

## ÍNDICE.

**CONTENIDO DE LA VERSIÓN TAQUIGRÁFICA DE LA SESIÓN PÚBLICA ORDINARIA DEL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, CELEBRADA EL LUNES 17 DE ENERO DE 2011.**

**SECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS**

**1**

<b>NÚMERO</b>	<b>ASUNTO</b>	<b>IDENTIFICACIÓN, DEBATE Y RESOLUCIÓN. PÁGINAS.</b>
<b>18/2008</b>	<p><b>CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL</b> promovida por el Municipio de Zacatepec, Estado de Morelos, en contra de los Poderes Legislativo y Ejecutivo de esa entidad federativa, demandando la invalidez de los artículos 3, 5, fracción IV, 10, fracción X, 11, fracción III, 12, fracción V, 13, fracciones I y III, 22, fracción III, inciso a), 26, fracciones I, IV y VI, 29, fracciones I y II, 33, fracciones I, II, III y V, 35, 48, 61, fracción II, 62, fracciones II y V, 69, fracciones I, IV, V, VII, IX y XII, y los transitorios Primero, Quinto y Décimo de la Ley de Transporte del Estado de Morelos; 1, 2, 3 y 4, fracciones I, VIII, IX, X y XV de la Ley de Tránsito y Transporte del Estado de Morelos, hoy Ley de Tránsito del Estado de Morelos; 33 de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Morelos, 19, fracción I, del Reglamento Interior de la Secretaría de Seguridad Pública del Poder Ejecutivo del Estado de Morelos, y 25, fracciones VI, VII y XVI del Reglamento Interior de la Secretaría de Finanzas y Planeación del Poder Ejecutivo de la mencionada entidad</p> <p><b>(PONENCIA DEL SEÑOR MINISTRO JOSÉ RAMÓN COSSÍO DÍAZ).</b></p>	<b>3 A 83 EN LISTA</b>

# SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

## TRIBUNAL PLENO

**SESIÓN PÚBLICA ORDINARIA DEL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, CELEBRADA EL LUNES 17 DE ENERO DE 2011.**

### ASISTENCIA

**PRESIDENTE: SEÑOR MINISTRO:  
JUAN N. SILVA MEZA.**

### SEÑORES MINISTROS:

**SERGIO SALVADOR AGUIRRE ANGUIANO.  
JOSÉ RAMÓN COSSÍO DÍAZ.  
JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ SALAS.  
ARTURO ZALDÍVAR LELO DE LARREA  
LUIS MARÍA AGUILAR MORALES.  
SERGIO A. VALLS HERNÁNDEZ.  
OLGA MA. DEL CARMEN SÁNCHEZ CORDERO.  
GUILLERMO I. ORTIZ MAYAGOITIA.**

**AUSENTE: SEÑORA MINISTRA:  
MARGARITA BEATRIZ LUNA RAMOS.**

**(SE INICIÓ LA SESIÓN A LAS 10:40 HORAS)**

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Se abre la sesión correspondiente al día de hoy. Señor secretario si es tan amable de dar cuenta.

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:** Sí señor Ministro Presidente. Se somete a su consideración el proyecto de acta de la sesión pública número seis ordinaria, celebrada el jueves trece de enero del año en curso.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Está a su consideración el acta

Si no hay observaciones, les consulto si se aprueba en votación económica. **(VOTACIÓN FAVORABLE).**

**ESTÁ APROBADA**

Tome nota señor secretario, continúe por favor.

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:**

Se somete a su consideración el proyecto relativo a la

**CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL  
18/2008. PROMOVIDA POR EL MUNICIPIO  
DE ZACATEPEC, ESTADO DE MORELOS  
EN CONTRA DE LOS PODERES  
LEGISLATIVO Y EJECUTIVO DE ESA  
ENTIDAD FEDERATIVA.**

Bajo la ponencia del señor Ministro Cossío Díaz y conforme a los puntos resolutivos que proponen:

**PRIMERO. ES PROCEDENTE Y PARCIALMENTE FUNDADA LA CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL PROMOVIDA POR EL MUNICIPIO DE ZACATEPEC DE HIDALGO, ESTADO DE MORELOS.**

**SEGUNDO. SE SOBRESEE EN LA PRESENTE CONTROVERSIA RESPECTO DE LOS ARTÍCULOS 26, FRACCIÓN XXII Y XXXIII DE LA LEY ORGÁNICA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA DEL ESTADO DE MORELOS, 64, DE LA LEY ORGÁNICA MUNICIPAL DE MORELOS, 19, FRACCIÓN I DEL REGLAMENTO INTERIOR DE LA SECRETARÍA DE SEGURIDAD PÚBLICA DEL ESTADO DE MORELOS Y 25, FRACCIONES VI, VII Y XVI DEL REGLAMENTO INTERIOR DE LA SECRETARÍA DE FINANZAS Y PLANEACIÓN DEL ESTADO DE MORELOS.**

**TERCERO. SE DECLARA LA VALIDEZ DE LOS ARTÍCULOS 5º, FRACCIÓN IV, 10, FRACCIÓN X, 13, FRACCIONES I Y III, 22, FRACCIÓN III, INCISO A), 26, FRACCIONES I, IV Y VI, 29, FRACCIONES I Y II, 35, 61, FRACCIÓN II, 62, FRACCIONES II Y V, 69, FRACCIONES I, IV, V, VII, IX Y X, 70, FRACCIÓN II, 71, FRACCIÓN III, 86, 87, 88, 89, 90, 91, 92, 93, 94, 95, 105, 106, PÁRRAFO ÚLTIMO, 108, PÁRRAFO PRIMERO, 111, FRACCIONES I, II, III, V, IX, X, XI Y XII, PRIMERO, QUINTO Y DÉCIMO TRANSITORIOS, TODOS DE LA LEY DE TRANSPORTE DEL ESTADO DE MORELOS, SE DECLARA TAMBIÉN LA VALIDEZ DE LOS ARTÍCULOS 2º, 3º Y 4º, FRACCIONES VIII Y XV DE LA LEY DE TRÁNSITO DEL ESTADO DE MORELOS, RECLAMADOS EN SU MOMENTO POR EXTENSIÓN Y EFECTOS;  
Y**

**CUARTO. SE DECLARA LA INVALIDEZ RELATIVA DE LOS ARTÍCULOS 3º, 11, FRACCIÓN III, 12, FRACCIÓN V, 33, FRACCIONES I, II, III Y V; Y 48 DE LA LEY DE TRANSPORTE DEL ESTADO DE MORELOS, ASÍ COMO LOS ARTÍCULOS 1º Y 4º, FRACCIONES I, IX Y X DE LA LEY DE TRÁNSITO DEL ESTADO DE MORELOS, CON LAS SALVEDADES Y CON LOS EFECTOS ESPECIFICADOS EN EL CONSIDERANDO OCTAVO DE LA PRESENTE RESOLUCIÓN.**

**NOTIFÍQUESE; “...”**

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Gracias señor secretario, señor Ministro ponente, quisiera hacer usted la presentación de su proyecto.

**SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ:** Cómo no señor, estos asuntos están relacionados con los tres que vimos la semana pasada, tiene similitudes importantes y algunas diferencias, como decía el señor secretario se trata de una controversia constitucional promovida por el Municipio de Zacatepec, en contra de los ordenamientos y en particular de los preceptos que él mismo dejó identificados.

El asunto a partir de las decisiones que tomamos la semana pasada, va a tener que sufrir algunas modificaciones, quisiera presentarlas señor Presidente, en todo lo que se refiere al capítulo preliminar.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Si es tan amable.

**SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ:** Mismo que va en el proyecto de las páginas cincuenta y cinco en adelante.

En primer lugar, me parece, hay que sobreseer en relación con los artículos Quinto y Décimos Transitorios, puesto que preveían la emisión de reglamentos que ya han sido dictados, consecuentemente con esto pues quedó sin una cesación de efectos y se debe de sobreseer.

En segundo lugar, a partir del criterio que se tomó, tendríamos que sobreseer también en relación con los actos del proceso legislativo

relacionados con una ampliación de la demanda. Se acuerdan ustedes que el criterio que se estaba planteando tenía que ver con una posición de la Primera Sala, en cuanto a si la contestación daba lugar a un hecho nuevo y este hecho nuevo consecuentemente se podía impugnar en una ampliación de demanda. Estos hechos quedarían en otra consideración, y por ende, todo el estudio y la impugnación de este proceso legislativo tendría que quedar fuera.

También habría que considerar lo relativo a la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Morelos y al Reglamento Interior de la Secretaría de Gobierno, que si bien se analizaban por vía de consecuencias y efectos, fueron abrogados en el año dos mil nueve y en el año dos mil diez, una vez que este asunto, desde luego se había bajado para listarse.

Por otro lado, este proyecto desarrolla un estudio sustantivo de artículos que no son señalados como reclamados, pero respecto de los cuales hay argumentos sustantivos importantes, y por lo mismo, se tuvieron por materialmente reclamados. De estos artículos sólo el 89 y el 108, primer párrafo de la Ley de Transportes se ven afectados por las reformas, y consecuentemente también habría que excluirlos del estudio.

Creo que estos señor Presidente, serían los elementos importantes que se están modificando —insisto—, como consecuencia de cambios legislativos, sobre todo de las decisiones tomadas en los asuntos que estuvimos viendo la semana pasada.

Por otro lado, también hay una consideración respecto a omisiones legislativas en el primer proyecto, en el mío y en el de la señora Ministra Luna Ramos, que son realmente idénticos, estamos considerando que no se está planteando en realidad una omisión legislativa a partir de todos los precedentes, sino en realidad una violación a lo que solemos llamar esfera competencial.

En el tercer asunto, me permito de una vez adelantarlo, hay una pequeña variación, creo que sólo en este punto con lo que señala o con lo que contiene el proyecto del señor Ministro Valls, creo que después valdría la pena verlo por vía de consecuencias sobre lo que esto pudiera tenerse que hacer.

En todo lo demás estaríamos en estos primeros capítulos señor Presidente con lo que señala el proyecto. De esta forma creo que se podría someter a discusión con las exclusiones que hemos señalado desde las páginas cincuenta y cinco hasta la setenta y nueve, como cuestiones previas, y de la setenta y nueve a la noventa y seis, tendríamos que excluir, —lo podemos hacer de una buena vez—, el estudio del Séptimo Considerando, puesto que se refiere a las violaciones en el proceso legislativo, que como decía hace un momento, en virtud de la votación alcanzada la semana pasada, ha quedado sin efectos jurídicos esta ampliación de la demanda. Gracias señor Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Al contrario señor Ministro ponente.

De la exposición del señor Ministro ponente, nos encontramos con una propuesta concreta de modificación al proyecto sometida a nuestra consideración, respecto de decisiones que habremos de tomar. Una de ellas —que sí la dejo a la consideración del Tribunal Pleno— es la siguiente: Estamos frente a tres asuntos listados, donde salvo uno de ellos se aparta en algún tema que ha señalado el señor Ministro Cossío —quien ha dado cuenta en este momento— sin embargo, los otros temas, salvo esta observación que hace el Ministro, son coincidentes con aquél que ha dado cuenta y que está elaborado bajo su ponencia.

Yo quisiera hacer una propuesta al Tribunal Pleno que pudiéramos, aprovechando esta situación y esta semejanza, que se diera cuenta con los otros dos, y prácticamente hacer la salvedad del tema que

está diferenciando el proyecto elaborado bajo la ponencia del señor Ministro Valls, y hacernos cargo en la discusión, en el debate, de los otros temas que tienen y guardan esta similitud con el que acaba de dar cuenta el Ministro ponente, y para el que regirían también las observaciones que acaba de hacer; esto es, las exclusiones de los temas que tal vez ya ahora no estén a debate, en función de que han sido decididos en las controversias que fueron motivo de nuestro conocimiento y decisión en las anteriores sesiones.

Si esto fuera así, pediría y sugeriría que el señor Ministro Cossío se hiciera cargo de la presentación del asunto en forma única, pero teniendo conciencia nosotros que están los aspectos relacionados con los otros proyectos sometidos a nuestra consideración, y que cuando entremos a esta situación, si el señor Ministro Valls no tuviera inconveniente, también quedara a cargo del Ministro Cossío hacer esta salvedad del otro tema que distingue su proyecto.

Si esto es así, preguntaría al Tribunal Pleno si están de acuerdo y así llevaríamos el debate. ¿Estamos de acuerdo? A mano levantada.

**(VOTACIÓN FAVORABLE)**

Muy bien, entonces ahora someto a su consideración las propuestas de sobreseimiento y las consideraciones de exclusión de temas a estudio a que ha hecho alusión el señor Ministro Cossío.

Prácticamente iríamos, inclusive, tomando algunas votaciones en relación con los sobreseimientos decretados, y para esto pediría nuevamente el auxilio del señor Ministro ponente para ir tomando la posición en ello y reservar ya solamente el estudio de fondo, que también y para eso pediría su colaboración de seguir llevándonos en cuanto a los temas y los considerandos, que tal vez no serían coincidentes, pero la mayoría de ellos sí lo son, con esa observación. ¿Están de acuerdo? **(VOTACIÓN FAVORABLE)**.

Adelante, gracias señor Ministro Cossío, por favor.

**SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ:** Al contrario señor, muchas gracias.

Sobre el tema de es el de la oportunidad y competencia creo que no tenemos ningún problema, estoy en la página cincuenta y cinco del proyecto.

El primer tema, está en la página cincuenta y seis, se refiere a este señalamiento que hacía yo respecto de las omisiones. Aquí en realidad, analizamos el problema y lo que estamos diciendo, en las páginas de la cincuenta y seis hasta la página sesenta y cinco, es que en realidad no se trata de omisiones, ni siquiera de estas que hemos denominado de carácter relativo, se da una explicación de cuáles son los criterios que ha ido sustentando este Tribunal Pleno en relación con las omisiones, pero creemos que no se trata en realidad de omisiones, sino de planteamientos sustantivos acerca de violaciones a las competencias municipales, al menos como el propio Municipio las está viendo señor Presidente.

En este sentido se plantea este tema.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Está a su consideración el tema de omisión legislativa.

**SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO:** Gracias Presidente, me dio el uso de la palabra ¿verdad?

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Sí señor.

**SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO:** Gracias.

Estoy un poco desconcertado, porque cuando menos desde el punto de vista literal, el primer acto impugnado, por así decirlo, es la omisión legislativa del Congreso del Estado, al no expedir la ley que en materia municipal sirva de base para que el Municipio actor pueda emitir la normatividad que regule y organice íntegramente la prestación del servicio público de tránsito municipal.

Independientemente de que por algunas razones pueda considerarse improcedente, no sé, ya expiró el plazo o cualquier cosa, de otra forma tendría que decirse que es infundado, pero en principio veo que sí se aduce omisión legislativa y es un tema sobre el que habremos de pronunciarnos, así lo veo, *prima facie*.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Señora Ministra Sánchez Cordero.

**SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO:** Gracias señor Ministro Presidente.

Precisamente, la controversia constitucional a cargo del señor Ministro Valls Hernández, en relación al tema relativo a las omisiones legislativas, las tiene como impugnadas en esta Controversia 22/2008, que es promovida por el Municipio de Jiutepec, porque como lo dice el señor Ministro Aguirre, los actores están precisamente señalando estas omisiones, aunque al final se analice y por supuesto ya en el estudio de fondo se hace el pronunciamiento que a la mejor no se actualiza esta omisión, pero en principio tenerla

como impugnada y posteriormente ya en el fondo declarar el argumento a la mejor infundado, como lo hace el proyecto del señor Ministro Valls, en relación a estas omisiones o a esta deficiente regulación. Gracias.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** A usted señora Ministra. ¿Alguien más quiere opinar sobre el tema? Señor Ministro Cossío.

**SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ:** En la página sesenta y tres señor Presidente decía esto que acaba de señalar la señora Ministra Sánchez Cordero, que efectivamente entre la controversia del señor Ministro Valls, la mía y la de la Ministra Luna Ramos se daba esta diferencia.

Lo que estamos diciendo en el tema de oportunidad es que si analizamos con atención el asunto en realidad no está planteando una omisión, creo que es importante con independencia de cualquier cuestión que en este momento también se tenga una perspectiva acerca de lo que está reclamado, porque de eso depende la manera de contabilizar el plazo, si no tendríamos que decir que cada vez que alguien diga que hay una omisión lo demos por bueno y después en el fondo pasemos al estudio, creo que aquí lo que se está haciendo es atender, en la página sesenta y tres, primer párrafo, a lo que efectivamente está planteado para desde ahí desprender, vamos a decirlo así, la naturaleza del acto y de la reclamación, y con esa naturaleza saber si efectivamente o no se está dando el término, creo que esto es lo que se está haciendo en este mismo sentido, tal como lo plantean los dos primeros proyectos señor Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Aquí prácticamente lo que se está sometiendo a votación podría decirse que es el inciso a) del Considerando Segundo, relativo a la procedencia de la controversia constitucional contra una omisión legislativa. Señor Ministro Aguirre Anguiano.

**SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO:** Gracias señor Ministro Presidente. En ese caso yo creo que se puede decir que es infundado.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** De la página ciento cuarenta y tres a la ciento cuarenta y cinco del proyecto es precisamente lo que se propone, que es infundada la omisión legislativa; es decir, si estamos de acuerdo o no con la propuesta del proyecto en el tema de si es fundado e infundado, con la propuesta que se hace, de las fojas ciento cuarenta y tres a la ciento cuarenta y cinco. Señor Ministro Aguilar.

**SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES:** Pero, creo que estamos viendo sólo la oportunidad, y luego si fuera oportuna, entonces se podría hacer ese estudio de infundado o fundado, creo que el tema como está planteándolo el señor Ministro Cossío tiene que ver primero con la oportunidad de la demanda respecto de considerar la señalada omisión como tal y a partir de cuándo se puede considerar que la demanda sería oportuna suponiendo que fuese ese el tema a discutir, el de la omisión, y entonces hasta después podríamos ir a la cuestión que está más adelante de fundado o infundado.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Que es el planteamiento que hace el Ministro ponente en relación con la oportunidad, es el que está a la consideración de los señores Ministros. Señor Ministro Ortiz Mayagoitia.

**SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA:** En este tema como lo aclaró el Ministro ponente, lo primero que se hace es asentar que no se trata realmente de una omisión legislativa, no se está impugnando un no hacer del Congreso, porque esto dejaría al Municipio en situación de promover la controversia en el momento en que se le ocurriera, y esto se menciona en el tema de oportunidad para poder sujetar al mismo término de treinta días, se aclara en esas páginas, de la cincuenta y cinco a sesenta y tres: El Municipio se duele en

realidad de que la nueva ley destinada a sustituir la Ley de Tránsito y Transportes del Estado de Morelos, en realidad contiene normas que destinadas a regular el transporte inciden y mantienen la vigencia de normas sobre tránsito que estima inconstitucionales.

Aunque el Municipio habla de omisión legislativa, aquí se le aclara que no es propiamente una omisión lo reclamado y por eso se determina la temporalidad de la acción con base en las mismas reglas de las normas específicamente señaladas, y por esto más adelante se hace el estudio y se declara infundada en esta parte.

En términos similares ya resolvimos este punto en otras controversias, yo estoy de acuerdo con esta parte del proyecto.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Sí señor Ministro Franco.

**SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS:** Nada más señor Presidente, dado el debate que se ha suscitado para manifestarme a favor del proyecto, creo que lo manifestado por el Ministro Ortiz es muy claro, aquí estamos en el tema de oportunidad; el proyecto primero precisa si hay omisión o no, para después como lo señala el propio proyecto en la hoja sesenta y tres, ver si las normas estuvieron impugnadas con oportunidad, porque el Ministro ponente señalaba y creo que es correcto, que dependiendo de la decisión que se tomara si es omisión legislativa o no, pudiera cambiar precisamente el término para la impugnación; consecuentemente, me sumo a favor del proyecto. Gracias.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** ¿No hay observaciones?  
¿Estamos de acuerdo con el proyecto en el tema de oportunidad?

**SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO:** Con el proyecto sin cambio sí.

**SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES:** Pregunto al señor Ministro ponente, en relación con el artículo 33 de la Ley Orgánica

que se reclama también, se hace el estudio de temporalidad y se señala que hay otros dos preceptos que se reclaman por extensión, como estaba muy al principio del proyecto en las hojas dos y tres, pero no sé si tenga que ver con la oportunidad, pero la cuestión es que respecto de estos preceptos, no se hacen valer conceptos de invalidez específicos, ¡claro! que esto tendría que verse como cuestión de estudio de operancia inclusive o infundado de los artículos correspondientes.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Para aclaración, señor Ministro Cossío.

**SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ:** Sí señor Presidente.

Lo anoto, porque viene más adelante, decía el señor Ministro Luis María Aguilar, es el artículo 33 y cuáles más.

**SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES:** Los artículos que están señalados, ahorita se los digo señor Ministro.

**SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS:** Están en la dos en el último párrafo.

**SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES:** De los artículos que están señalados como reclamados, dice: “Los artículos por extensión 1, 2, 3 y 4, en las fracciones I, XVIII, XIX, X Y XV de la Ley de Transito del Estado de Morelos”. Todas están vinculadas con el artículo 33 y están señaladas en el último párrafo de la página dos.

**SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ:** Sí, hay respuesta más adelante respecto de esto, le agradezco al Ministro Aguilar, lo dejo anotado para más adelante retomarlos. Gracias.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** ¿Consideran que está salvado el tema de oportunidad? Vamos adelante señor Ministro ponente.

**SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ:** Gracias señor Presidente.

Bueno, después vendrían de la página sesenta y tres a la sesenta y cinco, un conjunto de elementos que están considerándose con oportunidad, de ahí eliminaríamos los Transitorios Quinto y Décimo nada más, y después de la página sesenta y cinco a sesenta y siete, ahí se están planteando la impugnación de otros preceptos que se considera que son extemporáneos; hace un rato yo decía, la Ley Orgánica Municipal y el Reglamento Interior de la Secretaría de Seguridad Pública ya fueron modificados, haríamos los ajustes en este punto concreto y los demás sí creemos con la respuesta que se da en la página sesenta y seis que fueron o que se impugnaron extemporáneamente señor Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Está de acuerdo el señor Ministro Aguilar.

**SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES:** Sí señor Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** ¿Todos estamos de acuerdo?

**SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ:** Después vendría el tema de la ampliación de la demanda que como decía yo hace un rato también quedó sin efectos a partir del criterio que se superó la semana pasada en el sentido, insisto, de que no había hecho nuevo, en términos de cuando se entera el actor por la contestación de la demanda de las modalidades concretas del proceso legislativo, esa parte la eliminaríamos del proyecto, en los términos de que efectivamente debió haber conocido como lo señalaba el Ministro Ortiz Mayagoitia y que retomamos prácticamente todos aquí en el sentido de decir: estabas obligado desde el comienzo a conocer el proceso legislativo y sus incidencias y no sólo la norma aislada y consecuentemente, insisto, haría el ajuste a lo que ya resolvimos señor Presidente.

Después vendrían los temas de legitimación activa, legitimación pasiva, y creo que no tienen mayor problema, la legitimación del

Procurador y esto nos llevaría hasta la página setenta y siete señor Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Sí, estamos ya en las causales de improcedencia.

Yo pediría al señor secretario que fuera tomando nota precisamente de todas estas cuestiones de las que ha dado cuenta el señor Ministro para efectos ya en última instancia de puntos decisorios. ¿De acuerdo?

Entonces, nos vamos ahora a la foja setenta y siete.

Perdón ¿Están todos de acuerdo en legitimación? No observé alguna mano levantada, faltaba hacer la determinación. **(VOTACIÓN FAVORABLE)**. Tome nota secretario, estamos de acuerdo en la legitimación.

Están a su consideración las causas de improcedencia, cuyo tratamiento se inicia a fojas setenta y siete, en el Considerando Sexto del proyecto. Sí señor Ministro Cossío.

**SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ:** Pues están señaladas señor Presidente, creemos que sobre este punto realmente no existe mayor problema; el Poder Ejecutivo del Estado de Morelos planteó una que se refiere a la extemporaneidad, esta es la primera, y en todo caso se da una respuesta en la parte final de la página setenta y siete y se dice que es un nuevo ordenamiento el que se está realmente impugnando, en fin, entonces, creo que no hay mayor complejidad en este punto señor Ministro.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** ¿Están todos de acuerdo con esta parte del proyecto? **(VOTACIÓN FAVORABLE)**. Adelante señor Ministro Aguilar Morales.

**SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES:** Una observación a ver, ¿Estos artículos que están señalándose aquí, de la Ley Orgánica de la Administración Pública y del Reglamento Interior no son los que fueron abrogados en Decreto de dos mil nueve?

**SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ:** Sí, y de dos mil diez, por eso decía antes que haría los ajustes correspondientes. Sí, las dos quedaron abrogadas una por reforma a la Ley Orgánica del veintiséis de junio de dos mil nueve y el Reglamento del veinte de enero de dos mil diez; entonces esa parte sería la excluida así.

**SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES:** Gracias.

**SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ:** No. al contrario.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Aprobada también esta parte del proyecto en su Considerando relativo a las causas de improcedencia, pasamos al Considerando Séptimo en relación ya con los temas de fondo.

**SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ:** Esto es la que decía, de la página setenta y nueve a la página noventa y seis, lo eliminaríamos creo que con la respuesta que se daría en el punto anterior en cuanto a la oportunidad, al hecho de que tenía la obligación de conocer las incidencias, —repito— del proceso legislativo, todo este considerando se eliminaría y por supuesto correríamos la numeración.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Ésta es otra de las propuestas del señor Ministro ponente de las que había dado cuenta ¿Estamos de acuerdo? **(VOTACIÓN FAVORABLE)**. Se elimina entonces esta consideración.

**SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ:** Entonces ahora sí vamos al estudio de fondo, la parte que realmente es importante en este caso, que es el relacionado a los planteamientos de fondo que hace el

Municipio de Zacatepec en este sentido. Aquí lo que les quería mencionar es lo siguiente: A partir de aquí el estudio lo estamos dividiendo en tres partes dada la pluralidad de artículos que se están presentando, pero simultáneamente, lo concreto —nos parece— los planteamientos que se hacen de invalidez. En primer lugar, el relativo a la delimitación de facultades en materia de prestación del servicio público de tránsito; en segundo lugar, a las previsiones constitucionales sobre hacienda municipal en términos de los derechos que se debieran haber ido recaudando; y, en tercer lugar, en lo que se refiere a la publicidad en los transportes públicos.

En primer lugar, estamos por supuesto tratando de delimitación de facultades en materia del servicio público de tránsito que creo que es el elemento vertebral de la demanda de Zacatepec. En este apartado, que es el más largo en términos de la argumentación, se parte de la base de que el servicio público de tránsito es de titularidad municipal como lo establece el inciso h) de la fracción III del artículo 115 y la semana pasada lo reiteramos.

De todas maneras, se toma en cuenta que los Estados pueden adoptar alguna normatividad de tipo básico, de conformidad con lo dispuesto en la fracción II del artículo 115, entendiendo que ello debe dejar el espacio necesario —voy a usar esa metáfora— para que el ejercicio de las competencias municipales se puedan desarrollar.

En este sentido, una vez que delimitamos el marco y distinguimos las materias de tránsito y transporte utilizando ya unos precedentes antiguos de esta Suprema Corte, de conformidad con lo que se dijo en particular en una Controversia Constitucional muy importante que fue la 2/1998, que interpuso el Municipio de Juárez, Chihuahua, se recuerda la naturaleza de las leyes estatales en materia municipal, esto se estableció con posterioridad en los asuntos de Pachuca y Tulancingo, y de los Reglamentos municipales de fuente constitucional directa y se concluye que hay un número de artículos

de la Ley de Transporte que efectivamente invaden las competencias municipales.

Se trata de artículos de la Ley de Transporte que dan en exclusiva a las autoridades estatales las facultades para fijar o autorizar itinerarios, horarios, sitios, terminales, bases, desplazamientos, enlaces, enrolamientos y fusiones del transporte público, objeto de concesiones y permiso, y sus servicios auxiliares y que prevén que estas cuestiones serán determinadas en reglamentos estatales y no permitiendo que el Ayuntamiento ejerza sus atribuciones.

Tampoco se estima que sean inscribibles dentro de lo que pudieran ser normas básicas; es decir, estas disposiciones estatales, porque se trata de cuestiones que tienen que adaptarse a las peculiaridades de cada Municipio y que por tanto, son objeto natural de los reglamentos en la materia.

También se consideran inconstitucionales algunos artículos de la Ley de Tránsito que se dejaron en vigor y que en la medida que autorizan a tomar decisiones que se traslapan claramente con el ejercicio del servicio público de ordenación de tránsito invaden las competencias municipales para ejercer el servicio público de tránsito.

Los efectos de esta declaración de invalidez relativa son: que mientras no se reformen las cuestiones seguirían o tendrían que hacerse algunos ajustes. Sobre los efectos sí les quiero hacer una propuesta después de modificación, en caso de que se alcancen las votaciones que señala el proyecto. Creo que hay maneras mucho más simples de manifestar los efectos, que es la que estábamos nosotros tratando de imponer en una relación bilateral entre el Estado y los Ayuntamientos, pero ésa sería una cuestión que dependerá de las votaciones. Por lo pronto, ésas serían las cuestiones.

Creo entonces señor Presidente, que lo primero que hay que ver es si estamos de acuerdo en las diferenciaciones entre tránsito y transporte del inciso h), del artículo 115 constitucional, en su fracción

IV, y en segundo lugar, sí efectivamente, como lo propone el proyecto, las determinaciones que está tomando el Estado invaden las competencias del Ayuntamiento, por ir más allá de lo que debían ser estas bases generales, que están señaladas en la fracción II, del propio artículo 115.

Creo que éstos son los dos primeros criterios y ya a partir de su delimitación, entonces hacer el contraste con los artículos que están impugnados. Creo que ésta podría ser una metodología adecuada que le propongo señor Presidente. Gracias.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Gracias señor Ministro ponente. Señor Ministro Valls.

**SEÑOR MINISTRO VALLS HERNÁNDEZ:** Perdón, creo que usted quería decir algo señor Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** No, no, está bien señor Ministro.

**SEÑOR MINISTRO VALLS HERNÁNDEZ:** Yo aquí tengo la duda y como tal, la planteo al señor Ministro ponente.

Estos aspectos, estas normas generales que se impugnan sobre horarios, itinerarios, rutas, terminales, bases, etcétera, ¿realmente atañen al servicio de tránsito o al de transporte? Porque todo esto viene a redundar en la uniformidad en la prestación del servicio, en la prestación ordenada del servicio a nivel estatal, y de ahí en la operación y explotación de los concesionarios autorizados por el gobierno del Estado; es decir, si efectivamente se trata de transporte o de tránsito, como lo afirma la consulta.

Aquí tengo la duda y como tal, la estoy planteando. Gracias señor Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Gracias señor Ministro Valls.

Señora y señores Ministros, prácticamente la propuesta que hace el señor Ministro ponente en principio es precisamente en cierta manera, para efectos de abordar la propuesta, la conveniencia de reiterar o profundizar respecto del estudio que se tiene en la distinción de los servicios de transporte y tránsito, es lo que pareciera hemos entendido, a partir de qué sí existen precedentes del Tribunal Pleno en el sentido de determinar esa distinción, tal vez algunos de los señores Ministros no se hubieran pronunciado al día de hoy, sería cuestión de ver los precedentes, pero ésa es la propuesta. Si se reitera esta situación y a partir de ahí hacer la confronta de las disposiciones. Señor Ministro Ortiz.

**SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA:** En los precedentes de este Tribunal Pleno sustentados particularmente en el caso de Oaxaca se dice que una cosa es el tránsito y otra es el transporte, y que el tránsito no necesariamente comprende al transporte, pero hay situaciones difíciles de diferenciar, hay regulaciones de tránsito que afectan al transporte, y entonces en el precedente que se cita en el proyecto se dice que el Pleno determinó para delimitar la competencia estatal y municipal en la regulación del tránsito, debe atenderse, por una parte, al espacio geográfico materia de regulación; es decir, corresponderá a la legislatura estatal establecer la normativa correspondiente a las vías de comunicación estatal, y a los Municipios las de las vías ubicadas dentro de su jurisdicción; y por otra, a la materia propia de tránsito, objeto de regulación, correspondiendo a la legislatura estatal dar la normatividad general que debe regir en el Estado, a fin de dar homogeneidad al marco normativo de tránsito en el Estado.

Esto es, corresponderá a la legislatura estatal emitir las normas sobre las cuales debe prestarse el servicio público -ya saltamos de tránsito a transporte, vean ustedes- y a los Ayuntamientos les corresponde la reglamentación de las cuestiones de tránsito específicas de sus Municipios que no afectan ni trascienden en la unidad y coherencia

normativa que debe existir en todo el territorio del Estado por referirse a peculiaridades y necesidades propias de sus respectivos ámbitos de jurisdicción territorial, como son las normas y criterios para administrar, organizar, planear y operar el servicio de tránsito. Pero esto va más a transporte; es decir, teóricamente son dos conceptos distintos, pero están tan interrelacionados que lo que se deja al Municipio, —que es lo que aquí propone el proyecto—, y sí es invasivo de la autonomía municipal que el Estado sea el que señale los paraderos, las rutas de circulación, eso debe hacerlo el Municipio, porque es el que ve mejor su conveniencia. En este sentido estoy con la propuesta del proyecto.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Señor Ministro ponente.

**SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ:** Creo que esto que estaba señalando el Ministro Ortiz Mayagoitia es muy importante señor Presidente, por eso decía: Si estamos de acuerdo en primer lugar en el criterio general y usted lo reiteraba, creo que avanzamos mucho, en lo personal al hacer el proyecto, y en este sentido son iguales el proyecto de la señora Ministra Luna Ramos y el proyecto del señor Ministro Valls, estamos retomando claramente este criterio de Juárez y de Oaxaca, efectivamente me parece que es una distinción importante, como lo decía el Ministro Ortiz. Sin duda, como toda definición, como todo concepto tiene sus problemas de administración, no hay nada que sea tan perfecto, expresado en palabras, que nos pueda dar una diferencia, aquí empieza el tránsito y aquí empieza el transporte, pero sin embargo, como conceptos básicos, creo que son conceptos bien elaborados, a mí me gustaron estos precedentes, me parecieron muy convincentes y además sí creo que en una cuestión fina se elaboraron bien en ese año de noventa y ocho.

