

LXIV CONGRESO DEL ESTADO DE OAXACA  
LXIV LEGISLATURA

**RECIBIDO**  
09 FEB. 2021  
12:03:12

Oficio Núm. LXIV/092/2020

DIRECCION DE APOYO LEGISLATIVO ASUNTO: SE ENVIA PROYECTO DE INICIATIVA

San Raymundo Jalpan, Oaxaca a 09 de febrero de 2021

DIP. ARSENIO LORENZO MEJÍA GARCÍA  
PRESIDENTE DE LA MESA DIRECTIVA  
DE LA LXIV LEGISLATURA DEL HONORABLE  
CONGRESO DEL ESTADO DE OAXACA

**RECIBIDO**  
09 FEB. 2021  
12:03:12  
SECRETARIA DE SERVICIOS PARLAMENTARIOS

La que suscribe Diputada Juana Aguilar Espinoza, integrante del Grupo Parlamentario de MORENA, con el debido respeto comparezco para exponer:

Por este conducto, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 50, fracción I de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca; 4; 20, 30, fracción I y 104, fracción I de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado Libre y Soberano de Oaxaca; vengo a presentar la siguiente: INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE ADICIONA EL TRANSITORIO DÉCIMO CUARTO AL DECRETO NÚMERO 634 MEDIANTE EL CUAL SE APRUEBA LA LEY DE MOVILIDAD PARA EL ESTADO DE OAXACA, en los términos relatados en el documento que se anexa, solicitando sea incluida en el orden del día de la próxima sesión.

Sin más por el momento y segura de la atención que dará al presente, le reitero mi más distinguida consideración.

ATENTAMENTE



“EL RESPETO AL DERECHO AJENO ES LA PAZ”



DIPUTADA JUANA AGUILAR ESPINOZA  
DISTRITO LXV  
SAN PEDRO PECURULA

DIP. ARSENIO LORENZO MEJÍA GARCÍA  
PRESIDENTE DE LA MESA DIRECTIVA  
DE LA LXIV LEGISLATURA DEL HONORABLE  
CONGRESO DEL ESTADO DE OAXACA  
PRESENTE

La que suscribe C. JUANA AGUILAR ESPINOZA, Diputada integrante de la LXIV Legislatura del Congreso del Estado de Oaxaca perteneciente al ~~Grupo Parlamentario de MORENA, con fundamento en lo dispuesto en los~~ artículos 50, fracción I de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca; 4, 20, 30, fracción I y 104, fracción I de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado Libre y Soberano de Oaxaca; 54, fracción I y 55 del Reglamento Interior del Congreso del Estado de Oaxaca; someto a la consideración de esta Soberanía la siguiente: **INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRÉTO POR EL QUE SE ADICIONA EL TRANSITORIO DÉCIMO CUARTO AL DECRETO NÚMERO 634 MEDIANTE EL CUAL SE APRUEBA LA LEY DE MOVILIDAD PARA EL ESTADO DE OAXACA**, al tenor de la siguiente:

### EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Los servicios públicos constituyen una pieza fundamental para cubrir las necesidades de la población, ya sea por la gestión directa del Estado, o de manera indirecta realizada por el sector social o privado. El jurista Ernesto Gutiérrez y González define que el servicio público *“es la actividad especializada que desarrolla una persona, para dar satisfacción, mediante prestaciones concretas y continuas a una necesidad, ya general o ya colectiva, mientras éstas subsistan”*<sup>1</sup>.

Por su parte, Jorge Fernández Ruiz establece que el servicio público *“es toda actividad técnica destinada a satisfacer una necesidad de carácter general, cuyo cumplimiento uniforme y continuo deba ser permanentemente*

---

<sup>1</sup> Gutiérrez y González, Ernesto, *Derecho administrativo y derecho administrativo al estilo mexicano*, México, Porrúa, 2003, pp. 927

*asegurado, regulado y controlado por los gobernantes, con sujeción a un mutable régimen jurídico exorbitante del derecho privado, ya por medio de la Administración pública, bien mediante particulares facultados para ello por autoridad competente, en beneficio indiscriminado de toda persona*<sup>2</sup>.

