

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD:  
01/2017.**

**PROMOVENTE: PRESIDENTE DE LA  
COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS DEL  
ESTADO DE MÉXICO.**

**MAGISTRADA INSTRUCTORA: ARMIDA  
RAMÍREZ DUEÑAS.**

**SECRETARIA: LICENCIADA VERÓNICA BELLO  
MONDRAGÓN.**

Toluca, Estado de México, veintidós de junio de dos mil diecisiete.



Vistos para resolver los autos del toca 01/2017, formado con motivo de la acción de **inconstitucionalidad** promovida por el Presidente de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México, Maestro en Derecho **BARUCH F. DELGADO CARBAJAL**, contra la fracción XII del artículo 235, fracciones X, XIV y XXIX del artículo 238 y sanción contenida en el artículo 231 del Bando Municipal de Ixtapaluca 2017; y,

**R E S U L T A N D O**

1. Por escrito presentado el diecisiete de marzo de dos mil diecisiete, en la oficialía de partes común del Poder Judicial del Estado de México, **BARUCH F. DELGADO CARBAJAL**, Presidente de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México, promovió acción de inconstitucionalidad, solicita la invalidez de la fracción XII del artículo 235,

fracciones X, XIV y XXIX del artículo 238 y sanción contenida en el artículo 231 del Bando Municipal de Ixtapaluca 2017.

2. En auto de veintiuno de marzo de dos mil diecisiete, se ordenó registrar la acción de inconstitucionalidad con el número 1/2017, por razón de turno, el Presidente de la Sala Constitucional, designó como instructora a la Magistrada Armida Ramírez Dueñas.

3. El veintidós de marzo de dos mil diecisiete, la Magistrada instructora, admitió a trámite dicha acción de inconstitucionalidad y ordenó dar vista al órgano emisor: Cabildo del Ayuntamiento de Ixtapaluca, Estado de México, así como al órgano que promulgó la norma: Presidente Municipal Constitucional de Ixtapaluca, Estado de México, para que rindieran sus respectivos informes.

4. En escrito presentado el veinte de abril de dos mil diecisiete, el M.V.Z. CARLOS ENRÍQUEZ SANTOS, en su carácter de Presidente Municipal Constitucional de Ixtapaluca, Estado de México, administración 2016-2018, personalidad que acreditó con copia certificada de la constancia de mayoría expedida a su favor, en fecha diez de junio de dos mil quince, por el Instituto Electoral del Estado de México, rindió el informe solicitado.

5. En escrito presentado el diecinueve de mayo de dos mil diecisiete, el M.V.Z., CARLOS ENRÍQUEZ SANTOS, en su carácter de Presidente Municipal Constitucional de Ixtapaluca, Estado de México, administración 2016-2018, en representación del Cabildo como órgano colegiado y deliberante del Ayuntamiento de Ixtapaluca, Estado de México, rindió el informe requerido.

6. Agotado el procedimiento, la Magistrada Reconstructora, presenta el proyecto de resolución definitiva a los integrantes de la Sala Constitucional.

### CONSIDERANDO

I. Esta Sala Constitucional del Tribunal Superior de Justicia del Estado de México, es competente para resolver la presente acción de inconstitucionalidad, de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 88 bis, fracción III, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, 1º de la Ley Reglamentaria del artículo 88 bis de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México y 44 bis-1, de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de México, toda vez que se plantea una acción de inconstitucionalidad contra el Bando Municipal de Ixtapaluca, municipio perteneciente a esta entidad.



CONSTITUCIONAL

II.- La norma general cuya invalidez reclama el Presidente de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México, es la fracción XII del artículo 235, fracciones X, XIV y XXIX del artículo 238 y sanción contenida en el artículo 231 del Bando Municipal de Ixtapaluca 2017.

Los órganos que emitieron y promulgaron la norma impugnada son:

- a) Órgano que lo emitió: Cabildo del H. Ayuntamiento del Municipio de Ixtapaluca, Estado de México.
- b) Órgano que lo promulgó: Presidente Municipal Constitucional de Ixtapaluca, Estado de México.

La Norma general impugnada se publicó:

El cinco de febrero de dos mil diecisiete, en la Gaceta Municipal del Ayuntamiento de Ixtapaluca, Estado de México.

Los preceptos constitucionales que se estiman violados son:

Artículo 5 párrafos primero y tercero, 34, 61, 77, 81, 86 Bis, 88 inciso b) primer y segundo párrafos, y 115 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México.

III. El Bando Municipal del H. Ayuntamiento Constitucional de Ixtapaluca 2017, se publicó en la Gaceta Municipal de Ixtapaluca, Estado de México,



el cinco de febrero de dos mil diecisiete, como se advierte de las constancias procesales; por lo que a partir del día siguiente a la fecha indicada, debe hacerse el cómputo respectivo.

