Ministra Piña Hernández.

El señor Ministro Presidente Zaldívar Lelo de Larrea declaró que el asunto se resolvió en los términos propuestos. Doy fe.

Firman los señores Ministros Presidente y el Ponente con el Secretario General de Acuerdos, quien da fe.

Ministro Presidente, **Arturo Zaldívar Lelo de Larrea**.- Firmado electrónicamente.- Ministro Ponente, **Jorge Mario Pardo Rebolledo**.- Firmado electrónicamente.- Secretario General de Acuerdos, **Rafael Coello Cetina**.- Firmado electrónicamente.

EL LICENCIADO **RAFAEL COELLO CETINA**, SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN: CERTIFICA: Que la presente copia fotostática constante de treinta y nueve fojas útiles en las que se cuenta con esta certificación, concuerda fiel y exactamente con el original firmado electrónicamente de la sentencia emitida en la controversia constitucional 342/2019, promovida por el Poder Ejecutivo del Estado de Colima, dictada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en su sesión del veinticinco de marzo de dos mil veintiuno. Se certifica con la finalidad de que se publique en el Diario Oficial de la Federación. Ciudad de México, a siete de febrero de dos mil veintitrés.- Rúbrica.

VOTO CONCURRENTES QUE FORMULA LA MINISTRA ANA MARGARITA RÍOS FARJAT EN LA CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 342/2019.

El Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la sesión celebrada el veinticinco de marzo de dos mil veintiuno, resolvió la controversia constitucional citada al rubro, promovida por el Poder Ejecutivo del Estado de Colima en contra, entre otros, del decreto por el cual se reformaron diversos artículos del Reglamento de Tránsito y de la Seguridad Vial del Municipio de Comala, Colima. Esta reforma implicó la regulación de la prestación del servicio de transporte público alternativo, coloquialmente conocido como “mototaxis”.

Por mayoría de votos el Pleno declaró la invalidez de los artículos impugnados tomando en cuenta que los municipios carecen de la atribución constitucional para regular y prestar el servicio de transporte público de pasajeros, pues es una competencia exclusiva del Poder Ejecutivo local¹.

Uno de los artículos invalidados por el Tribunal Pleno fue el artículo 42 del reglamento antes citado², sin embargo, en mi opinión la invalidez sólo debió decretarse respecto de la porción normativa que señala “así como los vehículos para la prestación del servicio de transporte alternativo autorizados por el H. Ayuntamiento”, así decidí formular la presente concurrencia para establecer las razones de mi disenso:

Para la debida claridad del presente voto, se transcribe el precepto referido:

ARTÍCULO 42. Todo vehículo de transporte público de pasajeros, **así como los vehículos para la prestación del servicio de transporte alternativo autorizados por el H. Ayuntamiento**, deberán contar con seguro de viajeros y de daños a terceros, la inobservancia a tal disposición conllevará el aseguramiento del vehículo y en caso de participar en un hecho de tránsito, se ajustará a lo dispuesto al artículo 76 del Código Penal vigente en el Estado de Colima.

La porción resaltada es la que se adicionó con motivo de la reforma impugnada. Es decir, el artículo transcrito ya establecía con anterioridad la obligación para cualquier vehículo de transporte de contar con un seguro de viajeros y daños a terceros, y solamente se le agregó la modalidad de transporte alternativo, que pretendía ser regulada con la reforma.

Desde mi punto de vista, el vicio de inconstitucionalidad se encontraba sólo en la porción normativa adicionada, porque con ella el municipio demandado estableció un requisito que debía cumplirse en la prestación del servicio de transporte público alternativo, sobre lo cual es incompetente.

No obstante, el resto del artículo más que regular el servicio público de transporte, aborda aspectos relacionados con el **tránsito y seguridad vial** que sí están dentro de las facultades municipales, con fundamento en el artículo 115, fracciones III, inciso h) y V, inciso a), de la Constitución Federal³.

