



## COMISION DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS

GOBIERNO DE TAMAULIPAS  
PODER LEGISLATIVO

### HONORABLE CUERPO COLEGIADO:

A la Comisión de Estudios Legislativos, fue turnada la **Iniciativa de Punto de Acuerdo para crear una comisión de Diputados que se avoque al estudio y redacción de una Ley de Bases Normativas en materia de Reglamentos de Tránsito para los Municipios de Tamaulipas**, promovida por la Diputada Diana Elizabeth Chavira Martínez.

Una vez estudiada la iniciativa de mérito en el seno de la comisión ordinaria de referencia con apoyo en lo dispuesto por los artículos 35 párrafo 1; 36, inciso d); 43 inciso e) y f); 45 párrafo 1; 46 párrafos 1; y, 95 párrafos 1,2,3 y 4 de la Ley sobre la Organización y Funcionamiento Internos del Congreso del Estado, quienes integramos el citado órgano de trabajo parlamentario, tenemos a bien emitir nuestra opinión a través del siguiente:

### DICTAMEN

#### I. Competencia

Con apoyo en lo dispuesto por el artículo 58 fracción LIX de la Constitución Política local, este Poder Legislativo del Estado tiene la potestad de ejercer las facultades que le señalan tanto la Constitución General de la República, como la Ley fundamental de Tamaulipas y las leyes que emanen de ambas, tomando en consideración que el asunto en análisis, por su naturaleza, constituye una acción legislativa en torno a la cual el Congreso del Estado es competente para conocer y resolver en definitiva, ya que la misma tiene sustento en la Ley sobre la Organización y Funcionamiento Internos del Congreso del Estado por tratarse de un Punto de Acuerdo, en términos del artículo 93 párrafo 3 inciso c) del citado ordenamiento.



GOBIERNO DE TAMAULIPAS  
PODER LEGISLATIVO

## **II. Objeto de la Iniciativa**

Crear una comisión de Diputados para que elaboren una Ley de Bases Normativas para que los Ayuntamientos del Estado de Tamaulipas, puedan aprobar conforme al procedimiento marcado para tal efecto por la Constitución Política Mexicana, Reglamentos de Tránsito, por considerar que hace falta el establecimiento de lineamientos específicos que orienten la formulación de normas reglamentarias por parte de los Municipios con relación a ese ámbito, a fin de regular en armonía el tránsito vehicular de los mismos.

## **III. Análisis**

Habida cuenta que la iniciativa que nos ocupa tiene como fin, por una parte, crear una comisión especial, y por otro lado, en forma indirecta, la elaboración de una ley de bases normativas, implica entonces abordar su estudio en dos vertientes, una por lo que se refiere a la forma en cuanto al procedimiento para la creación del órgano que se propone, y otra, en cuanto al fondo del asunto, que es la elaboración de un ordenamiento legal para los efectos descritos con antelación.

### **1. Por lo que hace a la forma.**

Con relación al Derecho de Iniciativa, el artículo 64 de la Constitución Política del Estado prescribe:

*“El derecho de iniciativa compete:*

*I.- A los Diputados del Congreso del Estado;*

*II.- Al Gobernador del Estado;*

*III.- Al Supremo Tribunal de Justicia;*

*IV.- A los Ayuntamientos;*

*V.- A todos los ciudadanos, por conducto de sus Diputaciones; la iniciativa popular deberá plantearse conforme a la ley.””*



GOBIERNO DE TAMAULIPAS  
PODER LEGISLATIVO

Por su parte, y de manera correlativa, la Ley sobre la Organización y Funcionamiento Internos del Congreso, traslada este derecho al consignarlo en su artículo 93, párrafo 1, que a la letra dice:

*“1. El derecho de iniciativa corresponde a los sujetos señalados en el artículo 64 de la Constitución Política del Estado.”*

Ahora bien, con relación a la acción legislativa en estudio, la promovente acudió ante esta Honorable Asamblea Popular en su carácter de Diputada integrante de esta Sexagésima Legislatura, al amparo de lo previsto en la fracción I del artículo 64 de la Carta fundamental del Estado, con lo que ejercita su facultad para promover el asunto que nos ocupa.

