



**CC INTEGRANTES DE LA MESA DIRECTIVA
DE LA LXII LEGISLATURA DEL HONORABLE CONGRESO
DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE PUEBLA**

P R E S E N T E

La que suscribe, **Diputada María Fernanda de la Barreda Angon**, Integrante del Grupo Legislativo del **Partido Verde Ecologista de México** de la LXII Legislatura del H. Congreso del Estado Libre y Soberano de Puebla, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 57 fracción I, 63 fracción II y 64 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Puebla, 44 fracción II, 100, 144 fracción II y 147 fracción IV de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado Libre y Soberano de Puebla, 120 fracción VI del Reglamento Interior del Honorable Congreso del Estado, someto a consideración de este Honorable Cuerpo Colegiado el presente **Punto de Acuerdo**, bajo los siguientes:

C O N S I D E R A N D O S

El artículo 1 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos impone a todas las autoridades el deber de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos, así como interpretar las normas relativas a éstos favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia. A su vez, los artículos 11 y 16 constitucionales protegen la libertad de tránsito y exigen que todo acto de molestia se encuentre debidamente fundado y motivado. Bajo esa lógica, toda regulación y toda actuación administrativa en materia de tránsito debe leerse desde una perspectiva de legalidad, seguridad jurídica, proporcionalidad y principio pro persona, particularmente cuando de su aplicación puedan derivarse infracciones, restricciones o afectaciones a la movilidad cotidiana de las personas conductoras.

La Constitución General reconoce a los municipios potestad reglamentaria y atribuciones en materias vinculadas con la seguridad pública y el tránsito; sin embargo, esa facultad no es absoluta. Su ejercicio debe desarrollarse de acuerdo con las leyes expedidas por las legislaturas estatales y con pleno respeto a los derechos fundamentales. En el ámbito poblano, la Ley Orgánica Municipal



dispone expresamente que las circulares y disposiciones administrativas de observancia general que expidan los ayuntamientos deben estar **formal y materialmente subordinadas** a la Ley y a los reglamentos respectivos, además de referirse a hipótesis previstas por la Ley que normen, debiendo ser claras, precisas y breves.

Ese límite ha sido desarrollado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación. La jurisprudencia **P./J. 30/2007**, de rubro **“FACULTAD REGLAMENTARIA. SUS LÍMITES”**, sostiene que la potestad reglamentaria está limitada por los principios de **reserva de ley** y **subordinación jerárquica**. De igual manera, la jurisprudencia **P./J. 132/2005**, de rubro **“MUNICIPIOS. CONTENIDO Y ALCANCE DE SU FACULTAD REGLAMENTARIA”**, reconoce que la autonomía normativa municipal existe, pero dentro de la esfera competencial que la Constitución y la ley le trazan. En consecuencia, el municipio sí puede regular la conducta vial, pero no puede diseñar válidamente un régimen sancionador o probatorio que se aparte del marco estatal y federal que gobierna la movilidad y la circulación vehicular.

La Ley de Movilidad y Seguridad Vial del Estado de Puebla y su Reglamento fijan hoy el marco común más reciente en la materia. La Ley estatal dispone que todo vehículo motorizado que transite en las vías del territorio del Estado debe contar con placas, tarjeta de circulación, calcomanías y hologramas autorizados. Además, el decreto reformador de junio de 2025 ordenó, por una parte, que las disposiciones anteriores continuaran aplicándose sólo en lo que no contravinieran el nuevo marco legal; por otra, dispuso que las autoridades competentes, en coordinación con los municipios, promovieran la adecuación de los reglamentos de tránsito; y, adicionalmente, ordenó modificar el formato y contenido de la tarjeta de circulación para incorporar el **número máximo de personas que pueden viajar en el vehículo**.

