



GACETA DEL GOBIERNO



Periódico Oficial del Gobierno Constitucional del Estado de México
REGISTRO DGC NUM. 001 1021 CARACTERÍSTICAS 113282801

Mariano Matamoros Sur No. 308 C.P. 50130
Tomo CLXXV A:202/3/001/02

Toluca de Lerdo, Méx., viernes 23 de mayo del 2003
No. 97

SUMARIO:

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION
CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 326/2001.

"2003. BICENTENARIO DEL NATALICIO DE JOSE MARIA HEREDIA Y HEREDIA"

SECCION CUARTA

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACION

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION

CONTROVERSIA
CONSTITUCIONAL 326/2001.

ACTOR: MUNICIPIO DE TOLUCA,
ESTADO DE MÉXICO.

MINISTRO PONENTE: JOSÉ DE JESÚS GUDIÑO PELAYO.
SECRETARIOS: PEDRO ALBERTO NAVA MALAGÓN Y
MARÍA AMPARO HERNÁNDEZ CHONG CUY.

México, Distrito Federal. Acuerdo del Tribunal Pleno de la
Suprema Corte de Justicia de la Nación correspondiente al día veintidós
de abril de dos mil tres.

Vistos para resolver los autos relativos a la controversia
constitucional 326/2001, promovida por Félix Francisco Romero Sánchez,
en su carácter de Primer Síndico Municipal del Ayuntamiento del
Municipio de Toluca, Estado de México, en contra del Poder Ejecutivo del
Estado de México; y

RESULTANDO:

PRIMERO.- Mediante escrito presentado en la Oficina de
Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de
Justicia de la Nación, el siete de septiembre de dos mil uno, Félix
Francisco Romero Sánchez, en su carácter de Primer Síndico Municipal

del Ayuntamiento de Toluca, Estado de México, promovió controversia
constitucional contra las autoridades y por los actos que a continuación se
precisan:

"II.- PARTE DEMANDADA EN EL JUICIO.- El
"Poder Ejecutivo del Estado de México,
"representado por su depositario el Gobernador
"Constitucional, Lic. Arturo Montiel Rojas, y por el
"Secretario General de Gobierno, Ing. Manuel
"Cadena Morales...

"IV.- NORMA GENERAL O ACTO CUYA
"INVALIDEZ SE DEMANDA.-

"Primero.- El acto se hace consistir en la
"respuesta negativa para transferir o municipalizar
"el servicio público de tránsito y vialidad,
"contenida en el oficio sin número de fecha siete
"de agosto del año dos mil uno, suscrito por el
"Secretario General de Gobierno del Estado de
"México, Ing. Manuel Cadena Morales quien afirma
"que "...atento al comunicado de fecha 3 de julio de
"2001, por medio del cual solicita la transferencia
"de servicio público de tránsito incluyendo los
"bienes muebles e inmuebles que el Gobierno del
"Estado tiene destinados para prestación de este

"servicio, expreso a usted lo siguiente:
"lamentablemente el ejecutivo del Estado de
"México, en este momento está imposibilitado
"jurídicamente para transferir al Municipio de
"Toluca, el servicio público de tránsito municipal";
"respuesta que le fuera hecha saber al Presidente
"Municipal mediante oficio presentado en la
"Oficialía de Partes de la Presidente Municipal, en
"fecha nueve de agosto del año dos mil uno; a las
"quince horas con cincuenta y seis minutos de ese
"mismo mes y año.

"Segundo.- Como consecuencia de lo anterior
"de igual manera se hace consistir el acto en la
"negativa por parte del Gobierno del Estado de
"México, a transferir los bienes con los que se
"viene prestando el servicio público de tránsito, en
"virtud de que en el documento a que se hace
"referencia con antelación en la última parte de
"manera textual manifestó:

"...debe precisarse que en términos del
"artículo 115 constitucional la transferencia del
"servicio público de tránsito, no implica la
"transferencia de los bienes que el Gobierno del
"Estado tiene destinados a la prestación de este
"servicio."

SEGUNDO.- En la demanda se señalaron como antecedentes
del caso los siguientes:

"1.- Derivado de la reforma al artículo 115 de
"la Constitución Política de los Estados Unidos
"Mexicanos, publicada en el Diario Oficial de la
"Federación el día 23 de diciembre de 1999, en
"donde se establece que los Municipios tendrán a
"su cargo la prestación del servicio público de
"tránsito y en atención al primer artículo
"transitorio, establece la entrada en vigor de la
"referida reforma a los noventa días de su
"publicación y su transitorio segundo donde los
"Estados deberán adecuar sus constituciones y
"leyes reglamentarias a más tardar en un año;
"habiéndose cumplido este término.

"2.- Mediante acuerdo de cabildo 201/070,
"mismo que se adjunta en copia certificada a esta
"demanda como ANEXO DOS, el Cabildo instruyó
"al Presidente Municipal Constitucional de Toluca,
"Ing. Juan Carlos Núñez Armas, solicitar al

"Ejecutivo del Estado, la Municipalización del
"Servicio Público de Tránsito o realizar Convenio
"de Transferencia de Funciones.

"3. El C. Presidente Municipal Constitucional
"de Toluca, en cumplimiento al acuerdo antes
"referido, mediante oficio de fecha tres de julio del
"año dos mil uno, solicitó al Ejecutivo del Estado a
"nombre del H. Ayuntamiento de Toluca, la
"transferencia del Servicio Público de Tránsito,
"mismo que le fuera notificado tanto al Ejecutivo
"como al Secretario General de Gobierno el día
"primero de agosto del año dos mil uno (ANEXO
"TRES).

"4.- Mediante escrito de fecha siete de agosto
"del año dos mil uno, suscrito por el Secretario
"General de Gobierno Ing. Manuel Cadena Morales,
"hace del conocimiento al Presidente Municipal
"Constitucional de Toluca, Ing. Juan Carlos Núñez
"Armas, que en ese momento era imposible
"jurídicamente transferir el servicio solicitado, por
"las consideraciones que en el referido oficio se
"esgrimen, mismas que por obvio de repeticiones
"innecesarias no se transcriben en este apartado,
"toda vez que se adjunta dicho documento como
"ANEXO CUATRO.

"5. Destacándose que la Legislatura Local,
"publicó en la Gaceta de Gobierno el día dieciséis
"de mayo del año dos mil uno, las reformas y
"adiciones para adecuarlas al espíritu del artículo
"115 constitucional; hasta la fecha de la
"presentación de esta demanda se tiene
"conocimiento que el resto de las leyes locales no
"han sido reformadas, pese a que se ha cumplido
"con el tiempo señalado en la propia Constitución."

Como conceptos de invalidez, se hicieron valer los siguientes:

"PRIMERO.- El artículo 115 Constitucional
"fracción III, inciso 'h' y su transitorio, primero,
"segundo, tercero y cuarto del Decreto de fecha 23
"de diciembre de 1999, que modificó y adicionó el
"precepto constitucional antes mencionado
"establece, en lo que interesa que los
"Ayuntamientos deben prestar por sí mismos o con
"el concurso del Gobierno Estatal 'cuando así fuere
"necesario' el Servicio Público de Tránsito y
"Validad contenido a favor de los Municipios, pues
"de dicha norma constitucional lleva a la conclusión

"que las materias de Seguridad Público y Tránsito
"están reservadas para el ámbito municipal, tal y
"como se desprende la jurisprudencia sustentada
"por ese Máximo Tribunal del País.

"Novena Época

"Instancia: Pleno

Fuente: Semanario Judicial de la
Federación y su Gaceta.

Tomo: IV. Noviembre de 1996

Tesis: P./J.69/96

Página: 330

"SEGURIDAD PÚBLICA Y TRÁNSITO EN LOS
"MUNICIPIOS. EN PRINCIPIO, SON MATERIAS
"RESERVADAS CONSTITUCIONALMENTE A
"ELLOS" (la transcribe).

"En términos de lo antes apuntado tenemos
"que la norma constitucional en principio establece
"que el servicio público de tránsito está reservado
"a los municipios, por lo tanto, el cumplimiento de
"la misma no se encuentra sujeto a una ley inferior,
"esto es, el Municipio tiene la competencia original
"sobre la prestación de dicho servicio público, y
"ante la negativa del gobierno del Estado para
"hacer la transferencia de dicho servicio al
"Municipio de Toluca se encuentra transgrediendo
"la norma constitucional.

"El ejecutivo del Estado nos ha manifestado
"que por el momento está imposibilitado
"jurídicamente para transferir el servicio público de
"tránsito porque estima que hasta en tanto se
"realicen las adecuaciones a las leyes locales el
"servicio se seguirá prestando por este último.