El artículo 14 fracción II de la Ley Reglamentaria del artículo 88 bis de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, dispone:

"Artículo 14. La demanda deberá formularse por escrito y presentarse en la oficialía de partes común del Tribunal Superior de Justicia, de acuerdo con los siguientes plazos:

II Respecto de disposiciones generales, dentro de los cuarenta y cinco días siguientes a su publicación en los medios oficiales o dentro de los quince días siguientes al en que se produzca el primer acto de aplicación de la norma que dé lugar a la controversia."

En consecuencia, el plazo de cuarenta y cinco días naturales<sup>1</sup> para promover la presente acción de inconstitucionalidad transcurrió del seis de febrero al veintidós de marzo de dos mil diecisiete; de ahí que si la solicitud se presentó el diecisiete de marzo de dos mil diecisiete, en la oficialía de partes común del Tribunal Superior de Justicia del Estado de México, se hizo oportunamente.

<sup>1</sup> Artículo 88 bis fracción III de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México.

IV. El Maestro en Derecho BARUCH F. DELGADO CARBAJAL, en su carácter de Presidente de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México, acredita su legitimación para promover la acción de inconstitucionalidad, con el decreto por el que la LVIII Legislatura del Estado de México, lo designó, publicado en el periódico oficial Gaceta del Gobierno número once, el veinte de enero de dos mil quince, que se adjuntó al escrito de demanda.

El artículo 88 bis de la Constitución de esta entidad, establece:

"Artículo 88 bis.- Corresponde a la Sala Constitucional:

I. [...]

II. [...]

III. Conocer y resolver las acciones de inconstitucionalidad planteadas en contra de leyes, reglamentos estatales o municipales, bandos municipales o decretos de carácter general por considerarse contrarios a esta Constitución, y que sean promovidos dentro de los 45 días naturales siguientes a la fecha de publicación de la norma en el medio oficial correspondiente, por:

- a) El gobernador del Estado;
- b) Cuando menos el treinta y tres por ciento de los miembros de la Legislatura;
- c) El equivalente al treinta y tres por ciento de los integrantes de un Ayuntamiento del Estado;



d) La o el Presidente de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México, en materia de derechos humanos.

[...]"

Del precepto transcrito, se advierte que el Presidente de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México, tiene legitimación para promover la acción de mérito, contra las siguientes normas de carácter general:



- Leyes.
- Reglamentos estatales o municipales.
- Bandos municipales o decretos de carácter general.

Es indudable que para efectos de la acción de inconstitucionalidad promovida contra un Bando Municipal, el Presidente de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México, está legitimado para solicitar su invalidez.

V. Analizadas las constancias de autos, este órgano jurisdiccional, estima procedente la acción de inconstitucionalidad formulada por el Presidente de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México, acorde a lo siguiente.

El Presidente de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México, sustentó su acción de inconstitucionalidad, en los siguientes términos:

"VII. Conceptos de invalidez:

1. Antecedentes:

En 2015, esta Defensoría de Habitantes realizó el estudio de los 125 bandos municipales del Estado de México, desprendiéndose que en varios de ellos, se regulaban y sancionaban como infracciones administrativas, conductas que de conformidad con el Código Penal del Estado de México están tipificadas como delitos.

En tal virtud, el 8 de enero del 2016 se emitió la Recomendación General 1/2016 *"sobre la armonización de los bandos municipales, a fin de que no contemplen infracciones administrativas que tengan identidad con delitos previstos en el Código Penal del Estado de México"*<sup>2</sup> en la que se determinó:

*Única. Se recomienda a los Honorables Ayuntamientos Constitucionales de los municipios del Estado de México evitar contemplar como infracciones administrativas en los bandos municipales, conductas que estén previstas como delitos en el Código Penal del Estado de México vigente, a efecto de no invadir esferas de competencia que constitucionalmente corresponden al Poder Legislativo, el Poder Judicial y a la Procuraduría General de Justicia del Estado de México.*<sup>3</sup>

En ese sentido y con el objeto de verificar el cumplimiento de dicho documento, se llevó a cabo el análisis de los 125 bandos municipales 2016, derivando 7 acciones de inconstitucionalidad promovidas ante la Sala Constitucional del Honorable Tribunal Superior de Justicia del Estado de México, en contra de diversas

<sup>2</sup> Puede consultarse en: <http://www.codhem.org.mx/LocalUser/codhem.org/recomendaciones/pdf/2016/0116.pdf>.