Al respecto, es menester destacar que el artículo 3 de la Ley sobre la Organización y Funcionamiento Internos del Congreso, dispone las normas de organización interna del Congreso, los preceptos para la integración de grupos parlamentarios, las disposiciones de comportamiento parlamentario y sanciones aplicables a su infracción, así como los procedimientos para el desahogo de las atribuciones que corresponden al Poder Legislativo.

En ese contexto, debe precisarse que la promovente pretende realizar una propuesta de integración de Comisión, contraviniendo las disposiciones que para el desahogo de tal procedimiento prevé la ley de la materia, a la luz de las consideraciones legales que enseguida se esgrimen.

El inciso c) del párrafo 1 del artículo 32, de la ley que regula la organización de este Poder Legislativo, dispone categóricamente:



GOBIERNO DE TAMAULIPAS  
PODER LEGISLATIVO

*“ARTICULO 32.*

*1. Son atribuciones de la Junta de Coordinación Política:*

*c) Proponer al Pleno la integración de las comisiones ordinarias, de comités o de comisiones especiales, con el señalamiento de la conformación de sus respectivas mesas directivas;”*

Por su parte, el Capítulo Quinto de la citada ley, denominado “De las Comisiones y Comités”, consigna en la Sección Primera titulada “De las Comisiones”, el artículo 39, párrafo 2, que para el caso concreto resulta imperativo citar:

*2. Para la integración de las comisiones, la Junta de Coordinación Política tomará en cuenta la pluralidad representada en el Congreso y formulará las propuestas correspondientes con base en el criterio de proporcionalidad entre la integración del Pleno y la conformación de las Comisiones.*

Del texto descrito se advierte fehacientemente que atendiendo a la complejidad y representatividad que debe imperar en la integración de tales órganos, la ley reglamentaria ha reservado de manera exclusiva la facultad de proponer la conformación de Comisiones a la Junta de Coordinación Política, por deducirse –de manera elemental- que en este órgano de dirección política se conjuga la expresión de la pluralidad en el Congreso, a través del cual se impulsan los entendimientos y convergencias políticas.

En tales circunstancias, resulta notoriamente improcedente la iniciativa presentada por la Diputada Diana Elizabeth Chavira Martínez, integrante del Partido de la Revolución Democrática, toda vez que como ha quedado de manifiesto, carece de manera absoluta de legitimación para presentar propuesta de integración de Comisiones, asumiendo facultades y atribuciones que a su cargo no competen.



GOBIERNO DE TAMAULIPAS  
PODER LEGISLATIVO

## **2. Con respecto al fondo del asunto.**

En su exposición de motivos la promovente refiere que en la fracción III del artículo 115 de la Constitución General de la República, se aprecia claramente que los Municipios tendrán a su cargo los servicios de seguridad pública y tránsito, y alude con base en ello que los Ayuntamientos tienen facultades para expedir reglamentos de observancia general en materia de seguridad pública y tránsito, siempre y cuando observen las leyes que en materia municipal, expidan las Legislaturas de los Estados al respecto.

En torno a lo anterior señala que el Congreso del Estado de Tamaulipas no ha expedido una Ley de Bases Normativas para que los Ayuntamientos puedan cumplir con la obligación constitucional de elaborar reglamentos que regulen en armonía el tránsito vehicular de los Municipios.

Así también, refiere la autora de la iniciativa, que ante la falta de bases normativas, Ayuntamientos como Ciudad Victoria, se han visto en la necesidad de elaborar su propio reglamento de tránsito municipal, sin embargo, violan la Constitución al no expedirlo conforme a las bases normativas que debe fijar el Congreso del Estado, y concluye indicando que el resto de los Ayuntamientos, aplican sin competencia el Reglamento de Tránsito promulgado el 30 de agosto de 1988.