"Las apreciaciones antes vertidas
"indebidamente interpretadas hacen que el
"ejecutivo del Estado, crea estar imposibilitado
"para transferir dicho servicio público, puesto que
"por un lado afirma lo siguiente:

"El artículo segundo transitorio del Decreto
"del Congreso General de los Estados Unidos
"Mexicanos que declaró reformado y adicionado el
"artículo 115, dispone que los Estados deberán
"adecuar sus constituciones y leyes conforme a lo
"dispuesto en este Decreto, a más tardar en un año
"de su entrada en vigor. Sin embargo en su

"segundo párrafo textualmente señala en tanto se
"realizan las adecuaciones a que se refiere el
"párrafo anterior, se continuarán aplicando las
"disposiciones vigentes."

"De lo anterior se destaca que efectivamente
"se ha cumplido el término constitucional para
"adecuar las constituciones y leyes locales, es por
"ello que la solicitud de transferencia del servicio
"público de tránsito se encuentra apegada a la
"norma constitucional; no obstante, de que hasta el
"momento no se han adecuado las leyes
"secundarias del Estado, ya que ello no impide que
"la transferencia sea materializada, puesto la
"norma constitucional prevé, como en el caso que
"nos ocupa; que la norma a aplicar será la que se
"encuentre vigente, e incluso este Municipio en el
"momento de la transferencia, podrá legislar la
"reglamentación municipal acorde a los principios
"del multicitado artículo 115 constitucional.

"Otra de las consideraciones jurídicas que
"hace el gobierno del Estado para no transferir el
"servicio público de tránsito, lo fundamenta en lo
"que establece el tercer párrafo del artículo tercero
"transitorio del Decreto de fecha 23 de diciembre
"de 1999, el cual al tenor literal establece:

"En tanto se realice la transferencia a que se
"refiere el primer párrafo, las funciones y servicios
"públicos seguirán ejerciéndose o prestándose en
"los términos y condiciones vigentes. El primer
"párrafo del artículo tercero transitorio del decreto
"antes señalado literalmente, tratándose de
"funciones y servicios que conforme al presente
"decreto sean competencia de los Municipios y que
"a la entrada en vigor de las reformas a que se
"refiere el artículo transitorio anterior sean
"prestados por los gobiernos Estatales, o de
"manera coordinada con los Municipios, estos
"podrán asumirlos previa aprobación del
"Ayuntamiento. Los gobiernos de los Estados
"dispondrán de lo necesario para que la función o
"servicios públicos de que se trate se transfiera al
"Municipio de manera ordenada conforme al
"programa de transferencia que presente el
"gobierno del Estado, en un plazo máximo de
"noventa días contados a partir de la recepción de
"la correspondiente solicitud."

"Es evidente que las funciones seguirán
"ejerciéndose por el Gobierno del Estado dentro
"del plazo de noventa días en lo que dura el

"período de la transferencia incurriendo en una
"indebida interpretación que desde luego es en
"perjuicio de esta Entidad Municipal.

"Un diverso argumento que establece el
"Gobierno del Estado para no transferir el
"múltiplo servicio público de tránsito, es el que
"se deriva del artículo tercero transitorio del
"decreto número 23 de fecha 16 de mayo del año
"dos mil uno donde se reformaron y adicionaron
"diversos artículos a la Constitución Política del
"Estado Libre y Soberano de México, el cual
"establece:

"En tanto se expiden o adecuan las leyes
"secundarias correspondientes se estará a lo
"dispuesto a los artículos tercero y cuarto
"transitorio del Decreto expedido por el Congreso
"General de los Estados Unidos Mexicanos que
"declara reformado y adicionado el artículo 115
"constitucional, publicado en el Diario Oficial de la
"Federación el 23 de diciembre de 1999 y esta
"Constitución."

"De lo anterior se colige que no hay
"impedimento legal alguno para que se realice la
"transferencia, puesto que en primer término se ha
"cumplido con el tiempo que estableció la reforma
"constitucional y en segundo lugar de las
"argumentaciones que aduce el Secretario General
"de Gobierno del Estado no se encuentra
"debidamente fundado, puesto que incurre en
"errores de apreciación e incluso de interpretación
"jurídica. A manera de reflexión y como dato
"referencial me permito poner a consideración de
"este órgano de control constitucional el
"antecedente que como controversia constitucional
"resolvió en pleno en el expediente 25/98,
"promovido por el Ayuntamiento de Xalapa,
"Veracruz, en donde en el considerando sexto,
"determina el alcance de la referida resolución,
"razona en lo que interesa lo siguiente:

"Al declararse la invalidez constitucional de
"los actos impugnados en cuanto impiden y niegan
"la municipalización del servicio público de tránsito
"y validez en la Ciudad de Xalapa, Veracruz,
"resulta procedente otorgar el plazo máximo de
"noventa días contados a partir de la legal
"notificación de la presente resolución a las
"autoridades demandadas para que emitan un
"acuerdo en el que tomando en cuenta las
"consideraciones vertidas en la presente

"ejecutoria, accedan a municipalizar el servicio
"público de tránsito en el Municipio de Xalapa,
"Veracruz, transfiriendo al Municipio de manera
"ordenada, conforme a un programa de la
"transferencia que elabore el Gobierno del Estado,
"el referido servicio público, cuidándose, por una
"parte, que mientras no se realice de manera
"integral la transferencia, la función y servicio
"público seguirán ejerciéndose y prestándose en
"los términos y condiciones vigentes y, por otra,
"que en todo el Municipio de Xalapa en cuanto a la
"prestación del servicio de tránsito.

"Por último, debe precisarse que no pasa
"inadvertido a este órgano colegiado, que en el
"Diario Oficial de la Federación de veintitrés de
"diciembre de mil novecientos noventa y nueve, se
"publicaron las reformas y adiciones al artículo 115
"de la Constitución Federal, estableciéndose en el
"artículo primero transitorio del decreto relativo
"que el mismo 'entrará en vigor noventa días
"después de su publicación en el Diario Oficial de
"la Federación'. Sin embargo, las reformas y
"adiciones aludidas, en nada afectan ni
"obstaculizan lo determinado en la presente
"resolución, porque el examen de fondo de la
"problemática constitucional del asunto realizado
"obviamente a la luz de la normatividad vigente
"cuando se produjeron los actos impugnados y los
"alcances de esta sentencia, resultan acordes con
"el contenido de dichas reformas y adiciones.
"Además, conviene destacar que si bien conforme
"al artículo primero transitorio el decreto entrará en
"vigor noventa días después de su publicación en
"el Diario Oficial, según se ha precisado, se
"establecen diversas salvedades, puesto que
"deben realizarse las adecuaciones previstas en el
"segundo transitorio, tanto a las leyes federales
"como a las Constitucionales y leyes locales, lo
"que deberá hacerse: 'por los Estados dentro de un
"año a partir de la iniciación de la vigencia del
"decreto y en el Congreso de la Unión a más tarde
"el treinta de abril del año dos mil uno,
"precisándose que mientras no se hagan las
"adecuaciones se continuarán aplicando las
"disposiciones vigentes.'

"Con lo antes transcrito se robustece de
"nuestra parte que el período en el cual seguirá
"asumiendo el cargo del servicio público de
"tránsito en su caso será únicamente en el período
"de transferencia, y no como indebidamente lo
"quiere interpretar el Ejecutivo del Estado que lo
"sujeta a la condicionante de que hasta que no se

"adecuen las leyes secundarias estará jurídicamente posibilitado para hacer dicha transferencia.

"De los argumentos que esgrime el ejecutivo del estado para no transferir el multicitado servicio público ya referido, es porque en el artículo tercero transitorio del decreto aprobado el 27 de marzo del año en curso por la Legislatura Local, establece en lo que interesa que hasta en tanto se expidan adecuen las leyes secundarias correspondientes se estará a lo dispuesto en los artículos tercero y cuarto transitorio del decreto expedido por el Congreso General de la República, con ello dando razón al Municipio en el sentido de que se ha cumplido con la temporalidad que dichos preceptos establecen y por ende no hay mayor excusa para hacer la transferencia solicitada.

"Segundo.- El segundo concepto de invalidez, que se hace valer se deriva del hecho que la Legislatura Local en el término establecido por la Constitución para adecuar y reformar la Constitución Local y sus leyes reglamentarias tan sólo cumplió con adecuar la primera de las normas mencionadas, pues fue omisa al adecuar las segundas y con ello hace que esta entidad municipal se encuentre sujeta —según el Ejecutivo del Estado— hasta que no se adecuen estas últimas se estará en condiciones jurídicamente óptimas para la transferencia el servicio de tránsito, sin embargo, resulta en grave perjuicio lo antes expuesto ya que no es imputable a la parte promovante el adecuar la reglamentación secundaria.