<sup>3</sup> Ahora Fiscalía General de Justicia del Estado de México por decreto 167 publicado el 09 de diciembre del 2016.

disposiciones de los bandos municipales de Coyotepec,<sup>4</sup> Tepetzotlán,<sup>5</sup> Tonatico,<sup>6</sup> Ixtapan de la Sal,<sup>7</sup> Nezahualcóyotl,<sup>8</sup> Zinacantepec<sup>9</sup> y Temamatla.<sup>10</sup>

En seguimiento a los trabajos realizados por esta Defensoría de Habitantes con el objeto verificar el cumplimiento de la Recomendación General en comento, se realizó en análisis del Bando Municipal de Ixtapaluca 2017, derivando en la presente acción de inconstitucionalidad, bajo las siguientes consideraciones:

2. Estudio dogmático de los delitos y faltas administrativas:



ICIONAL

Antes de entrar al estudio sobre la inconstitucionalidad de la fracción XII del artículo 235 y las fracciones X, XIV y XXIX del artículo 238 del Bando Municipal de Ixtapaluca 2017, resulta importante establecer la diferencia entre el Derecho Administrativo y el Derecho Penal; incluyendo la infracción y la sanción administrativa; así como el delito y la pena, al tenor de lo siguiente:

*El Derecho Administrativo es la rama del derecho público, que tiene por objeto específico la administración pública, entendida ésta, como la actividad a través de la cual el Estado y los sujetos auxiliares de éste tienden a la satisfacción de intereses*

<sup>4</sup> Acción de inconstitucionalidad 1/2016, Se sobreseyó, en virtud de que se derogaron las disposiciones combatidas.

<sup>5</sup> Acción de inconstitucionalidad 2/2016, Se emitió sentencia declarando la inconstitucionalidad y consecuente invalidez de las disposiciones combatidas.

<sup>6</sup> Acción de inconstitucionalidad 3/2016, Se sobreseyó, en virtud de que se derogaron las disposiciones combatidas.

<sup>7</sup> Acción de inconstitucionalidad 4/2016, Se emitió sentencia declarando la inconstitucionalidad y consecuente invalidez de las disposiciones combatidas.

<sup>8</sup> Acción de inconstitucionalidad 5/2016, Se sobreseyó, en virtud de que se derogaron las disposiciones combatidas.

<sup>9</sup> Acción de inconstitucionalidad 6/2016, Se sobreseyó, en virtud de que se derogaron las disposiciones combatidas.

<sup>10</sup> Acción de inconstitucionalidad 7/2016, Se sobreseyó, en virtud de que se derogaron las disposiciones combatidas.

*colectivos;*<sup>11</sup> para tal efecto, existen ordenamientos administrativos de carácter general que deben ser observados por la población, los cuales contemplan infracciones o faltas administrativas que son las figuras jurídicas que describen los actos u omisiones, que contravengan alguna disposición administrativa, para la que está prevista una sanción de naturaleza diferente a las del derecho penal.<sup>12</sup>

Atendiendo a lo establecido en el cuarto párrafo del artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos: *Compete a la autoridad administrativa la aplicación de sanciones por las infracciones de los reglamentos gubernativos y de policía, las que únicamente consistirán en multa, arresto hasta por treinta y seis horas o en trabajo a favor de la comunidad.* Y Considerando que los ayuntamientos, son órganos administrativos, investidos de autonomía pero sujetos a los preceptos constitucionales y legales. Estos deben observar las disposiciones contenidas tanto en la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, como en la Ley Orgánica Municipal del Estado de México, donde los faculta para expedir los bandos municipales y demás reglamentos administrativos de observancia general dentro de sus respectivas jurisdicciones, sin exceder las facultades que al propia ley les confiere y sin invadir otras esferas de competencia.

Por lo que respecta a las sanciones por infracciones a los reglamentos administrativos municipales, se encuentran previstas en el artículo 166 de la Ley Orgánica Municipal del Estado de México:

<sup>11</sup> Cfr: García Máynez, Eduardo, *Introducción al estudio del derecho*. 64ª. ed., reimpresión. México, 2013, p.139.

<sup>12</sup> Cfr: Constantinos Stamatoulos, <http://www.encyclopedia-jurídica.biz14.com/d/infracciones-administrativas/infracciones-administrativas.htm>, septiembre de 2015.

*Artículo 166.- Las infracciones a las normas contenidas en el Bando, reglamentos, circulares y disposiciones administrativas municipales de observancia general, se sancionarán atendiendo a la gravedad de la falta cometida con:*

*I. Amonestación;*

*II. Multa hasta de cincuenta veces el valor diario de la Unidad de Medida y Actualización vigente al momento de cometer la infracción, pero si el infractor es jornalero ejidatario u obrero, la multa no excederá del salario de un día;*

*III. Suspensión temporal o cancelación del permiso o licencia;*

*IV.*

*V. Clausura temporal o definitiva;*

*VI. Arresto administrativo hasta por treinta y seis horas.*



ICIONAL

Por otra parte, el Derecho Penal es el conjunto de normas que determinan los delitos, las penas que el Estado impone a los delincuentes y las medidas de seguridad que el mismo establece para la prevención de la criminalidad, considerando a las penas no como un castigo, sino como una medida de reinserción que permita que el sentenciado regrese a la sociedad a la que ofendió con su conducta delictiva.<sup>13</sup>

