



HONORABLE ASAMBLEA:

A la **Comisión de Tránsito y Transporte**, le fue turnada para su estudio y dictamen correspondiente, Iniciativa con Proyecto de Decreto presentada por el **C. Diputado Mario Alfonso Delgado Mendoza**, integrante de la LXIX legislatura del H. Congreso del Estado de Durango por el Partido del Trabajo, que **adiciona un párrafo al artículo 35 de la Ley de Tránsito para los Municipios del Estado de Durango**; por lo que en cumplimiento a la responsabilidad encomendada y de conformidad con lo dispuesto por *los artículos 93 fracción I, 103, 135, 183, 184, 187, 188 y 189 de la Ley Orgánica del Congreso del Estado de Durango*, nos permitimos someter a la consideración de esta Honorable Asamblea, el presente dictamen de Acuerdo, con base en los siguientes antecedentes y las consideraciones

DESCRIPCIÓN DE LA INICIATIVA

I. Con fecha 1º de noviembre de 2022 le fue turnada a este órgano dictaminador iniciativa presentada por el **C. DIPUTADO MARIO ALFONSO DELGADO MENDOZA**, integrante de la LXIX legislatura del H. Congreso del Estado de Durango por el Partido del Trabajo; misma que contiene reformas el artículo 35 de la Ley de Tránsito para los Municipios del Estado de Durango.

II. El iniciador manifiesta que dicha iniciativa tiene como finalidad que se respeten los derechos constitucionales de los duranguenses y se garantice la protección a sus documentos y vehículos, para que los mismos no sea retenidos arbitrariamente por agentes de tránsito o de vialidad por el simple capricho de un presidente municipal.

III. Establece que una multa es una sanción, que puede imponer una autoridad, sobre aquellos que han infringido alguna norma. Es pecuniaria, puesto que debe pagarse en dinero y usualmente es recaudatoria. Uno de los ejemplos más conocidos son las multas de tránsito. Que se imponen sobre aquellos conductores que han violado, de manera intencional o no, alguna de las normas de transporte. Sin embargo, en nuestro Estado de Durango es muy frecuente las quejas realizadas por conductores y ciudadanos en contra de los agentes de tránsito o vialidad, por abusos en su actuar.



IV. Según el artículo 21 fracción V de la citada Ley de Tránsito para los Municipios, las funciones del personal operativo de la corporación; como son los jefes de servicios, comandantes, oficiales y policía vial son:

a) **DE EDUCACIÓN:** Instruyendo, durante el desempeño de sus funciones, a los usuarios sobre el uso apropiado de la vía pública, el respeto a los peatones y las consideraciones especiales a las niñas, niños, adolescentes, adultos mayores y personas con discapacidad;

b) **DE PREVENCIÓN:** Ejecutando medidas tendientes a evitar infracciones y accidentes de tránsito en la vía pública;

c) **DE INSPECCIÓN:** Vigilando el cumplimiento de esta Ley y de sus disposiciones reglamentarias en las zonas de adscripción que se les asignen y en los casos y circunstancias que les marque la superioridad;

d) **DE ASISTENCIA:** Dando auxilio oportuno a los lesionados en accidentes de tránsito, tomando las medidas de emergencia que aseguren la vida y la integridad física de las personas y que logren el desalojo de las vías en caso de obstrucción de las mismas o del congestionamiento del tránsito; y

e) **DE INFRACCIÓN:** Elaborar las actas de infracción por las violaciones en materia de tránsito y vialidad que se contemplen en las leyes y la reglamentación municipal.

V. Lamentablemente las tareas de los agentes de tránsito se han limitado a solo de infracción, se han convertido en autoridades sancionadoras. Salvo honrosas excepciones. Y ahora además de imponer infracciones, ilegalmente también retienen, la licencia de conducir, la tarjeta de circulación, las placas de circulación y hasta el propio vehículo automotor. Bajo la excusa de una garantía de pago de la infracción, lo que constituye una violación al artículo 14 y 16 así como el artículo 11 de la Constitución Política Federal que contempla la libertad de tránsito. Por lo tanto, son los agentes de tránsito quienes, en complicidad con las Presidencias Municipales, violan derechos humanos.