"En tales circunstancias y si bien es cierto que al Municipio de Toluca no cuenta con la reglamentación necesaria para que sea aplicado al servicio público de tránsito, no menos cierto es que la propia Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en el artículo transitorio respectivo, determino que hasta en tanto no se adecuaren las Constituciones y Leyes la disposición a aplicar sería la vigente. Con ello el legislador previó la circunstancia de que aplicando la norma vigente sin perjuicio de que con posterioridad a la transferencia se pudiera legislar la norma a aplicar; cabe destacar que en nuestra Entidad Federativa hay diversos ejemplos que cobran relevancia en el asunto que nos ocupa ya que es de conocimiento público que en los municipios de Naucalpan, Tlalnepantla y Metepec,

"cuentan actualmente con dicho servicio y tanto la ley como el reglamento de tránsito estatal siguen teniendo vigencia, pues los mismos entre sí no se contraponen ya que como es el caso de lo que establece el artículo segundo del Reglamento de Tránsito del Estado de México en donde participa de la competencia tanto a autoridades Estatales como a las de orden municipal para la aplicación de este reglamento, por tanto desmerece que el Ejecutivo del Estado justifique su imposibilidad de transferir al Municipio que represento el servicio de tránsito, puesto que se está cumpliendo en forma con lo dispuesto por la norma constitucional sin transgredir la esfera jurídica que a este último le compete.

"Tercero.- El suscrito estima que por lo que respecta a lo manifestado por el Secretario General de Gobierno en cuanto a que lamentablemente el Ejecutivo del Estado de México en este momento está imposibilitado jurídicamente para transferir al Municipio de Toluca el servicio público de tránsito municipal, lo único que denota es el deseo de no acatar el cumplimiento de lo preceptuado por nuestra Carta Magna en atención a que de lo previsto por nuestra ley fundamental, sus señorías claramente pueden apreciar que jurídicamente si es posible el que se transfiera el servicio público de tránsito al Municipio de Toluca, toda vez que como queda establecido en el artículo 115 en lo que a esta parte interesa la competencia original de dicho servicio público compete a los ayuntamientos, situación que se llevó a cabo de dicha forma por parte del legislador para fortalecer la competencia municipal; por otra parte es inatendible lo manifestado por la parte demandada en el oficio de respuesta a la solicitud del servicio público de tránsito, esto en atención a que pretende sujetar el cumplimiento de Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos a una reforma a aplicarse a una Ley Estatal que en el caso sería la Ley de Tránsito y Transportes del Estado de México, por lo que en atención a que nuestra Carta Magna es clara en cuanto en quien reside la competencia de la prestación del servicio público de tránsito, obvio es que se debe estar a lo ordenado por la misma.

"Se estima que de una manera tendenciosa el Gobierno del Estado de México, pretende sujetar la transferencia del servicio público de tránsito a la reforma que se da a la Ley de Tránsito y Transporte del Estado de México, pero omite

"tomar en consideración que nuestra Carta Magna fue precisa en el término concedido para que se diera tal circunstancia, esto es el año a que hace alusión la reforma federal se encuentra agotado por lo tanto es obvio que el Gobierno del Estado no pretende dar cabal cumplimiento a nuestra ley fundamental, toda vez que de acatar lo dispuesto por el Gobierno del Estado se estaría en una situación incierta.

"En otro entendido, se estima que tampoco es atendible lo manifestado por el Secretario General de Gobierno en cuanto a que debe precisarse que en términos del artículo 115 Constitucional la transferencia del servicio público de tránsito, no implica la transferencia de los bienes que el gobierno del Estado tiene destinados a la prestación de este servicio, lo único que denota con ello es desconocer por completo la naturaleza del servicio público de que se trata y aún más de lo sustentado por nuestro Máximo Tribunal en jurisprudencia, respecto al caso concreto, toda vez que ya se cuenta con el antecedente que se estableció al resolverse la controversia 25/98, siendo la parte actora el Municipio de Xalapa, Veracruz, en donde este último solicitó la transferencia y entrega de los bienes muebles e inmuebles, parque vehicular, recursos presupuestales e incluso del personal que venía prestando el servicio, pues es factible que este Municipio lo solicite para darle continuidad a dicho servicio y que no sea en perjuicio de la ciudadanía y por lo tanto y atendiendo a dicho antecedente este órgano de control constitucional siendo congruente con su resolución deberá de igual forma invalidar la negativa del Gobierno del Estado para transferir los recursos humanos y materiales antes expuestos; concediéndosele el término que la propia reforma al artículo 115 establece siendo un periodo de noventa días."

TERCERO.- Por auto de diecisiete de septiembre de dos mil uno, el Presidente de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ordenó formar y registrar el expediente respectivo y turnar el asunto al Ministro José de Jesús Gudíño Pelayo, a quien por razón de turno correspondió actuar como instructor en el procedimiento.

Por auto de dieciocho de septiembre de dos mil uno, dictado por el Ministro instructor, se admitió la demanda y se ordenó emplazar a la parte demandada y dar vista al Procurador General de la República.

CUARTO.- Por escrito presentado ante la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de este Alto Tribunal, el cinco de noviembre de dos mil uno, la parte demandada contestó la demanda.

Por escrito presentado en el domicilio del Secretario autorizado para recibir promociones fuera del horario de labores, el diez de diciembre de dos mil uno, el Procurador General de la República desahogó la vista que se ordenó en el auto admisorio.

QUINTO.- Substanciado el procedimiento en sus términos, con fecha cuatro de enero de dos mil dos, se celebró la audiencia a que se refieren los artículos 29 y 34 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal y se puso el expediente en estado de resolución.

CONSIDERANDO:

PRIMERO.- Este Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es legalmente competente para conocer del presente asunto, de conformidad con los artículos 104, fracción IV, y 105, fracción I, inciso I), de la Constitución General de la República; 1º de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del citado precepto constitucional y 10, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; toda vez que se trata de una controversia suscitada entre un Estado y uno de sus Municipios.

SEGUNDO.- A continuación se procederá al análisis de la legitimación de la parte promovente.

Del escrito de demanda se aprecia que promueve la presente controversia constitucional Felix Francisco Romero, en su carácter de Primer Síndico del Ayuntamiento de Toluca, Estado de México, lo que acredita con la constancia que obra a fojas nueve del expediente, expedida por el Instituto Electoral del Estado de México.

Ahora bien, los artículos 10, fracción I, y 11, primer párrafo, ambos de la Ley Reglamentaria de la materia, disponen:

"Artículo 10.- Tendrán el carácter de parte en las controversias constitucionales: -- I. Como actor, la entidad, poder u órgano que promueva la controversia..."

"Artículo 11.- El actor, el demandado y, en su caso, el tercero interesado deberán comparecer a juicio por conducto de los funcionarios que, en términos de las normas que los rigen, estén facultados para representarlos. En todo caso, se presumirá que quien comparezca a juicio goza de la representación legal y cuenta con la capacidad para hacerlo, salvo prueba en contrario..."

Previamente a determinar la legitimación correspondiente, conviene precisar que los ayuntamientos son órganos de dirección y

administración política de los municipios y tienen legitimación para entablar demandas.

Lo anterior encuentra apoyo en la Jurisprudencia número P.J.J. 51/2000, emitida por el Tribunal Pleno, consultable en la página ochocientos trece, del Tomo XI, correspondiente al mes de abril de dos mil del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, la cual indica:

"CONTOVERSIAS CONSTITUCIONALES. LOS AYUNTAMIENTOS TIENEN LEGITIMACIÓN PARA PLANTEARLAS CON LOS OTROS ÓRGANOS ORIGINARIOS DEL ESTADO. Si bien es cierto que en la fracción I del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se otorga legitimación para plantear los conflictos que se suscitan entre los órganos originarios del Estado, por la vía de la controversia constitucional, al Municipio y no al Ayuntamiento, se entiende que aquél actúa en el mundo real y jurídico a través de su órgano de gobierno y representación política, que lo es el Ayuntamiento según lo previsto en la fracción I del artículo 115 constitucional. De lo anterior se sigue que el Ayuntamiento, a través de los servidores públicos a los que la legislación estatal les dé la facultad de representarlo y de defender sus intereses, está legitimado para pedir que se diriman los referidos conflictos."

Ahora bien, los artículos 52 y 53, fracción I, de la Ley Orgánica Municipal del Estado de México, establecen:

"ARTÍCULO 52.- Los síndicos municipales tendrán a su cargo la procuración y defensa de los derechos e intereses del municipio, en especial los de carácter patrimonial y la función de controlaría interna, la que, en su caso, ejercerán conjuntamente con el órgano de control y evaluación que al efecto establezcan los ayuntamientos."