En ese sentido, las acciones encaminadas al fortalecimiento de las políticas públicas para combatir conductas contrarias al derecho deben cimentarse en la política criminal; que tiene por objeto la sistematización sociopolítica y jurídica de las prioridades, actividades y medios dirigidos al control y eventual erradicación de los fenómenos delincuenciales suscitados en un territorio determinado; la cual se basa en los principios de legalidad, mínima intervención, bien jurídico, acto o

<sup>13</sup> Cfr. Peniche Bolio, Francisco J., Introducción al estudio del derecho, 20ª. ed., 1ª reimpresión. México, 2011, pp. 47-49.

conducta, tipicidad, culpabilidad, así como presunción de inocencia y retribución, a fin de garantizar seguridad jurídica evitando la vulneración de los derechos fundamentales de los gobernados.

De lo anterior, se destaca el principio de bien jurídico consistente en la protección de un derecho por parte del Estado que, por resultar de gran valía, requiere ser tutelado mediante una norma penal que sancione las conductas que transgredan la esfera jurídica de las personas; pena, que deberá ser proporcional al hecho antijurídico atendiendo al grado de afectación del bien jurídico protegido. Esto, se lleva a cabo a través de la tipificación de los delitos que son aquellas conductas típicas y antijurídicas realizadas por alguien imputable y culpable, que darán por consecuencia la punibilidad,<sup>14</sup> mismos que el artículo 6 del Código Penal vigente de Estado de México define al delito como *la conducta*,<sup>15</sup> *típica*,<sup>16</sup> *antijurídica*,<sup>17</sup> *culpable*,<sup>18</sup> *imputable*,<sup>19</sup> y *punible*.<sup>20</sup>

El Código Penal vigente del Estado de México establece, entre otros, los siguientes delitos: violencia familiar;<sup>21</sup>

<sup>14</sup> Cfr: Amuchategui, I. Griselda, Derecho Penal, Ed. Oxford, 2009, p. 47.

<sup>15</sup> **Conducta:** es un hecho humano impregnado de voluntad.

<sup>16</sup> **Tipicidad:** es el encuadramiento de una conducta real con la conducta ideal descrita en la ley.

<sup>17</sup> **Antijuridicidad:** consiste en que la conducta típica esté en contra del derecho, es decir, que esté violando una ley prohibitiva.

<sup>18</sup> **Culpabilidad:** habrá culpabilidad cuando siendo imputable, esto es capaz de entender y querer en el campo penal, se realiza una conducta típica y antijurídica.

<sup>19</sup> **Imputabilidad:** es la capacidad para entender y querer en el campo jurídico y para ello es necesario un mínimo de edad que la propia ley establece y un mínimo de salud mental.

<sup>20</sup> **Punibilidad:** significa castigo, y se presenta cuando los elementos positivos del delito (conducta, tipicidad, antijuridicidad, imputabilidad y culpabilidad) se satisfacen.

<sup>21</sup> Artículo 218 Idem.

disparo de arma de fuego y ataque peligroso;<sup>22</sup> ultrajes;<sup>23</sup> y quebrantamiento de sellos.<sup>24</sup>

Así, cuando una persona realiza alguna de las conductas tipificadas como delitos, se le impone una pena, que para Fernando Castellanos Tena, es *el castigo legalmente impuesto por el estado al delincuente, para conservar el orden jurídico*<sup>25</sup> y que Francisco Peniche Bolio, define como *el sufrimiento impuesto por el Estado, en ejecución de una sentencia, al culpable de una infracción penal*.<sup>26</sup> Las penas, se encuentran enlistadas en el artículo 22 del Código Penal vigente del Estado de México, siendo estas: prisión; multa; reparación del daño; que comprenderá los rubros citados por el artículo 26 de este ordenamiento;<sup>27</sup> trabajo en favor de la comunidad; suspensión, destitución, inhabilitación o privación del empleo, cargo o comisión; suspensión o privación de derechos vinculados al hecho; publicación especial de sentencia; decomiso de bienes producto del enriquecimiento ilícito; y decomiso de los instrumentos, objetos y efectos del delito.



Por lo expuesto, es posible advertir que el delito y la infracción son distintas, ya que el primero tiene por objeto mantener el orden social a través del respeto de los bienes jurídicos tutelados por la legislación penal; y la segunda, sancionar a las personas que infrinjan ordenamientos de carácter administrativo, mediante la imposición de multa o arresto hasta por treinta y seis horas o trabajo a favor de la comunidad.

<sup>22</sup> Artículo 253 Idem.

<sup>23</sup> Artículo 126 Idem.

<sup>24</sup> Artículo 125 Idem.

<sup>25</sup> Castellanos, Fernando. *Lineamientos Elementales de Derecho Penal*. Ed: Porrúa México, 1998, p. 318.