**GOBIERNO DE TAMAULIPAS  
PODER LEGISLATIVO**

En principio, con relación a los argumentos antes descritos, es de establecerse que el supeditar la facultad reglamentaria de los Ayuntamientos al establecimiento de bases normativas por parte de las Legislaturas de los Estados, corresponde al texto del segundo párrafo que se adicionó a la fracción II del artículo 115 Constitucional en el año de 1983, y que literalmente consignó:

*“Los Ayuntamientos poseerán facultades para expedir de acuerdo con las bases normativas que deberán establecer las Legislaturas de los Estados, los bandos de policía y buen gobierno y los reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general dentro de sus respectivas jurisdicciones”.*

Con esa adición, los Municipios incrementaron sus atribuciones materialmente legislativas, extendiendo su facultad reglamentaria a las materias que estuvieran reguladas por el Congreso del Estado correspondiente, y que, naturalmente, tuvieran vinculación con el quehacer municipal. Esto es así, en razón de que entendemos la necesaria existencia de bases normativas emitidas por la Legislatura, para que los Ayuntamientos estuvieran en posición jurídica de emitir la disposición de observancia general, de acuerdo a las mismas, a fin de que los reglamentos que se expidieran en ese sentido tuvieran un sustento legal, a la luz del principio de derecho que establece que toda norma reglamentaria debe tener sustento en una ley.



GOBIERNO DE TAMAULIPAS  
PODER LEGISLATIVO

Ahora bien, con motivo de la penúltima reforma al artículo 115 Constitucional, cuyo decreto fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el 23 de diciembre de 1999, el texto que reconoce la facultad reglamentaria antes citado, fue modificado, entre otras cosas, en atención al principio de derecho aludido con antelación, para cambiar el término de “*bases normativas*” por el de “*leyes en materia municipal*”, entendiéndose a estas últimas en un sentido más amplio como cuerpos legales que deben orientar las cuestiones sustantivas y adjetivas, que le den un marco normativo homogéneo a los Municipios y al Estado, sin intervenir en las cuestiones específicas de cada Municipio, quedando así como actualmente está vigente:

*“Los Ayuntamientos tendrán facultades para aprobar, de acuerdo con las leyes en materia municipal, que deberán expedir las Legislaturas de los Estados, los Bandos de Policía y Buen Gobierno, los Reglamentos, Circulares y Disposiciones Administrativas de observancia general dentro de sus respectivas jurisdicciones, que organicen la Administración Pública Municipal, regulen las materias, procedimientos, funciones y servicios públicos de su competencia y aseguren la participación ciudadana y vecinal”.*

Cabe señalar también, que con dicha reforma se adicionaron los alcances de las citadas leyes en materia municipal, determinándose el objeto de las mismas, el cual consiste en el establecimiento de ciertas bases y lineamientos que, si bien es cierto que orientan el ejercicio de la facultad reglamentaria de los Ayuntamientos, también lo es que no la acotan.



GOBIERNO DE TAMAULIPAS  
PODER LEGISLATIVO

En su conjunto, esta reforma se traduce en que la competencia reglamentaria del Municipio, implica de forma exclusiva, los aspectos fundamentales para su desarrollo, de ahí que se defina y modifique el concepto de “*bases normativas*”, por el de “*leyes en materia municipal*”, conforme a las cuales los Ayuntamientos expiden sus reglamentos, y otras disposiciones administrativas de orden general.

En consecuencia, queda para el ámbito reglamentario como facultad de los Ayuntamientos todo lo relativo a su organización y funcionamiento interno y de la Administración Pública Municipal; así como para la regulación sustantiva y adjetiva de las materias de su competencia a través de bandos, reglamentos, circulares y demás disposiciones de carácter general; mientras que las leyes expedidas por las Legislaturas en materia municipal, contemplarán lo referente, en términos generales, al procedimiento administrativo, conforme a los principios que se establecen con relación al objeto de las mismas.