**"ARTÍCULO 53.- Los síndicos tendrán las siguientes atribuciones:
I.- Procurar, defender y promover los derechos e intereses municipales; representar jurídicamente a los ayuntamientos en los litigios en que éstos fueren parte, y en la gestión de los negocios de la hacienda municipal;..."**

En tal orden de ideas, al desprenderse de los preceptos reproducidos que el Síndico tiene la facultad de representar jurídicamente al Ayuntamiento en los litigios donde éste fuere parte, sin que requiera de ninguna formalidad o acuerdo especial del Cabildo, de conformidad con lo

dispuesto por el transcrito numeral 11 de la Ley Reglamentaria de la materia, es de concluir que el referido síndico promovente se encuentra legalmente legitimado para representar al Ayuntamiento de Toluca, Estado de México y, por ende, para promover la presente controversia constitucional.

No es obstáculo alguno para la conclusión alcanzada lo aducido por el Gobernador demandado, en cuanto que en la controversia constitucional se actualiza una causa de improcedencia, ya que el citado Síndico carece de legitimación para el ejercicio de la presente acción, al ser el Ayuntamiento el órgano de gobierno del Municipio, y que por ello dicho Síndico requería que dicho cuerpo edilicio le otorgara la representación, toda vez que como se desprende de los artículos transcritos, la Ley Orgánica Municipal de la entidad no alude a la necesidad de alguna formalidad o acuerdo previo del Ayuntamiento para que el Síndico le represente, atendiendo a que la materia propia de las sesiones que éste lleva a cabo se refiere específicamente a los asuntos sustantivos propios de la administración del Municipio.

Al respecto, es aplicable al caso, por analogía, la Jurisprudencia número P.J.J. 52/2000, emitida por este Tribunal Pleno, consultable en la página setecientos veinte, del Tomo XI, del mes de Abril de dos mil, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, que dice:

"CONTOVERSA CONSTITUCIONAL. EL SÍNDICO ÚNICO DE LOS AYUNTAMIENTOS DE LOS MUNICIPIOS DEL ESTADO DE VERACRUZ, TIENE LEGITIMACIÓN PROCESAL PARA COMPARECER EN SU REPRESENTACIÓN, SIN REQUERIR FORMALIDAD O ACUERDO ESPECIAL PREVIO. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 38 de la Ley Orgánica del Municipio Libre del Estado de Veracruz, el "síndico único" es el encargado de la procuración, defensa y promoción de los intereses municipales y de la representación jurídica de los Ayuntamientos en los litigios en que éstos fueren parte, sin que exista ninguna disposición que ordene formalidad o acuerdo previo del Ayuntamiento para llevar a cabo estas funciones, ya que la materia propia de las sesiones que éste lleva a cabo se refiere específicamente a los asuntos sustantivos propios de la administración del Municipio. Por tanto, el "síndico único", en uso de las atribuciones que la ley le otorga, puede promover y representar legalmente al Municipio en cualquier litigio, como lo es la controversia constitucional, sin que se establezca condición o requisito formal previo para ello."

No es óbice para la aplicación en el caso de la citada Jurisprudencia, que en ésta se interprete una disposición del Estado de Veracruz, toda vez que el artículo a que alude, como se desprende de su contenido, contempla los mismos supuestos que el artículo 53, fracción I,

de la Ley Orgánica Municipal del Estado de México, en cuanto a que corresponde al Síndico Municipal la "representación jurídica de los Ayuntamientos".

Así, al no advertirse que en el caso se argumente por las partes ninguna otra causa de improcedencia diversa a la analizada, o bien, que de oficio advierta este Alto Tribunal que se actualice alguna otra, se procederá al estudio del fondo del asunto.

TERCERO.- Los conceptos de invalidez planteados por la parte promovente se refieren básicamente al oficio de siete de agosto del dos mil uno, mediante el cual se comunica al Municipio actor, por el Gobierno del Estado de México, que no es posible transferir el servicio público de tránsito que solicita.

En dicho concepto de invalidez, substancialmente se sostiene que la negativa del Gobernador del Estado para transferir al Municipio de Toluca el servicio de tránsito, transgrede lo dispuesto por el artículo 115, fracción III, inciso h), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

El artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en la parte que interesa, señala:

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

"I.- Cada Municipio será gobernado por un Ayuntamiento de elección popular directa, integrado por un Presidente Municipal y el número de regidores y síndicos que la ley determine. La competencia que esta Constitución otorga al gobierno municipal se ejercerá por el Ayuntamiento de manera exclusiva y no habrá autoridad intermedia alguna entre éste y el gobierno del Estado...

"II.- Los municipios estarán investidos de personalidad jurídica y manejarán su patrimonio conforme a la ley.

"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 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 aseguran la participación ciudadana y vecinal.

"El objeto de las leyes a que se refiere el párrafo anterior será establecer:...a)...b)...c)...

"d) El procedimiento y condiciones para que el gobierno estatal asuma una función o servicio municipal cuando, al no existir el convenio correspondiente, la legislatura estatal considere que el municipio de que se trate esté imposibilitado para ejercerlos o prestarlos; en este caso, será necesaria solicitud previa del ayuntamiento respectivo, aprobada por cuando menos las dos terceras partes de sus integrantes;

"y

"e) Las disposiciones aplicables en aquellos municipios que no cuenten con los bandos o reglamentos correspondientes.

"Las legislaturas estatales emitirán las normas que establezcan los procedimientos mediante los cuales se resolverán los conflictos que se presenten entre los municipios y el gobierno del estado, o entre aquéllos, con motivo de los actos derivados de los incisos c) y d) anteriores;

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

"a)... b)...c)... d)... e)...f)...g)...

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

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

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

"IV....V...VI...VII...VIII..."

De la fracción III, inciso h), del precepto transcrito se desprende de manera textual que constitucionalmente es competencia de los municipios la prestación del servicio público de tránsito.

Lo anterior se corrobora con las exposiciones de motivos de las iniciativas presentadas por las fracciones parlamentarias de los Partidos Acción Nacional y de la Revolución Democrática, a fin de reformar la fracción III, del artículo 115 de la Constitución Federal, publicada en el Diario Oficial de la Federación el veintitrés de diciembre de mil novecientos noventa y nueve, de las que se desprende que a través de la enmienda en comento, se pretendió fortalecer el ingreso y ámbito competencial del municipio.

De las referidas exposiciones de motivos destacan las siguientes ideas para desentrañar el sentido de la norma motivo del presente estudio:

"(FORTALECIMIENTO MUNICIPAL)."... El
 "Constituyente Permanente, las asignó a los
 "municipios un catálogo de servicios a prestar y
 "funciones a ejercer, pero tristemente no se
 "garantizan estas funciones como expresión
 "mínima y exclusiva de este ámbito de competencia
 "con la suficiente claridad, ya que el propio
 "constituyente, en la fracción III del artículo 115,
 "puso de nueva cuenta a la consideración de las
 "legislaturas locales y sin limitación alguna, el que
 "éstas puedan determinar si aquellas funciones
 "primigeniamente municipales pasan a los estados,
 "de tal manera que hoy, en la mayoría de los
 "municipios del país, los congresos estatales les
 "han negado a los municipios la atribución de
 "prestar servicios y ejercer funciones plenas y
 "fundamentales tales como las de agua potable,
 "obras públicas, desarrollo urbano, catastro,
 "seguridad pública, transporte público, etc.— En
 "materia de seguridad pública, particularmente, ha
 "sido mal concebida la facultad de mando de los
 "gobernadores respecto de la fuerza pública, de tal
 "suerte que en muchos municipios
 "específicamente, capitales, los gobernadores
 "tienen a su cargo la organización y operación de
 "las policías preventivas, con un alto grado de
 "ineficiencia por cierto.— La gran paradoja que
 "revela esta realidad, es la perversa dualidad de
 "funciones que en todo y en el mejor de los casos,
 "se manifiesta en muchos estados, en donde
 "dependencias estatales y hasta federales,
 "despliegan y ejercen funciones, auténtica, natural
 "y lógicamente municipales.— 3. Esta realidad, a
 "grandes rasgos expresada pero de todos
 "conocida, porque la vivimos en carne propia
 "como ciudadanos y sobre todo, quienes hemos
 "tenido el honor de servir en un gobierno
 "municipal, son motivos suficientes para replantear
 "el texto de los artículos cuya reforma
 "constitucional se propone con el propósito de
 "garantizar una auténtica autonomía municipal, y
 "para ello, pasamos a describir sucintamente las
 "razones y alcances de cada una de ellas:— f) A
 "la fracción tercera del artículo 115 constitucional,
 "se le adiciona un inciso g) relativo a la prestación
 "del servicio de construcción de infraestructura
 "urbana y rural; se expresa en el inciso h) de
 "manera independiente, la función de seguridad
 "pública, recorriendo en sus incisos el servicio de
 "tránsito y transporte público, adicionando la