<sup>26</sup> Cfr: Peniche Bolio, Francisco J., *Introducción al estudio del derecho*. 20ª. ed., 1ª reimpresión. México, 2011, pp.48.

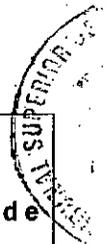
<sup>27</sup> Artículo 26. La reparación del daño deberá ser plena, efectiva, proporcional a la gravedad del daño causado y a la afectación del desarrollo integral de la víctima u ofendido y, según la naturaleza del delito de que se trate...

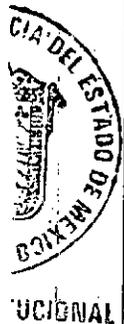
3. Consideraciones sobre la identidad que tiene la fracción XII del artículo 235 y las fracciones X, XIV y XXIX del artículo 238 del Bando Municipal de Ixtapaluca 2017 con diversos delitos establecidos en el Código Penal del Estado de México.

Con el objeto de acreditar que la infracción prevista en la fracción XII del artículo 235 del Bando Municipal de Ixtapaluca 2017, tiene identidad con el delito de violencia familiar, prevista en el artículo 218 del Código Penal del Estado de México, se estima importante realizar una confrontación entre ambos ordenamientos, al tenor de lo siguiente:

● **VIOLENCIA FAMILIAR**

Bando Municipal de Ixtapaluca 2017	Código Penal del Estado de México
<p style="text-align: center;"><b>CAPÍTULO TERCERO DE LAS INFRACCIONES A LA CULTURA CÍVICA</b></p> <p><b>Artículo 235.-</b> Será sancionada o sancionado con multa de diez a treinta veces la unidad de medida y actualización vigente en la zona, al que: XII. Sea remitido a petición de sus familiares directos, por maltrato en contra de sus personas o sus bienes, estos deberán ser presentados con la o las personas que solicitaron el auxilio de la seguridad municipal, a efecto de llegar a una conciliación e integración familiar, dejando a salvo sus derechos en el entendido que resuelvan su situación por la vía civil, familiar o penal.</p>	<p style="text-align: center;"><b>CAPÍTULO V VIOLENCIA FAMILIAR</b></p> <p><b>Artículo 218.-</b> Al integrante de un núcleo familiar que haga uso de la violencia física o moral en contra de otro integrante de ese núcleo que afecte o ponga en peligro su integridad física, psíquica o ambas, o cause menoscabo en sus derechos, bienes o valores de algún integrante del núcleo familiar, se le impondrán de tres a siete años de prisión y de doscientos a seiscientos días multa y tratamiento psicoterapéutico, psicológico, psiquiátrico o reeducativo, sin perjuicio de las penas que correspondan por otros delitos que se consumen. Por núcleo familiar debe entenderse el lugar en donde habitan o concurren familiares o personas con relaciones de familiaridad en intimidad, o el vínculo de mutua consideración y apoyo que existe entre las personas con base en la filiación o convivencia fraterna.</p>





	<p>Este delito se perseguirá por querrela, salvo cuando los ofendidos sean menores de edad, incapaces o adultos mayores; en cuyo caso, se perseguirá de oficio.</p> <p>El inculpado de este delito, durante la investigación del mismo y al rendir su declaración, será apercibido por el Ministerio Público para que se abstenga de realizar cualquier conducta que pudiere causar daño a los pasivos.</p> <p>Si el inculpado de este delito lo cometiere de manera reiterada, o en contra de una persona mayor de sesenta años, se le impondrá la pérdida de los derechos hereditarios, los inherentes a la patria potestad, tutela o guarda y cuidado del menor o incapaz agravado, a quien tenga el ejercicio de ésta, por resolución judicial.</p> <p>Las penas previstas en el presente artículo se elevarán hasta en un tercio si se comete en agravio de una persona mayor de sesenta años.</p> <p>A quien condicione a un adulto mayor el acceso y permanencia a su propio domicilio, o cualquiera de sus bienes inmuebles, le restrinja o condicione el uso de sus bienes muebles; presione por medio de la violencia física o moral para que teste o cambie su testamento a favor de un tercero, disponga sin la autorización correspondiente de los recursos económicos del pasivo; o sustraiga, despoje, retenga o condicione la entrega de los documentos de identidad o de acceso a los servicios de salud y de asistencia social, en perjuicio de una persona adulta mayor, la pena aumentará hasta en una mitad.</p>
--	---

Análisis de la identidad administrativa y penal de conductas y de tipo:<sup>28</sup>

Elementos		
	Infracción	Violencia Familiar

<sup>28</sup>Tipo: Conducta ideal descrita en la Ley Penal.