Entonces, en este sentido creo, por eso decía, para ir avanzando, si estamos de acuerdo en la reiteración de los criterios y en la definición, al menos ahora conceptual grande, creo que ya

avanzamos bastante en este mismo sentido para irle dando ya contenido a esta respuesta señor Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Considero muy puesta en razón esta propuesta en tanto que a partir de ahí se determinarían los criterios de confrontación de estas normas, para efectos de si hay o invasión o de esferas de competencia, a partir de que sí convengo en lo que aquí se ha dicho que la línea es muy tenue, muy frágil; sin embargo, en aquellos ejercicios se distinguía tránsito de transporte en función de destinatario y de interés, pero quedaron las cuestiones como parámetros, creo que hasta cierto punto claros, aunque en algunas expresiones ambos se funden.

Entonces, de esta suerte la pregunta sería precisamente, si reiteramos esos criterios emitidos por el Tribunal Pleno, a partir de ahí que sean la base para ya acudir a las formas concretas a las que aborda el proyecto, esa sería una pregunta concreta, si estarían de acuerdo los señores Ministros con reiterar estos criterios del Tribunal Pleno, ya ahora añejos, pero que siguen tal vez vigentes en función del destinatario y del interés, destinatario en tránsito, quienes pretenden ejercer su libertad de tránsito —se decía—, transporte a los usuarios del transporte, y ahí la gran vinculación que se tiene, pero una distinción para efectos materiales de los contenidos de estas disposiciones. ¿Están de acuerdo en que se reiteren los criterios? Señor Ministro Zaldívar.

**SEÑOR MINISTRO ZALDÍVAR LELO DE LARREA:** Gracias señor Presidente. Yo en principio no tendría inconveniente en los criterios, lo que sucede es que los criterios realmente nos sirven como una guía, pero la verdad es que no son suficientes para resolver los casos frontera que es donde tenemos problema como éste. Ahora, no son suficientes porque realmente creo que sería imposible establecer conceptos genéricos que por simple aplicación automática nos resolvieran todos los conflictos, porque realmente tránsito y transporte hay casos en los cuales están muy vinculados; cuando

hablamos de concesiones, de autorizaciones de ciertas características que tienen que ver con el transporte, a veces toca la materia de tránsito, y viceversa, la materia de tránsito en ocasiones necesita, por su propia naturaleza, orientar y reglamentar a quien es concesionario de transporte. Aquí el punto, quizás para la discusión posterior, sería que a pesar de que reiteremos estos criterios creo que algo que falta determinar es, en caso de duda, si es factible, si es viable establecer una regla interpretativa genérica que, en caso de duda, a quién se le va a surtir la competencia, es decir, en caso de duda, vamos a interpretar en beneficio de lo que es tránsito, lo que sería en beneficio de Municipio o en beneficio de transporte lo que sería en beneficio del Estado, este me parece que es un punto muy importante, porque ciertamente en los artículos impugnados hay cuestiones que son claramente de tránsito y hay otras que depende de la óptica desde la cual se vea, y éste es un asunto trascendente, desde mi perspectiva, por la cuestión del principio de presunción de constitucionalidad de la ley, de tal manera, que en caso de duda interpretativa tendríamos que dar el beneficio al legislador, pero como aquí se trata de una atribución del legislador que alega el Municipio que está arrogándose una atribución que la Constitución le da al Municipio, no es tan fácil de qué manera va a operar este principio de presunción de constitucionalidad, de tal manera que creo que sería importante determinar, si ustedes creen que es una discusión que vale la pena, en caso de duda interpretativa, porque creo que nos vamos a encontrar con casos fronteras, hacia qué esfera competencial nos vamos a mover, a mí me parece que toda vez que lo que busca la Constitución es salvaguardar estas competencias del Municipio por un mandato constitucional expreso, en caso de que no haya la claridad suficiente de que se trata de transporte, debería surtirse la competencia de tránsito de los Municipios, y en este sentido pues estaría de acuerdo en buena parte del sentido del proyecto; sin embargo, sí me parece que se requiere una argumentación adicional de la mera aplicación de la regla general porque, insisto, me parece que aunque reiteremos el criterio, los

criterios no son de aplicación automática, en gran cantidad de casos. Gracias Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Gracias. Señor Ministro Cossío.

**SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ:** Yo creo que el tema que está tratando el Ministro Zaldívar, señor Presidente, que es muy importante, tiene mucho que ver con el segundo de los planteamientos que hacíamos. Primero decíamos, estamos de acuerdo, en general, en que esto es tránsito y esto es transporte, pues ya ahora tomaremos la votación, pero en segundo lugar creo que hay un problema que también habíamos dejado señalado, que está relacionado o está referenciado en el segundo párrafo de la fracción II del 115, cuando dice que los Ayuntamientos podrán aprobar, de acuerdo con las leyes en materia municipal que deberán expedir las legislaturas de los Estados, unas serie de cosas que son bandos de policía y buen gobierno, reglamentos, circulares, disposiciones administrativas, etcétera, que tengan que ver con los servicios públicos entonces, creo que esta distinción y esta discusión es importante. Cuando se establecen las leyes, que evidentemente son generales por parte de la legislatura del Estado, ahí es donde me parece que tenemos que poner el acento y tenemos que poner la reflexión para decir: De qué tamaño puede ser la regulación material que lleve a cabo el legislador para efecto de considerar que no se está invadiendo o que se está invadiendo la esfera de atribuciones materiales del propio Ayuntamiento. Creo que ahí es donde tiene su sede esta discusión, toda vez que en lo general parece ser que vamos encontrando un consenso en cuanto a convalidar los criterios –digamos– de noventa y ocho; entonces, en este mismo sentido creo que sí es importante la discusión, y este planteamiento que hace el Ministro Zaldívar creo que lo dejaría para más adelante en el sentido de decir: -insisto- cuando se emiten, lo que le hemos llamados “bases generales” qué tanto pueden involucrar materialmente las determinaciones del legislador para considerar que no se le está

interviniendo en este mismo sentido. Parte de lo cual trata –ya ustedes dirán si están o no de acuerdo con ello– trata de resolver el proyecto en páginas siguientes haciendo ese mismo contraste señor Presidente.

Creo que es una pregunta importante que podemos retomar dentro de un momento, cuando entremos a esta cuestión específica de la fracción II, párrafo segundo, también del 115.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Señor Ministro Ortiz Mayagoitia.

**SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA:** En el mismo sentido señor Presidente. El precedente que distingue tránsito y transporte pone claramente de manifiesto que hay áreas de interconexión de tal naturaleza que es imposible escindirlas, y que dentro del espacio municipal es de su resorte exclusivo la toma de algunas decisiones que afectan al servicio de transporte, sin que se meta el Municipio a autorizar el transporte.

El proyecto creo que sustenta una tesis muy interesante que es la disciplina del uso del espacio municipal. En este tema de la disciplina del uso del espacio municipal se dice que es potestad del Municipio dar las disposiciones necesarias tanto para circular como para estar estacionados durante períodos de tiempo variables, y estas decisiones pasan estrechamente por disciplinar el impacto externo del transporte público.

El Municipio de Zacatepec nos dice que a pesar de la ley que reclama, él sigue, el propio Municipio, sigue realizando las acciones que ya venía desplegando. En la página cien se dice: “Las acciones que de hecho despliega en la materia el Municipio son: Vigilar, conducir y controlar el tránsito de peatones, animales y vehículos; determinar zonas de estacionamiento; instalar, ampliar, mejorar y mantener la infraestructura inherente al tránsito municipal; determinar zonas de ascenso y descenso de pasajeros y vehículos de carga;

determinar el sentido de la circulación así como los límites de velocidad permitidos; y determinar el cierre total o parcial de alguna vía de comunicación terrestre.

Toda esta disciplina del uso del espacio municipal no puede ser impuesta desde las autoridades centrales al otorgar una autorización o concesión para el servicio público de pasajeros urbano que se desarrolla dentro de una ciudad. Esto es control del Municipio; los paraderos, ¿Dónde deben hacer escala los autobuses?, las rutas que deben seguir ¿Por qué? Porque el Municipio es el que tiene el control material del espacio, es el que señala el sentido de la circulación de las calles; si hace obra pública e interrumpe una vía es el que establece las desviaciones y cómo continuar; entonces si desde las autoridades centrales del Estado se dieran todas estas características del transporte urbano municipal, sí se afecta la autonomía y se da una colisión entre ambos controles: el estatal y el municipal. Creo que el quid está en esta expresión del proyecto, la disciplina del uso del espacio en un Municipio, es potestad exclusiva del Ayuntamiento.

Pero esto viene más adelante, es decir, no afecta la distinción que se nos propone ratificar del precedente de Oaxaca, de que uno es el servicio de tránsito que presta el Municipio, y otro distinto es el servicio de transporte, que requiere otro tipo de condiciones para autorizar la prestación de un servicio público de transporte, pero cuando este servicio público de transporte se presta dentro de una ciudad que pertenece a un Municipio, el control de algunos aspectos que son propios casi del transporte tienen que ser competencia municipal en atención a este principio de la disciplina del uso del espacio dentro de un Municipio.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Gracias señor Ministro. Señora Ministra Sánchez Cordero.

**SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO:** Sí, lo primero que el señor Ministro está proponiendo es precisamente la votación de la reiteración del criterio de Oaxaca, según tengo entendido, eso es lo primero que se va a votar; también, quiero adelantar que me llamó mucho la atención y estaré de acuerdo, porque los precedentes para mí son muy importantes estos dos de Oaxaca, desde luego lo retoma el proyecto muy bien, con esto de la disciplina, porque para mí son convincentes, de la disciplina del uso del espacio municipal; y yo me ponía a pensar cómo no va a impactar y cómo no va a ser potestad del Municipio, fijar itinerarios, tarifas, horarios, sitios, terminales, bases, desplazamiento, etc., que afectan directamente a su espacio, precisamente esta tesis de la disciplina del uso del espacio municipal, que afectan directamente al Municipio, y que bueno, en última instancia esta línea tan delgada, bueno, francamente a mí me parece que debería ser ya una potestad del Municipio de acuerdo con esta tesis que está sustentando el proyecto.

Y, lo primero, según entendí, entonces sería votar estos precedentes de las controversias constitucionales de 1998, en relación a las presentes de Oaxaca. Gracias Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Gracias señora Ministra. Señor Ministro Franco.

**SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS:** Gracias señor Presidente. Señoras y señores Ministros, esencialmente vengo de acuerdo con el proyecto, por eso no había participado, sin embargo, me parece que es importante tomar en cuenta lo siguiente, ya lo hemos platicado en los asuntos anteriores y creo que no lo debemos perder de vista aquí. Evidentemente, transporte y tránsito tienen una relación estrictamente cercana, desde el punto de vista material pueden ser lo mismo, el punto aquí es jurídicamente cómo distinguimos “transporte” y “tránsito”, y me parece que esto está ligado, y lo voy a expresar de manera diferente a como se ha dicho, pues estoy totalmente de acuerdo con lo sostenido por el Ministro

Ortiz, es: en la facultad constitucional que tiene el Municipio de participar en el transporte –déjenme ponerlo así– es una facultad condicionada; es decir, participa en la elaboración de los programas en tanto el transporte puede afectar su ámbito territorial; mientras que tránsito es un servicio público pero también una función que le corresponde al Municipio de manera general, esto quiere decir que el Estado puede intervenir solamente como lo señalaba el Ministro Cossío, en términos del artículo 115 constitucional, fijando bases generales para la prestación de sus servicios y la regulación de esa función.

Una primera cuestión que señaló, es que aquí entonces, y atendiendo a la reserva que creo que es válida del Ministro Zaldívar de que son criterios generales pero no absolutos, porque podemos encontrar en casos concretos situaciones de matiz, que en principio hay reserva de ley, y no podría delegarse a reglamento como lo hacen varias normas que estamos analizando, delegarse al reglamento estas cuestiones; y segundo, que tiene que ser como bases generales y en este marco constitucional de referencia.

Consecuentemente, me parece que el proyecto, insisto, esencialmente al reiterar los criterios, creo que establece un marco general, –no absoluto–, adecuado; y finalmente, por supuesto creo que debemos dejar, como siempre lo he sostenido no sostener criterios absolutos, sino dejar esas válvulas de seguridad para en los casos concretos ir matizando estos aspectos; porque, por ejemplo, en los programas es evidente que en el sistema de transporte para dar un servicio, y quiero pensar y plantear también aquí que hay condiciones muy diferentes en los Estados, tenemos un Estado como Tlaxcala que es muy pequeño en extensión territorial, con condiciones muy específicas; un Estado como el de Querétaro, que es uno de los Estados mejor comunicados precisamente por su ubicación geográfica, por sus condiciones; y tenemos Estados en el norte de la República, brutalmente extensos, en donde sus

condiciones son totalmente diferentes. Si hay un transporte público de Ciudad Juárez al sur del Estado de Chihuahua, es evidente que en los programas de transporte se tienen que establecer ciertas reglas para la prestación del servicio público de transporte de personas y que los Municipios tienen que colaborar evidentemente para que ese transporte, ese servicio público no se vea afectado, pero esto no quiere decir que les dé un derecho a los Estados para invadir la esfera de competencia en el ámbito de tránsito que tienen los Municipios por disposición constitucional.

Aquí es donde encuentro que el proyecto, basado en los precedentes anteriores, primero da un marco de referencia incorrecto; y segundo, nos permite, y si el ponente así lo estimara conveniente con esta parte que ha señalado el señor Ministro Zaldívar, que convengo que hay que dejar claro, de que son los criterios generales que rigen y que en cada caso se podrán analizar, porque insisto, también debemos dejar salvada la prestación del servicio público del transporte.

¿Qué pasa si un Municipio arbitrariamente se opone a que se establezcan instalaciones para la prestación de ese servicio público que puede beneficiar inclusive a su población? Bueno, pues eso tendrá que resolverse en el caso concreto, pero eso no violenta los criterios generales que se están señalando en este caso. Por todas estas razones estoy de acuerdo con el proyecto en los términos en que se plantea, y con la petición de quizá si se acepta, dejar esto establecido. Gracias.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** ¿Alguien más? Queda todavía, creo, latente la consideración del Ministro Zaldívar de un esquema de solución a los casos punta, que prácticamente la propuesta sería la del proyecto, de establecer a partir de los criterios que tenemos ya tomados por el Pleno, y ya en la determinación de casos concretos, vamos a decir que sería el análisis fino, con cuidado, en función de que se trata de la prestación del servicio, se trata de la función

pública, etcétera; pero ya sería en otra, porque están tan íntimamente ligados que la materia de tránsito es más amplia a veces que la de transporte, etcétera, pero los principios pareciera que están dados en el proyecto, con esta salvedad de la propuesta del señor Ministro Zaldívar. ¿Si esto fuera así estarían en condiciones, en principio ya de votar si reiteramos los criterios? Les consulto de manera económica si esto es así, por la reiteración de los criterios, Del Tribunal Pleno, en esta distinción entre transporte y tránsito. **(VOTACIÓN FAVORABLE)** A partir de aquí ya es la propuesta concreta de los preceptos a los cuales se hace referencia en el proyecto. ¿Así es señor Ministro ponente?

**SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ:** Sí señor Presidente. A partir de la página ciento veintisiete, utilizando estos dos criterios: Uno, el de que una cosa es tránsito y otra es transporte; y dos, lo que ahora decía muy bien el Ministro Franco: ¿La fracción II, en el segundo párrafo del artículo 115, está determinando que el Estado únicamente puede emitir leyes generales, por supuesto, otras impersonales, pero adicionalmente en el ámbito ya más material únicamente disposiciones de base? Creo entonces que queda resuelto este tema que señalaba el Ministro Zaldívar, no es tanto un problema de en caso de duda a quién le corresponde, sino, como lo decía usted ahora, analizar qué es lo que está determinando la ley de base y cuándo podemos considerar que esa ley de base va más allá e interfiere ya en términos materiales con esta competencia.

Entonces, tomando en cuenta estos dos criterios de la página ciento veintisiete se empieza hacer el análisis concreto de estos elementos, en las páginas ciento treinta y uno y ciento treinta y tres se dan los conceptos generales y en la propia página ciento treinta y tres se empieza a decir: “Sin embargo, —párrafo segundo—, los artículos 3º, etcétera, de la Ley de Transporte del Estado de Morelos no contienen este tipo de regulación general que deje a los Municipios un espacio para”.

Consecuentemente, lo que en realidad aquí estamos haciendo es unir los dos criterios anteriores que ya habíamos definido para realmente reprochar, por decirlo de esta manera, al legislador del Estado, el que con su legislación haya ido más allá de lo que le está permitiendo esta fracción II, párrafo segundo ¿Por qué razón? Primordialmente porque está haciendo remisiones no a la legislación, —lo uso en términos genéricos—, del Municipio o a las normas municipales sino lo está remitiendo a las propias disposiciones que tendría que emitir el Ejecutivo del Estado, ahí es donde se está rompiendo, digamos, esta condición de una reserva de fuente, y consecuentemente los artículos que se han identificado aquí resultan contrarios directamente a la Constitución.