El Reglamento de la Ley de Movilidad y Seguridad Vial del Estado de Puebla refuerza ese marco de armonización. En su artículo 2 establece que, para el pleno ejercicio del derecho humano a la movilidad, las autoridades deben garantizar condiciones de seguridad vial, accesibilidad, eficiencia, sostenibilidad, calidad, inclusión e igualdad. En su artículo 56, fracción VII, prohíbe utilizar o instalar en los vehículos vidrios polarizados, oscurecidos o aditamentos que obstruyan la visibilidad del conductor o al interior del vehículo, **salvo que vengan instalados de fábrica de acuerdo con las normas expedidas por la autoridad federal correspondiente**. Asimismo, el propio Reglamento prevé



como cargas ordinarias de circulación la coincidencia entre placas, engomado y tarjeta de circulación, el holograma o constancia de verificación vigente, la tarjeta de circulación, la licencia o permiso para conducir y la póliza de seguro; sin embargo, no incluye a la factura como documento general de portación obligatoria en vía pública.

A partir de ese marco, el problema jurídico no consiste en discutir si los municipios pueden o no sancionar la circulación con vidrios que impidan la visibilidad. En abstracto, esa potestad sí puede considerarse compatible con sus atribuciones en tránsito. El problema surge cuando, además de describir la **conducta prohibida**, el reglamento municipal diseña un **mecanismo de acreditación de la excepción** que resulta excesivo, ambiguo, desarmonizado o insuficiente. Es decir, una cosa es la validez de la **norma de conducta** y otra, distinta, la validez de la **norma de prueba o de verificación** que pretende acompañarla. Esa distinción es central para la tutela del derecho a la movilidad, para la seguridad jurídica de las personas conductoras y para el correcto funcionamiento del derecho administrativo sancionador.

En el caso del Municipio de Puebla, el Código Reglamentario para el Municipio de Puebla establece que se prohíbe la circulación cuando los vidrios laterales, el medallón o el parabrisas tengan cortinas o estén oscurecidos, entintados, polarizados, ahumados o cambiados de tono por cualquier medio que impida la visibilidad hacia el interior del vehículo, **salvo que venga así desde la fabricación y se establezca tal circunstancia en los documentos que expida la agencia o se encuentren descritos en la factura o tarjeta de circulación**. Sin embargo, el propio COREMUN dispone que la clasificación, condiciones de uso, obtención, canje, reposición y demás aspectos relacionados con placas, engomados y tarjetas de circulación quedan sujetos a la legislación fiscal y administrativa aplicable. En otras palabras, el reglamento municipal utiliza como soporte probatorio documentos cuyo contenido y régimen jurídico no dependen propiamente del propio municipio.

Ese modelo genera en Puebla capital una primera hipótesis que este Congreso debe atender: la de los **reglamentos que imponen cargas documentales o probatorias desproporcionadas o desarmonizadas**. Aquí la excepción no se verifica prioritariamente por la constatación material del hecho —esto es, si el vehículo realmente cuenta con un polarizado instalado de fábrica conforme a la normatividad aplicable—, sino por la exhibición de documentos específicos



cuya portación ordinaria no siempre está prevista por el régimen general de circulación o cuyo contenido no está normativamente configurado por el municipio. El riesgo de esa técnica es evidente: que la autoridad sustituya la comprobación del hecho sancionable por una conclusión casi automática derivada de la no exhibición de factura o de determinada mención en la tarjeta de circulación.

La Suprema Corte ha precisado, en la jurisprudencia **P./J. 100/2006**, de rubro **“TIPICIDAD. EL PRINCIPIO RELATIVO, NORMALMENTE REFERIDO A LA MATERIA PENAL, ES APLICABLE A LAS INFRACCIONES Y SANCIONES ADMINISTRATIVAS”**, que el principio de tipicidad también rige en materia administrativa sancionadora. Esto implica que la autoridad debe sancionar únicamente la conducta efectivamente prevista por la norma y no una distinta creada por inferencia o por sustitución probatoria. Por ello, **no exhibir factura, no portar en ese momento un documento de agencia o no contar con una tarjeta de circulación que mencione un extremo que la ley superior no obliga claramente a incorporar** no puede equivaler, sin más, a la actualización automática de la infracción por polarizado ilícito. La sanción exige la acreditación cierta del hecho jurídicamente relevante y una motivación material suficiente.