Invalidez todo el artículo deja inexistente una disposición que cumplía una función importante en materia de tránsito y seguridad vial en el municipio de Comala, establecida en beneficio principalmente de los pasajeros y terceros que pudieran verse afectados por un accidente vial en el que participe un vehículo de transporte público.

Por lo anterior, expreso de manera respetuosa, mi oposición a lo sostenido por la mayoría de los integrantes del Tribunal Pleno y reitero que no encuentro motivo constitucional para invalidar todo el artículo 42 del Reglamento de Tránsito y de la Seguridad Vial del Municipio de Comala, Colima, por lo que lo conducente hubiera sido invalidar sólo la porción normativa añadida con la reforma impugnada.

Ministra **Ana Margarita Ríos Farjat**.- Firmado electrónicamente.- Secretario General de Acuerdos, Lic. **Rafael Coello Cetina**.- Firmado electrónicamente.

EL LICENCIADO **RAFAEL COELLO CETINA**, SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN: CERTIFICA: Que la presente copia fotostática constante de dos fojas útiles, concuerda fiel y exactamente con el original firmado electrónicamente del voto concurrente de la señora Ministra Ana Margarita Ríos Farjat, formulado en relación con la sentencia del veinticinco de marzo de dos mil veintiuno, dictada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la controversia constitucional 342/2019, promovida por el Poder Ejecutivo del Estado de Colima. Se certifica con la finalidad de que se publique en el Diario Oficial de la Federación.- Ciudad de México, a siete de febrero de dos mil veintitrés.- Rúbrica.

¹ Se aprobó por mayoría de diez votos de las Ministras y de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, la suscrita, Laynez Potisek y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea. El Ministro Pérez Dayán votó en contra.

² Dicho artículo se invalidó por mayoría de nueve votos de las Ministras y de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Laynez Potisek y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea. El Ministro Pérez Dayán votó en contra. La suscrita votó únicamente por la invalidez de la porción normativa “así como los vehículos para la prestación del servicio de transporte alternativo autorizados por el H. Ayuntamiento”.

³ **Artículo 115.** [...]

V. Los Municipios, en los términos de las leyes federales y Estatales relativas, estarán facultados para:

a) Formular, aprobar y administrar la zonificación y planes de desarrollo urbano municipal, así como los planes en materia de movilidad y seguridad vial; [...]

VOTO ACLARATORIO

QUE FORMULAN EL MINISTRO ALFREDO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA Y LA MINISTRA NORMA LUCÍA PIÑA HERNÁNDEZ EN RELACIÓN CON LA CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 342/2019, RESUELTA POR EL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN EN SU SESIÓN DE VEINTICINCO DE MARZO DE DOS MIL VEINTIUNO.

En la presente controversia constitucional 342/2019, el Tribunal Pleno determinó la invalidez de los artículos 18 bis, 42, 240, segundo párrafo, 241, código 139 y 245, fracción XV, del Reglamento de Tránsito y de la Seguridad Vial del Municipio de Comala, Estado de Colima.

Lo anterior por existir una invasión de competencias del Municipio de Comala en la regulación de transporte público sin tener facultades competenciales para ello.

No obstante que votamos a favor de la propuesta, formulamos el presente voto aclaratorio para expresar algunas consideraciones sobre la inviabilidad de realizar consulta previa, dadas las particularidades de este asunto.¹

El Tribunal Pleno ha consolidado un criterio unánime respecto del deber de las legislaturas de realizar una consulta previa frente a medidas legislativas susceptibles de afectar directamente a pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas, así como a personas con discapacidad, cuando la legislación se refiere específicamente a esa materia. En consecuencia, se ha determinado la invalidez total de las leyes o decretos donde, en su proceso legislativo, no se ha habilitado una fase adicional a fin de llevar a cabo una consulta en la materia;² o no se ha realizado conforme a los requisitos de ser previa, libre, informada, culturalmente adecuada, de buena fe y con la finalidad de llegar a un acuerdo;³ o no se observaron determinadas fases o etapas para considerarla válida.⁴