Este análisis se hace de las páginas ciento treinta tres hasta la ciento treinta y siete, básicamente, y se plantean las inconstitucionalidades que ustedes ya conocen. Gracias señor Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Gracias señor Ministro, está a su consideración esta parte del proyecto con el análisis concreto que se hace y la propuesta que hay en relación con estos preceptos de la página ciento treinta y tres con las consideraciones que ha comentado. Señor Ministro Aguirre Anguiano.

**SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO:** Gracias señor Ministro Presidente, a mí me parece muy bien, estoy de acuerdo, nada más que me causó cierta impresión lo que destacó el Ministro Ortiz Mayagoitia, que en las normas municipales incumben, y así se dice en el proyecto, al uso del espacio en un Municipio tanto para circular como para estar estacionado durante períodos de tiempo variables y se dice: Pasa estrechamente por disciplinar el impacto externo del transporte público, etcétera.

Pienso que ésta es una nueva tesis que se añade a las que surgen de Oaxaca, —lo voy a decir como lo veo—, y que por su buen manejo

conceptual, por su reducción conceptual muy clara vale la pena destacar, tomar en cuenta y que se haga la tesis correspondiente. Gracias, era mi intervención.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Gracias señor Ministro Aguirre. Señor Ministro Aguilar.

**SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES:** Gracias señor Presidente, nada más quisiera preguntarle al señor Ministro, el artículo 3º que se estudia en las páginas ciento treinta y cuatro, ciento treinta cinco y demás, dice en su texto, en el estudio sí se señala que hay unas partes que son invasoras de las facultades del Municipio y entendería yo del texto del artículo 3º que entonces habría que, digamos, declarar una invalidez parcial, ¿no? y esta invalidez parcial estaría en relación con la determinación de este artículo respecto de itinerarios, fijación de horarios, sitios, terminales, bases, desplazamiento, enlaces, enrolamientos y fusiones. Eso es parte del texto del artículo 3º.

**SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ:** Así es.

**SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES:** Si quitamos esa parte, en la página ciento treinta y cinco el proyecto afirma en el segundo párrafo, ya casi al final, dice: “Sin embargo, dada la indeterminación de la previsión y la ausencia de un argumento concreto en los conceptos de invalidez que la aborde en su especificidad, estimamos que no puede verter respecto del mismo un pronunciamiento explícito de validez o invalidez”. Creo que si se eliminan las partes que ya se están estableciendo, pues claramente se puede decir que sí es válido el resto y no dejarlo como si no hubiera ningún pronunciamiento, con mayor razón inclusive podría haber suplencia de la queja.

Entonces, creo que corrigiendo esa parte que no cambiaría realmente el proyecto, podría quedar bien.

Y por otra parte, nada más hago la observación que también en la página ciento treinta y cinco se menciona, precisamente en el primer renglón, al artículo 3º, que no viene como parte del estudio en esta parte del proyecto, sino se hace un estudio específico más adelante del artículo 3º, y se transcribe fojas más adelante, en la página ciento cuarenta y seis y siguientes, que pudiera no venir al caso en esta parte, pero lo dejo a consideración del Ministro ponente.

**SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ:** Sí.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Adelante.

**SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ:** Gracias señor Presidente.

Tiene razón el Ministro Aguilar, en la parte final de la página ciento treinta y cuatro, estamos diciendo que se produce la inconstitucionalidad precisamente porque el artículo 3º, en su parte final —que ustedes lo pueden ver en la página ciento veintinueve del proyecto—, dice: Que de conformidad con lo establecido por esta ley su Reglamento, ése es entonces el problema, que pareciera que estamos frente a un Reglamento del Poder Ejecutivo, semejante a los que tiene contemplada la fracción I, del artículo 89 de la Constitución para el ámbito federal, y consecuentemente está excluyendo de estos elementos a las disposiciones que con fundamento en el párrafo segundo, de la fracción II, del artículo 115, puede emitir el Ayuntamiento, aquí es donde se está produciendo la inconstitucionalidad concreta.

Entonces, haría el ajuste del párrafo que indicaba el Ministro Aguilar, para que no dé lugar a esa confusión, porque efectivamente sí estamos determinando una invalidez.

Y si ven ustedes el Resolutivo Cuarto, está diciendo que hay una invalidez parcial en términos del Considerando Octavo, consecuentemente le daría un sentido más claro en la redacción para

que quede muy precisado que esto es lo que estamos expulsando el orden jurídico. Muchas gracias.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Sí, gracias. ¿Alguien más? Señor Ministro Ortiz Mayagoitia.

**SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA:** No sé si podemos expulsar del orden jurídico tratándose de una invalidez relativa al espacio municipal del Municipio actor (Zacatepec); es decir, al norma estatal es válida para la totalidad de los Municipios del Estado. No tiene en el caso efectos generales, y entonces si decimos que se expulsa del orden jurídico, le imprimimos ese efecto, simplemente no será aplicable al Municipio de Zacatepec.

Y en la página ciento treinta y seis, se precisan los efectos, dice el último párrafo de la ciento treinta y seis: “Llegados a este punto, la enorme complejidad del sistema de colaboración o complementación normativa en materia municipal prevista en las fracciones II y III, del precepto constitucional mencionado (el 115), obliga a este Pleno a explicar con mayor precisión, en qué situación queda la regulación de los puntos aludidos, una vez alcanzado el pronunciamiento anterior, en particular este Pleno estima que para dar virtualidad —esta palabra me confunde—, para dar virtualidad a la declaración anterior, pero al mismo tiempo no dejar en la ineffectividad las competencias estatales en materia de transporte que garantizan a las autoridades estatales que también podrán tener algún tipo de poder decisorio respecto de las decisiones reguladas en estos artículos, pero no la totalidad del poder decisorio cuando se afecte el ámbito territorial municipal —y éste es el dato crucial—, los efectos de nuestro pronunciamiento deben concretarse a la necesidad de que: hasta que no cambie el marco legal y respecto del ámbito territorial del Municipio de Zacatepec, la adopción de todas las decisiones a que se refieren los artículos 3, 11, fracción III, 12, fracción V, 33, fracciones I, II, III y V y 48, deberán adoptarse de común acuerdo

entre las autoridades estatales en materia de transporte y las autoridades del Municipio de Zacatepec.

Deberán ser en otras palabras decisiones conjuntas adoptadas en un esquema, en el cual sus opiniones al respecto tengan el mismo peso; o sea, se restaura el poder del Municipio al decir que en todo lo que concierne a su espacio municipal en estas decisiones, sea el propio Municipio el que dé la autorización correspondiente, hay varias maneras de lograr esto.

Yo le rogaría al ponente, ya vi que blande una tarjeta blanca, que esto de dar virtualidad me confunde.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Señor Ministro ponente, tarjeta blanca para aclarar.

**SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ:** No, mucho más modestamente, nada más quería indicar que quería hacer uso de la palabra, más que blandir.

El asunto señor Presidente, al comienzo decía yo que valdría la pena primero tener la claridad de las votaciones, para después reservar la cuestión de los efectos, a mí me parece muy complicado este efecto que en su momento propusimos, pero este asunto ya también tiene bastante tiempo, entender los efectos, sí me parece un poco complicado y no sé si ahí es a donde iba el Ministro Ortiz Mayagoitia, decirle nosotros que están obligados a sentarse a negociar o inclusive a convenir, creo que son otros los efectos.

Aquí el asunto está en que si un Municipio, lo sabemos todos, impugna la validez de una norma estatal, el efecto pues es sólo para el Municipio y no afectaría al resto de los Municipios.

Y en segundo lugar, yo sí quisiera, una vez que tengamos la totalidad de los elementos de efectos, como lo había planteado desde el comienzo, que pudiéramos discutirlo ya en particular, tengo una

propuesta concreta pero creo que valdría la pena dejarla hasta ese momento señor Presidente, esa es una sugerencia muy respetuosa.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Gracias señor Ministro.

Vamos a escuchar al Ministro Franco.

**SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS:** Gracias.

En realidad era en el mismo sentido en sólo un aspecto. A mí me parece que la relativización de los efectos está dada constitucionalmente.

Efectivamente, si vemos el penúltimo y último párrafo de la fracción I, del 105 constitucional, señala el penúltimo párrafo, recuerdan, es cuando tiene efectos generales y señala los casos específicos de impugnaciones conforme a la fracción I, y el último párrafo señala el caso de excepciones; es decir, cuando no se dan esos supuestos de impugnación, el efecto sólo se da entre las partes.

Este caso es precisamente uno de esos supuestos, dado que se trata del conflicto entre un Municipio y el Estado por normas generales.

Consecuentemente, por disposición constitucional, el efecto de la sentencia que se dicte, sobre todo si se invalidan estas normas generales, sólo surtirá efectos para ese Municipio.

Consecuentemente, esta parte que yo le he llamado relativización, como lo señala el proyecto, está dada constitucionalmente.

Y en el otro aspecto, pues yo entendí que el Ministro Cossío en su momento, nos iba a plantear su nueva propuesta en relación a los efectos. Gracias.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Gracias señor Ministro Franco, voy a dar la palabra al señor Ministro Zaldívar, pero creo que sí efectivamente ahorita estamos entrando al tema de los efectos y habría que en principio determinar ya la votación respecto de la

causa de constitucionalidad, porque pareciera que se han manejado dos situaciones. Señor Ministro Zaldívar.

**SEÑOR MINISTRO ZALDÍVAR LELO DE LARREA:** Gracias señor Presidente.

Sí, también en relación con los efectos coincido con lo que han manifestado el Ministro Franco y el Ministro Cossío, creo que es un tema que tenemos que ver posteriormente, pero desde luego que hay texto constitucional expreso y coincido con lo que ha dicho el Ministro Franco.

Dos comentarios que quería hacer sobre el fondo: Primero, mi coincidencia con la preocupación que tenía el señor Ministro Aguilar, yo también me quedé con la impresión de que parecía que se establecía una inconstitucionalidad total del precepto, y entonces estimo que si hubiera algo de este precepto, del artículo 3°, que consideráramos que no es tránsito, entonces sí viene a cuento que lo reglamente el Reglamento de la ley del Estado; si este fuera el caso pues habría que hacer la determinación muy clara.

Por otro lado, y este sí es un comentario más a fondo, quiero expresar mis serias reservas con esta tesis de la disciplina del uso del espacio de un Municipio; si bien la entiendo en la lógica de este asunto, me parece una tesis muy peligrosa, porque todas las leyes, tanto las federales, como las locales, se aplican en un Municipio. Si nosotros lleváramos esta disciplina del uso del espacio de un Municipio a sostener que dentro del Municipio no se pueden aplicar normas que no sean del Municipio, pues creo que ninguno de nosotros estaríamos de acuerdo.

Entiendo que éste no es el sentido pero cuando se habla de disciplina del uso del espacio de un Municipio parecería, y mi duda, lo digo con todo respeto, se me confirmó más después de escuchar la exposición del Ministro Ortiz Mayagoitia, que parecería que

simplemente porque va a tener aplicación en el Municipio ya no es válido, no, hay cuestiones de transporte que siguen siendo competencia de la legislatura del Estado y que aunque los concesionarios estén haciendo uso del espacio municipal en la materia que tiene que ver con transporte, pues no puede haber una aplicación de los Municipios.

Entonces, yo sugeriría que, o bien se abandone esta manifestación o se matice de manera fuerte, porque planteada así, a mí sí me genera dudas y creo que sacada de contexto nos puede después complicar otros asuntos cuando nos vengán a decir: ¿Y dónde quedó la disciplina del uso del espacio de un Municipio?

Reitero, entiendo la lógica en la que se utiliza en este proyecto, pero así como principio de teoría del derecho municipal yo creo que no hay forma de extraerlo, de tal suerte que podríamos hacer una tesis genérica, porque reitero, todo el orden jurídico mexicano tanto el de orden nacional, federal, como local, en la materia de sus competencias se aplican en el espacio municipal. Gracias Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Gracias. Señor Ministro Aguirre Anguiano.

**SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO:** Gracias, después de oír al señor Ministro Zaldívar me reafirmó más en la tesis de que debe de ser una norma general; se habló de tránsito siempre, espacio aéreo transitable, digo espacio transitable, no aéreo, perdón, que también lo hay, hemos visto asuntos aeronáuticos, espacio territorial municipal transitable.

¿Y cuál es la materia que le es propia? La que se decanta aquí, probablemente valdrá la pena añadir, señalar el sentido de las calles municipales, pero la virtud de esto es que le da un cierre y una explicación más fuerte a las tesis que establecimos en Oaxaca, para

mí es mucho muy importante esta tesis, también lo digo es mi opinión y ya el Pleno decidirá.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Señor Ministro Ortiz Mayagoitia.

**SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA:** Hace poco comentábamos el asunto de Cancún, la interacción de jurisdicciones federal y municipal, de ahí trajimos a colación el artículo 115, fracción V, de la Constitución, que establece facultades para los Municipios, y dice la fracción V: “Los Municipios, en los términos de las leyes federales y estatales relativas, estarán obligados para: a) Formular, aprobar y administrar la zonificación y planes de desarrollo urbano municipal; inciso d) Autorizar, controlar y vigilar la utilización del suelo, en el ámbito de su competencia, en sus jurisdicciones territoriales”.

Esto es lo que el proyecto resume con la expresión “disciplina en el uso del espacio municipal”, no se trata de que el Municipio absorba la potestad de otorgar concesiones para el transporte, de ninguna manera, eso es de competencia estatal y viene reglamentado.

¿A quién se le pueden dar estas autorizaciones o concesiones? ¿A particulares? Sí, en el uso de taxis, a sociedades cooperativas generalmente para el transporte urbano y municipal

El Estado dice: Todos los requisitos para prestar el servicio público de transporte da autorización, el problema es que dentro de los requisitos para autorizar una solicitud se habla de paraderos, de patios de estacionamiento, de talleres de reparación y esto no se puede dar sin previa aprobación municipal, porque se pueden afectar todos los planes de desarrollo urbano municipal y todas las reglas sobre uso de suelo.

Si la expresión no es feliz, a mí sí me parecía, eso no hay problema, yo lo destacué del proyecto como un dato muy importante, ¿cuál es?,

¿dónde tiene que intervenir necesariamente el Municipio?, en aquella parte en que el transporte afecta la disciplina en el uso del suelo municipal, ¿quién va a dar la ruta?, pues la va a pedir el transportista, el que quiere prestar el transporte, pero esta tiene que ser aprobada por el Municipio antes de que la autorice el Estado, de lo contrario, si desde la esfera central estatal llega una imposición a los municipios que bien pudiera afectar esta disciplina en el uso del suelo municipal, esto no impide en modo alguno la interacción, esto es en términos de las leyes Federales y estatales. Gracias.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Gracias señor Ministro Ortiz Mayagoitia. Señor Ministro Zaldívar.

**SEÑOR MINISTRO ZALDÍVAR LELO DE LARREA:** Gracias, era nada más para una aclaración señor Presidente.

Estoy de acuerdo con el sentido del proyecto, mi única reserva que puse a consideración fue si es conveniente o no utilizar esta tesis de disciplina del uso del espacio de un Municipio nada más, toda la argumentación que se da para sostener que hay una violación a la autonomía municipal me parece clara; de hecho, desde el principio dije que estaba de acuerdo, mi única reserva es en esta argumentación que en su caso si le parece plausible al Pleno, reservaría mi criterio y haría un voto concurrente. Reitero que si se matiza en sentido fuerte, creo que ayuda, de lo contrario, creo que en asuntos futuros nos puede complicar, pero de cualquier manera la explicación me parece muy plausible de por qué en este caso sí hay una invalidez y yo desde el principio me manifesté con el sentido del proyecto. Gracias.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Señor Ministro Aguilar.

**SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES:** Sí, creo que es importante lo que dice el Ministro Zaldívar, que como diría no es un asunto menor, pero creo que es una cuestión que de alguna manera

sí se salva en el proyecto y con las explicaciones que nos han dado ahora, debe entenderse. Yo también coincidí con el Ministro Ortiz en el asunto de Tulum, que esto no quiere decir que sean excluyentes, hay una interrelación de las disposiciones tanto estatales y aun federales, aun cuando se trate de cuestiones que competen al Municipio y de esta manera entendido así, esa delimitación que se hace respecto a las facultades del Municipio, no quiere decir que excluya absolutamente la aplicación de las otras normas, no sé si el señor Ministro ponente pudiera abundar en un par de líneas al respecto, sólo para dejarlo con mayor precisión como lo ha expresado por ejemplo el Ministro Ortiz y así poder dejar sin duda ese punto respecto del concepto que se está manejando en la exclusividad del Municipio, pero por supuesto sin excluir las otras disposiciones aplicables en la materia que son interrelacionadas entre sí.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Gracias señor Ministro Aguilar. Señor Ministro Franco.

**SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS:** Gracias señor Presidente.

A mí me parece de la mayor trascendencia, no sólo no es un menor asunto, sino de la mayor trascendencia esto que estamos discutiendo, porque me parece que nos está acercando a criterios muy importantes, como en otros ámbitos el Pleno ha venido decantando estos criterios; a mí me parece que lo que es muy importante en este punto concreto, es darle el sentido que comparto a esta expresión que es la que ha generado el debate, me parece que hay un punto de acuerdo que en el asunto concretamente es válido, ¿por qué?, porque nos estamos refiriendo y creo que todos estamos en la misma lógica, que el Municipio tiene facultades exclusivas y excluyentes en materia de tránsito respecto del Estado, y este es el ámbito; entonces, déjenme, permítanme poner un ejemplo muy claro para plantear que sí vale la pena este concepto

acotarlo en este sentido. Por ejemplo, si vemos el artículo en abstracto, el artículo podría ser válido, la Dirección General de Transporte, previo acuerdo con el secretario de gobierno, atendiendo al interés público fijará los itinerarios y las tarifas, así como autorizará horarios, sitios, terminales, bases, desplazamientos, enlaces, enrolamientos, fusiones o cualquier otra especificación para la operación y explotación de las concesiones y permisos de los servicios público y privado de transporte en sus servicios auxiliares de conformidad con lo establecido por esta ley y su Reglamento.

Leído en abstracto parecería que el Estado lo puede hacer, es transporte público, son concesiones de transporte público. El problema es que excluye como bien lo señala el proyecto, toda participación del Municipio; entonces, ejemplifico: El Estado considera que es de interés público y una necesidad impostergable que se establezca el servicio público de transporte de personas entre un punto y otro del Estado en donde necesariamente se tienen que cruzar diversos Municipios, difícilmente considero que un Municipio podría en uso de su facultad exclusiva de tránsito decir: “No van a pasar por mi Municipio” tendría que dejarlo pasar. El gobierno del Estado le puede imponer la obligación al concesionario de que tenga, como lo dice, paraderos en ciertos puntos, que tenga una forma de enrolamiento etcétera, inclusive itinerarios para prestar el servicio, pero esto, el punto concreto y creo que es a lo que se refiere la expresión y si se le diera este sentido creo que quedaría clarísima, no quiere decir que eso lo puedan hacer sin la intervención del Municipio y que el Estado dijera ¡Ah! pues tu paradero va a estar en la esquina de Avenida Juárez con Avenida Madero —y pongo esos ejemplos porque no fallan en cualquier ciudad de México— ahí, tiene que tener el paradero, ¡No! Aquí es donde entra el ámbito de competencia del Estado para regular su tránsito. También podría decir: No, no va a pasar por la Avenida Madero ¿Por qué? Porque en la Avenida Madero tiene problemas, la parte por donde puede pasar la ruta es en tal lado; es decir, lo que estoy tratando de poner

gráficamente es que creo que si este criterio lo acotáramos diciendo que es evidente que el Estado sí tiene facultades en materia de transporte, pero no en función, ni le puede imponer obligaciones al Municipio que le competen de manera exclusiva al Municipio en materia de tránsito, creo que esto podría acercarse a un criterio y a un concepto más claro en esta materia. Gracias.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Señor Ministro Cossío.

**SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ:** Señor Presidente, yo creo que con toda franqueza, es esto lo que dice el proyecto, yo no le quitaría, de verdad, pero es lo que dice, si ven el artículo 131 constitucional, se refiere a ordenación de tránsito; es decir, no hay modo de no entender que a eso se refiere o que se pueda referir a otra cosa; y, en el siguiente párrafo dice: “Ahora bien, alcanzada la conclusión anterior, es preciso pasar a analizar si puede afirmarse que las autoridades estatales demandadas tienen competencia constitucional para dictarlas en ejercicio de sus atribuciones para emitir precisamente las normas básicas y generales en materia de tránsito que deben ser respetadas por los Municipios al emitir los reglamentos que disciplinen el servicio público en su ámbito municipal. Artículo 115 fracción II en relación con la fracción III apartado h. De verdad yo no encuentro dónde pueda estar un problema aquí, lo que se está diciendo es: “dice el 115 fracción III, inciso h, que es un problema de tránsito”. ¿Cómo se desarrolla el tránsito? ¿Cómo puede el Municipio generar sus normas? Pues conforme a las bases generales que haya establecido la legislatura del Estado, ¿Se puede el Municipio en algún momento apartar de esas bases generales? Pues evidentemente no porque lo está diciendo la fracción II, yo creo que el proyecto lo va, —de verdad—, construyendo bien en ese mismo sentido y cuando se refiere a disciplina del uso del espacio de un Municipio, viene entre paréntesis lo siguiente: tanto para circular como para estar estacionado durante periodos de tiempo variable. Es decir, es de una puntualidad en este

sentido el proyecto para decir cuál es la forma y la función en la que el Municipio puede actuar evidentemente a partir de lo que están disponiendo las normas generales que siempre deben tener el carácter de bases, que yo creo, de verdad, que el asunto es, pues a mí me parece muy, muy claro.

Al final del día, tan es así que por lo que estamos declarando la invalidez es porque precisamente el Congreso del Estado fue más allá en el ejercicio de sus atribuciones y generó disposiciones que a juicio de este Pleno, no pueden tener el carácter de bases generales y por ende, si no son generales, son bases más particularizadas, simplemente para usar el antónimo, más particularizadas y en ese sentido, pues lo único que está diciéndose es: Fuiste mucho más detallado en la regulación y por ende, vamos a declarar inválido el proyecto.

De verdad creo señor Presidente que se explica muy claramente este asunto, y como lo decía el Ministro Aguirre, el Ministro Ortiz, sí creo que la expresión es afortunada, aunque sea una expresión con un contenido metafórico importante, es afortunada en el sentido que sí le está dando una entidad suficiente al Municipio para saber cómo debe posicionarse frente a las normas estatales. Gracias señor Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Gracias. ¿Alguien más hace uso de la palabra? Señor Ministro Zaldívar.

**SEÑOR MINISTRO ZALDÍVAR LELO DE LARREA:** Gracias señor Presidente. Creo que tiene razón el Ministro Cossío en el sentido de que en el caso concreto se desarrolla adecuadamente esta cuestión. Mi reserva es que parte de esta idea de la disciplina el uso del espacio de un Municipio donde habla de manera genérica de circular, etcétera, ya el Ministro Franco estableció algunos ejemplos.

A mí me parece que lejos de ser afortunada y de acotar efectivamente el espacio que le corresponde al Municipio, me parece que no solo es innecesaria, sino que puede generar conflictos

posteriores porque está metiendo un concepto, “disciplina de uso del espacio de un Municipio” que contenido así puede significar muchas cosas.

La disciplina y el uso del espacio de un Municipio, dice el primer renglón de la página ciento treinta y dos del proyecto: “Tanto para circular como para estar estacionados durante períodos de tiempo variables”. Pasa estrechamente por disciplinario el impacto externo del transporte público.

Si nosotros leemos esta parte del párrafo, se establece un concepto de disciplina de uso del espacio de un Municipio” que honestamente no sé de dónde se extrae, no veo que tenga base constitucional, no le veo tampoco una base teórica que se puede establecer como una teoría constitucional del 115, y me preocupa su aplicación a casos posteriores, porque nos ocurre con frecuencia, tomamos conceptos, tomamos situaciones, las plasmamos en un proyecto, después en un engrose y en casos posteriores estamos teniendo complicaciones y entonces nos llevamos sesiones largas en ocasiones para ver si abandonamos o no el criterio de tal controversia o de tal asunto.

Mi propuesta es tan sencilla como ¿es necesario referirnos a este concepto? Si es necesario, pues que se quede, si no es necesario, creo que no ganamos nada innovando algo que no podemos en este momento saber cuál va a ser la trascendencia. Si la mayoría del Pleno es de la idea de que se quede, reitero, no tendría ningún inconveniente en votar con el proyecto y en su momento haré un voto concurrente estableciendo reservas, porque sí me parece que ponernos a innovar de esta forma puede después generarnos conflictos. De tal suerte que reservaría, si es que la mayoría vota porque se quede esta expresión, reservaría mi criterio y —repito— no obstante votaría a favor del proyecto. Gracias Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Esto nos lleva señora y señores Ministros entre esta exposición del señor Ministro Zaldívar a que

hiciera una pregunta. ¿Si hubiera alguien en contra de que esta expresión se mantenga en el proyecto del señor Ministro Cossío?

**SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA:** ¿Se mantuviera?

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Se mantuviera, se estuviera en contra de que se mantuviera. Entonces queda incluida ésta. Ahora, perdón.

**SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES:** La consideración señor Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Sí, la consideración. ¡Vamos! Esta expresión de la “disciplina en el uso del suelo en el espacio municipal”, como se ha dicho: Como una consecuencia, así la debo entender; esto es, la redacción que tienen estas disposiciones en función de esta materia pareciera que invade o concretamente invade la esfera municipal en la atribución de tránsito que le corresponde, en tanto que rompe con la disciplina del espacio del uso del suelo municipal.

La idea más o menos es ésa, el parafraseo sería en ese sentido. A partir de que la causa de inconstitucionalidad es que se rebasan los términos de una disposición base, que es la que le toca a la Ley de Transporte e invade la esfera de tránsito municipal. Creo que ésa es la idea del proyecto. ¿Sí?

**SEÑOR MINISTRO ZALDÍVAR LELO DE LARREA:** Nada más señor Presidente para reiterar que yo estaría en contra de este aspecto; si hay votación expresa sobre este punto, me manifestaría en contra, y si no es así, cuando se vote el proyecto manifestaría mi reserva y la adelanto desde este momento. Gracias señor Presidente.

**SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ:** Señor Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Sí señor Ministro Cossío.

**SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ:** Señor Presidente. Siguiendo con el proyecto, en la página ciento treinta y tres se empieza a hacer este análisis el cual concluye en la ciento treinta y cinco y ahí se establece, como usted lo señalaba ahora: “En conclusión, este Pleno estima que los artículos tales y cuáles de la Ley de Transporte de Morelos, excepción hecha de los fragmentos que regulan materialmente cuestiones de tránsito y será la consecuencia de invalidez que se refleja posteriormente en el cuarto resolutivo”. Este sería el punto.

**SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS:** Señor Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Sí señor Ministro Franco.

**SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS:** Simplemente para decir: Estuve de acuerdo con el proyecto y sigo estando de acuerdo a la luz de esta interesantísima e interesantísimo debate, intercambio de puntos de vista; si se vota así el proyecto, me reservaría mi derecho para hacer un voto concurrente sobre este punto concreto para expresar con mayor grado de puntualidad las consideraciones que he vertido previamente en este Pleno.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** ¿Hay algún comentario? Entonces valdría aquí someter a una votación en relación con la invalidez, el proyecto la llama relativa y aquí se ha manifestado también como parcial. Preguntaría al ponente.

**SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ:** Parcial señor Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Parcial; entonces.

**SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA:** Perdón señor Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Sí señor Ministro Ortiz Mayagoitia.

**SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA:** Dijo algo el señor Ministro Franco que a mí me inclina más por la invalidez relativa; es decir, la norma es válida respecto de concesiones estatales para el servicio público de transporte, hay una ausencia de regulación en cuanto las autorizaciones de transporte se realizan sobre espacios municipales, no se les da la oportunidad, la verdad es que la norma no puede ser inválida parcialmente para el Municipio, lo único que estamos haciendo por vía de efectos, es decir que se tome en cuenta al Municipio en las autorizaciones de transporte público o privado que se vayan a ejercer sobre el espacio de este Municipio. Prefiero de verdad la palabra “invalidez relativa”; es decir, es entre el Municipio y el Estado, y solamente en el aspecto que toca a aquellas autorizaciones que se realizan, se materializan en el espacio de este Municipio, pero como decía el señor Ministro Franco, para una autorización interestatal de un punto a otro, está bien la Ley de Transporte.

**SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO:** Señor Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Señora Ministra Sánchez Cordero.

**SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO:** Gracias señor Presidente. Sumándome a lo que acaba de decir el Ministro Ortiz y el Ministro Franco, porque me pongo a pensar, por ejemplo, en Municipios conurbados, entonces sí definitivamente ahí tendríamos que dar esta interpretación de invalidez relativa, única y exclusivamente en lo que compete al espacio territorial de este Municipio y a su intervención, digamos en todo este tipo de política pública, pero estoy de acuerdo, estas interconexiones o esta conurbación daría por resultado lo que están diciendo los Ministros. Gracias.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Alguna otra intervención. Señor Ministro ponente.

**SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ:** Sí señor Presidente, es que creo que aquí hay un problema doble; cuando se utiliza la expresión “relativa”, me parece que lo que está señalándose es que se está invalidando el precepto en algunas porciones normativas, pero en fin, no hago en esto mayor cosa; si queda más claro con el término de relatividad, como estaba originalmente planteado en el proyecto, y para estos efectos que lo voy a plantear más adelante, no tendría ningún inconveniente, así es como viene el proyecto con la condición de relatividad; sí partía de la idea que señalaba el Ministro Franco hace un rato, que también señalaba yo, es en el sentido de que esto únicamente podría tener efectos o consecuencias para el Municipio actor, etcétera, etcétera.

**SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO:** Así es.

**SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ:** Exactamente, entonces en ese sentido es como lo había planteado; ahora creo que aquí si vale la pena la siguiente cuestión, vamos a declarar inconstitucionales, y de una vez lo planteo, los preceptos impugnados en este sentido en su totalidad, porque la expresión relativa estaba calificando, allí me parece esta condición, porque después remitía en la parte final del resolutivo a efectos, entonces ésta creo que es una cuestión que de una vez para después no repetir y tomar ya el indicio, es suficientemente grave y regreso al ejemplo del artículo 3º que planteaba el Ministro Aguilar hace un rato, la parte final del artículo 3º dice: “En términos de las leyes y sus reglamentos”, muy bien, sus reglamentos en ese sentido, acotado así, no pueden ser más que los Reglamentos que del Ejecutivo del Estado de Morelos, que evidentemente en uso -insistía, decía yo- de una facultad semejante a la fracción I del 89 esté determinando la invalidez de este, perdón, reglamentando estas disposiciones, creo que vale de una buena vez

la pena aquí preguntarnos ¿Es una invalidez -con los efectos relativos por supuesto- respecto de la totalidad de estos preceptos que en la página ciento treinta y cinco estamos diciendo que son inválidos? Yo creo que esa es la cuestión a determinar en este mismo momento, porque cuando se dice efectos relativos en los términos del Considerando Octavo para los efectos ahí precisados, creo que sí hay una diferencia entre la forma en la que estamos anulando porciones del enunciado normativo y los efectos que tiene que tener nuestra determinación, entonces creo que vale la pena —insisto— si es una cuestión salvable sólo con la supresión de las expresiones Reglamentos, para efectos de que las determinaciones que se tomen en materia de tránsito se tengan que hacer a partir de la ley estatal y los reglamentos o disposiciones administrativas, así genéricamente hablando a que se refiere la fracción II, pues entonces podríamos hacer supresiones relativas o parciales, como yo lo había entendido, en este sentido, si es tan grave la violación como para proponer la anulación a partir de estos criterios de la totalidad del precepto, entonces de una vez tomémoslo en este mismo sentido para irlo puliendo o para irlo aclarando señor Presidente. Gracias.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Gracias señor Ministro. Señor Ministro Zaldívar.

**SEÑOR MINISTRO ZALDÍVAR LELO DE LARREA:** Gracias señor Presidente. Creo que le asiste la razón al Ministro Cossío, me parece que hemos estado, no confundiendo pero sí discutiendo, desde hace un rato de dos cuestiones diferentes: de los efectos y de la invalidez, cuando el proyecto habla de invalidez relativa quizás lo que quiere expresar es de invalidez parcial y sería más adecuado hablar de invalidez parcial frente a la invalidez total del precepto, y otra cuestión es si los efectos son invalidez relativos en cuanto a los efectos o generales, creo que son dos cosas diferentes, y efectivamente lo que habría que determinar es si la vulneración es de tal envergadura que hace imposible la subsistencia de los preceptos

de manera total, aunque la invalidez pueda ser con efectos relativos. Coincido con lo que desde hace un rato planteó el Ministro Luis María Aguilar, que yo me manifesté con posterioridad en el mismo sentido, de que estamos en presencia de una invalidez parcial y que es viable poder salvar aquello que se refiere al transporte, otra cuestión es que efectivamente esta invalidez sea total o sea parcial, pues va a tener efectos relativos por mandato constitucional, en este sentido yo me pronuncio por la invalidez parcial de los preceptos. Gracias Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** De nada. Señor Ministro Aguilar, por favor.

**SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES:** Si, precisamente en ese sentido de lo que dice el Ministro Zaldívar, yo estoy de acuerdo, en realidad la invalidez es relativa o es parcial pero también es relativa, y como bien decían es parcial en cuanto a la extensión de la disposición misma en cuanto a su validez y lo relativo es en relación con los efectos, o sea no se excluyen los dos términos, lo que es parcial es porque sólo una parte de la disposición puede considerarse inválida y es relativa porque solamente el efecto será para que sea en relación con el Municipio, yo creo que si como está planteado así originalmente en el proyecto, en relación como dice que es la invalidez relativa en la página ciento cuarenta y tres; entonces no hay problema de que se determinen los efectos relativos en los resolutivos correspondientes.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Gracias señor Ministro. Señora Ministra Sánchez Cordero.

**SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO:** Es que en realidad estamos hablando de una invalidez acotada, y es cierto, por disposición constitucional es una controversia constitucional, viene el Municipio y por supuesto que la invalidez, sus efectos serán única y exclusivamente a ese Municipio, por una parte, pero por otra,

estamos hablando de que si es con efectos relativos, es una invalidez acotada, precisamente. Gracias.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Gracias. Señor Ministro Franco.

**SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS:** Gracias señor Presidente. Nada más simplemente para precisar, porque creo que en alguna medida, todos hemos estado de acuerdo.

Cuando yo intervine me referí precisamente y usé el término de relativización constitucional ¿Por qué? Porque en el supuesto concreto, la declaración de invalidez a la que lleguemos –y ahorita no me estoy refiriendo si es total o parcial del precepto– sólo afectará a las partes, al Estado y al Municipio; en este sentido es relativa, como bien decía “acotada”; ahora, que puede ser total del precepto o de una porción normativa o de una expresión o inclusive de una palabra del precepto, esto la vuelve parcial o total respecto de ese precepto.

Yo me quiero centrar en el artículo 3º, que es el que estamos abordando en este momento, no a otros. Yo señalé que en este sentido la inconstitucionalidad –en mi opinión– devenía porque no le da participación alguna al Municipio, y se le va a aplicar. Y coincido plenamente en lo que afirmaba el Ministro Cossío, no puede tener para mí otra interpretación este precepto que se refiere a esta Ley de Transporte y a su Reglamento, ese Reglamento consecuentemente sólo lo puede expedir, en términos de la Constitución local y de la Constitución Federal, el titular del Poder Ejecutivo; consecuentemente –insisto– queda excluido totalmente el Municipio. Por eso, a mí me parece que este precepto deviene inconstitucional.

Ahora, ¿es parcial o es total? En mi opinión, podríamos hacer una disección ¿De qué? Del artículo, resulta inválido respecto de las facultades del Municipio. A mí me parece que en tanto excluye la participación del Municipio el precepto deviene inconstitucional, no una porción normativa o una parte sino el precepto. Gracias.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Señor Ministro Ortiz Mayagoitia.

**SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA:** La Constitución dice que sólo surte efectos entre las partes, podemos tomar exactamente esa expresión que hemos estado manifestando con otras palabras como “relativa” como “parcial” o como “acotada”, pero no podríamos hablar de inconstitucionalidad del artículo 3º que remite a los reglamentos estatales porque está confiriendo a las autoridades estatales una potestad de ejercicio en toda la Entidad; es decir, en materia de servicio público de transporte, coinciden los tres niveles de gobierno, hay servicio público federal de transporte de personas o de cosas, hay servicio estatal de transporte de personas o de cosas, y hay transporte municipal, que el transporte municipal generalmente queda reducido a taxis y al servicio urbano para el transporte de personas, pero también hay reglas para el transporte de carga sobre dónde debe circular, horarios de descarga, aquí lo hemos visto en la ciudad de México; entonces creo que la invalidez de las normas es exclusivamente por cuanto hace a la reglamentación del transporte público, taxi y servicio urbano en el Municipio de Zacatepec, y a la interacción que pudiera existir entre la prestación del servicio de transporte público estatal y el uso del espacio de jurisdicción municipal; es decir, no puede ni la Federación ni el Estado autorizar encierros, talleres, paradas, en lo que es de jurisdicción municipal, sin tomar en cuenta las disposiciones del Municipio sobre el particular. En ese sentido, pareciera que la norma no lleva el destino de regular el servicio público municipal de transporte, pero sí lo comprende y aquí está la confrontación con la Constitución.

Por eso, tal vez el Municipio lo ve como una omisión de dar las bases, pero como es potestad de las autoridades estatales dar estas autorizaciones de transporte, lo único que nos toca cuidar es que el Municipio tenga una participación muy efectiva en el cuidado de, ya se aprobó la disciplina en el uso del espacio municipal previamente a

la emisión de las autorizaciones correspondientes para el servicio urbano municipal.

La expresión finalmente la podemos sustituir, se decreta la validez.

**SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO:** Parcial.

**SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA:** Pues no puede, con efectos exclusivamente entre las partes.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Señor Ministro Cossío.

**SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ:** Gracias señor Presidente, creo que el concepto de relatividad en términos de efectos está muy claro, creo que ahí sí ya desde la fracción, I está claro. Ahora, creo que vale de una vez la pena entrar en estos tres asuntos, analizar qué partes de los artículos 3, 11, 12, 33 y 48, son las que debíamos eliminar por invalidez, aquí ya el concepto –insisto– de relatividad, creo que está claro. Ahora, lo que tenemos son declaraciones de invalidez totales o parciales, –insisto– sobre el enunciado.

Lo que el proyecto dice básicamente, estoy en la página ciento veintinueve del proyecto, en donde está transcrito el artículo 3°, creo que es con el que podríamos empezar en este sentido, aquí está hablando de una Dirección General de Transportes y una intervención del secretario de gobierno del Estado, atendiendo al interés público fijará, y aquí empiezan entonces a venir las acciones: itinerarios y tarifas, esta es la primera. Entonces?, itinerario y tarifa del transporte como tal es un problema estatal?, que debe estar en bases ¿o es un problema municipal? Creo que es estatal, el itinerario y la tarifa me parece que tienen una regulación con independencia de las peculiaridades del Municipio. Después pasamos: así como autorizará ¿quién? La Dirección General de Transportes con acuerdo del secretario general de gobierno, y empiezan otras acciones: horario, sitio, terminal, base y desplazamiento.

Creo que esto hace un segundo grupo, éste me parece que puede ser un asunto, y lo propongo así en términos de puede ser un asunto estrictamente de tránsito. Después viene enlace, enrolamiento, fusión o cualquier otra especificación para la operación y explotación de las concesiones y permisos de los servicios públicos y privados de transporte y sus servicios auxiliares de conformidad con lo establecido por esta ley y su Reglamento.

Aquí puede suceder también una cuestión importante que es suprimir “y su Reglamento”, sabiendo que el Reglamento es solamente con un efecto otra vez relativo para este Municipio, y consecuentemente por esta ley; y evidentemente, en una lectura integral de la Constitución sería: y adicionalmente a las disposiciones de carácter municipal que hubiera emitido el Ayuntamiento, etc. Creo que suprimir “y su Reglamento” no genera mayor problema.

Me parece que los temas están, y decía aquí el Ministro Aguirre, tal vez empiece desde horario, enlaces, enrolamiento, fusiones o cualquier otra especificación; y creo que sí es propiamente municipal, sitio, terminal, base y desplazamiento. Esto creo que sí es un asunto que como decía el Ministro Ortiz en su última intervención tiene que tener coincidencia con el Municipio y el Estado, si no es así, la otra sería, digamos que los artículos 3, 11, 12, 33 y 48 son inconstitucionales todos, y que los rehaga el legislador a partir de los criterios. La otra son inconstitucionalidades parciales, tomando en cuenta acciones concretas que no puede realizar el Estado por corresponderle al Municipio, o mejor, de las cuales sólo podría establecer bases generales, etcétera, pero no tomar los acuerdos específicos por parte el Director General de Transporte. Creo que éstos son los caminos.

Creo, en lo personal, que con todo lo que llevamos avanzado sí vale la pena, porque vienen tres asuntos más, vienen otros asuntos, y como lo han dicho varios de los señores Ministros, esto tiene un importante sentido de precedente, que de una vez definamos

acciones, verbos específicos, para saber qué sí y qué no pueden hacer los Municipios.

A mí me parece, insisto señor Presidente, que sitios, terminales, bases y desplazamiento, sí puede tener, en términos de lo que manifiesta la propia ley, un carácter o ser de carácter inconstitucional, lo demás me parece que estaría aún a discusión.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Señor Ministro Ortiz Mayagoitia.

**SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA:** Sí, gracias señor Presidente. En la página ciento treinta y seis, el que se estima violado es el artículo 115, fracción III, inciso h) de la Constitución, se refiere a que los Municipios deben prestar el servicio público de tránsito, pero queriendo reforzar me iba a la fracción V, lo que leí, pero sigo leyendo y la fracción V, inciso h) dice: “Los Municipios en los términos de las leyes federales y estatales estarán facultados para: h) Intervenir en la formulación y aplicación de programas de transporte público de pasajeros cuando aquellos afecten su ámbito territorial.” Es facultad expresa del Municipio intervenir. Aquí habla de “programas”, pero obviamente el programa tiene que ser previo a la emisión de la concesión o autorización; mi sugerencia es pues que se invoque también este precepto como violado.

**SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ:** Cómo no, señor Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Señor Ministro Aguilar.

**SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES:** De las partes del artículo 3º que mencionaba el Ministro, señalaba: Horarios, sitios, terminales, bases; pero yo consideraría que también los itinerarios y los enlaces, enrolamientos y fusiones, porque todo eso es la parte integral de la determinación del Municipio sobre funcionamiento, de tal manera

que, por ejemplo, no pueda fijar los itinerarios del transporte en el Municipio, pero eso es lo que considero que debía eliminarse.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Gracias señor Ministro Aguilar. Señor Ministro Aguirre.

**SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO:** No importa las confusiones, me dio la palabra señor Presidente, muchas gracias.

¿De qué se trata? Cuando hay un problema donde participan varios Municipios podría resultar, si esto fuera una atribución municipal, cuando menos muy difícil de solucionar porque el horario lo fija cada Municipio, y resulta que como dicen en mi tierra, “la corrida se va a suspender”, en lapsos a voluntad de cada uno de los Municipios por los que pase; creo que ahí hay una razón de peso superior, que es la continuidad en el flujo de los transportes, bien sea de pasajeros o bien sea de carga; entonces, el tema de los horarios, en principio, a mí me parece que es de incumbencia estatal y existen terminales, bases, desplazamiento, si el desplazamiento se refiere a por dónde van a pasar en cada Municipio, por supuesto que es una atribución municipal. Enlaces. Lo quiero entender como transbordos, perdón, pues eso deberá de ser una atribución estatal y no municipal; luego se dice: “Enrolamientos”, no sé qué quiere decir esto, pediré una pausa para investigarlo; y “Fusiones”, tampoco sé en materia de transporte, ¿será fusiones de empresas, fusiones de terminales? No tengo idea, o cualquier otra especificación para la operación, explotación de las concesiones, una fórmula abierta, que no sé qué tan conveniente resulte, y permisos de servicios público y privado, pues esos sí los tiene que dar desde luego el Estado.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Señor Ministro Franco.

**SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS:** Gracias señor Presidente, perdón que vuelva a insistir, a mí me parece que hay que

verlo en los dos ámbitos como lo planteaba el Ministro Ortiz, uno son las facultades estatales y perdón, pero yo difiero, creo que para expedir una concesión todos estos aspectos son válidos, todos, es decir, si el Estado va a dar una concesión para que un transportista transporte personas de un punto a otro nada más, y de ahí se enlace o se enrole con otro tipo de servicios, le tiene que poner condiciones para que eso sea efectivo, por qué, porque es una prestación de transporte estatal, como bien decía el Ministro Ortiz, aquí no estamos hablando de lo puramente municipal.

Entonces, a mí me parece que el proyecto que nos presenta el Ministro Cossío, resuelve esta cuestión ¿Cuál es el problema que he visto y que vuelvo a señalar y que me he convalidado en ella? No es en esta parte de una concesión en donde evidentemente a un concesionario para otorgársela al solicitante de una concesión, perdón, se le pueden exigir estos aspectos, el problema es la participación del Municipio en lo que le compete al Municipio, independientemente de esto.

Consecuentemente, a mí me parece que la solución del proyecto es plausible, está diciendo: Esto sólo es aplicable al Municipio en tanto tenga la participación que constitucional y legalmente le corresponde a éstos y me parece que esta solución nos resuelve el problema y no nos metemos al problema de si el enrolamiento es o no es el enlace, eso no es, ésta es una cosa que le exige el Estado a un concesionario de servicio público de transporte ya sea de carga o de pasajeros.

Consecuentemente, dentro de la concesión son válidas todas estas cuestiones para la adecuada prestación del servicio público.

Ahora, en el ámbito del Municipio que está impugnado, esto sólo se puede aplicar en tanto le den la participación que requiere tener para estas cuestiones. ¿Por qué? Porque también como bien se decía,

aquí no es aislado, hay programas de transporte que tienen que haberse aprobado con la participación de los Municipios, si un Municipio en un programa de transporte participó y aceptó que el Estado establezca todo esto, estaríamos en un caso diferente, es evidente que aquí el Municipio lo que está diciendo es: No se me dio participación y se viola mi ámbito de competencia constitucional.

Me parece que si lo resolvemos conforme lo señala el proyecto, nos quitamos muchos problemas, no creo que sea necesario entrar a estos puntos en concreto, decir: Es inválido por lo que hace al Municipio en tanto no se le dé la participación que le corresponda.

La norma sigue siendo válida para el resto del Estado, quizá para el resto de los Municipios que no impugnaron, ¡ah! Bueno, pero para este Municipio en particular, para que cobre validez se requiere que tenga la participación constitucional y legal que le corresponde y me parece que es lo que plantea el proyecto.

Consecuentemente en este punto estaría de acuerdo con la solución del proyecto. Gracias.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Señor Ministro Valls.

**SEÑOR MINISTRO VALLS HERNÁNDEZ:** Gracias señor Presidente, estoy de acuerdo con el proyecto, creo que empezamos viendo qué era inconstitucional o no, después estábamos viendo qué tipo de invalidez había, y finalmente estamos viendo también efectos, yo sugeriría con el mayor respeto, que votáramos primero los aspectos de inconstitucionalidad que se mencionan en el proyecto, con lo cual estoy de acuerdo y siguiéramos, porque estamos viendo tres temas al mismo tiempo y esto se está convirtiendo, estamos dando vueltas alrededor del mismo o de los mismos temas en el mejor de los casos. Gracias señor Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Gracias señor Ministro Valls. Señor Ministro Zaldívar.

**SEÑOR MINISTRO ZALDÍVAR LELO DE LARREA:** Gracias señor Presidente, quiero hacer una propuesta en el mismo sentido del Ministro Valls y creo que retomamos la propuesta del señor Ministro ponente; es decir, el proyecto aunque va en este sentido, no hace la distinción específica de cada una de las porciones como ha surgido de la discusión y como ha propuesto el Ministro ponente.

Creo que lo primero que debemos votar es cada uno de los preceptos, si estamos de acuerdo en qué porción normativa es inconstitucional o no, si es que consideramos que la inconstitucionalidad es parcial; creo que lo primero sería decidir ¿va a ser total de los preceptos o va a ser parcial de algunas porciones normativas? Y en su caso, ¿de cuáles y por qué razón?

Y posteriormente ver los efectos. Ya sabemos que va a tener efectos sólo entre las partes, eso creo que ya lo podemos dar por superado, pero los efectos no pueden condicionar el tipo de porción normativa que va a ser inválida, porque eventualmente puede darse el caso de que a través de amparos o a través de otro instrumento de derecho procesal constitucional, nos llegue un asunto al Poder Judicial de la Federación o a la Suprema Corte, donde apliquemos el precedente.

Entonces ya sabemos que estos preceptos son inconstitucionales, qué porciones normativas lo son y por qué causas, y ya posteriormente en este caso concreto, tienen simplemente efectos relativos porque se aplican sólo al Municipio o a los Municipios que han impugnado.

Creo que el Ministro ponente nos hizo una propuesta en su anterior intervención, que valdría la pena diseccionarla e ir la viendo punto por punto, porque ya nos hizo una propuesta muy concreta, que de ser

votada en este sentido por el Pleno y traducirse con esa claridad en el proyecto para efecto de que sea mucho más sencilla su lectura, creo que esto nos ayudaría mucho si dividimos la discusión y la votación. Gracias Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Gracias señor Ministro Zaldívar. Ministro ponente.

**SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ:** Señor Presidente, en la intervención anterior, efectivamente lo que yo trataba de decir es que hay una disyuntiva, por eso decía: O nos vamos artículo por artículo y acción por acción, o, como decía en la parte final de ésta, básicamente lo que señalaba el Ministro Franco en su última intervención, creo que éste es el punto importante en este momento. —Ésa era la disyuntiva—.

Uno es: ¿qué es lo que sucedió en el caso concreto? Que la legislatura del Estado fue mucho más allá o más allá de lo que determinaban sus condiciones legislativas para generar únicamente bases, y consecuentemente impone un conjunto de elementos muy particulares al Ayuntamiento y el Ayuntamiento consecuentemente ve restringidas sus competencias para regular el servicio público de tránsito —ésa es una condición—.

La otra: Lo que se está presentando genéricamente es esta imposibilidad o falta de participación del Municipio, y lo que hacemos entonces es ver el problema en términos genéricos sin ir a ver acción por acción y especificar qué sí y qué no es lo que se está dando.

En el primer caso lo que nosotros estaríamos haciendo es invalidar efectivamente porciones normativas, acciones concretas que a nuestro juicio son excesivas en términos de la actuación del Ayuntamiento.

En el segundo caso, es: Nulificar estos preceptos y pedirle al propio legislador del Estado que él —voy a usar esta expresión— reconfigure; reconfigure la legislación y que él mismo a la luz de los criterios generales que estamos dando, vuelva a hacer una propuesta de carácter legislativo, sabiendo que están anuladas sus normas, —y luego vemos el efecto— respecto de Zacatepec y que él mismo vea, en términos cómo decía el Ministro Ortiz y el Ministro Franco, de la fracción V, inciso h), de la participación que tiene que dar en los planes, de las diferenciaciones entre tránsito y transporte a partir de estos criterios.