Junto con Puebla capital, en la zona conurbada existen municipios que presentan variantes de esa misma problemática documental. En **Cuautlancingo, Amozoc, Ocoyucan y San Miguel Xoxtla**, la excepción se hace depender de que la circunstancia conste en documentos expedidos por la **planta, planta armadora o agencia**. Aunque estos reglamentos no remiten a la factura o a la tarjeta de circulación, sí descansan en un modelo de **documentalismo rígido de origen**, es decir, en documentos de procedencia técnica o comercial que no necesariamente forman parte de la portación cotidiana ordinaria de la persona conductora. También aquí existe el riesgo de que la falta de exhibición inmediata del documento se convierta, en los hechos, en un sustituto de la prueba del hecho sancionable.

Existe, además, una segunda hipótesis distinta, igualmente preocupante y que también debe quedar comprendida en el presente exhorto: la de los **reglamentos que describen la conducta prohibida, pero no precisan con claridad el estándar o medio operativo de verificación de la excepción**. Ese es, principalmente, el caso de **San Andrés Cholula y San Pedro Cholula**, cuyos reglamentos prohíben los vidrios polarizados u oscurecidos que obstruyan la



visibilidad, salvo que vengan instalados de fábrica conforme a normas expedidas por la autoridad federal correspondiente, sin desarrollar con el mismo detalle un cauce operativo de acreditación en sede administrativa. Aunque esta fórmula es más cercana al Reglamento estatal vigente, su indeterminación puede traducirse en un mayor margen de apreciación para la autoridad aplicadora y, por tanto, en menor previsibilidad para la persona usuaria.

Por ello, en la zona conurbada se advierten **dos grandes hipótesis regulatorias** que justifican el presente punto de acuerdo. La primera comprende los ordenamientos que imponen **cargas probatorias o documentales excesivas, rígidas o desarmonizadas** para acreditar la excepción del polarizado de fábrica; en ella se ubican con mayor claridad el caso de Puebla capital y, con matices, los modelos documentales de Cuautlancingo, Amozoc, Ocoyucan y San Miguel Xoxtla. La segunda comprende los ordenamientos que, aun describiendo la conducta, **no fijan con claridad el estándar de verificación de la excepción**, incrementando el riesgo de apreciación discrecional; ahí se ubican, principalmente, San Andrés Cholula y San Pedro Cholula. Ambas hipótesis son distintas, pero ambas lesionan, en diferente intensidad, la seguridad jurídica de las personas usuarias de la vía pública.

La seguridad jurídica exige que la persona pueda conocer, de manera clara y anticipada, no sólo cuál es la conducta prohibida, sino también cuál es el estándar razonable para acreditar que su situación se ubica en una excepción legal. Cuando la norma municipal exige documentos cuya portación no está claramente prevista, o cuando, por el contrario, guarda silencio sobre el modo de verificación, la consecuencia práctica es semejante: la ciudadanía queda expuesta a un mayor margen de incertidumbre y la autoridad amplía su capacidad de decidir de manera discrecional. Esa situación es especialmente sensible en materia de tránsito, donde el contacto entre autoridad y conductor es inmediato, coercitivo y potencialmente sancionador.

El principio **pro persona**, desarrollado por la Suprema Corte en la tesis de registro **2002000**, obliga a preferir la interpretación más favorable a la persona cuando existan varias lecturas posibles del sistema jurídico. Aplicado al presente caso, ello no significa desconocer la potestad municipal de regular el tránsito, sino exigir que esa potestad se ejerza con el menor sacrificio posible para el derecho a la movilidad, para la libertad de tránsito y para la seguridad jurídica. En otras palabras, el principio pro persona conduce a sostener que los municipios sí



pueden conservar la infracción por polarizado que realmente obstruya la visibilidad, pero no deben sostenerla sobre bases probatorias desproporcionadas, ambiguas o desligadas del marco estatal vigente.