El término servicio público tiene diversas acepciones; sin embargo, es de resaltar que en todas ellas coinciden en dos aspectos importantes, las cuales son: 1.- Que es una actividad realizada de manera directa o indirecta por el Estado y 2.- Su objetivo principal es la satisfacción del interés general. Por lo que ante esta situación, la jurisprudencia en México, a través de la tesis número 177,794 ha destacado las siguientes características:

Registro digital: 177794

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito

Novena Época

Materias(s): Administrativa

Tesis: XV.4o.8 A

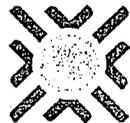
Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXII, Julio de 2005, página 1538

Tipo: Aislada

## SERVICIO PÚBLICO. SUS NOTAS CARACTERÍSTICAS.

Aunque la doctrina no ha llegado a un consenso respecto del concepto de servicio público, de las definiciones más aceptadas es factible obtener las siguientes notas características: **1. El servicio público debe consistir en una actividad prestacional, es decir, una actividad que tiende a otorgar a otros una ventaja, un bien, un beneficio, etcétera, de cualquier naturaleza y, por lo tanto, varía el ingreso de quien la recibe o disminuye los gastos en que pudiera incurrir en el supuesto de no recibirlo.** **2. Esta actividad es asumida por la administración pública de manera expresa y concreta, lo que significa que es reservada en exclusiva en cuanto a la dirección y organización a un órgano estatal y que el ejercicio de esa actividad requiere de autorización previa del Estado expresada con un acto de autoridad. En este sentido, las actividades en las que se permite la concurrencia de particulares sin esta previa autorización no son servicios públicos.** **3. La administración pública realiza la actividad de servicio público en**

<sup>2</sup> Fernández Ruiz, Jorge., *Servicios públicos municipales*. México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas-INAP, 2002, p. 121.



forma directa o indirecta, es decir, valiéndose de la concesión, aunque la legislación mexicana no es consistente en la denominación que otorga a esta figura jurídica, puesto que en algunas leyes administrativas se emplea el término autorización, cuando se refiere a la prestación de un servicio público. 4. El servicio público siempre debe tender a la satisfacción del interés general. 5. El servicio público se presta conforme a un régimen de derecho público, especial y propio que lo particulariza e identifica frente a otras actividades administrativas y cuyas características son su generalidad, uniformidad, continuidad, regularidad, obligatoriedad y subordinación a la administración pública. Por lo tanto, no puede estar sujeto a un régimen de derecho privado en cuanto a su prestación.

#### CUARTO TRIBUNAL COLEGIADO DEL DÉCIMO QUINTO CIRCUITO.

Tal y como se expuso con anterioridad, el servicio público no es una actividad exclusiva del Estado, sino que puede ser realizado por una persona física o moral de carácter social o privada, a través de la figura de la concesión y conforme a los mandatos legales.

El Maestro Gabino Fraga señala que la concesión es "el acto por medio del cual se concede a un particular el manejo y explotación de un servicio público o la explotación y aprovechamiento de bienes del dominio del Estado"<sup>3</sup>. Por su parte, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, a través de la acción de inconstitucional número 26/2006, ha señalado lo siguiente:

- 1) La concesión administrativa es el acto mediante el que el Estado concede a un particular la prestación de un servicio público o la explotación de un bien del dominio público, pudiendo ser mixta cuando implica ambas actividades.
- 2) La concesión constituye un acto administrativo mixto, en el cual coexisten elementos reglamentarios y contractuales.

<sup>3</sup> Gabino Fraga, *Derecho Administrativo*, 28ª edición, México, Editoria Porrúa, pág. 242.

- 3) El elemento reglamentario atiende a las normas a que ha de sujetarse la organización y funcionamiento del servicio o la explotación o aprovechamiento de los bienes, mismas que el Estado puede modificar sin el consentimiento del concesionario.
- 4) El elemento contractual protege los intereses legítimos del concesionario, creando a su favor una situación jurídica individual que no puede ser modificada unilateralmente por el Estado; atiende básicamente a las ventajas económicas que representen para el concesionario la garantía de sus inversiones y la posibilidad de mantener el equilibrio financiero.
- 5) Así, toda concesión, como acto jurídico administrativo mixto, se encuentra sujeta a las modificaciones del orden jurídico que regulan el servicio público que debe prestarse o el bien público por explotar, al mismo tiempo que garantiza los intereses legítimos de los concesionarios<sup>4</sup>.

