



GOBIERNO DE TAMAULIPAS
PODER LEGISLATIVO

COMISIÓN DE GOBERNACIÓN

HONORABLE ASAMBLEA LEGISLATIVA:

A la Comisión de Gobernación se turnó, para estudio y dictamen, **la Iniciativa con propuesta de Punto de Acuerdo, mediante el cual se exhorta al titular del Ejecutivo para que el Estado diseñe, preste y supervise el servicio público de transporte urbano de pasajeros en todas las ciudades de la entidad, estableciendo un Programa Especial de Transporte y la coordinación con los municipios que corresponda**, promovida por el Diputado Alejandro Ceniceros Martínez.

Quienes integramos la Comisión Ordinaria de referencia, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 35 párrafo 1 y 2 inciso a), 43 párrafo 1 incisos e), f), y g), 44, 45, 46 párrafo 1 y 95 de la Ley sobre la Organización y Funcionamiento Internos del Congreso del Estado, tenemos a bien presentar el siguiente:

DICTAMEN

I. Antecedentes

La iniciativa de mérito fue debidamente recibida y turnada el día 15 de enero del presente año, por el Presidente de la Mesa Directiva a la Comisión que formula el presente Dictamen, cuyos integrantes tuvimos a bien reunirnos el día 13 de mayo del mismo año en la Sala de Comisiones de este Honorable Congreso del Estado, a fin de analizar la acción legislativa que nos ocupa y emitir nuestra opinión al respecto.



GOBIERNO DE TAMAULIPAS
PODER LEGISLATIVO

II. Competencia

Con apoyo en lo dispuesto por el artículo 58 de la 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 una Iniciativa que contiene un proyecto de Punto de Acuerdo, en términos del artículo 93 párrafo 3 inciso c) del citado ordenamiento.

III. Objeto de la acción legislativa

La acción legislativa sometida a consideración de este órgano legislativo, tiene como propósito exhortar al titular del Ejecutivo del Estado para que diseñe, preste, supervise y garantice el servicio público de transporte urbano de pasajeros, estableciendo un Programa Especial de Transporte en coordinación con los municipios.

IV. Análisis del contenido de la Iniciativa

Señala el autor de la iniciativa que el transporte urbano es uno de los servicios públicos básicos con que toda comunidad moderna debe contar, por ser necesario para facilitar el disfrute de otros derechos inherentes a la dignidad de las personas.

Con base en lo anterior manifiesta que por lo tanto, el servicio de transporte es un derecho humano, por ser utilizado por personas, de manera permanente.

Añade que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su artículo 115, base V, inciso e) establece que:



**GOBIERNO DE TAMAULIPAS
PODER LEGISLATIVO**

“Los Municipios, en los términos de las leyes federales y estatales relativas, estarán facultados para: intervenir en la formulación y aplicación de programas de transporte público de pasajeros cuando aquellos afecten su ámbito territorial.”

Continúa expresando el promovente que, la presente iniciativa pone de manifiesto que el artículo 11 del Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos Sociales y Culturales, Protocolo de "San Salvador", ratificado por nuestro país, dispone que toda persona tiene derecho a vivir en un medio ambiente sano y a contar con servicios públicos básicos.

Así mismo, menciona que consecuentemente, existe en Tamaulipas una Ley de Transporte, cuyo artículo 10 califica sus disposiciones como "de orden público e interés social" y tiene, entre otras cosas, por objeto, establecer las bases para ordenar, prestar y supervisar el servicio público de transporte y las normas de coordinación entre el Estado y los Municipios en materia de transporte.

También menciona que la Ley que se comenta, en su artículo 3° señala que:

“Corresponde al Estado la prestación del servicio público de transporte, el cual podrá autorizar a los particulares en los casos y con las condiciones que esta ley señala, estableciendo las modalidades que dicte el interés público.”

En tal virtud señala que el precepto legal, desde un inicio, declara que el Estado es el prestador primigenio del servicio público aunque, por excepción, puede autorizar concesiones y permisos para que los particulares presten el servicio indicado, bajo ciertas condiciones y modalidades.



**GOBIERNO DE TAMAULIPAS
PODER LEGISLATIVO**

Continúa expresando que desde luego, la emisión de dichos actos administrativos son competencia del Ejecutivo, según se advierte de la lectura del artículo 4º fracciones I y VIII de la mencionada Ley.