Creo que son dos formas diversas de entender el problema: Uno, es que nosotros, prácticamente —insisto— generemos los criterios materiales y especifiquemos qué sí y qué no, esto que le hemos estado aquí llamando fusiones o enrutamientos, etcétera, o la otra es, simplemente decir: tú mismo, con mayor libertad legislativa piensa cómo es el modo en el que quieres establecer esta relación normativa con Zacatepec.

Que evidentemente al tenerlo que hacer respecto de Zacatepec, lo va a tener que hacer respecto de la totalidad de los Ayuntamientos, porque es una Ley General de Transportes para el Estado, y entonces esto aplicará al resto de los Municipios, inclusive los que no vinieron a la controversia, porque no va a haber una ley para Zacatepec, toda vez que son bases generales.

Entonces, en este sentido, creo que son las dos propuestas, creo que ahora queda más claro; creo que lo que vale la pena es tomar primero cuál de estas dos opciones es la que nos parece más adecuada y sobre eso ya seguir en la ruta que estaba planteando el Ministro Zaldívar, en términos ya de una votación concreta y también hacía mención ahí el Ministro Valls, señor Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Gracias señor Ministro ponente. Señor Ministro Ortiz.

**SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA:** Creo que es muy pertinente esta definición que propone el Ministro ponente.

Recordemos que el Municipio habla de omisión, y en controversias anteriores advertimos de este planteamiento, que en realidad se duele de la ley en general, que no establece la participación que le corresponde en estos programas de tránsito, perdón, de transporte de personas que afectan su jurisdicción territorial, y creo que esta es la ruta que debiéramos seguir, porque como hemos visto, las disposiciones de la Ley de Transporte del Estado de Morelos, son válidas para las atribuciones de las autoridades centrales en materia de transporte estatal, lo único que no contienen son las disposiciones para el transporte público o privado de pasajeros que se ejerce dentro de una circunscripción municipal.

Entonces, en el caso anterior, si mal no recuerdo, declaramos el vicio de la ley en general, porque no da esta intervención a partir de la declaración de este vicio, determinamos que se le dé intervención efectiva al Municipio en todo lo que tiene que ver con este problema; entre tanto la legislatura estatal purga este vicio de la norma.

Esa fue la ruta que seguimos en las primeras controversias y creo que aquí es mucho más fácil esto que decir: “este precepto que es válido para el Estado, es inconstitucional para el Municipio”, cuando que el vicio en realidad sí pudiera aceptarse de omisión, como lo quiso plantear el Municipio, porque no hay previsiones que le den participación efectiva en materia de transporte municipal, y el efecto es que no se dé ninguna autorización respecto del Municipio de Zacatepec, sin la intervención que le asegura el artículo 115 constitucional, fracción V, inciso h). Esta sería mi opinión.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Gracias señor Ministro Ortiz.

Pues tenemos aquí ya dos propuestas y la opinión del señor Ministro Ortiz en relación con la segunda.

**SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA:** Eso es.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Esa es la segunda opción. Señor Ministro Zaldívar.

**SEÑOR MINISTRO ZALDÍVAR LELO DE LARREA:** Gracias señor Presidente.

Quisiera hacer un comentario sobre esta propuesta del Ministro Ortiz Mayagoitia.

En primer lugar, el tema de omisión legislativa ya ha quedado superada, decidimos que no era el caso de una omisión legislativa; lo que realmente entonces tenemos aquí son atribuciones sobre materia municipal que está usurpando para sí mismo los Poderes estatales; de tal manera que una salida podría ser en la misma línea de la propuesta del Ministro Ortiz Mayagoitia, pero sin referir a la omisión legislativa, que la invalidez trae como consecuencia el que se le dé la intervención que corresponda al Municipio, en las materias que son propias de su competencia, el 115.

Creo que de esta suerte logramos una invalidez con mucha mayor efectividad, no llegamos al grado de hacer una invalidez general disfrazada en cuanto a sus efectos, sino una invalidez relativa, como nos ordena el 105, pero estableciendo que mientras tanto se restablece el orden constitucional, se le tendrá que dar la intervención al Municipio, porque también de esta suerte, me parece que no generamos un vacío legislativo ni nos metemos en una cuestión muy delicada, de que a veces quizá quitando ciertas partes del precepto muy delicado, nos pueda quedar por ahí el precepto sin

sentido, porque realmente en lo que hace a la competencia de transporte, el precepto por lo menos el 3° que estábamos discutiendo, es correcto, no lo es en cuanto a que llega a ciertas materias que son de tránsito, y en estas materias de tránsito no tiene la intervención el Municipio.

Considero que la propuesta del Ministro Ortiz Mayagoitia es una tercera vía, tercera postura, que a mí en principio me parece razonable, sobre todo si se ha hecho ya en recientes controversias, como él nos comenta. Gracias Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias.** A guisa de una conclusión de lo decidido y como estamos hasta ahorita, creo que sí, frente a la complejidad de este asunto hemos avanzado mucho, sobre todo en este tema, ya estamos concretando casi para tomar una decisión, una votación en relación con estos temas, en función de que hay muchos que ya se han decantado y que nos llevan a lo siguiente.

Partimos de una base fundamental de que en el caso se está controvirtiendo la validez de una norma estatal impugnada por un Municipio, lo que tiene importancia en tanto que los efectos de lo decidido en caso de invalidez, solamente tiene efectos entre las partes, esto nos habla de lo que aquí ha promovido también un debate en relación a la relatividad o a la parcialidad de la determinación que se hiciera, y hemos distinguido entre la relatividad eventual de una sentencia, ésta es la declaratoria de invalidez que sólo aplica al Municipio y una invalidez parcial donde no se expulsa la norma sino solamente la parte que corresponde, esto es, una pudiéramos calificarla de sustantiva y otra vamos a decir más que nada formal en cuanto a la construcción de la disposición y parece que ésa es a la que estamos llegando.

Ahora, estamos nosotros en una controversia constitucional por invasión de esferas competenciales, aquí en función de dos funciones estatales: una estatal y una municipal, tenemos ya y en eso hemos avanzado en tanto que hemos adoptado el criterio de continuar precisamente con lo dicho por el Tribunal Pleno en 1998, respecto a la distinción entre la función de transporte –función pública– y de tránsito para efectos municipales, los sitios para cada uno y los parámetros para distinguirlos.

El día de hoy avanzamos en función de que ahí está la propuesta del Ministro Aguirre de que se adopte y se plasme en un criterio de refuerzo para la distinción entre función de transporte y función de tránsito para efecto de este tipo de violaciones, también eso lo hemos avanzado.

A partir de estos criterios que se han decantado, se han determinado, ahora ya estamos en presencia de hacer una calificación respecto de preceptos concretos, donde a partir de los parámetros que tenemos para decidir qué es de tránsito y qué es de transporte vamos a determinar la validez o invalidez en función de la invasión de esferas, esto nos va a llevar, pareciera en esta propuesta hacer una declaratoria de invalidez general en el análisis que tendría que hacer en sus efectos el legislador, en tanto que yo estimo y así lo considero, sería muy difícil para nosotros ir aspecto por aspecto determinando esa incidencia entre transporte y tránsito.

Y también la otra situación que ha surgido respecto de la violación al 115 constitucional, en la fracción V, por la no participación cuando menos aparente del Municipio en esto que constitucionalmente le atañe, esto nos llevaría a adoptar esta segunda propuesta que se contiene y desarrolla en una gran proporción en el proyecto, solamente con los ajustes que esta situación nos llevaría y ya en última instancia tomamos esta votación, salimos al receso y regresamos para que la Secretaría tenga la oportunidad en función

de lo que aquí se ha dicho de agrupar los puntos decisorios con las decisiones que se han venido tomando, cuando menos hasta ahorita. ¿Están de acuerdo? La pregunta sería: ¿Estamos a favor del proyecto modificado, con lo aquí dicho, que es la segunda propuesta que hace el ponente, si o no? lo consulto, si ésa sería la propuesta, ¿estamos de acuerdo?

**SEÑOR MINISTRO ZALDÍVAR LELO DE LARREA:** Perdón, perdón.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Sí señor Ministro.

**SEÑOR MINISTRO ZALDÍVAR LELO DE LARREA:** En los términos que mencionó el Ministro Ortiz Mayagoitia, porque si no entendí mal sí hay una diferencia, no de matiz sino importante de cómo expresó la segunda postura el Ministro Cossío, una cosa es decir: Vamos a declarar inconstitucional esto y tú, Poder Legislativo tienes la obligación de legislar en estos términos, porque le estaríamos dando un efecto general a una inconstitucionalidad que por mandato constitucional tiene que ser relativa, y otra cuestión es la que decía el Ministro Ortiz Mayagoitia, simplemente se declara la nulidad y el efecto es que al Municipio de Zacatepec se le dé la intervención respectiva de acuerdo con una especie de aplicación del artículo 115, al menos así entendí las dos posturas. Gracias.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Señor Ministro ponente.

**SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ:** Gracias Presidente.

Creo que es lo mismo, lo que señalaba es eso, la consecuencia práctica de la condición, si nosotros le decimos al Congreso del Estado que tiene que darle una intervención y esta es una Ley de Transporte que tiene aplicación para todo el Estado de Morelos, al generar las condiciones de aplicación, estas mismas van a tener que surtir efectos para el resto de los municipios del Estado. Obviamente,

nuestra sentencia tiene un efecto relativo a Zacatepec, esto es evidente, pero, insisto, al momento de tener que legislar, el efecto se tendrá que extender en todos los casos, por qué, porque no sería sumamente extraño que dijera un artículo: estas son las formas legislativas para Morelos o para Zacatepec; es decir, la consecuencia práctica es a lo que me refería. Creo que en la parte inicial estamos completamente de acuerdo en lo que planteábamos el Ministro Ortiz y yo, yo simplemente estaba extendiendo la condición en relación con el análisis de relatividad.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Señor Ministro Zaldívar.

**SEÑOR MINISTRO ZALDÍVAR LELO DE LARREA:** Gracias señor Presidente.

Obviamente que en el momento en que se dé la legislación, la legislación tiene que ser genérica, eso es incuestionable, yo me refería a ¿cuál va a ser el efecto jurídico de nuestra resolución? Si el efecto práctico es que en su caso el Congreso del Estado legisle y corrija estos vicios para todos los Ayuntamientos, ¡adelante!, que para todos los Municipios creo que sería lo deseable, pero no estimo que podamos nosotros establecer como un efecto vinculatorio en este sentido, porque nos lo impide el texto expreso del artículo 105; por eso, creo que la forma cómo expreso estos efectos el Ministro Ortiz Mayagoitia, me queda muy claro que simplemente para dar esta intervención derivado de la nulidad, lo deseable reitero, es que viniera una legislación que necesariamente tiene que ser genérica; entonces, mi propuesta sería votar por el proyecto modificado y con los efectos si es que lo acepta el Ministro ponente, expresados en la forma en que los manifestó el señor Ministro Ortiz Mayagoitia. Gracias.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Muchas gracias señor Ministro Zaldívar. Señor Ministro ponente.

**SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ:** Sí señor Presidente, dado que no hay ninguna diferencia entre lo que dijo el Ministro Ortiz y su servidor, lo acepto plenamente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Señor Ministro Aguilar Morales.

**SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES:** Gracias señor Presidente.

La intervención del Ministro Ortiz cuando señalaba la importancia de invocar también la fracción V, del artículo 105 constitucional, nos lleva a lo que se ha estado discutiendo respecto de que sólo basta con que se dé intervención al Municipio para la elaboración de estos programas, porque como se estaba planteando originalmente yo lo entendí así, en la fracción III, inciso h), era que era facultad exclusiva del Municipio; entonces, no sé si basta con que se subsane, o estemos de acuerdo, basta que para que se subsane esto, con que se le dé intervención al Municipio o de ninguna manera debe intervenir el Estado, cuando son, como dice; a su cargo funciones y servicios exclusivos del Municipio. Entonces, ya no es tan complementario una cosa de la otra, lo podemos convenir, no hay problema, pero ya el proyecto como se estaba planteando, invocando solamente la fracción III, inciso h) del artículo 115 constitucional, lo establecía como una facultad exclusiva del Municipio, pero aquí ya aparece que ya no es más que una participación dentro de las decisiones del Estado, ya es una postura diversa en la que yo no necesariamente estaría de acuerdo.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Señor Ministro Ortiz Mayagoitia.

Le voy a dar la participación al señor Ministro Ortiz Mayagoitia para ir inmediatamente al receso.

**SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA:** Bien, solamente para precisar mi propuesta, el efecto es que al Municipio de Zacatepec se

le dé la intervención efectiva durante el otorgamiento de cualquier autorización o concesión para ejercer el servicio público de transporte dentro de esa jurisdicción municipal, y yo agregaría; sin perjuicio de que la legislatura emita en su oportunidad las bases generales o la ley que permita, pero no vincular a la legislatura a la emisión de la ley, porque entonces, le damos automáticamente efectos generales a algo que es válido entre las partes, así lo captó el Ministro Zaldívar y ésa es en realidad mi intención.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Señoras y señores Ministros, tengo una tarjeta aclaratoria y una petición de participación.

**SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES:** Es que yo estoy de acuerdo con lo que dice el Ministro Ortiz del otorgamiento de las concesiones, pero aquí estamos hablando en términos del artículo 3º de fijar itinerarios, horarios, sitios, terminales y todo esto, aquí para determinar esto no debe participar el Estado, según creo yo y entonces no basta para subsanar este problema, con que le den participación, sino es una cosa completamente distinta el otorgamiento de las concesiones, ahí sí estoy de acuerdo, para el otorgamiento de las concesiones, el Municipio debe tener participación, pero para la determinación de estas condiciones del artículo 3º, no. Basta con que lo determine el Municipio porque tiene la facultad de hacerlo directamente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Gracias señor Ministro. Decreto un receso, señor Ministro Franco gracias, continuamos con usted.

**(SE DECRETÓ UN RECESO A LAS 13:10 HORAS)**

**(SE REANUDÓ LA SESIÓN A LAS 13:30 HORAS)**

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Reanudamos la sesión. Quedó en uso de la palabra y ahora se la concedo al señor Ministro Fernando Franco.

**SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS:** Gracias señor Presidente, voy a ser muy breve porque en atención a las propuestas que se han hecho, me parece que la que señaló el Ministro Ortiz es la más conveniente, creo que hay que hacer una declaración de invalidez de la ley, porque no perdamos de vista que va dirigido, además, aunque sea entre partes, al Ejecutivo y al Legislativo del Estado.

El Ejecutivo no podrá tomar determinaciones si no es en función de la resolución que adopte este Pleno. Consecuentemente, para sumarme a la propuesta y sugerir respetuosamente a la Presidencia que se pudiera votar para decidir el asunto. Gracias.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Gracias a usted señor Ministro Franco. Señor Ministro ponente.

**SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ:** Señor Presidente, al haber presentado las opciones, decía yo, coincidía en mucho la que habíamos planteado el Ministro Ortiz Mayagoitia y yo, creo que ésta es la solución concreta.

Estamos planteando la invalidez de estos preceptos, del 3, 11, fracción III, 12, 33, en varias de sus fracciones, 48, en términos del Cuarto resolutivo del proyecto y para los efectos que se precisan también en este Cuarto punto resolutivo. Creo que sí efectivamente lo que tenemos que producir es la invalidez de estos preceptos. ¿Por qué? Porque al final de cuentas se viola el párrafo segundo, de la fracción II, del artículo 115 y el inciso h), de la fracción III, del propio artículo 115, en virtud de que no se da una adecuada participación al Ayuntamiento.

Esto se puede ver en términos negativos, como lo pretendía la actora a partir de una omisión legislativa o se puede ver en términos

positivos, como lo terminó viendo el proyecto y se votó esta misma mañana en el tema de la oportunidad al decir que el Congreso del Estado no permite, mediante las normas que ha establecido, una suficiente participación del Ayuntamiento en este caso concreto.

Adicionalmente, y como es obvio, el efecto se produce exclusivamente frente al Estado de Zacatepec con independencia, lo dejo nada más apuntado del resto de las repercusiones que pueda tener esto, en términos del orden jurídico del Estado de Morelos. Entonces, ésta sería la propuesta señor Presidente.

En el resto de este punto, si me permite usted para tener una comprensión integral de esta situación, se está proponiendo ya la validez del resto de los preceptos impugnados. Estoy ahora en la página ciento treinta y siete del proyecto, aquí se dice cuáles preceptos, el 5, el 10, en la fracción XXII, 26, 29, 35 de la Ley de Transporte se están considerando válidos.

En la página ciento treinta y ocho también cuáles se están considerando válidos, haciendo una exclusión de los artículos Transitorios Quinto y Décimo que ya habíamos discutido hace un rato y de ahí iríamos hasta la página ciento cuarenta y cinco. Creo que este primer bloque señor Presidente se podría votar a partir de los argumentos que hemos dejado señalados.