"materia de catastro, y conservando el principio de
 "que los municipios tendrán a su cargo las demás
 "materias que las legislaturas determinen según las
 "condiciones territoriales y socioeconómicas que
 "prevalezcan, pero eliminando el concurso estatal
 "en estas funciones que discrecionalmente hoy
 "determinan las legislaturas locales, es decir, se les
 "podrán conferir a los municipios mayores
 "atributos, pero ya nunca menos, máxime si es en
 "contra de su voluntad.— De esta manera las
 "funciones y servicios municipales quedan
 "garantizadas como un mínimo ámbito de
 "competencia que no podrá ser trastocado por la
 "legislatura local a no ser a petición y formal
 "declaración del municipio interesado, en cuyo
 "caso la legislatura local regulará la forma y
 "términos en que los gobiernos estatales asumirán
 "funciones municipales, y no como en la actualidad
 "acontece, ya que a merced del texto constitucional
 "vigente pueden las legislaturas determinar a priori
 "y sin el consentimiento del municipio su presunta
 "incapacidad par ejercer determinada función
 "dando por resultado que a la fecha, una inmensa
 "cantidad de municipios no prestan los servicios
 "que constitucionalmente les corresponden, con
 "base en disposiciones de ley local,
 "paradójicamente acordes con la Constitución, sin
 "que medie justificación y sobre todo, sin la
 "posibilidad de que el municipio interesado
 "exprese su parecer. — Como complemento a esta
 "reforma concreta, es que el propio párrafo tercero
 "de la fracción tercera en comento, regula bajo el
 "principio de subsidiariedad la circunstancia
 "anteriormente expresada, de tal forma que el
 "concurso estatal respecto de dichas materias sólo
 "ocurrirá a petición del Municipio interesado, y se
 "relaciona directamente, a la propuesta de adición
 "de un tercer y último párrafo de la fracción
 "séptima del artículo 116, donde se impone por su
 "parte, la obligación a los gobiernos estatales de
 "asumir funciones municipales una vez ocurridos
 "los requisitos que esta Constitución establece, en
 "el que se destaca la declaración del ayuntamiento
 "por las dos terceras partes de sus miembros
 "respecto de su imposibilidad, por causa grave,
 "para ejercer determinada función, y de
 "conformidad al procedimiento que las legislaturas
 "locales al efecto establezca...— Congruente con lo
 "anterior se propone en un artículo transitorio la
 "obligación de la legislatura federal y las estatales
 "para adecuar las normas secundarias al principio
 "de referencia, en un término de ciento veinte días
 "naturales a partir de la vigencia de esta reforma,
 "logrando así una mayor justicia fiscal entre
 "contribuyentes, y de alguna forma una

"compensación para los municipios respecto del costo que para éstos tiene en materia de servicios públicos, la operación de dichas entidades...—
 "Iniciativa...— Artículo 115... III. los municipios, tendrán a su cargo los siguientes servicios públicos: ... i) Tránsito y transporte público...— El municipio, en una visión administrativa, es contemplado como un fenómeno de descentralización, que no admite entre otras cosas que se pueda dar su propia Constitución, a diferencia de las entidades federativas cuya autonomía sí lo permite así como también legislar dentro de su esfera de competencias, una facultad que es considerada como la primera forma de descentralización, lo que en principio hace posible que surja cualquier federación...— Por ello el propósito de la presente iniciativa no es otro, que el de fortalecer al Estado mexicano desde sus cimientos institucionales, pero también, desde sus realidades político sociales, adecuando el marco jurídico que le dio vida a la libertad municipal en el constituyente de 1916-1917...— La Constitución formal debe reflejar la condición de la Constitución real...— Para lograr la consolidación de la autonomía municipal y su capacidad de decisión es necesario ampliar sus facultades y potestades en lo político, en lo financiero y en lo social, en un nuevo marco jurídico que transforme la soberanía popular del ámbito municipal de tal forma que pueda ser cauce de la participación ciudadana, que le permita prestar los servicios públicos que sus habitantes le exigen y convertirse en agente activo del desarrollo económico y social. Por ello, es necesario dotarlo de la capacidad jurídica plena para que las ejerza; es así que planteamos esta reforma al orden de gobierno municipal para que se respete y se logre fortalecer verdaderamente la unidad de la Federación pero sobre bases más justas...— Por ello es necesario reconocer formalmente que el pueblo ejerce su soberanía a partir de los municipios, reformando el texto de los artículos 40 y 41 constitucionales y fortalecer la libertad y autonomía que deben gozar los municipios de acuerdo con las bases que establece el artículo 115... PROYECTO DE DECRETO...— Artículo 115.- ... III. Los Municipios tendrán a su cargo los siguientes servicios públicos:... i) Tránsito y transporte público;...".

Todo lo asentado se ve fortalecido con el señalamiento expreso en el reformado artículo 115, fracción III, inciso h), materia de análisis, en el sentido de que los servicios públicos que ahí se enumeran serán prestados por el Municipio y sólo en los casos que fuera necesario, las leyes establecerán la participación del Gobierno estatal, dejando de

manifesto que las materias de seguridad pública y tránsito se encuentran reservadas por la Constitución a los Municipios.

Ahora bien, la negativa materia de impugnación es del tenor siguiente:

"Toluca de Lerdo, México, a 7 de agosto de 2001...—

"ING. JUAN CARLOS NÚÑEZ ARMAS—

"PRESIDENTE MUNICIPAL CONSTITUCIONAL DEL

"AYUNTAMIENTO DE TOLUCA.— PRESENTE.— En

"referencia a su atento comunicado de fecha 3 de

"julio de 2001, por medio del cual solicita la

"transferencia del servicio público de tránsito

"incluyendo los bienes muebles e inmuebles que el

"Gobierno del Estado tiene destinados a la

"prestación de este servicio, expreso a usted lo

"siguiente:— Lamentablemente, el Ejecutivo del

"Estado de México en este momento está

"imposibilitado jurídicamente para transferir al

"municipio de Toluca, el servicio público de

"tránsito municipal.— Lo anterior, se sustenta en

"las consideraciones jurídicas siguientes:— El

"artículo segundo transitorio del decreto del

"Congreso General de los Estados Unidos

"Mexicanos que declaró reformado y adicionado el

"artículo 115, dispone que los Estados deberán

"adecuar sus constituciones y leyes conforme a lo

"dispuesto en este decreto, a más tardar en un año

"de su entrada en vigor.— Sin embargo, en su

"segundo párrafo textualmente señala:— "En tanto

"se realizan las adecuaciones a que se refiere el

"párrafo anterior, se continuarán aplicando las

"disposiciones vigentes."— Por su parte, el artículo

"tercero transitorio del decreto establece:—

"— "Tratándose de funciones y servicios que

"conforme al presente Decreto sean competencia

"de los municipios y que a la entrada en vigor de la

"reforma a que se refiere el artículo transitorio

"anterior sean prestados por los gobiernos

"estatales o de manera coordinada con los

"municipios, éstos podrán asumirlos, previa

"aprobación del ayuntamiento. Los gobiernos de

"los Estados dispondrán de lo necesario para que

"la función a servicio público de que se trate se

"transfiera al municipio de manera ordenada,

"conforme al programa de transferencia que

"presente el gobierno del Estado, en un plazo

"máximo de 90 días contados a partir de la

"recepción de la correspondiente solicitud.— En el

"caso del inciso a) de la fracción III del artículo 115,

"dentro del plazo señalado en el párrafo anterior,

"los gobiernos estatales podrán solicitar a la

"legislatura correspondiente, conservar en su

"ámbito de competencia los servicios a que se refiere el citado inciso, cuando la transferencia de Estado a municipio afecte, en perjuicio de la población, su prestación.— La legislatura estatal resolverá lo conducente.— "En tanto se realiza la transferencia a que se refiere el primer párrafo, las funciones y servicios públicos seguirán ejerciéndose o prestándose en los términos y condiciones vigentes." El decreto aprobado el 27 de marzo del año en curso por la H. LIV Legislatura del Estado de México y la mayoría de los ayuntamientos de los municipios de la Entidad, por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, para adecuar su texto al artículo 115 Constitucional, en su artículo tercero transitorio textualmente dispone:—"En tanto se explidan o adecuan las leyes secundarias correspondientes, se estará a lo dispuesto en los artículos tercero y cuarto transitorios del decreto expedido por el Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos que declara reformado y adicionado el artículo 115 constitucional, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 23 de diciembre de 1999 y esta Constitución."— De las disposiciones constitucionales transcritas se desprende las previsiones siguientes:— 1. Los Estados tienen el deber de adecuar sus constituciones y leyes secundarias al artículo 115 Constitucional, dentro del plazo de un año, a partir de la entrada en vigor del decreto respectivo.— 2. En tanto se realizan las adecuaciones a las constituciones y leyes secundarias de los Estados, se continuarán aplicando las disposiciones vigentes.— 3. Una vez que entren en vigor las adecuaciones a las constituciones y leyes secundarias de los Estados, las funciones y servicios públicos municipales que sean prestados por los gobiernos estatales o de manera coordinada con los municipios, podrán ser asumidos por éstos, previa aprobación de sus ayuntamientos.— 4. Una vez que entren en vigor las adecuaciones a las Constituciones y leyes secundarias de los Estados y aprobado que sea por el ayuntamiento correspondiente la asunción de las funciones y/o servicios, los gobiernos de los Estados dispondrán lo necesario para su transferencia al municipio de manera ordenada, conforme a un programa, en un plazo máximo de 90 días contados a partir de la solicitud respectiva.— 5. Hasta en tanto no se realice la transferencia, las funciones y servicios públicos seguirán ejerciéndose en los términos y condiciones vigentes.— En el caso particular del Estado de