<b>Rubros</b>	Fracción XII del artículo 235 del Bando Municipal de Ixtapaluca 2017	Artículo 218 del Código Penal del Estado de México
<b>Conducta</b>	Maltratar	Violencia
<b>Personas sobre el cual se realiza la conducta</b>	Cualquier integrante de un núcleo familiar	Núcleo familiar

Ejercer maltrato en contra de las personas miembros de un núcleo familiar no debe considerarse como una falta o infracción administrativa, por estar prevista esa conducta como un delito cometido en agravio de la persona, toda vez que lesiona su integridad y el medio en donde se desarrolla.

En mérito de lo expuesto, está acreditado que la infracción en la fracción XII del artículo 235 del Bando Municipal de Ixtapaluca 2017, se encuentra contenida en el delito de violencia familiar establecido en el artículo 218 de la legislación sustantiva penal vigente en la entidad, por lo cual su investigación y, en su caso, sanción, únicamente corresponden al Ministerio Público y a la autoridad judicial, respectivamente.



• **DISPARO DE ARMA DE FUEGO Y ATAQUE PELIGROSO**

Bando Municipal de Ixtapaluca 2017	Código Penal del Estado de México
<p><b>CAPÍTULO TERCERO DE LAS INFRACCIONES A LA CULTURA CÍVICA</b></p> <p><b>Artículo 238.-</b> Será sancionada o sancionado con multa de veinte a cincuenta veces la unidad de medida y</p>	<p><b>CAPITULO II DISPARO DE ARMA DE FUEGO Y ATAQUE PELIGROSO</b></p> <p><b>Artículo 253.-</b> Comete este delito quien:</p> <p>1. Dispare un arma de fuego sobre una persona o grupo de personas, o en domicilio particular, en la vía</p>

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD: 01/2017

<p>actualización vigente en la zona, al que:</p> <p>X. Dispare al aire una arma de fuego ya sea en vía pública, lugares de uso común, incluso al interior de su domicilio por la gravedad que ello implica a terceras personas y por alterar el orden; independientemente de la vista que se la dará al Ministerio Público correspondiente, para que determine la probable comisión del delito.</p>	<p>pública, en un establecimiento comercial, de servicios, o fuera de un campo de tiro debidamente autorizado, o en algún lugar concurrido.</p> <p>II. Ataque a alguien de tal manera que, en razón del arma empleada, de la fuerza o destreza del agresor o de cualquier otra circunstancia semejante, pueda producir como resultado lesiones o la muerte.</p> <p>III. El que haga uso de armas de municiones, ballestas o cualquier objeto que dispare o proyecte objetos, con el propósito de causar daño o atacar a alguna persona.</p> <p>Al responsable se le impondrán de dos a cinco años de prisión y de sesenta a cien días multa.</p> <p>La misma pena se aplicará al que amenace o intimide a una persona haciendo uso de armas falsas, de juguete, utilería o réplicas, aun cuando no sean aptas para causar un daño físico, y cause temor efectivo e inminente en la víctima u ofendido.</p> <p>Este artículo sólo se aplicará cuando no causare daño, o los hechos no constituyan tentativa de homicidio, en caso contrario, se impondrán las penas del delito consumado o en grado de tentativa que resultare.</p>
---	--



Es importante apuntar que los elementos de la infracción previstas en la fracción X del artículo 238 del Bando Municipal de Ixtapaluca 2017, se encuentra contenido en el delito de disparo de arma de fuero y ataque peligroso, como se indica a continuación:

Elementos		
<b>Rubros</b>	Infracción	Disparo de arma de fuego y ataque peligroso

	Fracción X del artículo 238 del Bando Municipal de Ixtapaluca 2017	Artículo 253 del Código Penal del Estado de México
<b>Conducta</b>	Dispare al aire una arma de fuego	Dispare un arma de fuego sobre una persona o grupo de personas o en domicilio particular, en la vía pública
<b>Personas sobre el cual se realiza la conducta</b>	Cualquier persona	Cualquier persona

Disparar un arma de fuego sobre una persona o grupo de personas, o en la vía pública, no debe considerarse como una falta o infracción administrativa, por estar prevista esa conducta como un delito cometido en agravio de la administración pública y de la ciudadanía misma, toda vez que se pone en un riesgo inminente a la población.

En ese sentido está acreditado que la infracción prevista en la fracción X del artículo 238 del Bando Municipal de Ixtapaluca 2017, se encuentra contenida en el delito de disparo de arma de fuego y ataque peligroso, establecido en el artículo 253 de la legislación sustantiva penal vigente en la entidad; por lo cual su investigación y, en su caso, sanción, únicamente corresponden al Ministerio Público y a la autoridad judicial, respectivamente.