Las concesiones se clasifican en:

- Concesión de Bienes de Dominio Público: Este tipo de concesión se da para el uso y disfrute de bienes que son propiedad del Estado.
- Concesión de Obra Pública: Su objeto es el diseño, realización, mantenimiento, restauración y reparación de una obra, a cambio de la explotación de esa obra por un plazo de tiempo para el ente concesionario.

- **Concesión de un Servicio Público:** Se otorga a un ente privado o social para la realización o la satisfacción de un servicio que solo debería desarrollar el Estado. Ejemplo: Distribución del agua, el servicio de transporte, recolección de residuos, etc.

El Poder Judicial de México ha señalado en diversas tesis que las concesiones deben sujetarse a las leyes que regulan el servicio público o los bienes concesionados, estableciendo el marco de los derechos, obligaciones, límites y alcances de las partes en una concesión; lo anterior, para generar certidumbre para los gobernados respecto a las consecuencias de sus actos y acotar las atribuciones de las autoridades correspondientes para impedir actuaciones arbitrarias, lo anterior para respetar la garantía de seguridad jurídica consignada por los artículos 14 y 16 de la Constitución Federal.

Ahora bien, en el caso de las concesiones para la prestación del servicio de transporte en nuestra entidad, se encuentra regulado en la Ley de Movilidad para el Estado de Oaxaca, la cual, establece que este tipo de concesiones será otorgada por el Gobernador del Estado o por la Secretaría de Movilidad, conforme al procedimiento que señala dicha Ley y su Reglamento.

De la misma manera, dicho ordenamiento en su artículo 108 establece que la concesión para la prestación del servicio de transporte en Oaxaca se otorgarán en favor de personas físicas o morales de nacionalidad mexicana, que acrediten documentalmente **contar con la capacidad legal, administrativa, técnica y financiera** necesaria para proporcionar un servicio eficiente y de calidad.

Asimismo, fija que las concesiones se renovarán cada cinco años y en la fracción que reste en su vigencia, en donde la Secretaría de Movilidad asentará la constancia de renovación en el título de concesión y hará la

Por último, la Ley de Movilidad para el Estado de Oaxaca refiere que las concesiones para prestar el servicio público de transporte otorgadas por primera vez tendrán la siguiente vigencia (artículo 113):

- I. Para el transporte público colectivo: diez años;
- II. Para el transporte público individual taxi: diez años;
- III. Para el transporte público individual bicitaxi: cinco años; y
- IV. Para el transporte público de carga en todas sus modalidades: diez años.

Resulta necesario señalar que aquellos que obtengan una concesión deberán iniciar la prestación del servicio con vehículos cuyo modelo no exceda de cinco años a la fecha del otorgamiento de la concesión correspondiente (artículo 55 de la Ley de Movilidad para el Estado de Oaxaca).

En el caso de los vehículos del servicio público de pasajeros en su modalidad colectivo tendrán una antigüedad máxima de diez años. Tratándose del servicio público de transporte individual en su modalidad de taxi se deberá prestar con vehículos cuya antigüedad no exceda de ocho años, mientras que las modalidades de mototaxi y bicitaxi serán de tres años (artículo 54 de la Ley de Movilidad para el Estado de Oaxaca).

Las condiciones, plazos y la antigüedad de los vehículos que fija la Ley de Movilidad del Estado de Oaxaca en las concesiones, para la prestación del servicio público de transporte; resultan de gran relevancia para la suscrita en el actual contexto sanitario y económico en el que aún nos encontramos, a consecuencia de la pandemia de la Covid.-19. En donde, con el fin de evitar más contagios por este virus, las autoridades de salud implementaron en el año 2020, además de las medidas de higiene básicas, el confinamiento en casa, el

cierre de escuelas, de espacios culturales como museos y bibliotecas; la suspensión de eventos masivos, actividades en parques, actividades deportivas, de servicios gubernamentales; así como, la disminución de la movilidad de la población en general.

Sin embargo, si bien es cierto, que estas medidas resultan ~~fundamentales para prevenir y combatir la propagación de más casos de~~ COVID- 19 en nuestro estado; lo cierto es que éstas tienen consecuencias adversas en la economía local, especialmente de las pequeñas y medianas empresas y los trabajadores, principalmente de aquellos que no tienen un salario fijo, tal como es el caso de los prestadores del servicio transporte público.