A fin de dar un sustento jurídico pleno a nuestra opinión, tenemos a bien hacer valer sendas tesis jurisprudenciales que se relacionan con el asunto que nos ocupa:

**“Registro No. 176929**

**Localización:**

*Novena Época*

*Instancia: Pleno*

*Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta  
XXII, Octubre de 2005*

*Página: 2069*

*Tesis: P./J. 132/2005*

*Jurisprudencia*

*Materia(s): Constitucional*



GOBIERNO DE TAMAULIPAS  
PODER LEGISLATIVO

## **MUNICIPIOS. CONTENIDO Y ALCANCE DE SU FACULTAD REGLAMENTARIA.**

*A raíz de la reforma constitucional de 1999 se amplió la esfera competencial de los Municipios en lo relativo a su facultad reglamentaria en los temas a que se refiere el segundo párrafo de la fracción II del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; derivado de aquella, los Ayuntamientos pueden expedir dos tipos de normas reglamentarias: a) el reglamento tradicional de detalle de las normas, que funciona similarmente a los derivados de la fracción I del artículo 89 de la Constitución Federal y de los expedidos por los Gobernadores de los Estados, en los cuales la extensión normativa y su capacidad de innovación está limitada, pues el principio de subordinación jerárquica exige que el reglamento esté precedido por una ley cuyas disposiciones desarrolle, complemente o pormenore y en las que encuentre su justificación y medida; y b) los reglamentos derivados de la fracción II del artículo 115 constitucional, que tienen una mayor extensión normativa, ya que los Municipios, respetando las bases generales establecidas por las legislaturas, pueden regular con autonomía aquellos aspectos específicos de la vida municipal en el ámbito de sus competencias, lo cual les permite adoptar una variedad de formas adecuadas para regular su vida interna, tanto en lo referente a su organización administrativa y sus competencias constitucionales exclusivas, como en la relación con sus gobernados, atendiendo a las características sociales, económicas, biogeográficas, poblacionales, culturales y urbanísticas, entre otras, pues los Municipios deben ser iguales en lo que es consustancial a todos lo cual se logra con la emisión de las bases generales que emite la Legislatura del Estado-, pero tienen el derecho, derivado de la Constitución Federal de ser distintos en lo que es propio de cada uno de ellos, extremo que se consigue a través de la facultad normativa exclusiva que les confiere la citada fracción II.*

*Controversia constitucional 14/2001. Municipio de Pachuca de Soto, Estado de Hidalgo. 7 de julio de 2005. Unanimidad de diez votos. Ausente: José de Jesús Gudiño Pelayo. Ponente: Olga Sánchez Cordero de García Villegas. Secretarias: Mariana Mureddu Gilabert y Carmina Cortés Rodríguez.*



GOBIERNO DE TAMAULIPAS  
PODER LEGISLATIVO

*El Tribunal Pleno el once de octubre en curso, aprobó, con el número 132/2005, la tesis jurisprudencial que antecede. México, Distrito Federal, a once de octubre de dos mil cinco.”*

**“Registro No. 176948**

**Localización:**

*Novena Época*

*Instancia: Pleno*

*Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta  
XXII, Octubre de 2005*

*Página: 2068*

*Tesis: P./J. 133/2005*

*Jurisprudencia*

*Materia(s): Constitucional*

**LEYES ESTATALES Y REGLAMENTOS EN MATERIA MUNICIPAL. ESQUEMA DE ATRIBUCIONES CONSTITUCIONALES QUE DERIVAN DE LA REFORMA AL ARTÍCULO 115, FRACCIÓN II, SEGUNDO PÁRRAFO, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.**

*El Órgano Reformador de la Constitución en 1999 modificó el segundo párrafo de la fracción II del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos con un doble propósito: delimitar el objeto y alcance de las leyes estatales en materia municipal y ampliar la facultad reglamentaria del Municipio en determinados aspectos, según se advierte del dictamen de la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales de la Cámara de Diputados, en el cual se dispone que el contenido de las ahora denominadas "leyes estatales en materia municipal" debe orientarse a las cuestiones generales sustantivas y adjetivas que den un marco normativo homogéneo a los Municipios de un Estado, sin intervenir en las cuestiones específicas de cada uno de ellos, lo que se traduce en que la competencia reglamentaria municipal abarque exclusivamente los aspectos fundamentales para su desarrollo. Esto es, al preverse que los Ayuntamientos tendrán facultades para aprobar, de acuerdo con las leyes en materia municipal que deberán expedir las Legislaturas de los Estados, bandos de policía y gobierno, reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general dentro de sus respectivas jurisdicciones, que organicen la administración pública municipal, regulen las materias, procedimientos, funciones y servicios públicos de su competencia y aseguren la participación ciudadana y vecinal, se buscó establecer un equilibrio competencial*