La última cuestión es que el Ministro Ortiz señalaba, y después lo retomó el Ministro Luis María Aguilar, que también tendríamos que hacer una consideración en relación con el inciso h), de la fracción V, del artículo 115, en términos de la participación que debiera tener el Ayuntamiento en materia de planeación. Creo que esto se podría presentar más que como una consideración de invalidez, que me parece es lo que generaba alguna duda en el Ministro Aguilar, como un argumento adicional de decir: Al momento de legislar es evidente que el legislador del Estado tiene que tomar en cuenta este contenido

constitucional. Creo que con esto queda aclarada la posición que había manifestado el Ministro Ortiz Mayagoitia y también solventada la duda del Ministro Aguilar.

Creo que también con esto, insisto, no es hacer la razón específica de invalidez, pero sí decirle al legislador como no podría ser de otra manera, que eso es una condición que tiene que tomar en cuenta para darle participación al Ayuntamiento. Me parece que así se resuelven los distintos planteamientos que se han presentado señor Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Gracias señor Ministro Cossío.

Consulto al Tribunal Pleno si estarían de acuerdo con esta propuesta que está haciendo el señor Ministro Cossío a efecto de tomar una votación, no solamente de este asunto sino de los otros dos, con los que viene dando cuenta el señor Ministro Cossío, con las adecuaciones del caso que ya se han venido mencionando, tratándose del asunto presentado bajo la ponencia del señor Ministro Valls. ¿Es esto así señor Ministro?

**SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ:** Sí señor Presidente; en cuanto a este punto los tres proyectos los podríamos adecuar, la señora Ministra Luna Ramos no está presente, ustedes me asignaron el asunto y no tendría inconveniente por supuesto en hacerlo; si el señor Ministro Valls estuviera de acuerdo, creo que se podría.

**SEÑOR MINISTRO VALLS HERNÁNDEZ:** Totalmente.

**SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ:** Muy bien señor Ministro. Entonces estaríamos hasta la página ciento cuarenta y seis del proyecto señor, creo que ya se podría aprobar hasta aquí ¿o quiere que dé cuenta de una vez con todos los elementos?

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Preferiría, si no hay inconveniente de los señores Ministros si podemos ya llegar a una votación total de los proyectos.

**SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ:** Cómo no señor Presidente.

En la página ciento cuarenta y seis se hace otro desglose de las normas que se consideran inconstitucionales por violar reglas constitucionales, estimamos del control vehicular. Aquí se están detallando estos distintos preceptos; en este caso, lo único que tendríamos que hacer es excluir de nuestro análisis el artículo 108, primer párrafo, en términos también de la votación anterior señor Presidente.

Y, después de aquí me voy hasta el segundo punto, que se refiere a las previsiones relacionadas con la integración de la hacienda municipal en el sentido de que el Ayuntamiento de Zacatepec pretende que se le dé una devolución de lo que considera derechos indebidamente pagados ante el Estado; y finalmente, de la página ciento cincuenta y ocho en adelante, estamos haciendo una consideración sobre la publicidad de vehículos de transporte público, esto relacionado con los artículos 86 a 95 de la ley, los cuales estamos considerando en el resolutivo tercero como válidos señor Presidente. Esta sería básicamente la cuestión del proyecto.

Si todo esto llegara a aprobarse, entonces, y en términos de lo que establecimos, quitaríamos el efecto que originalmente se había planteado de sentar -lo voy a decir en esta forma coloquial- a negociar al Ayuntamiento y al Estado este ejercicio de las atribuciones, y estaríamos declarando la invalidez, por supuesto con efectos relativos al Municipio de Zacatepec, de los artículos que están identificados exclusivamente en el resolutivo cuarto de nuestro proyecto, y la única cuestión que valdría la pena que nos pusiéramos de acuerdo es si mientras no existan estas disposiciones, generamos o le damos una condición *ultra vires* a alguna de las disposiciones

existentes, o por el contrario, simple y sencillamente declaramos si están expulsadas del orden jurídico y forzamos a que el Congreso del Estado emita a la brevedad posible, no por razones del resolutivo, sino por razones prácticas, unas nuevas disposiciones para poder hacer frente a las relaciones entre tránsito y transporte en el propio Municipio de Zacatepec. Creo que sería el único punto que valdría la pena determinar.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Gracias señor Ministro ponente. Está a su consideración señores Ministros en principio las consideraciones finales en relación con temas concretos y preceptos concretos que entrarían al punto decisorio tercero, como lo ha señalado, y esta alternativa para estos efectos que está señalando. Está sometido a su consideración; es una alternativa ¿cuál es la propuesta?

**SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ:** Señor Presidente, creo que son temas realmente muy complicados estos del transporte, de tránsito; entiendo, efectivamente que hay un inconveniente importante en términos competenciales, pero también dejar sin ningún tipo de regulación esta situación de la vinculación tránsito-transporte en un Municipio importante, como es Zacatepec, también me parece que tiene sus consecuencias; una posibilidad es que pudiéramos dejar vigentes o que están nulas estas normas por un plazo determinado al término del cual se surtirían los efectos ya plenos de la invalidez, esto me parece prudencial en términos que le permitimos al Congreso del Estado que si bien de antemano sabemos que sus disposiciones están afectadas de invalidez, generar una situación de tránsito, algo semejante y entiendo las diferencias, simplemente lo estoy planteando en términos comparativos a lo que solemos hacer en materia electoral para no desfondar, si vale esta expresión, los elementos normativos de esta regulación, creo que estamos al comienzo del año, un

plazo de seis meses podría ser una solución razonable -insisto- para generar una condición de tránsito, pero es una propuesta señor Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Que está a la consideración de los señores Ministros, con argumento y plazos.

**SEÑOR MINISTRO VALLS HERNÁNDEZ:** Señor Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Señor Ministro Valls.

**SEÑOR MINISTRO VALLS HERNÁNDEZ:** Perdón si no entendí bien señor Ministro ponente.

**SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ:** Sí señor.

**SEÑOR MINISTRO VALLS HERNÁNDEZ:** ¿Le daríamos efectos generales?

**SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ:** No, lo que diría yo, lo que propondría a ustedes, es decir, estas disposiciones están afectas de invalidez y como nos autoriza el artículo 41 de la Ley Reglamentaria, es decir, y en seis meses, por señalar un tiempo, hay período ordinario de sesiones, en estos seis meses no tiene ninguna aplicación respecto del Municipio de Zacatepec –insisto- sé que estamos logrando una aplicación o estamos generando una aplicación de normas inconstitucionales, como hacemos en ocasiones con la materia electoral, pero el problema es que simple y sencillamente -vamos a decirlo así- retirar toda la normatividad estatal en esta materia, en este momento, creo que también tiene consecuencias importantes en un Municipio, es una situación o una solución de tránsito que en virtud de que

nosotros podemos determinar el alcance de los efectos de nuestra resolución, creo que tenemos una autorización legal para usar esta forma de expresión, para establecerlo, esa es una posibilidad, la otra por supuesto es la de la desaplicación pura y dura a partir de que se notifique la resolución al Poder Ejecutivo y al Poder Legislativo de Morelos y consecuentemente generar o promover entre ellos condiciones prácticamente las que proponía el proyecto en su origen de que se sienten a negociar o lleguen a algún tipo de acuerdos para regular estas relaciones normativas en estas dos materias, pero creo que la de los efectos podría ser una solución.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Señor Ministro Zaldívar.

**SEÑOR MINISTRO ZALDÍVAR LELO DE LARREA:** Señor Presidente gracias. Creo que esta última propuesta es contraria a la propuesta original que se planteó al reinicio de la sesión, es decir, se había planteado que se iba a declarar la invalidez de los preceptos, pero que mientras tanto subsistieran esos preceptos en la forma en que se encuentran, esta invalidez iba a tener como efecto darle la intervención que correspondiera a los Municipios, el Ministro Luis María Aguilar había manifestado reserva en el sentido de que hay algunos aspectos que ni siquiera esto es procedente, de conformidad con el 115, aquí lo que se dice es diferente, vamos a dar una *vacatio* en cuanto a la invalidez de seis meses y si no hay una legislación entonces entra la validez, y aquí habría que decir ¿Para qué efectos? Y otra es obligar a negociar, se dice, yo no participaría de estos conceptos y yo me permitiría señor Presidente hacer una propuesta, muy respetuosa al Pleno. Creo que hemos alcanzado ya un consenso bastante amplio en cuanto a la invalidez y creo que podríamos incluso, salvo la mejor opinión del Ministro

Presidente, votarlo, creo que los efectos es una cuestión muy delicada, yo sugeriría que el día de mañana se nos presentara una propuesta muy clara, en blanco y negro, por escrito, de ¿Cuáles sería los efectos para poderlo discutir?, realmente tengo temor fundado de que podamos quizás votar un efecto que no sería el más conveniente, el más aseado, sin darnos cuenta –por qué reitero- me parece, al menos para mí, quizás es una falta de comprensión de mi parte, que estamos complicando y combinando indistintas propuestas, creo que el tema en los efectos, en este asunto, es muy relevante, no sólo para el asunto, sino me parece que estaríamos fijando un precedente de cómo vamos a actuar en casos análogos, yo respetuosamente sugiero que lo meditemos y que el día de mañana discutamos y en su caso votemos los efectos. Gracias Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Señor Ministro Valls.

**SEÑOR MINISTRO VALLS HERNÁNDEZ:** Gracias señor Presidente. Complementando lo que antes dije, los efectos serían en todo caso para cada uno de los Municipios actores, no pueden ser efectos generales, por una parte; por otra parte, manifiesto mi apoyo a la propuesta del señor Ministro Zaldívar de que mañana se nos presenten los efectos –como él dijo– en blanco y negro para que con toda calma lo revisemos aquí en el Pleno y lleguemos a un consenso. Gracias señor Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Señor Ministro Aguilar.

**SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES:** Sí, yo también estoy de acuerdo que se vea mañana, pero quiero apuntar mi propuesta o mi posición es: En relación con la invalidez que se declara de todos los artículos, excepto el artículo 3º, estoy de acuerdo en que el efecto fuera o que se pensara en que esa invalidez fuera para que de

manera permanente, no temporal, se le obligue al Estado a dar intervención al Municipio.

Con relación al artículo 3º en particular, considero que las partes que vimos que eran competencia exclusiva del Municipio, donde no tiene ni siquiera por qué participar el Estado y desde luego no darle intervención al Municipio, es la invalidez completa porque ésta es una cuestión que le corresponde únicamente al Municipio, en este caso de Zacatepec, Morelos; entonces, mi propuesta es que no haya un plazo para que se dé al gobierno la oportunidad de modificarlo, porque entonces el efecto va a ser de inaplicación o de exclusión totalmente de la vida jurídica, según lo que haga el Estado de Morelos.

Si se va a declarar que son inválidos, va a ser para el efecto –creo yo– de que siempre, mientras mantengan estas disposiciones así se le dé intervención al Municipio, y en los del artículo 3º, simple y sencillamente invalidarlos porque eso le corresponde al Municipio, determinarlo, sin participación del gobierno estatal.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Gracias Ministro Aguilar. Señor Ministro Franco.

**SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS:** Yo no tendría inconveniente en que dejemos la parte de los efectos para mañana. Sí creo que hay que meditar bien qué pudiera resultar lo mejor. Lo que me parece es que quizás valiera la pena, y lo sugiero respetuosamente, que dejemos votados los puntos que ya este Pleno ha consensuado, y también entiendo que en el asunto del Ministro Valls había un tema adicional, según se nos planteó al principio, que pudiéramos de una vez agotarlo y concentrarnos mañana nada más en el aspecto de los efectos. Gracias.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** ¿Están de acuerdo los señores Ministros? **(VOTACIÓN FAVORABLE)**. Entonces vamos a ver primero el tema del señor Ministro Valls, y luego ya recogemos está votación, si hay el consenso de que se tome hoy y mañana dejemos los efectos o dejemos las dos cuestiones, la decisión y los efectos. Consultaré e inmediatamente después esta cuestión.

**SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ:** Sí, en relación al asunto del Ministro Valls. Creo que quedó superado, era un problema sobre las omisiones relativas; entonces, creo que era el único tema de diferencia.

En segundo lugar, a mí también me parecería muy importante que hoy se votara; y en relación al tercer tema que preguntaba o se preguntaba el señor Ministro Zaldívar si había entendido mal, y creo que sí, creo que entendió mal lo que yo dije ¿Por qué razón? No creo que haya ninguna contradicción como él me lo decía. Creo que un tema es la invalidez y otra cosa son los efectos. Estamos en el tema de los efectos. Me pregunta el señor Ministro Presidente ¿Cuál creo que son los efectos? Los efectos pueden ser dos: Uno es la declaración pura y dura de invalidez, que esa se las propuse y es una opción; la otra es que nos demos cuenta de la enorme complejidad que tiene la materia.

El Ministro Aguilar creo que lo acaba de plantear con mucha claridad ¿Cómo? ¿Bajo qué supuestos normativos le decimos al Estado que llame a vincularse o a negociar o a lo que sea al Municipio cuando no existen disposiciones normativas en ese mismo sentido? Me parece que este es el problema central. Mañana llama el Secretario de Gobierno o el Secretario de Transportes o el Gobernador del Estado al Ayuntamiento con base jurídica en qué los invita a negociar ¿De una interpretación directa de la Constitución? No hay norma ¿Por qué? Porque la norma la estamos declarando inválida. Ese es el problema que a mí me genera esta cuestión; por eso lo estaba

planteando, pero es una posibilidad, aquí a partir de la pregunta que me hace el Ministro Presidente es ¿Podemos dejar esta condición donde las normas tengan un lapso de aplicación hasta en tanto sean sustituidas? –Insisto– creo que parte muy importante de lo que nos autoriza el artículo 41 es que nosotros fijemos los efectos precisamente para evitar que se generen estas condiciones. En lo personal me parece mucho más fácil, por supuesto decir: se anulan estos preceptos que están en el resolutivo cuarto, y esta resolución surte sus efectos a partir del momento de su notificación, muy bien, y entonces, no hay bases generales para el Municipio de Zacatepec, porque están anuladas con efectos relativos para él, y queda una situación bastante complicada. Conociendo las situaciones del transporte municipal y las condiciones de lo que decía el Ministro Ortiz, taxis, etc., creo que también esta es una cuestión a valorar.

Pero con todo gusto señor Presidente, y haciéndome eco también ahí de la propuesta que hacía el Ministro Zaldívar, con todo gusto traigo mañana una propuesta que trate de darle especificidad en este sentido, yo más que una propuesta quisiera abrirles un conjunto de decisiones para que aquí la discutiéramos viendo pros y contras de cada una de ellas, porque sí me parece que es un asunto donde levantar sin más disposiciones en esta materia –insisto– lo que hacemos es que se quede sin fuente normativa el Estado para llamar inclusive en estas condiciones al Ayuntamiento y generar una posibilidad en ese sentido.

La condición del diálogo precisamente la retiré desde hace un buen rato, entonces me parece muy difícil que nosotros le digamos al Ayuntamiento: te vas y te sientas con el Estado y se ponen de acuerdo, creo que no hay base normativa para que nosotros podamos hacer eso, incluida una sentencia de este Tribunal, simplemente creo que son dos posiciones: una, se hace un efecto posterior para que haya normas con base en las cuales haya ciertos elementos de referencia para poderse poner de acuerdo, o se

declara la invalidez pura y dura; y en consecuencia, pues esto sí generará incentivos, me parece en el Estado tanto en el Legislativo como el Ejecutivo para tratar de generar lo más pronto posible, pero esas son condiciones fácticas que escapan a la sentencia, para el efecto de que –insisto– con relativa rapidez se generen normas que permitan una coordinación, así la utilizo, no en un sentido técnico entre los dos cuerpos el legislador y el Ayuntamiento o el gobernador y el Ayuntamiento, a partir de lo que haya dispuesto el legislador, y en ese sentido se logre una situación, pero no tendría ningún inconveniente señor Presidente si se quiere votar el día de hoy los tres proyectos, creo que eso está muy bien, y el día de mañana yo traería nada más la precisión de los efectos para que ustedes vieran cuál de éstos entre pros y contras, que es lo que también creo que es una reflexión importante, sería el que más nos pudiera convenir –insisto– porque sí hay cuestiones fácticas que a mí en lo personal me podrían preocupar.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Señor Ministro Zaldívar.

**SEÑOR MINISTRO ZALDÍVAR LELO DE LARREA:** Gracias señor Presidente, simplemente para una aclaración muy breve, es probable, altamente probable que yo no haya entendido al señor Ministro Cossío durante esta mañana de manera reiterada, pero es posible, poco probable pero posible que no se haya expresado conforme a lo que quería decir; y dada esta situación que deriva del diálogo, es por eso mi propuesta de que dado que no nos queda claro al menos para mí cuál es la propuesta específica de los efectos, porque al menos desde mi poco entendimiento he visto propuestas contradictorias que nos demos este espacio para analizarlo con cuidado. Gracias Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Gracias, voy a proponer al Tribunal Pleno levantar la sesión tomar la votación, creo que la complejidad del tema como están emergiendo inclusive la situación

en relación con la particularidad de la especificidad de algunas de las disposiciones, nos lleva a obrar con prudencia, no obstante que ya hemos emitido cada uno de nosotros nuestro sentir respecto a la validez o invalidez constitucional; de esta suerte, levantaré la sesión, y el día de mañana vendremos con el tema votación y efectos de esta decisión.

Se levanta la sesión, antes los convoco a la que tendrá verificativo el día de mañana a las diez treinta.

**(SE TERMINÓ LA SESIÓN A LAS 13:55 HORAS)**