En el caso específico del confinamiento y la baja movilidad durante el año 2020, provocó en nuestro Estado, poca afluencia de pasajeros, la reducción de la prestación de servicio de transporte público y que algunos concesionarios tuvieron que dejar de circular o prestar el servicio a diario. Situación que ocasionó una disminución de sus ingresos lo que pone en riesgo la capacidad financiera que se requiere para proporcionar un servicio eficiente y de calidad; así como la posibilidad de renovar sus unidades de transporte, a la cual están obligados a realizar sin importar si el vehículo sigue en circulación o no.

No obstante, la afectación de sus ingresos no es una de las consecuencias adversas que siguen sufriendo por la reducción de la prestación de los servicios de transporte o la poca afluencia de pasajeros; sino que con el simple transcurso del año 2020, se ha llevado a cabo el vencimiento de un año de su vigencia de su concesión; así como fenecido un año de antigüedad de sus vehículos; aun y cuando se ha reducido o impedido de manera temporal la circulación de estos vehículos para prestación del servicio de transporte público.

En ese mismo contexto, la pandemia de la COVID-19 no solo afectó a los concesionarios del servicio de transporte público, sino que también a los conductores de dichos vehículos, los cuales al estar restringido la circulación de los vehículos de transporte, la poca movilidad de la población y la disminución del número de transportación de pasajeros en el interior de los vehículos; se vieron gravemente afectados en su economía, debido a que sus ingresos dependen en gran medida de la afluencia diaria de usuarios del transporte, por lo que no gozan de un salario fijo diario, ni tampoco de los derechos y prestaciones laborales, situación que los convierte en uno sectores más afectados por esta crisis sanitaria.

Por lo que el hecho de que el año 2020 haya transcurrido con un confinamiento, la paralización de las actividades, la restricción de la movilidad y la prestación del servicio de transporte público; esto no ha importado, ni tampoco ha sido obstáculo para que sigan transcurrido el tiempo o plazo para el cumplimiento de la vigencia de la concesiones, la antigüedad de los vehículos y el plazo de la vigencia de las licencias de conducir de los choferes de transporte; los cuales siguen corriendo como si estuviéramos en años o periodos normales.

Es decir, el transcurso del año 2020 ha traído como consecuencia que se haya restado de manera indebida un año al plazo de vigencia de una concesión; el aumento a la antigüedad de los vehículos de transporte; así como ocasionado la reducción o terminación de la vigencia de la licencia de conducir de los choferes; quienes debido a las restricciones se vieron imposibilitados de aprovechar al máximo dichos elementos; así como se ven obligados a realizar los trámites y pagos correspondientes para continuar cumpliendo los requisitos para la prestación del servicio de transporte público, sin importar las condiciones de la actual pandemia.

En consecuencia, es fundamental implementar medidas en favor de los sectores que son esenciales para la economía y la movilidad de nuestro

Estado; así como de aquellos que no cuentan con los recursos económicos suficientes, tal y como lo es el caso de los conductores del servicio público. Lo anterior en atención a las recomendaciones de la Organización de las Naciones Unidas, en donde ha instado a las autoridades locales a mantener sus ciudades funcionando, apoyar a los más vulnerables y garantizar el acceso a los servicios básicos, en donde las medidas que deban tomar se deberán adaptar al contexto y trabajando en estrecha colaboración con los gobiernos locales.

De lo anterior, propongo adicionar un transitorio Décimo Cuarto al Decreto Número 634 mediante el cual aprueba la Ley de Movilidad para el Estado de Oaxaca, a efecto de establecer lo siguiente:

- Que derivado de la pandemia de la COVID-19 y las medidas de confinamiento y la suspensión de actividades implementadas como acción de prevención para evitar la propagación del virus en el Estado de Oaxaca; el año 2020 no se contabilizara, ni tomara en cuenta en el cómputo de los plazos establecidos en los artículos 54, 55 de esta Ley, siempre y cuando de la revisión física y mecánica que se practique, se determine que se encuentran en condiciones para continuar prestando el servicio. Asimismo, no se tomara en cuenta en el plazo y cómputo de vigencia que establece el segundo párrafo del artículo 108 de la presente Ley; así como el de las licencias de conducir de los choferes del servicio de transporte público que establece el artículo 173 de esta Ley.