VI. Hoy solo salen para ver qué 'pescan', a quien 'agarraran' sin ningún plan inteligente pues tienen que cumplir metas recaudatorias. Los duranguenses están cansados, de estos abusos y de políticas públicas recaudadoras, donde el ciudadano es el que tiene que pagar por las malas decisiones de los gobiernos incompetentes. Por lo tanto, la presente iniciativa busca prohibir a los policías viales, agentes de tránsito o equivalentes, el aseguramiento de licencias de manejo, tarjetas de circulación, placas de circulación o vehículos automotores, como medida de coacción para el pago de una multa administrativa.

VII. Por otro lado, de aprobarse la presente iniciativa se disminuiría la corrupción en las calles, porque cesaría la presión de los policías y agentes de tránsito, para pedir mordidas argumentando que les van a retirar su tarjeta de circulación, licencia, placas o vehículos y que tendrán que ir a hacer un proceso tedioso y tardado para recuperarlos. No se vale que las autoridades municipales sigan pisoteando la Constitución Política de México, con el pretexto de recaudar ingresos, consecuencia de políticas públicas de gobiernos incapaces de hacer efectivos los cobros como se establece en el Código Fiscal Municipal.



CONSIDERANDOS

PRIMERO. – El objetivo de la presente iniciativa es reformar el artículo 35 de la Ley de Tránsito para los Municipios del Estado de Durango, a fin de que: “. . . *bajo ninguna circunstancia los agentes de tránsito, de vialidad, de seguridad pública, de estacionómetros o equivalentes adscritos a las Direcciones Municipales de Seguridad Pública, podrán retener o asegurar tarjetones de circulación, licencias de manejo o placas a conductores del volante, así como suspender de circulación cualquier vehículo automotor derivado de alguna infracción administrativa*”, sin embargo, es importante hacer mención que, las placas de circulación, la calcomanía vigente a éstas, la tarjeta de circulación y la copia vigente de la póliza del seguro de responsabilidad civil, son instrumentos que deberán llevarse en el vehículo, toda vez que, cada uno de estos artículos y/o documentos contiene un número único que identifica y diferencia de cualquier otra unidad registrada en el país, por lo que, ya que, la placa constituye la primera identificación que autoridades municipales de tránsito y vialidad checan durante un control de rutina, por lo que, al retirar alguno de estos objetos o incluso el vehículo, es una forma de sanción de carácter preventivo que se impone en algunas situaciones, por ejemplo, el retiro de una placa o de ambas es una facultad que mediante ley se le otorga a la autoridad municipal de tránsito y vialidad, para evitar que el vehículo siga circulando cuando cometa alguna infracción, pues como es sabido, todo vehículo que circule por las vías públicas de nuestro país deben portar una o dos placas según el vehículo que se tenga, además, como hemos sabido muchas de las veces cuando algún conductor de vehículo comete alguna infracción de tránsito, si no se le recoge alguno de estos instrumentos, se le van acumulando las infracciones y cuando por casualidad o necesidad venden el vehículo, no realizan el cambio de propietario ante la autoridad correspondiente y si el poseedor



de este vehículo comete alguna infracción, es cuando la autoridad va en contra del propietario del vehículo, no del poseedor, es por eso que al asegurar cualquiera de los documentos o instrumento del vehículo es de carácter preventivo.

Por lo que, cualquier documento que se retenga por causar alguna infracción, esto deberá constar en la boleta de infracción que entregará la autoridad de tránsito al infractor, y que se le entregará hasta en tanto no haya cubierto los adeudos pendientes.