GOBIERNO DE TAMAULIPAS  
PODER LEGISLATIVO

*en el que prevaleciera la regla de que un nivel de autoridad no tiene facultades mayores o más importantes que el otro, sino un esquema en el que cada uno tenga las atribuciones que constitucionalmente le corresponden; de manera que al Estado compete sentar las bases generales a fin de que exista similitud en los aspectos fundamentales en todos sus Municipios, y a éstos corresponde dictar sus normas específicas, dentro de su jurisdicción, sin contradecir esas bases generales.*

*Controversia constitucional 14/2001. Municipio de Pachuca de Soto, Estado de Hidalgo. 7 de julio de 2005. Unanimidad de diez votos. Ausente: José de Jesús Gudiño Pelayo. Ponente: Olga Sánchez Cordero de García Villegas. Secretarias: Mariana Mureddu Gilabert y Carmina Cortés Rodríguez. El Tribunal Pleno el once de octubre en curso, aprobó, con el número 133/2005, la tesis jurisprudencial que antecede. México, Distrito Federal, a once de octubre de dos mil cinco.”*

Con base en los argumentos que anteceden, quienes integramos la Comisión Dictaminadora observamos que la exposición de motivos de la iniciativa que nos ocupa muestra una evidente confusión entre lo que son “bases normativas” y “leyes en materia municipal”, o quizás refleja el desconocimiento del espíritu de la última reforma efectuada al artículo 115 Constitucional, en torno a la facultad reglamentaria de los Municipios.

Esto es así, tomando en consideración que por sus características y naturaleza, la Ley de Tránsito vigente en el Estado, al establecer lineamientos generales que orientan el ejercicio de los Ayuntamientos en dicho ámbito, constituye una ley estatal que engloba la actuación de éstos y da la pauta a los mismos para el ejercicio de su facultad reglamentaria, en términos de lo dispuesto por el párrafo segundo de la fracción II del artículo 115 de la Constitución Política Mexicana, por lo que a nuestro criterio no se viola en ningún momento la norma constitucional como lo afirma la promovente.



**GOBIERNO DE TAMAULIPAS  
PODER LEGISLATIVO**

A diferencia del viejo esquema que supeditaba la facultad reglamentaria de los Ayuntamientos a la expedición de bases normativas por parte de la Legislatura, al instituirse un nuevo mecanismo con relación a dicha facultad, basado en las leyes en materia municipal, las cuales sólo deben contemplar ciertas bases y lineamientos generales que tienen que observar los Ayuntamientos en el ejercicio de su facultad reglamentaria, se fortalece la autonomía municipal y se amplía su facultad de expedir reglamentos con mayores alcances y de acuerdo a sus propias necesidades.

Es decir, con lo anterior se garantiza el establecimiento de directrices generales que den margen a la expedición de reglamentos por parte de los Ayuntamientos, que en lo consustancial sean iguales, sin que necesariamente tengan que serlo en lo específico, en atención, precisamente, a la autonomía de que está revestida su facultad reglamentaria, y porque, como toda normatividad, éstos deben expedirse con base en la realidad social de cada Municipio.