Cabe señalar que los artículos transitorios son considerados normas jurídicas; en sentido estricto, dado que regulan conductas relativas a la aplicación de otras normas se dirigen a las autoridades y su objeto consiste en determinar la vigencia o modo de aplicación de las normas expedidas. Corroborra lo anterior, el siguiente criterio que a continuación se transcribe:

Novena Época

Materias(s): Común

Tesis: VI.2o.A.1 K

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XIV, Octubre de 2001, página 1086

Tipo: Aislada

ARTÍCULOS TRANSITORIOS. FORMAN PARTE DEL ORDENAMIENTO JURÍDICO RESPECTIVO Y SU OBSERVANCIA ES OBLIGATORIA.

Los artículos transitorios de una ley, reglamento, acuerdo y, en general, de cualquier ordenamiento jurídico, forman parte de él; en ellos se fija, entre otras cuestiones, la fecha en que empezará a regir o lo atinente a su aplicación, lo cual permite que la etapa de transición entre la vigencia de un numeral o cuerpo de leyes, y el que lo deroga, reforma o adiciona, sea de tal naturaleza que no paralice el desenvolvimiento de la actividad pública del Estado, y no dé lugar a momento alguno de anarquía, por lo que la aplicación de aquéllos también es de observancia obligatoria, en términos del artículo 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Lo anterior, para quedar de la siguiente manera:

## LEY DE MOVILIDAD PARA EL ESTADO DE OAXACA

Texto Vigente	Texto Propuesto.
<p><b>TRANSITORIOS</b></p> <p>PRIMERO al DÉCIMO TERCERO ...</p>	<p><b>TRANSITORIOS</b></p> <p>PRIMERO al DÉCIMO TERCERO ...</p> <p>DÉCIMO CUARTO.- Derivado de la pandemia de la COVID-19 y las medidas de confinamiento y la suspensión de actividades implementadas como acción de prevención para evitar la propagación del virus en el Estado de Oaxaca; año 2020 no se contabilizara, ni tomara en cuenta en el cómputo de los plazos establecidos en los artículos 54, 55 de esta Ley, siempre y cuando de la revisión física y mecánica que se practique, se determine que se encuentran en condiciones para continuar prestando el servicio. Asimismo, no se tomara en cuenta en el plazo y cómputo de vigencia que establece el segundo párrafo del artículo 108 de la presente Ley; así como el de las licencias de conducir de los choferes del servicio de transporte público que establece el artículo 173 de esta Ley.</p>

Por lo anteriormente expuesto y fundado, someto a la consideración de esta Soberanía la siguiente:

**INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE ADICIONA EL TRANSITORIO DÉCIMO CUARTO AL DECRETO NÚMERO 634 MEDIANTE EL CUAL SE APRUEBA LA LEY DE MOVILIDAD PARA EL ESTADO DE OAXACA**

**TRANSITORIOS**

**PRIMERO** al DÉCIMO TERCERO ...

**DÉCIMO CUARTO.-** Derivado de la pandemia de la COVID-19 y las medidas de confinamiento y la suspensión de actividades implementadas como acción de prevención para evitar la propagación del virus en el Estado de Oaxaca; año 2020 no se contabilizara, ni tomara en cuenta en el cómputo de los plazos establecidos en los artículos 54, 55 de esta Ley, siempre y cuando de la revisión física y mecánica que se practique, se determine que se encuentran en condiciones para continuar prestando el servicio. Asimismo, no se tomará en cuenta en el plazo y cómputo de vigencia que establece el segundo párrafo del artículo 108 de la presente Ley; así como, el de la vigencia de las licencias de conducir de los choferes del servicio de transporte público que establece el artículo 173 de esta Ley.

**TRANSITORIOS**

**PRIMERO.** - El presente Decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación.

Dado en el Recinto Legislativo de San Raymundo Jalpan, a los ocho días del mes de enero del año dos mil veintiuno.



SUSCRIBE



**DIP. JUANA AGUILAR ESPINOZA**  
EL CONGRESO DEL ESTADO DE OAXACA  
LXIV LEGISLATURA  
DIP. JUANA AGUILAR ESPINOZA  
DISTRITO XXV  
SAN PEDRO POCHUTLA