México, si bien han entrado en vigor las adecuaciones de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México al artículo 115 Constitucional, se encuentra pendiente la adecuación de las leyes secundarias respectivas; más específicamente, aún no se ha adecuado a la Reforma constitucional, la Ley de Tránsito y Transportes del Estado de México.— En tal virtud, hasta en tanto no se cumplan con los presupuestos constitucionales establecidos por los artículos segundo y tercero transitorios del decreto expedido por el Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos que declaró reformado y adicionado el artículo 115 Constitucional, será posible jurídicamente realizar la transferencia de las funciones y servicios públicos de competencia municipal que son ejercidas o prestados por el Gobierno del Estado en términos de las disposiciones vigentes.— Por otra parte, debe precisarse que en términos del artículo 115 Constitucional la transferencia del servicio público de tránsito, no implica la transferencia de los bienes que el Gobierno del Estado tiene destinados a la prestación de este servicio..."

De la lectura del oficio transcrito se desprende que la negativa de mérito básicamente se sustenta en que hasta en tanto no se cumpla con los presupuestos constitucionales establecidos por los artículos Segundo y Tercero Transitorios del Decreto publicado el veintitrés de diciembre de mil novecientos noventa y nueve, que declaró reformado y adicionado el artículo 115 de la Constitución Federal, no es posible realizar la transferencia del servicio público de tránsito al municipio actor.

Los referidos artículos Segundo y Tercero Transitorios del Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintitrés de diciembre de mil novecientos noventa y nueve, que declaró reformado y adicionado el artículo 115 de la Constitución Federal, disponen:

"ARTÍCULO SEGUNDO.- Los Estados deberán adecuar sus constituciones y leyes conforme a lo dispuesto en este decreto a más tardar en un año a partir de su entrada en vigor. En su caso, el Congreso de la Unión deberá realizar las adecuaciones a las leyes federales a más tardar el 30 de abril del año 2001.
"En tanto se realizan las adecuaciones a que se refiere el párrafo anterior, se continuarán aplicando las disposiciones vigentes."

"ARTÍCULO TERCERO.- Tratándose de funciones y servicios que conforme al presente Decreto sean competencia de los municipios y que a la entrada en vigor de las reformas a que se refiere el artículo transitorio anterior sean prestados por los

"gobiernos estatales, o de manera coordinada con los municipios, éstos podrán asumirlo, previa aprobación del ayuntamiento. Los gobiernos de los estados dispondrán de lo necesario para que la función o servicio público de que se trate se transfiera al municipio de manera ordenada, conforme al programa de transferencia que presente el gobierno del estado, en un plazo máximo de 90 días contados a partir de la recepción de la correspondiente solicitud. En el caso del inciso e) de la fracción III del artículo 115, dentro del plazo señalado en el párrafo anterior, los gobiernos estatales podrán solicitar a la legislatura correspondiente, conservar en su ámbito de competencia los servicios a que se refiere el citado inciso, cuando la transferencia de estado a municipio afecte, en perjuicio de la población, su prestación. La legislatura estatal resolverá lo conducente. En tanto se realiza la transferencia a que se refiere el primer párrafo, las funciones y servicios públicos seguirán ejerciéndose o prestándose en los términos y condiciones vigentes."

Del primero de los preceptos transcritos se desprende, en lo que interesa, la obligación de los Estados para que a más tardar en un año a partir de la vigencia de la reforma constitucional, adecuen sus constituciones y leyes, y que, en tanto se realizan tales adecuaciones, continúen aplicando las disposiciones vigentes.

Así, considerando que en términos del artículo primero transitorio del Decreto federal mencionado, las reformas de que se trata entraron en vigor noventa días después de su publicación, es decir, el veintidós de marzo de dos mil, el plazo para la adecuación de las leyes locales feneció el veintinueve de marzo de dos mil uno.

Del segundo numeral se desprende, que tratándose del servicio de tránsito, los municipios pueden asumirlo previa aprobación del Ayuntamiento y solicitud a los Gobiernos de los Estados, los que dispondrán lo necesario para su transferencia al municipio, conforme a un programa que presenten dichos gobiernos en un plazo máximo de noventa días, contados a partir de la recepción de la correspondiente solicitud.

Los preceptos transcritos disponen que previamente a la solicitud de transferencia de servicios por los Municipios a los Estados, se requiere la adecuación de las constituciones y leyes secundarias de éstos a las reformas de la Constitución Federal referidas, hecho lo cual quedan en aptitud los municipios para formular la solicitud de transferencia respectiva, a fin de que los gobiernos de los Estados procedan, en un plazo de noventa días, a formular un programa y a realizar la transferencia ordenada del servicio de que se trate, así como de los recursos y bienes necesarios a la prestación del servicio.

El dieciséis de mayo de dos mil uno se publicó el Decreto número "23", emitido por la Quincuagésima Cuarta Legislatura de dicha entidad, que reformó y adicionó diversos artículos de la Constitución Política del Estado de México. De la exposición de motivos que se contiene en el citado Decreto, se aprecia que dicha reforma, entre otras finalidades, tuvo la de llevar a cabo la adecuación correspondiente a que se alude en el artículo segundo transitorio del referido Decreto que declaró reformado y adicionado el artículo 115 de la Constitución Federal.

De conformidad con lo previsto en el artículo segundo transitorio del aludido Decreto emitido por la Legislatura del Estado de México, dichas reformas entraron en vigor el día siguiente de su publicación, esto es, el jueves diecisiete de mayo de dos mil uno.

Las reformas relativas a la Constitución Política del Estado de México, en lo que interesa, son las siguientes:

"Artículo 122.- Los ayuntamientos de los municipios tienen las atribuciones que establecen la Constitución Federal, esta Constitución, y demás disposiciones legales aplicables. Los municipios tendrán a su cargo las funciones y servicios públicos que señala la fracción III del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Los municipios ejercerán las facultades señaladas en la fracción V del artículo 115 de la Constitución General, de manera coordinada y concurrente con el Gobierno del Estado, de acuerdo con los planes y programas federales y estatales a que se refiere el artículo 139 de este ordenamiento."

"Artículo 126.- El Ejecutivo del Estado podrá convenir con los ayuntamientos la asunción de las funciones que originalmente le corresponden a aquél, la ejecución de obras y la prestación de servicios públicos, cuando el desarrollo económico y social lo hagan necesario. Los municipios, previo acuerdo entre sus ayuntamientos, podrán coordinarse y asociarse para la más eficaz prestación de los servicios públicos o el mejor ejercicio de las funciones que le correspondan."

Por otra parte, a fojas trescientos veintisiete a cuatrocientos seis del expediente, obra el original de la Gaceta del Gobierno del Estado de México de trece de diciembre de dos mil uno, a través de la cual se publica el Decreto número "41", emitido por la Quincuagésima Cuarta Legislatura de dicha entidad, mediante el que se crea el Código Administrativo del Estado de México. De conformidad con lo dispuesto por su Artículo Cuarto Transitorio, se abroga, entre otros ordenamientos legales, la Ley de Tránsito y Transportes del Estado.

En términos de lo previsto por el Artículo Primero Transitorio de este último decreto, el citado Código Administrativo entrará en vigor, a los noventa días naturales siguientes al de su publicación, y considerando que dicho decreto fue publicado el trece de diciembre de dos mil uno, su vigencia inició el doce de marzo de dos mil dos.