SEGUNDO. – De lo anteriormente expuesto, es necesario hacer un análisis de la iniciativa en mención bajo los siguientes parámetros. **El artículo 11 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece que:** *“Toda persona tiene derecho para entrar en la República, salir de ella, viajar por su territorio y mudar de residencia, sin necesidad de carta de seguridad, pasaporte, salvoconducto u otros requisitos semejantes. El ejercicio de este derecho estará subordinado a las facultades de la autoridad judicial, en los casos de responsabilidad criminal o civil, y a las de la autoridad administrativa, por lo que toca a las limitaciones que impongan las leyes sobre emigración, inmigración y salubridad general de la República, o sobre extranjeros perniciosos residentes en el país”*

Como se puede observar en lo subrayado del artículo 11 antes transcrito, es clara la disposición que estableció el legislador, al contemplar que el ejercicio de la libertad de tránsito en el caso que nos ocupa, estará subordinado la responsabilidad de las autoridades administrativas, por lo que, es claro que si en la Ley de Tránsito para los Municipios del Estado de Durango, se establece la facultad a la autoridad de tránsito y vialidad de los municipios, al momento de que el conductor de un vehículo automotor, cometa alguna infracción, dicha autoridad de tránsito y vialidad estará autorizado para recoger cualquiera de los documentos



y/o artículos que comprueben la posesión o propiedad de dicho vehículo como una medida preventiva.

TERCERO. - Ahora bien, el artículo 115 de nuestra misma Carta Fundamental, establece que: *“los estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, democrático, laico y popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa, el municipio libre, y además de las facultades establecidas en este dispositivo, también contempla en la fracción III que los municipios tendrán a su cargo las funciones y servicios públicos entre otros el de h) seguridad pública, en los términos del artículo 21 de esta Constitución, policía preventiva municipal y tránsito.”*

Por lo que, **de conformidad con dicho artículo 21,** compete a la autoridad administrativa la aplicación de sanciones por las infracciones de los reglamentos gubernativos y de policía, **así mismo el propio dispositivo 21** constitucional contempla que, la seguridad pública es una función del Estado a cargo de la Federación, las entidades federativas y los Municipios, cuyos fines son salvaguardar la vida, las libertades, la integridad y el patrimonio de las personas, así como contribuir a la generación y preservación del orden público y la paz social, de conformidad con lo previsto en esta Constitución y las leyes en la materia, con estricto apego a los derechos humanos.

En tal virtud, podemos dar cuenta que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, contempla la facultad de este Congreso legislar **en materia de policía preventiva municipal y tránsito.**

Lo cual es así, ya que, al aprobar la Ley de Tránsito para los Municipios del Estado de Durango, cuyo objeto es brindar protección y seguridad a los habitantes del Estado de Durango y, con ello regular la circulación peatonal y vehicular en cada uno de los Municipios del Estado de Durango, a fin de procurar mantener la paz pública, la tranquilidad social y el respeto a los derechos humanos de la población, procurando en todo momento la conservación del medio ambiente.



CUARTO. - Ahora bien, respecto de lo que argumenta el iniciador en su petición, **respecto de que la Controversia Constitucional 326/2017**, que según nuestro máximo tribunal determinó que los Estados tienen facultades para implementar esquemas que puedan garantizar el cobro de las sanciones de tránsito y vialidad, y prohibir que los agentes de vialidad aseguren en garantía para su cobro tarjetas de circulación, licencias de manejo o placas a conductores del volante.

Los suscritos tuvimos a bien analizar dicha Controversia Constitucional, a fin de poder sustentar la iniciativa que hoy nos ocupa, ya fuera en sentido positivo o en sentido negativo; sin embargo, podemos dar cuenta que en la misma Controversia Constitucional 326/2017, nuestro máximo tribunal hace alusión a otras controversias constitucionales, a fin de emitir el criterio correspondiente a la antes mencionada, y para ello se sustenta en: la 14/2001, la 2/98, la 18/2008, la 47/2011, la 6/2001, la 25/98 y la 22/2008, entre otras y, por poner un ejemplo: en la “14/2001, el Tribunal Pleno explicó que los rasgos característicos del régimen constitucional en materia municipal, y destacó los criterios mediante los cuales la Constitución Federal busca armonizar y equilibrar las facultades legislativas de los Congresos Estatales, con las facultades reglamentarias de los Municipios previstas en la fracción III del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Se afirmó que la Constitución Federal persigue un esquema de equilibrio competencial que garantice a cada uno de los poderes públicos involucrados un espacio para ejercer competencias propias. En esa medida le corresponde al Estado sentar las bases generales con el fin de que existan similitudes en los aspectos fundamentales en todos los Municipios – los elementos “indispensables” para asegurar el funcionamiento de los mismos- y a los Municipios les corresponde dictar sus normas específicas.”