El deber de actualización normativa no es una simple conveniencia administrativa, sino una exigencia de coherencia del orden jurídico. La Ley de Movilidad y Seguridad Vial del Estado y su Reglamento ya fijan un marco común más reciente para la materia, y la propia legislación estatal ordenó promover la adecuación de los reglamentos de tránsito. Por ello, la persistencia de fórmulas municipales antiguas, desactualizadas o insuficientemente armonizadas puede generar conflictos innecesarios entre normas, problemas de aplicación desigual entre municipios de una misma zona urbana funcional y afectaciones indebidas a las personas usuarias que diariamente circulan entre varias jurisdicciones locales.

Este Honorable Congreso, sin invadir la autonomía municipal ni sustituir la potestad reglamentaria de los ayuntamientos, sí puede formular un exhorto respetuoso para llamar a la revisión, armonización y actualización de sus reglamentos, lineamientos, manuales, protocolos y criterios operativos en materia de tránsito y movilidad. La propia Ley Orgánica del Poder Legislativo define al **Punto de Acuerdo** como la determinación institucional que el Congreso asume respecto a un asunto que no sea Ley o Decreto, y el Reglamento Interior establece que el Congreso, por vía de Acuerdo, puede resolver cualquier asunto que no requiera Ley o Decreto, incluso pedir informes por escrito a los ayuntamientos de la Entidad.

Por lo anteriormente expuesto, someto a su consideración el siguiente:

PUNTO DE ACUERDO

PRIMERO.

El Honorable Congreso del Estado Libre y Soberano de Puebla exhorta respetuosamente a los **Ayuntamientos del Estado**, y de manera prioritaria a los municipios de la zona metropolitana y conurbada, para que, en el ámbito de sus atribuciones, **revisen, armonicen y actualicen sus reglamentos de tránsito, movilidad y seguridad vial, así como sus lineamientos, manuales, protocolos, criterios de actuación y demás disposiciones administrativas**, a efecto de



adecuarlos al marco constitucional y legal vigente en materia de movilidad y seguridad vial.

SEGUNDO.

El Honorable Congreso del Estado Libre y Soberano de Puebla exhorta respetuosamente a los Ayuntamientos del Estado para que, en tanto realizan la armonización normativa correspondiente, **se abstengan de imponer a las personas conductoras y usuarias de la vía pública cargas probatorias, documentales o criterios de verificación desproporcionados, ambiguos o no claramente previstos en la legislación aplicable**, así como de sustentar la actualización de infracciones exclusivamente en la falta de exhibición de documentos cuya portación ordinaria no se encuentre expresamente prevista por el marco jurídico vigente.

TERCERO.

El Honorable Congreso del Estado Libre y Soberano de Puebla exhorta respetuosamente a los Ayuntamientos del Estado para que, en la aplicación de infracciones y sanciones administrativas en materia de tránsito, **privilegien los principios de legalidad, seguridad jurídica, tipicidad, razonabilidad, proporcionalidad, debida fundamentación y motivación, así como la protección más amplia de los derechos humanos de las personas usuarias de la vía pública.**

CUARTO.

El Honorable Congreso del Estado Libre y Soberano de Puebla exhorta respetuosamente a la **Secretaría de Movilidad y Transporte del Estado** y a la **Secretaría de Seguridad Pública del Estado**, en el ámbito de sus respectivas competencias, para que fortalezcan la coordinación técnica y jurídica con los Ayuntamientos, a fin de promover la armonización reglamentaria prevista por la Ley de Movilidad y Seguridad Vial del Estado de Puebla y su Reglamento, particularmente en la zona metropolitana y conurbada.

A T E N T A M E N T E
CUATRO VECES HEROICA PUEBLA DE ZARAGOZA,
A 12 DE MARZO DE 2026

MARIA FERNANDA DE LA BARREDA ANGON
DIPUTADA LOCAL DE LA LXII LEGISLATURA DE PUEBLA