Las reformas relativas al Código Administrativo del Estado de México, en lo que interesa, son las siguientes:

"Artículo 7.1.- Este Libro tiene por objeto regular la "infraestructura vial de competencia del Estado y "de los municipios así como el transporte que se "realiza en la misma."

"ARTÍCULO 7.5.- Para efectos de este Libro se "entiende por infraestructura vial al conjunto de "vías jerarquizadas que facilitan la comunicación "entre las diferentes áreas de la actividad "económica y se clasifican en:

"infraestructura vial primaria, aquella que está "integrada por carreteras, pasos vehiculares, "avenidas, calzadas y calles que comunican a dos "o más municipios de la entidad, permitiendo los "viajes de largo recorrido y aquellas que por sus "características de ubicación, operación y vocación "de servicio permitan la integración de la red vial "primaria, así como las que comuniquen a "instalaciones estratégicas estatales;
"infraestructura vial local, aquella que está "integrada por pasos vehiculares, avenidas, "calzadas, calles y cerradas que permiten la "comunicación al interior del municipio y la "integración con la red vial primaria.
"La infraestructura vial primaria estará a cargo del "Estado y la infraestructura vial local, de los "Municipios.
"La infraestructura vial podrá ser libre de peaje, y "de cuota."

"Artículo 8.1 Este Libro tiene por objeto regular el "tránsito de vehículos, personas y objetos que se "realiza en la infraestructura vial primaria y local, "así como el establecimiento de estacionamientos "de servicio al público..."

"Artículo 8.3.- Son autoridades para la aplicación "de este Libro la Secretaría General de Gobierno y "los Municipios.

"Corresponde a la Secretaría General de Gobierno "ejercer las atribuciones relativas al tránsito en la "infraestructura vial primaria, y a los municipios en "la infraestructura vial local. Asimismo, compete a

"los Municipios el ejercicio de las atribuciones en "materia de estacionamientos de servicio al "público."

Ahora bien, a fojas diez del expediente, obra la certificación de la sesión ordinaria de cabildo de treinta y uno de mayo de dos mil, del Municipio de Toluca, Estado de México, asentándose que en ella se tomó el acuerdo número 2001/070, que señala: *"Por "unanimidad de votos, los integrantes del Honorable "Ayuntamiento aprueben la propuesta del ing. Juan Carlos "Núñez Armas, Presidente Municipal Constitucional, y se le "faculta para solicitar al Ejecutivo del Estado, la "Municipalización del Servicio Público de Tránsito o realizar "Convenio de Transferecia de funciones."*

Igualmente, obra en autos la solicitud de transferencia del servicio de tránsito efectuada por el Municipio actor al Gobierno del Estado de México ocurrió el primero de agosto de dos mil uno, según se desprende del sello estampado al frente del oficio correspondiente (foja once del expediente).

Así las cosas, considerando el plazo de un año otorgado a los Estados en el artículo Segundo Transitorio del decreto de reforma del artículo 115 de la Constitución Federal para que efectuaran las adecuaciones legales conducentes, plazo que como quedó asentado concluyó el veintidós de marzo de dos mil uno, es inconcuso que la aludida solicitud de transferencia fue presentada una vez concluido el mismo; esto es, la solicitud se presentó cuando el *marco jurídico estatal debía haber estado adecuado a la nueva normativa constitucional.*

La respuesta a la referida solicitud de transferencia, se contiene en el oficio transcrito, sin número, de siete de agosto de dos mil uno, en el que se respondió, en esencia, que hasta en tanto no se cumpliera con los presupuestos constitucionales establecidos por los artículos Segundo y Tercero Transitorios del decreto publicado el veintidós de diciembre de mil novecientos noventa y nueve, que declaró reformado y adicionado el artículo 115 de la Constitución Federal, no era posible realizar la transferencia del servicio público de tránsito al municipio actor.

Esto es, pese a que la solicitud de transferencia se presentó cuando ya había culminado el plazo de un año otorgado a los estados para adecuar su constitución y leyes a la referida reforma del artículo 115 de la Constitución Federal, en su oficio de respuesta el ejecutivo estatal argumentó que, como no se habían realizado dichas adecuaciones, no podía acceder a la transferencia del servicio público de tránsito; o sea que quiso justificar su negativa con base en el incumplimiento a un mandato del poder reformador.

En este respecto debe destacarse que la Constitución Federal es una norma jurídica vinculativa e imperativa para todos los sujetos políticos por igual; en esta ocasión, el poder reformador vinculó de manera especial al legislativo y ejecutivo estatal, en virtud de los artículos

segundo y tercero transitorios citados, pues estatuyó un plazo específico para que hicieran las adecuaciones correspondientes a la normatividad estatal.

Este imperativo los obligaba a hacer todo lo que estuviera a su alcance para lograr el cumplimiento efectivo y oportuno de dicho mandato, considerando en todo momento que se trataba de un mandato con un plazo determinado y que ante un mandato tan claro no hacer lo necesario para que la Constitución se cumpliera era también una violación a la misma.

Sin embargo, además de que el imperativo no fue cumplido con oportunidad, fue en ese mismo incumplimiento al mandato constitucional en el que el ejecutivo local pretendió justificar su negativa.

Ciertamente, ajustar la legislación local al nuevo texto de la Constitución general no es una responsabilidad que dependa sólo del ejecutivo estatal, pues su injerencia o participación en los procesos legislativos necesarios de ninguna manera tiene la preponderancia o indispensabilidad que tiene la del Poder Legislativo; pero también cierto es que ante dicha situación, el ejecutivo estatal se circunscribió a justificar su negativa en la falta de adecuación del marco normativo estatal, lo que es igual a justificarse en la falta de cumplimiento al mandato transitorio del poder reformador, que si bien no lo es imputable directo o exclusivamente a él, tampoco externó manifestación alguna de la que pudiera advertirse o desprenderse que éste había hecho lo que estaba a su alcance para que se cumpliera con la Constitución.

Pero al margen de todo esto, lo cierto es que hoy en día los obstáculos jurídicos que adujo el ejecutivo le impedían acordar favorablemente la transferencia del servicio de tránsito al municipio actor ya no existen, pues como quedó de manifiesto, han sido promulgadas y han entrado en vigor las disposiciones constitucionales locales y secundarias que se adecuan al mandato de la Constitución federal.

Mientras que, por otra parte, la solicitud de transferencia que presentó el Municipio de Toluca, así como la aprobación del Ayuntamiento para ello siguen vigentes y válidas, por lo que resulta inconcuso concluir que hoy en día la negativa cuya invalidez se solicita, no encuentra justificación y, por lo tanto, no debe subsistir.

Esto es, independientemente de que la negativa del ejecutivo local haya sido o no constitucionalmente válida en su momento, lo cierto es que a esta fecha, dicha negativa no tiene sustento válido, pues lo que en ella se adujo como soporte, hoy ya no existe.

Analizar los actos impugnados en vía de controversia constitucional a la luz de las condiciones jurídicas imperantes al momento en que se emite el fallo, y determinar así su validez o invalidez, encuentra justificación precisamente en razón de la naturaleza y características especiales que revisten este tipo de juicios.

En la controversia constitucional se tutela primordialmente la regularidad constitucional de actos y disposiciones generales, antes que un interés particular de quienes fungen como partes en dichos procesos. Igualmente, este medio de control se caracteriza por que las sentencias que en él se dictan no tienen efectos retroactivos, con una breve salvedad, como impone el artículo 45 de la ley de la materia, cuyo tenor dispone: -

"ARTÍCULO 45. Las sentencias producirán sus efectos a partir de la fecha que determine la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

La declaración de invalidez de las sentencias no tendrá efectos retroactivos, salvo en materia penal, en la que regirán los principios generales y disposiciones legales aplicables de esta materia."

Esto significa que si los actos o disposiciones impugnados surtieron ya efectos, la sentencia que se llegare a dictar sólo afectaría su validez desde ese momento en adelante, sin trastocar el pasado.

Esta peculiaridad de los efectos de la sentencia, mismos que, en términos generales, son desde su propio momento y hacia el futuro, aunado a lo antes dicho respecto a las particularidades que revisten el bien jurídico tutelado por este medio de control constitucional, toman especialmente importante que en este juicio el análisis de la validez de los actos se realice a la luz de la normativa actual al momento de producirse el fallo.

Ciertamente, en un sin número de casos, las condiciones jurídicas imperantes al momento en que se produce o emite el acto impugnado serán las mismas que rijan al momento en que se dicte el fallo; pero también podrán existir un número también indeterminado de casos en los que esas condiciones sí se modifiquen y dichas modificaciones lleguen a trastocar la validez o invalidez de los actos impugnados, como en la especie.