Asimismo, una mayoría de Ministros y Ministras del Tribunal Pleno -e inclusive en ocasiones por unanimidad- ha estimado que se debe decretar la invalidez total de las leyes o decretos respectivos cuando, a pesar de que la materia de la legislación no se refiera expresamente a cuestiones indígenas, afromexicanas o de discapacidad, se dirigen a regular la materia de manera directa o la regula integralmente.⁵ Igualmente,

¹ Nota: en los siguientes párrafos se hará referencia a diversos precedentes del Tribunal Pleno, los cuales son con fines ejemplificativos para sustentar las afirmaciones del presente voto, sin que constituya una referencia exhaustiva ya que existe un gran número de asuntos donde este Alto Tribunal se ha pronunciado sobre el tema de consulta previa.

² **Acción de inconstitucionalidad 41/2018 y su acumulada 42/2018**, falladas el 21 de abril de 2020 bajo la ponencia del Ministro Luis María Aguilar Morales. Por unanimidad de 11 votos se determinó la invalidez total de la Ley para la Atención Integral de las Personas con Síndrome de Down de la Ciudad de México.

Acción de inconstitucionalidad 123/2020, fallada el 23 de febrero de 2021 bajo la ponencia del Ministro Juan Luis González Alcántara Carrancá. Por unanimidad de 10 votos (ausente el Ministro Alberto Pérez Dayán) se determinó la invalidez total de la Ley de los Derechos Indígenas, ahora Ley de los Derechos de las Personas Indígenas y Afromexicanas en el Estado de Nuevo León.

³ **Acción de inconstitucionalidad 108/2019 y su acumulada 118/2019**, falladas el 5 de diciembre de 2019 bajo la ponencia de la Ministra Yasmín Esquivel Mossa. Por mayoría de 9 votos se determinó la invalidez del Decreto Número 203 que reforma, deroga y adiciona diversos artículos del Código Electoral del Estado de Hidalgo, debido a que, en resumen, se realizó una consulta que incurrió en diversas deficiencias que obligaron a reponerla en su totalidad: no garantizó una efectiva participación de los pueblos y comunidades indígenas del Estado de Hidalgo; la información correspondiente no se realizó en todas las lenguas indígenas del Estado, y los medios tampoco resultaron idóneos para garantizar una participación culturalmente adecuada y completa de la consulta que se pretendía realizar. En consecuencia, no se pudo acreditar un verdadero diálogo con el Congreso del Estado de Hidalgo en relación con la consulta indígena en materia político-electoral.

⁴ **Acción de inconstitucionalidad 81/2018**, fallada el 20 de abril de 2020, bajo la ponencia del Ministro Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Se determinó la invalidez del Decreto 778 por el que se reformaron, adicionaron y derogaron diversas disposiciones de la Ley 701 de Reconocimiento, Derechos y Cultura de los Pueblos y Comunidades Indígenas del Estado de Guerrero (por unanimidad de 11 votos) y el Decreto por el que se expidió la Ley 777 del Sistema de Seguridad Pública del Estado de Guerrero (por mayoría de 9 votos). El Tribunal Pleno estimó que los procedimientos de consulta indígena deben ser flexibles, pero observar como mínimo, las siguientes características y fases:

I. Fase preconsultiva que permita la identificación de la medida legislativa que debe ser objeto de consulta, la identificación de los pueblos y comunidades indígenas a ser consultados, así como la determinación de la forma de llevar a cabo el proceso, la forma de intervención y la formalización de acuerdos lo cual se deberá definir de común acuerdo entre autoridades gubernamentales y representantes de las comunidades indígenas.

II. Fase informativa de entrega de información y difusión del proceso de consulta, con la finalidad de contar con información completa, previa y significativa sobre las medidas legislativas. Ello puede incluir, por ejemplo, la entrega por parte de las autoridades de un análisis y evaluación apropiada de las repercusiones de las medidas legislativas.