Agrega que congruente con la circunstancia de que el servicio de transporte es uno de los derechos humanos que ampara el orden jurídico nacional, el artículo 53 de la Ley comentada reconoce el derecho de los usuarios a que el servicio público de transporte se preste en forma regular, continua, uniforme, permanente e ininterrumpida y en las mejores condiciones de seguridad, comodidad, higiene y eficiencia.

Expresa que, de todo lo expuesto se deduce que hay un mandato de optimización de la norma, dirigido a los operadores jurídicos del citado ordenamiento, para organizar, prestar y supervisar el transporte urbano en las mejores condiciones posibles, al ser un bien público de beneficio, utilidad, valor e importancia que conviene a la comunidad.

En ese sentido manifiesta que la forma en que el Estado debe garantizar el derecho de los usuarios, es mediante la adopción de las medidas legislativas, administrativas y de otro carácter, necesarias para alcanzar un transporte público moderno y de calidad.

Alude también que, la disposición que autoriza al Ejecutivo a otorgar concesiones o permisos, no puede entenderse en el sentido de que con dichos actos administrativos pueda liberar al Estado de la obligación de ordenar, prestar y supervisar el transporte público, pues tal deber subyace en la norma del artículo 3º de la Ley de Transporte, como atribución necesaria en una sociedad democrática para garantizar el derecho humano reconocido a los usuarios.



**GOBIERNO DE TAMAULIPAS
PODER LEGISLATIVO**

Señala también que en situaciones normales, bastaría la labor de supervisión. No obstante, es un hecho notorio que, por regla general, desde hace muchos años los usuarios del transporte urbano de pasajeros han venido padeciendo un mal servicio, porque en muchos casos éste se presta en unidades "chatarra", que representan un serio peligro para la integridad física de las personas, además de su ineficiencia e incomodidad.

Agrega que no se omite reconocer que el problema del transporte público de pasajeros en las ciudades de Tamaulipas, es de carácter complejo, agudizado por la difícil situación económica, pues se han disparado los precios de los combustibles, las refacciones y faltan apoyos y subsidios.

Al respecto, sostiene que la inexistencia de vialidades adecuadas genera desperfectos en las unidades del transporte que circulan por calles en mal estado, lo que encarece los costos.

Así mismo, refiere que no se puede soslayar el hecho de que recientemente aumentaron los índices de inseguridad. Un número considerable de usuarios de microbuses y taxis han sido víctimas de diversos delitos, aunado a que muchos taxis circulan sin placas, vidrios polarizados o los choferes no portan tarjetón de identificación oficial inclusive, algunos choferes han sufrido atentados durante su trabajo.

Aduce que el esquema de rutas y horarios del servicio de transporte urbano de pasajeros es obsoleto, lo que se traduce en una grave ineficiencia, porque los usuarios que carecen o no desean utilizar vehículo particular, deben soportar absurdos y largos recorridos.



**GOBIERNO DE TAMAULIPAS
PODER LEGISLATIVO**

En torno en lo anterior, manifiesta que ante esa realidad indiscutible, es menester que el Ejecutivo, en coordinación con los Ayuntamientos, diseñe un Programa Especial de Transporte Urbano de Pasajeros 2013-2016 con el que dará respuesta al reclamo de la población de contar con un servicio eficiente, seguro, cómodo y económico.

En ese sentido indica que el programa propuesto implica la necesidad de que el Estado no solo supervise a los concesionarios y permisionarios actuales, sino fundamentalmente que adopte las medidas para ordenar y prestar el servicio público, directa y eficazmente o a través de un organismo público descentralizado que al efecto establezca, en forma total o parcial, de manera similar a como se presta en otras entidades, pero con las características y particularidades de esta entidad.

Al respecto, menciona que en otras palabras sí se evidencia como hecho notorio que los particulares no están en condiciones de prestar debidamente el servicio, y eso se traduce en vulneración permanente a los derechos humanos, resulta necesario que, en su ámbito de competencia, el Gobierno del Estado promueva, respete, proteja y garantice tal derecho.

De igual manera refiere que en el programa también se debería contemplar la posibilidad de que los Ayuntamientos se integren al organismo descentralizado de transporte urbano de pasajeros, o bien, se hagan cargo de algunas rutas.