En lo referente a la Controversia Constitucional 2/98, nuestro Supremo Tribunal tuvo oportunidad de referirse a las características que definen el servicio de tránsito. En esa ocasión se sostuvo que dicho servicio se define como “la actividad técnica, realizada directamente por la administración pública, encaminada a satisfacer la necesidad de carácter general de disfrutar de seguridad vial en la vía pública y circular por ella con fluidez



bien como peatón, ya como conductor o pasajero de un vehículo, mediante la adecuada regulación de la circulación de peatones, animales y vehículos, así como del estacionamiento de estos últimos en la vía pública; cuyo cumplimiento uniforme y continuo, debe ser permanentemente asegurado, regulado y controlado por los gobernantes, con sujeción o un mutable régimen jurídico de derecho público, para el cabal ejercicio del derecho de libertad de tránsito de toda persona”.

Por lo que corresponde a la Controversia Constitucional 6/2001, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, determinó que si bien el artículo 115 de la Carta Magna, reserva el tránsito como una de las funciones y servicios a cargo de los Municipios, ello no significa que las Legislaturas de los Estados estén impedidos para legislar en esa materia, porque tienen facultades para legislar en materias de vías de comunicación, lo que comprende el tránsito y, conforme al sistema de distribución de competencias establecido en nuestra Constitución Federal, tal servicio debe regularse en los tres niveles de Gobierno: Federal, Estatal y Municipal.

Para clarificar dicha afirmación, se sostuvo, que para “delimitar la competencia estatal y municipal en la regulación de tránsito debe atenderse, por una parte, al espacio geográfico materia de regulación, es decir, corresponderá a la Legislatura Estatal el establecer la normativa correspondiente a las vías de comunicación estatal y a los Municipios de las vías ubicadas dentro de su jurisdicción; y, por la otra, a la materia propia de tránsito objeto de regulación, correspondiendo a la Legislatura Estatal emitir las normas sobre la cuales debe prestarse el servicio público y a los Ayuntamientos la reglamentación de las cuestiones de tránsito específicas de sus Municipios, que, por tanto, no afectan ni trascienden en la unidad y coherencia normativa de que deba existir en todo el territorio del Estado por referirse a las peculiaridades y necesidades propias de sus respectivos ámbitos de jurisdicción territorial, como lo son las normas y criterios para administrar, organizar, planear y operar el servicio de tránsito a su cargo.”

De un modo más claro, el Tribunal precisó que la competencia normativa de los Congresos de los Estados para establecer un marco jurídico básico en materia de tránsito se extiende, entre otros ámbitos, a los siguientes: registro y control de vehículos; reglas de autorización de su circulación; emisión de placas de los vehículos; requerimientos necesarios para que éstos circulen; reglas a las que deben sujetarse los pasajeros y peatones respecto de su



circulación, estacionamiento, seguridad, infracciones y sanciones; facultades de las autoridades de tránsito, y los medios de impugnación de los actos de autoridades en esta materia.

En relación con la potestad legislativa de los Municipios en materia de tránsito, señaló que ésta puede desplegarse al menos respecto de los siguientes rubros: administración, organización, planeación y operación del servicio de tránsito que se preste dentro de su jurisdicción para que el mismo sea continuo, uniforme, permanente y regular. Estos aspectos permiten a los Municipios regular cuestiones como el sentido de la circulación de las calles y avenidas, el horario para la prestación de los servicios administrativos, el reparto competencial entre las diversas autoridades municipales en materia de tránsito, las reglas de seguridad vial en el Municipio y los medios de impugnación contra los actos de las autoridades municipales, de manera no limitativa.