En esta última hipótesis, juzgar el acto impugnado a la luz de la normativa vigente en el momento en que éste se produjo y no en aquella vigente al momento de emitir el fallo, sólo llevaría a la producción de sentencias inconsistentes con la realidad, que podrían incluso representar dificultades para su debida cumplimentación en tanto el andamiaje jurídico en que se soportan no encuentra ya punto de sostén; siendo que, en este tipo de juicios, lo importante es que este Tribunal determine hacia el futuro si el acto impugnado encuentra sostén constitucional y legal que soporten su validez, sin que pueda en ningún caso darle a su determinación efectos hacia el pasado.

Adicionalmente, emitir un fallo en esos términos, que de por sí tendría poca utilidad por las razones apuntadas, llevaría en la generalidad de los casos a que la parte actora, de insistir en la invalidez del acto

impugnado, tuviera que promover un nuevo juicio en contra del mismo acto para que éste se juzgara conforme al nuevo contexto normativo; lo cual, además de ser contrario a toda economía procesal, sólo le llevaría a un juicio improcedente por extemporaneidad, generándose así un estado de indefensión en su perjuicio, pero antes que ese perjuicio en particular, atentaría contra la regularidad constitucional de los actos y disposiciones, o lo que es igual, atentaría directamente contra el bien jurídico tutelado por este juicio.

En similar sentido se pronunció este Tribunal, pero en relación a acciones de inconstitucionalidad, al fallar el veintinueve y treinta de enero de dos mil dos la acción de inconstitucionalidad 10/2000, sentándose el criterio jurisprudencial que dice:

"Novena Epoca

Instancia: Pleno

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

Tomo: XV, Febrero de 2002

Tesis: P.J. 12/2002

Página: 418

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. EL ESTUDIO DE LOS CONCEPTOS DE INVALIDEZ QUE SE HAGAN VALER DEBE EFECTUARSE A LA LUZ DE LAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL VIGENTES AL MOMENTO DE RESOLVER. Al ser la acción de inconstitucionalidad un medio de control de la constitucionalidad de normas generales, emitidas por alguno de los órganos que enuncia el artículo 105, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el estudio de los conceptos de invalidez que se hagan valer debe efectuarse a la luz de las disposiciones constitucionales vigentes en el momento de resolver, aun cuando la presentación de la demanda sea anterior a la publicación de reformas o modificaciones a la Norma Fundamental, ya que a nada práctico conduciría examinar la constitucionalidad de la ley impugnada frente a disposiciones que ya dejaron de tener vigencia.

Acción de inconstitucionalidad 10/2000. Diputados integrantes de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal. 29 y 30 de enero de 2002. Mayoría de siete votos de los señores Ministros Mariano Azuela Gáltrón, Juvantino V. Castro y Castro, José de Jesús Gudño Palayo,

Humberto Román Palacios, Olga Sánchez Cordero de García Villegas, Juan N. Silva Meza y presidente Ganaro David Góngora Pimentel respecto de la constitucionalidad de la fracción III del artículo 334 del Código Penal para el Distrito Federal; y en relación con el artículo 131 bis del Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal, en virtud de que la resolución de su inconstitucionalidad no obtuvo la mayoría calificada de cuando menos ocho votos exigida por el último párrafo de la fracción II del artículo 105 constitucional, se desestimó la acción de conformidad con lo dispuesto en el artículo 72 de la ley reglamentaria de las fracciones I y II de dicho precepto constitucional. En cuanto al criterio específico contenido en la tesis no hubo discrepancia entre los once señores Ministros. Ponente: Olga Sánchez Cordero de García Villegas. Secretario: Pedro Alberto Nava Malagón.

El Tribunal Pleno, en su sesión privada celebrada hoy catorce de febrero en curso, aprobó, con el número 12/2002, la tesis jurisprudencial que antecede. México, Distrito Federal, a catorce de febrero de dos mil dos "

Y dadas las similitudes imperantes entre estos dos medios de control constitucional, particularmente, en lo relativo a los efectos que pueden tener las sentencias dictadas en ambos (artículo 73, en relación con el artículo 45 de la ley de la materia) y al objeto tutelado por los mismos, es que dicho criterio también puede invocarse en apoyo de lo aquí expuesto.

En consecuencia, y toda vez que de las constancias aparece que ya fue materia de adecuación tanto la Constitución Política del Estado de México, así como la ley local (Código Administrativo), conforme a lo establecido por el Artículo Segundo Transitorio del Decreto que reformó el artículo 115, de la Constitución Federal, publicado en el Diario Oficial de la Federación, el veintitrés de diciembre de mil novecientos noventa y nueve, es indiscutible que la negativa de transferencia del servicio público de tránsito al municipio actor cuya invalidez se solicita, contenida en el transcrito oficio de siete de agosto de dos mil dos, transgrede el citado numeral 115 de la Constitución Federal, en virtud de que incumple con el contenido de su última reforma, consistente en que le sean transferidos a los municipios, los servicios públicos de su competencia, una vez cumplidos los requisitos correspondientes, es decir, que exista la aprobación del ayuntamiento para asumirlo, y solicitud al gobierno del Estado para su transferencia.

Así, lo procedente es declarar la invalidez de la negativa de transferencia del servicio público de tránsito al Municipio actor, materia de impugnación, contenida en el oficio sin número del siete de agosto de dos mil uno, suscrito por el Secretario General de Gobierno, en representación del Poder Ejecutivo del Estado de México.

Para efectos de lo anterior se otorga a la parte demandada Poder Ejecutivo del Estado de México, un plazo de noventa días, contados a partir de la publicación de esta sentencia en el Diario Oficial

de la Federación, para que presente el programa correspondiente y realice la transferencia del servicio público de tránsito que le solicitó el Municipio actor.

En este mismo sentido, y con base también en el artículo tercero transitorio del Decreto que reformó el artículo 115, de la Constitución Federal, publicado en el Diario Oficial de la Federación, el veintitrés de diciembre de mil novecientos noventa y nueve, debe agregarse que en el programa referido deberá considerarse y preverse también la transferencia de los recursos y bienes muebles e inmuebles necesarios para que el actor preste dicho servicio en los términos que establezcan las leyes locales.

Lo anterior toda vez que el dispositivo transitorio mencionado debe interpretarse necesariamente en el sentido antes apuntado, de no exigir solamente o de manera aislada la transferencia de la facultad como tal.

En efecto, una transferencia en la que sólo se transfiera la facultad para prestar el servicio sería innecesaria, pues la facultad para prestarlo ya le fue atribuida al municipio de manera exclusiva e imperativa por el propio mandato constitucional. Pero además de innecesaria, sería perjudicial para el municipio, pues si se considera que sólo se le asignan más atribuciones a las que debe hacer frente con los mismos bienes y recursos, el constituyente permanente, lejos de fortalecer al municipio con esta reforma constitucional, le resultaría lesiva, y ello es inconsistente con el objetivo perseguido por la reforma.

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO.- Es procedente y fundada la controversia constitucional promovida por el Municipio de Toluca, Estado de México.

SEGUNDO.- Se declara la invalidez del oficio de siete de agosto de dos mil uno, suscrito por el Secretario General de Gobierno del Estado de México en representación del Poder Ejecutivo de dicha entidad, en términos del último considerando de esta ejecutoria.

TERCERO.- Se ordena al Poder Ejecutivo del Estado de México que dentro del plazo de noventa días presente el programa correspondiente y realice la transferencia del servicio público de tránsito con los recursos necesarios para su prestación por parte del municipio actor, en términos del último considerando de la presente ejecutoria.

CUARTO.- Publíquese esta resolución en el Diario Oficial de la Federación, en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta y en la Gaceta de Gobierno del Estado de México.

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

Así lo resolvió el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, habiendo sido analizado y discutido previamente el proyecto, se aprobó por unanimidad de diez votos de los señores Ministros Aguirre Anguiano, Góngora Pimentel, Castro y Castro, Díaz Romero, Gudíño Pelayo, Ortiz Mayagoitia, Román Palacios, Sánchez Cordero de García Villegas, Silva Meza y Presidente Azuela Gúitrón, quien declaró que el asunto se resolvió en los términos propuestos. El señor Ministro Aguinaco Alemán no asistió, por estar disfrutando de vacaciones, ya que integró la Comisión de Receso del Segundo Periodo de Sesiones de dos mil dos.

Firman el Presidente, el Ministro Ponente y el Secretario General de Acuerdos, que autoriza y da fe.

PRESIDENTE:

MINISTRO MARIANO AZUELA GÚITRÓN
(RUBRICA).

PONENTE

MINISTRO JOSÉ DE JESÚS GUDIÑO PELAYO.
(RUBRICA).

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:

LIC. JOSÉ JAVIER AGUILAR DOMÍNGUEZ.
(RUBRICA).