Así también el accionante hace referencia al contenido del Plan Estatal de Desarrollo que, concretamente, en el punto 7 de su 4o. eje, *el Tamaulipas sustentable*, alude a la prestación de un servicio de transporte público eficiente y de calidad.



**GOBIERNO DE TAMAULIPAS
PODER LEGISLATIVO**

Al respecto, menciona que el diagnóstico de dicho Plan, en el apartado de Calidad y suficiencia de los servicios públicos urbanos, reconoce que de las 17,125 unidades de transporte, más del 40% (esto es, más de 6,850) requiere renovarse para mejorar la capacidad de desplazamiento y conectividad entre los centros laborales, educativos, de salud, comerciales, servicios y de vivienda.

Continúa expresando que en Tamaulipas, dadas las deficiencias estructurales y la situación prevaleciente en las ciudades, no se cumple el objetivo de contar con un transporte público eficiente, en el sentido de fortalecer el sistema de transporte público estatal de personas, bajo los criterios expresados.

Así también señala que esto acontece en razón de que no se ha puesto la debida atención en las estrategias y líneas de acción definidas como mejoras del servicio al usuario y rutas y corredores urbanos, pues ninguna de las acciones propuestas en el Plan se cumple o, en el mejor de los casos, se cumplen de manera deficiente.

Agrega que fundamentalmente, el Plan actual, indebidamente, descarta la posibilidad de que el Estado asuma su deber de prestación directa o mediante un organismo público paraestatal de servicio de transporte urbano de pasajeros.

Derivado de ello, considera que esta situación debe cambiar para bien de cada usuario, a través de medidas que, en la formulación del Programa, propongan la sociedad, las autoridades municipales y la Secretaría de Desarrollo Urbano y Medio Ambiente.

Finalmente señala que no se trata de aparentar con discursos y declaraciones que se respeta y garantiza el derecho de los usuarios. Es necesario que el servicio de transporte urbano de pasajeros funcione adecuadamente, o bien, que se preste directamente por el Estado y los municipios en base a un Programa de Transporte de seguridad y confianza, sin que esto implique que sea lesivo al patrimonio de los trabajadores.



GOBIERNO DE TAMAULIPAS
PODER LEGISLATIVO

V. Consideraciones de la comisión dictaminadora

Como establece el promovente en su iniciativa, corresponde al Estado la prestación de servicio público de transporte, el cual podrá autorizar a los particulares en los casos y con las condiciones que la ley señale, lo que da sustento a la posibilidad jurídica de que, en el Estado, éste se pueda concesionar para que sean los particulares quienes materialmente brinden tal servicio bajo ciertas condiciones y modalidades.

A de manera de ilustración, la concesión es una figura que reviste un carácter contractual y que significa acción y efecto de conceder, es decir, otorgar una cosa. En el derecho administrativo existen autores como Gabino Fraga que lo definen como el acto por el cual se concede al particular el manejo y explotación de un servicio público o la explotación o aprovechamiento de los bienes del dominio del Estado. Así también, cabe describir la definición de jurista Jorge Fernández Ruiz, quien lo refiere como el mecanismo mediante el cual, quien tiene la titularidad de determinadas atribuciones y facultades, o de ciertos bienes y derechos delega su ejercicio o aprovechamiento a favor de un tercero.

Ahora bien, por lo que hace a la concesión de un servicio público, como es el caso de transporte, es importante señalar que el Estado tiene múltiples y diversas atribuciones, por lo que su desempeño con medios y recursos propios se torna difícil, lo cual abre la posibilidad de delegarlo a particulares, sin que ello signifique renunciar o abandonar la responsabilidad que entraña su prestación, toda vez que las atribuciones que derivan de este servicio le siguen asignadas, lo cual impide a los particulares realizarlas sin su previa delegación y supervisión con base en un ordenamiento legal específico.



GOBIERNO DE TAMAULIPAS
PODER LEGISLATIVO

Esto es así ya que el artículo 28 constitucional, en sus párrafos diez y once, dispone:

El Estado, sujetándose a las leyes, podrá en casos de interés general, concesionar la prestación de servicios públicos o la explotación, uso y aprovechamiento de bienes de dominio de la Federación, salvo las excepciones que las mismas prevengan. Las leyes fijarán las modalidades y condiciones que aseguren la eficacia de la prestación de los servicios y la utilización social de los bienes, y evitarán fenómenos de concentración que contraríen el interés público.