Y así sucesivamente podemos transcribir el criterio emitido por nuestro Máximo Tribunal en relación a las Controversias Constitucionales, respecto de las facultades que tienen las legislaturas estatales y las facultades que tienen los ayuntamientos, sin embargo, **para clarificar los motivos que el iniciador menciona respecto de la Controversia Constitucional 326/2017 como fundamento para la iniciativa que hoy se analiza**, es importante mencionar que, dicha Controversia la presentó, la persona que en su momento se desempeñaba como Síndico Municipal del Ayuntamiento de Oaxaca de J. Oaxaca, argumentando que la Legislatura **había derogado mediante Decreto 732 de septiembre de 2017, la fracción XI del artículo 18 y reformado el artículo 25 de la Ley de Tránsito Movilidad y Vialidad del Estado de Oaxaca**, misma que establecía la facultad de *“recoger y asegurar en garantía vehículos de motor, tarjeta de circulación, placas y/o licencia de manejo en los casos previstos en esta ley y su reglamento”*; por su parte el artículo 25 del mismo ordenamiento fue reformado a fin de establecer que *“en ningún caso se asegurarán como garantía del pago de las infracciones el permiso para circular, la tarjeta de circulación, la licencia de manejo o placas, a los ciudadanos que infrinjan esta ley o su reglamento”*.

La actora en su momento adujo que la disposición transitoria antes transcrita vulnera lo previsto en el artículo 115, fracciones I, II y III, inciso h) de la Constitución General, al haber



sido emitido sin la anuencia, autorización o intervención de los Municipios, lo cual invade la competencia del Municipio promovente en tanto que dicha disposición excede la facultad del Congreso del Estado de Oaxaca al normar aspectos relativos a la materia de tránsito, cuya facultad reglamentaria se encuentra reservada a los Municipios, de conformidad con el artículo 115 fracción II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Sin embargo, del análisis que hiciera nuestra máximo Tribunal respecto de los artículos reformados mediante decreto 732, en lo que corresponde a la fracción X del artículo 18 se contenía lo siguiente: *Artículo 18. Son atribuciones y obligaciones de los elementos de la **Policía Vial Estatal**: “recoger y asegurar en garantía vehículos de motor, tarjeta de circulación, placas y/o licencia de manejo en los casos previstos en esta ley y su reglamento”.*

Y en lo que corresponde al artículo 25, en su parte final contemplaba que: *los integrantes de la **policía vial estatal**, están facultados . . . “*

De lo que se puede observar, que las reformas que realizara el Congreso del Estado de Oaxaca a la Ley de Tránsito Movilidad y Vialidad del Estado de Oaxaca, como lo es en el artículo 18, que establece las atribuciones a la policía vial Estatal (corporación que es reconocida por el propio ordenamiento legal como una autoridad estatal), y en lo que corresponde al artículo 25 del mismo ordenamiento, el Congreso del Estado de Oaxaca, reformó dicho artículo con el objeto de evitar que autoridades de distinto nivel de gobierno, como el municipal acaten dicha restricción pues por el contexto normativo no se desprende que la intención del legislador hubiese sido modificar el destinatario y objetivos de la norma, las cuales estriban en determinar las facultades u obligaciones de la policía vial y no otra corporación de seguridad pública.

De lo que podemos concluir, que las facultades establecidas en los artículos antes transcritos, son facultades para la autoridad vial estatal y no la municipal, tan es así, que en la Ley de Ingresos del Municipio de Oaxaca para el ejercicio fiscal 2018 en su artículo 195, contiene que: la determinación de las sanciones en el presente apartado para el cobro de infracciones de Vialidad del Municipio, se realizarán en los términos de la Ley de Ingresos aplicando supletoriamente en lo que no se oponga a la misma, el



Reglamento de Vialidad. Para lo cual los policías viales quedan facultados para imponer las infracciones que se establecen en el presente apartado, fracción V.