• **ULTRAJES**

<p>Bando Municipal de Ixtapaluca 2017</p>	<p>Código Penal del Estado de México</p>
<p><b>CAPÍTULO TERCERO DE LAS INFRACCIONES A LA CULTURA CÍVICA</b></p> <p><b>Artículo 238.-</b> Será sancionada o sancionado con multa de veinte a cincuenta veces la unidad de medida y actualización vigente en la zona, al que:</p> <p>XIV. Agreda física o verbalmente a los elementos de Seguridad Pública, Estatal o Municipal, así como al personal que labore en la Administración Pública Municipal, estando en el ejercicio de sus funciones.</p>	<p><b>CAPITULO VI ULTRAJES</b></p> <p><b>Artículo 126.</b> Se entiende por ultraje toda expresión directa o indirecta o toda acción ejecutada contra algún servidor público, estatal o municipal, o contra instituciones públicas, que pueda implicar ofensa o desprecio.</p> <p>Tratándose de elementos de cualquier corporación policiaca, se requerirá además para la integración del delito, que el ultraje sea en presencia de personas ajenas a las corporaciones.</p> <p><b>Artículo 127.-</b> A quien ejecute ultrajes contra instituciones públicas, se le impondrán de seis meses a dos años de prisión y de treinta a ciento cincuenta días multa. Si se cometieren en contra de un servidor público, se impondrán de seis meses a un año de prisión y de treinta a cien días multa.</p>



Análisis de la identidad administrativa y penal de conductas y de tipo:<sup>29</sup>

Elementos		
Rubros	Infracción	Delito de ultrajes
	Fracción XIV del artículo 238 del Bando Municipal de Ixtapaluca 2017	Artículo 126 del Código Penal del Estado de México
Conducta	Agreda	Ofensa o desprecio
Medio de	Física o	Toda acción (directa

<sup>29</sup>Tipo: Conducta ideal descrita en la Ley Penal.

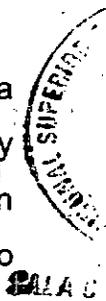
ejecución	verbalmente	o indirecta)
Sobre quien recae el daño	Al personal que labore en la Administración Pública Municipal	En contra algún servidor público, estatal o municipal, o contra instituciones públicas.

Agredir física o verbalmente a un servidor público no debe considerarse como una falta o infracción administrativa, por estas prevista esa conducta como un delito cometido en agravio de la administración pública, toda vez que afecta la dignidad de las funciones que ejerce el servidor público o la institución municipal.

También es conveniente considerar que la conducta motivo de este análisis es imprecisa, poco clara muy general y abierta, ya que bastaría una mirada o un ademán para que una persona sea considerada como sujeto activo y, en su caso, será remitido ante la autoridad administrativa para que la sancione o ante al agente del ministerio público para que inicie la carpeta de investigación correspondiente, por lo que la persona estará en total incertidumbre jurídica, y con ello violentado su derecho humano de seguridad jurídica.

Así, de subsistir esta infracción administrativa, el gobernado, está sujeto a la arbitrariedad y subjetividad de la autoridad municipal respectiva, por no existir la condición de las agresiones en presencia de terceros ajenos a los servidores públicos municipales.

Como se advierte la infracción prevista en la fracción XIV del artículo 238 del Bando Municipal de Ixtapaluca del 2017, se encuentra contenida en el delito de ultrajes establecido en el artículo 126 de la legislación sustantiva penal vigente en la entidad, por lo cual su investigación y, en su caso, sanción, únicamente



corresponden al ministerio público y a la autoridad judicial, respectivamente.

➤ QUEBRANTAMIENTO DE SELLOS

Bando Municipal de Ixtapaluca 2017	Código Penal del Estado de México
<p align="center"><b>CAPÍTULO III DE LAS INFRACCIONES A LA CULTURA CÍVICA</b></p> <p>Artículo 238.- Será sancionada o sancionado con multa de veinte a cincuenta veces la unidad de medida y actualización vigente en la zona, al que: XXIX. Destruya, retire o altere de cualquier forma los sellos de clausura impuestos por la autoridad, debiendo ésta proceder de forma inmediata a resellar la obra local, sin perjuicio de que se formule la denuncia penal en su caso.</p>	<p align="center"><b>CAPÍTULO V QUEBRANTAMIENTO DE SELLOS</b></p> <p>Artículo 125.- Incurren en igual delito las partes en un juicio civil, cuando de común acuerdo alteren, destruyan o quiten, los sellos puestos por la autoridad y se les impondrán de treinta a doscientos días multa.</p>



Así, es importante apuntar que los elementos de la infracción prevista en la fracción XXIX del artículo 238 del Bando Municipal de Ixtapaluca 2017, se encuentran contenidos en el delito quebrantamiento de sellos, como se indica a continuación:

Elementos		
Rubros	Infracción	Quebrantamiento de sellos
	Fracción XXIX del artículo 238 del Bando Municipal de Temamatla 2016	Artículo 125 del Código Penal del Estado de México

Conducta	Destruya, retire o altere	Alteren, destruyan o quiten
Objeto sobre el cual se realiza la conducta	Sellos de clausura impuestos por la autoridad	Sellos puestos por la autoridad

En tal virtud, está acreditado que la infracción prevista en la fracción XXIX del artículo 238 del Bando Municipal de Ixtapaluca 2017 se encuentra contenida en el delito de quebrantamiento de sellos establecido en el artículo 125 de la legislación sustantiva penal vigente en la entidad; por lo cual su investigación y, en su caso, sanción, únicamente corresponden al Ministerio Público, y a la autoridad judicial, respectivamente.