La sujeción a regímenes de servicio público se apegará a lo dispuesto por la Constitución, y sólo podrá llevarse a cabo mediante la ley.

En este sentido, la concesión de un servicio público implica el sometimiento del concesionario al control y a la vigilancia de la administración pública, porque viene a ser una de las formas del ejercicio privado de las actividades públicas, ya que el concesionario aporta una colaboración aún no siendo parte de la administración.

Es de señalarse que bajo este esquema constitucional y jurídico funciona el servicio público de transporte en la mayoría de las entidades federativas de nuestro país.

Es de señalarse que los propósitos del programa especial de transporte urbano de pasajeros que se propone crear a través de la acción legislativa que se dictamina, ya están considerados dentro del objeto de la Ley de Transporte del Estado de Tamaulipas, el cual se enfoca a que este servicio se preste en forma regular, permanente, continua, uniforme e ininterrumpida, al público.

En esencia el accionante propone exhortar al Ejecutivo Estatal para:



**GOBIERNO DE TAMAULIPAS
PODER LEGISLATIVO**

1. Diseñar, prestar y supervisar el servicio público de transporte urbano de pasajeros en todas las ciudades de la entidad con relación a lo cual la Ley de transporte prevé tales acciones como objeto de la citada norma, consignados en su artículo 1º.
2. Establecer un Programa Especial de Transporte, al respecto la fracción II del artículo 8º de la citada ley de transporte dispone como atribuciones del Estado, entre otros. *“Elaborar, con la participación del Consejo Estatal del Transporte y de los Ayuntamientos, en sus respectivos ámbitos territoriales, el Plan Estatal del Servicio Público de Transporte y los programas que de él deriven”.*
3. Coordinar la implementación de un Programa Especial de Transporte con los municipios que corresponda, cuya previsión se estima prevista en el citado artículo 8 fracción II de la ley referida.

Al respecto cabe señalar que actualmente la Subsecretaría de Transporte Público a implementado sendos programas para la modernización de servicio de transporte, así como para el reordenamiento, infraestructura y equipamiento del mismo, cuyos objetivos, estrategias y líneas de acción a continuación se transcriben:

Programa para la modernización del servicio de transporte.

Objetivos:

Fortalecer el sistema de transporte público estatal de personas con criterios de modernidad, suficiencia y eficiencia.

Estrategia:



**GOBIERNO DE TAMAULIPAS
PODER LEGISLATIVO**

- Modernizar los servicios de transporte público con acciones de coordinación para el ordenamiento, renovación de unidades, mecanismos de control y esquemas de capacitación a conductores para la mejora del servicio al usuario.

Líneas de acción:

- Fortalecer las acciones de mejora de la seguridad y calidad del servicio de transporte colectivo con sistemas de control, supervisión y verificación de las unidades.
- Establecer mecanismos de participación de concesionarios, usuarios y organismos de la sociedad civil en los programas de mejora del servicio de transporte público.
- Mantener permanentemente el proceso de modernización de unidades del sistema del transporte público.
- Promover programas permanentes de capacitación, adiestramiento y control de los operadores de unidades de transporte público.
- Ordenar y regular el servicio de transporte en la modalidad de Especializado y Carga para ofrecer servicios seguro al usuario.

Programa para el reordenamiento, infraestructura y equipamiento del sistema de transporte público.

Objetivo:

Articular sistemas de vialidad que mejoren la movilidad con criterios de fluidez, reducción de tiempo y seguridad en el traslado de personas y mercancías.

Estrategia:



**GOBIERNO DE TAMAULIPAS
PODER LEGISLATIVO**

- Alentar sistemas de vialidad que mejoren la circulación en calles y avenidas para la modernización de sistemas viales.

Líneas de acción:

- Promover acciones de coordinación con los órdenes de gobierno para la mejora de los sistemas de vialidad.
- Desarrollar con los ayuntamientos proyectos de sistemas de vialidad con acciones de construcción, conservación y rehabilitación de pavimentos.
- Impulsar las acciones de modernización y ampliación de libramientos, periféricos y redes viales integradoras con vías que optimicen el flujo y seguridad vehicular.
- Impulsar estudios y proyectos de ingeniería de tránsito para la modernización de los sistemas de vialidad de las zonas metropolitanas.
- Establecer acciones que promuevan una cultura de respeto a los espacios viales urbanos y faciliten el desplazamiento de las personas y los vehículos.