“V. Es obligación de los policías viales integrantes de la Comisaría de Vialidad sin excepción alguna, retener la licencia de conducir, tarjeta o placas de circulación del vehículo con el objeto de garantizar el pago de las infracciones aplicadas, dichas garantías se deberán remitir debidamente relacionadas con el fin de garantizar el interés fiscal”.

En tal virtud, los suscritos, después del análisis a la Controversia Constitucional 326/2017, podemos aducir que al interponerla la entonces Síndico Municipal por parte del Ayuntamiento de Oaxaca de J. Oaxaca, fue con el fin de hacer valer que el Congreso del Estado de Oaxaca no está facultado para legislar en materia de policía preventiva municipal y tránsito, lo cual no concuerda con la iniciativa presentada a esta LXIX Legislatura, toda vez que del análisis a la Controversia antes mencionada y a las invocadas anteriormente, los suscritos coincidimos que este Congreso Local de legislar en materia de policía preventiva municipal y tránsito, y por lo tanto no vulnera derecho alguno, en virtud de que tal como lo ha sostenido la Suprema Corte de Justicia de la Nación que es competencia normativa de los Congresos de los Estados para establecer un marco jurídico básico en materia de tránsito se extiende, entre otros ámbitos, a los siguientes: registro y control de vehículos; reglas de autorización de su circulación; emisión de placas de los vehículos; requerimientos necesarios para que éstos circulen; reglas a las que deben sujetarse los pasajeros y peatones respecto de su circulación, estacionamiento, seguridad, infracciones y sanciones; facultades de las autoridades de tránsito, y los medios de impugnación de los actos de autoridades en esta materia.

En relación con la potestad legislativa de los Municipios en materia de tránsito, le corresponde regular cuestiones como el sentido de la circulación de las calles y avenidas, el horario para la prestación de los servicios administrativos, el reparto competencial entre las diversas autoridades municipales en materia de tránsito, las reglas de seguridad vial en el Municipio y los medios de impugnación contra los actos de las autoridades municipales, de manera no limitativa.



Por los motivos antes expuestos, los integrantes de esta Comisión consideramos que la iniciativa cuyo estudio nos ocupa no es factible, por lo que nos permitimos someter a la determinación de esta Honorable Representación Popular, para su discusión y aprobación, en su caso, el siguiente

DICTAMEN DE ACUERDO

LA SEXAGÉSIMA NOVENA LEGISLATURA DEL HONORABLE CONGRESO DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE DURANGO, EN EJERCICIO DE LAS FACULTADES QUE LE CONFIERE EL ARTÍCULO 82 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA LOCAL, A NOMBRE DEL PUEBLO, **ACUERDA:**

PRIMERO. - Por las razones expuestas, se desestima la Iniciativa presentada por el **C. Diputado Mario Alfonso Delgado Mendoza**, integrante de la LXIX legislatura del H. Congreso del Estado de Durango por el Partido del Trabajo, que adiciona un párrafo al artículo 35 de la Ley de Tránsito para los Municipios del Estado de Durango.

SEGUNDO. - Archívese el asunto como definitivamente concluido.

Sala de Comisiones del Congreso del Estado, en Victoria de Durango, Dgo., a los 23 (veintitrés) días del mes de abril del año 2024 (dos mil veinticuatro).



LA COMISIÓN DE TRÁNSITO Y TRANSPORTE.

**DIP. RICARDO FIDEL PACHECO RODRÍGUEZ.
PRESIDENTE.**

**DIP. J. CARMEN FERNÁNDEZ PADILLA
SECRETARIO.**

**DIP. _____
VOCAL.**

**DIP. SANDRA LILIA AMAYA ROSALES
VOCAL.**

**DIP. OFELIA RENTERÍA DELGADILLO.
VOCAL.**

**DIP. SINDI KARINA PASTRANA LABRADOR.
VOCAL.**