III. Fase de deliberación interna. En esta etapa —que resulta fundamental— los pueblos y comunidades indígenas, a través del diálogo y acuerdos, evalúan internamente la medida que les afectaría directamente.

IV. Fase de diálogo entre los representantes del Estado y representantes de los pueblos indígenas con la finalidad de generar acuerdos.

V. Fase de decisión, comunicación de resultados y entrega de dictamen.

⁵ **Acción de inconstitucionalidad 80/2017 y su acumulada 81/2017**, falladas el 20 de abril de 2020, bajo la ponencia del Ministro Javier Laynez Potisek. Por unanimidad de once votos se determinó la invalidez total de la Ley de Asistencia Social para el Estado y Municipios de San Luis Potosí. Lo anterior por falta de consulta previa a personas con discapacidad.

Acción de inconstitucionalidad 158/2020 y sus acumuladas 159/2020, 161/2020, 224/2020 y 227/2020, falladas el 3 de diciembre de 2020, bajo la ponencia del Ministro José Fernando Franco González Salas. Por mayoría de nueve votos se determinó la invalidez del Decreto 237, por el que se expide la Ley de Participación Ciudadana del Estado de Chiapas. Lo anterior por falta de consulta previa a pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas.

cuando, a pesar de que no todos los preceptos de una ley se refieran o tengan relación con la materia indígena, sí se articule un sistema integral, como en cuestiones de seguridad pública estatal, que incida en las formas de organización de los pueblos o comunidades indígenas.⁶

Por otra parte, algunos integrantes del Máximo Tribunal han estimado que, cuando un decreto o ley contiene artículos dispersos en su ordenamiento, que inciden en la materia de discapacidad o de pueblos y comunidades indígenas o afromexicanas, existe igualmente un deber de consulta por parte de las legislaturas, aún y cuando no regule la materia integralmente o no se dirija específicamente a estos grupos. Esto, pues la falta de consulta sí tiene un efecto invalidante en todo el ordenamiento; Hemos votado con este criterio, sin embargo, al no existir una mayoría calificada de ocho integrantes del Tribunal Pleno, se ha desestimado ese argumento.⁷

Sin embargo, la materia de la controversia constitucional que nos ocupa no incide en la esfera de grupos indígenas, ni de personas con discapacidad ni afroamericanas. Las normas impugnadas regulan aspectos generales para el transporte público alterno, en virtud de que el Municipio de Comala estableció en los artículos 18-Bis y 42 de la ley impugnada, requisitos y condiciones para que los operadores del servicio de mototaxis puedan operar dentro de su demarcación.

El contenido normativo analizado contiene una regulación específica sobre la forma en cómo debe otorgarse el servicio público de transporte, establece una regulación inherente al propio transporte, tales como, garantizar la seguridad de usuarios, requisitos para operar de los permisionarios y concesionarios, expedición de licencias; a través de dichas disposiciones se condiciona la prestación del transporte público a las políticas públicas establecidas por el propio municipio.

La legislación impugnada contempla medidas en contra de los operadores del transporte público alternativo que no cumplan con las condiciones establecidas para ello; también prevé las consecuencias de su incumplimiento; incorpora las sanciones sobre la prestación del servicio de transporte alternativo cuando circule sin autorización por acuerdo del H. Cabildo, su licencia expedida por el H Ayuntamiento, o el tarjetón distintivo validado por el Secretario del H. Ayuntamiento. Estas condicionantes o requisitos forman parte de la regulación que realiza el municipio en materia de transporte público sin tener facultades competenciales para ello, por ende, al no incidir en comunidades indígenas, personas con discapacidad o afroamericanas, consideramos que en este caso no es necesaria la consulta previa.

Ministro Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena.- Firmado electrónicamente.- **Ministra Norma Lucía Piña Hernández.-** Firmado electrónicamente.- **Secretario General de Acuerdos, Lic. Rafael Coello Cetina.-** Firmado electrónicamente.