Aunado a la descripción de los programas antes expuestos, es importante señalar que este año el programa inherente a la revisión mecánica muestra un gran avance, así como la supervisión de la calidad en la prestación de este servicio, lo que ha dado como resultado un mejoramiento en el mismo.

De lo anterior se considera que las premisas que se proponen como objeto medular del programa que se pretende crear, ya están previstas y siendo atendidas con base en los programas antes descritos, por lo que estimamos innecesario exhortar a que se genere un programa cuyos fines ya están siendo debidamente atendidos y regulados por una legislación especializada.



**GOBIERNO DE TAMAULIPAS
PODER LEGISLATIVO**

Aunado a lo anterior, estamos ciertos de que en la actualidad existen vicisitudes y factores externos que influyen para que el servicio público del transporte no se brinde en todos los casos con la perfección a que se aspira, sin embargo ha sido una constante del Gobierno del Estado, a través de la dependencia del ramo correspondiente, procurar que los concesionarios cumplan a cabalidad con la ley de la materia, lo que a través de acciones concretas se promueve desde las instancias gubernamentales competentes.

En ese tenor consideramos que no existen motivos que hagan pertinente la exhortación en los términos que se solicita, ya que este servicio se presta de manera regular atendiendo las directrices que establece la ley. Esto además del hecho de en el supuesto de que el Estado prestara directa y materialmente este servicio implicaría no solo destinar una gran cantidad de recursos para ello, que causaría un desequilibrio financiero en detrimento de actividades prioritarias del Estado, sino que también se propiciaría una situación grave de desempleo, toda vez que la concesión del servicio público de transporte en Tamaulipas es una sólida fuente de trabajo, del cual viven miles de familias en nuestra entidad federativa.

Por lo anteriormente fundado y motivado, quienes elaboramos el presente dictamen, nos permitimos presentar ante la consideración de este alto cuerpo colegiado el siguiente proyecto de:

PUNTO DE ACUERDO

ARTÍCULO ÚNICO. Se declara improcedente la Iniciativa de Punto de Acuerdo mediante el cual se exhorta al titular del Ejecutivo para que el Estado diseñe, preste y supervise el servicio público de transporte urbano de pasajeros en todas las ciudades de la entidad, estableciendo un Programa Especial de Transporte y la coordinación con los municipios que corresponda.



GOBIERNO DE TAMAULIPAS
PODER LEGISLATIVO

TRANSITORIO

ARTÍCULO ÚNICO. El presente Punto de Acuerdo entrará en vigor a partir de su expedición.



**GOBIERNO DE TAMAULIPAS
PODER LEGISLATIVO**

Dado en la sala de comisiones del Honorable Congreso del Estado a los trece días del mes de mayo de dos mil trece.

COMISIÓN DE GOBERNACIÓN

NOMBRE	A FAVOR	EN CONTRA	ABSTENCION
DIP. JOSÉ ANTONIO MARTÍNEZ TORRES PRESIDENTE	_____	_____	_____
DIP. ROSA MARIA ALVARADO MONROY SECRETARIA	_____	_____	_____
DIP. ARMANDO BENITO DE JESÚS SÁENZ BARELLA VOCAL	_____	_____	_____
DIP. ROLANDO GONZÁLEZ TEJEDA VOCAL	_____	_____	_____
DIP. AURELIO UVALLE GALLARDO VOCAL	_____	_____	_____
DIP. REYNALDO JAVIER GARZA ELIZONDO VOCAL	_____	_____	_____
DIP. HUMBERTO RANGEL VALLEJO VOCAL	_____	_____	_____

Hoja de firmas del dictamen recaído de la Iniciativa mediante el cual la se declara improcedente la iniciática de Punto de Acuerdo mediante el cual se exhorta al titular del Ejecutivo para que el Estado diseñe, preste y supervise el servicio público de transporte urbano de pasajeros en todas las ciudades de la entidad, estableciendo un Programa Especial de Transporte y la coordinación con los municipios que corresponda.