Por otra parte, por lo que respecta al hecho de que algunos Ayuntamientos no han expedido reglamentos en materia de tránsito, es de señalarse que en atención al inciso e) de la fracción II del citado artículo 115 Constitucional, que precisa que, uno de los propósitos de las leyes en materia municipal es el de establecer las disposiciones aplicables en aquellos Municipios que no cuenten con bandos o reglamentos correspondientes, es de señalarse que la propia Ley de Tránsito del Estado vigente, así como el reglamento respectivo, en conjunto establecen una serie de disposiciones normativas que han servido como base para orientar el ejercicio de las funciones de los Ayuntamientos que no cuentan con reglamentación en ese ámbito.



**GOBIERNO DE TAMAULIPAS  
PODER LEGISLATIVO**

En ese sentido, consideramos inoperantes los argumentos sobre la apreciación de la promovente, al referir en su iniciativa que *“El resto de los Ayuntamientos, aplican sin competencia conocida por la suscrita, el Reglamento de Tránsito promulgado el 30 de agosto de 1988 por el Gobernador Américo Villarreal Guerra”*, ello lo estimamos así, toda vez que en esencia dicho reglamento establece bases normativas para regular la actividad de los Ayuntamientos en la materia, lo que entraña que exista un vínculo jurídico establecido legalmente entre la norma y el ente al cual se dirige la misma, lo que a su vez da lugar a que exista competencia en su aplicación.

Cabe señalar que dicho reglamento forma parte del derecho positivo vigente y, al formar parte del orden jurídico del Estado, otorga pleno sustento a la competencia de los órganos encargados de su aplicación, que en este caso son fundamentalmente los Ayuntamientos, encontrándonos así ante una de las clasificaciones de la competencia reconocida por la Teoría General del Estado y el Derecho Administrativo, como lo es la “competencia por materia”, la cual es ejercida por los entes relacionados con la normatividad aplicable de que se trate, de acuerdo con el contenido específico de las funciones que se les atribuyen.

Es así que, a criterio de esta Comisión Dictaminadora, la competencia del caso concreto que nos ocupa y que escapa al conocimiento de la promovente, tiene pleno sustento teórico y jurídico de acuerdo a los razonamientos antes vertidos.

Con base en los argumentos anteriormente expuestos, quienes integramos la comisión que dictamina, consideramos que no ha lugar a la creación de una comisión especial, para los efectos que se proponen, por lo que sometemos a su consideración el siguiente:



GOBIERNO DE TAMAULIPAS  
PODER LEGISLATIVO

## **PUNTO DE ACUERDO**

**ARTÍCULO ÚNICO.** Se declara improcedente la Iniciativa de Punto de Acuerdo para crear una comisión de Diputados que se avoque al estudio y redacción de una Ley de Bases Normativas en materia de Reglamentos de Tránsito para los Municipios de Tamaulipas, promovida por la Diputada Diana Elizabeth Chavira Martínez, por lo tanto se archiva el expediente relativo como asunto concluido.

## **TRANSITORIO**

**ÚNICO.-** El presente Punto de Acuerdo surtirá efectos a partir de su expedición.



**GOBIERNO DE TAMAULIPAS  
PODER LEGISLATIVO**

Dado en la Sala de Comisiones del Congreso del Estado, a los veintidós días del mes de septiembre del año dos mil ocho.

**COMISION DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS**

**PRESIDENTE**

**SECRETARIO**

**DIP. JOSÉ EUGENIO ZERMEÑO GONZÁLEZ**

**DIP. JOSÉ ELÍAS LEAL**

**VOCAL**

**VOCAL**

**DIP. FELIPE GARZA NARVÁEZ**

**DIP. MA. MAGDALENA PERAZA GUERRA**

**VOCAL**

**VOCAL**

**DIP. GELACIO MÁRQUEZ SEGURA**

**DIP. MARÍA GUADALUPE SOTO REYES**

**VOCAL**

**DIP. JUAN CARLOS ALBERTO OLIVARES  
GUERRERO**

*Hoja de firmas del Dictamen recaído a la Iniciativa de punto de Acuerdo para crear una comisión de Diputados que se avoque al estudio y redacción de una Ley de Bases Normativas en materia de Reglamentos de Tránsito para los Municipios de Tamaulipas, promovida por la Diputada Diana Elizabeth Chavira Martínez.*