EL LICENCIADO **RAFAEL COELLO CETINA**, SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN: CERTIFICA: Que la presente copia fotostática constante de cuatro fojas útiles en las que se cuenta esta certificación, concuerda fiel y exactamente con el original firmado electrónicamente del voto aclaratorio del señor Ministro Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y la Ministra Norma Lucía Piña Hernández, formulado en relación con la sentencia del veinticinco de marzo de dos mil veintiuno, dictada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la controversia constitucional 342/2019, promovida por el Poder Ejecutivo del Estado de Colima. Se certifica con la finalidad de que se publique en el Diario Oficial de la Federación.- Ciudad de México, a siete de febrero de dos mil veintitrés.- Rúbrica.

⁶ **Acción de inconstitucionalidad 81/2018**, fallada el 20 de abril de 2020, bajo la ponencia del Ministro Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Se determinó la invalidez del Decreto 778 por el que se reformaron, adicionaron y derogaron diversas disposiciones de la Ley 701 de Reconocimiento, Derechos y Cultura de los Pueblos y Comunidades Indígenas del Estado de Guerrero (por unanimidad de 11 votos) y el Decreto por el que se expidió la Ley 777 del Sistema de Seguridad Pública del Estado de Guerrero (por mayoría de 9 votos).

⁷ **Acción de inconstitucionalidad 40/2018**, fallada el 2 de abril de 2019, bajo la ponencia del Ministro José Fernando Franco González Salas. En este asunto a propuesta del Ministro Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, el Ministro Presidente Arturo Zaldívar Lelo de Larrea consultó al Tribunal Pleno si el decreto impugnado (Ley de Seguridad y Servicios Sociales para los Servidores Públicos del Estado de Aguascalientes) requería o no de consulta previa a las personas con discapacidad, ante lo cual se expresó una mayoría de siete votos integrada por la Ministra Esquivel Mossa y los Ministros Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Medina Mora Icaza, Laynez Potisek y Pérez Dayán en el sentido de que el decreto respectivo, para su validez, no requería ser sometido a consulta. Los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Piña Hernández y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea votaron en el sentido de que dicho decreto sí requería, para su validez, de la consulta respectiva.

Acción de inconstitucionalidad 45/2018 y su acumulada 46/2018, falladas el 18 de junio de 2020, bajo la ponencia del Ministro Juan Luis González Alcántara Carrancá. En el proyecto se proponía establecer, que del análisis del procedimiento legislativo de la ley impugnada (Ley para Regular la Convivencia Civil en el Estado de Colima y sus Municipios), se advertía que no se había realizado una consulta previa a las personas con discapacidad, pero que, conforme al criterio mayoritario del Tribunal Pleno no resultaba obligatorio realizarla. Una mayoría de seis Ministros (conformada por los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea) votó por considerar que sí debió haberse realizado la consulta a las personas con discapacidad. La Ministra Esquivel Mossa y los Ministros Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo y Pérez Dayán consideraron que no era necesaria la consulta referida.

Acción de inconstitucionalidad 61/2019, fallada el 12 de enero de 2021, bajo la ponencia del Ministro Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. En el proyecto se proponía declarar la invalidez de la Ley Número 248 de la Ley de Comunicación Social para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, al considerar que era necesario realizar una consulta previa a personas con discapacidad así como a comunidades indígenas y afromexicanas toda vez que en su contenido se incluyen medidas susceptible de afectar directamente los intereses o derechos de las comunidades indígenas y de incidir en los intereses y/o esfera jurídica de las personas con discapacidad. La Ministra Piña Hernández y los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Laynez Potisek y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea votaron a favor del deber del legislativo de realizar las consultas. Sin embargo, se desestimó el argumento por mayoría de seis votos de las Ministras Esquivel Mossa y Ríos Farjat así como los Ministros Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo y Pérez Dayán.