4. Conceptos de invalidez:

La fracción XII del artículo 235 y las fracciones X, XIV y XXIX del artículos 238 del Bando Municipal de Ixtapaluca 2017, así como sus respectivas sanciones previstas dentro de los mismos preceptos legales, son inconstitucionales por las siguientes consideraciones:

A. Invasión de competencias:

a. Los artículos 40 y 115 la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establecen los ámbitos de gobierno: Federación, Estado y Municipio, otorgando facultades y obligaciones a cada uno.

b. El artículo 34 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, señala que: *El poder público del Estado de México se divide para su ejercicio en Legislativo, Ejecutivo y Judicial.*<sup>30</sup>

<sup>30</sup> Artículo 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; El poder público de los estados se dividirá, para su ejercicio, en Ejecutivo, Legislativo y Judicial, y no podrán reunirse dos o más de estos poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el legislativo en un solo individuo.

c. El artículo 61 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, establece las facultades y obligaciones de la Legislatura, entre otras: *Expedir leyes, decretos o acuerdos para el régimen interior del Estado, en todos los ramos de la administración del gobierno.* Por lo que la función de legislar en materia penal, le corresponde únicamente al poder legislativo.

d. El artículo 77 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, indica las facultades y obligaciones del titular del poder ejecutivo, es decir, del Gobernador del Estado de México, entre otras; *Cumplir y hacer cumplir la Constitución Federal, las leyes del Congreso de la Unión y los Tratados Internacionales en materia de derechos fundamentales de los que el Estado Mexicano sea parte; y hacer que las sentencias ejecutoriadas dictadas por los tribunales en materia penal sean debidamente ejecutadas.*



INCONSTITUCIONAL

De lo anterior se desprende que la función de investigación de los delitos, le corresponde al ministerio público.<sup>31</sup> Criterio que es también referido en el artículo 81 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, al establecer que: *Corresponde al ministerio público y a las policías la investigación de los delitos y a aquél, el ejercicio de la acción penal.* Y que *las policías actuarán bajo la conducción y mando del ministerio público en la investigación de los delitos.*

Por lo que respecta a la seguridad pública, el artículo 86 Bis la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, determina que: *es una función a cargo del Estado y los municipios, en sus respectivos*

<sup>31</sup> El artículo 21 De la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece: La investigación de los delitos corresponde al Ministerio Público y a las policías, las cuales actuarán bajo la conducción y mando de aquél en el ejercicio de esta función. El ejercicio de la acción penal ante los tribunales corresponde al Ministerio Público. La Ley determinará los casos en que los particulares podrán ejercer la acción penal ante la autoridad judicial.

ámbitos de competencia que comprende la prevención e investigación de los delitos y las sanciones de las infracciones administrativas, en términos de ley, y deberá regirse bajo los principios de autonomía, eficiencia, imparcialidad, legalidad, objetividad, profesionalismo, honradez, responsabilidad y respeto a los derechos humanos reconocidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en los tratados internacionales en materia de derechos humanos de los que el Estado Mexicano sea parte y en esta Constitución.

e. El artículo 88 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, determina que el poder judicial se deposita en un órgano colegiado denominado Tribunal Superior de Justicia.<sup>32</sup> Y en términos de artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que establece: *La imposición de las penas, su modificación y duración son propias y exclusivas de la autoridad judicial.*

f. La función administrativa le corresponde al Municipio libre que establece el artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos,<sup>33</sup> y que es reconocido por la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México; el artículo 112,<sup>34</sup> dispone que

<sup>32</sup> El Tribunal Superior de Justicia contará con: En tribunales y juzgados de primera instancia y juzgados de cuantía menor; organizados de acuerdo a su competencia establecida en las leyes secundarias. Los órganos jurisdiccionales aplicarán las leyes federales, tratándose de jurisdicción concurrente. El Poder Judicial contará con jueces de control que tendrán las atribuciones que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, esta Constitución y las leyes secundarias les atribuyan.

<sup>33</sup> Los estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, democrático, laico y popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa, el municipio libre...

<sup>34</sup> La base de la división territorial y de la organización política y administrativa del Estado, es el municipio libre. Las facultades que la Constitución de la República y el presente ordenamiento otorgan al gobierno municipal se ejercerá por el ayuntamiento de manera exclusiva y no habrá autoridad intermedia alguna entre éste y el gobierno del Estado.

165

cada municipio será gobernado por un ayuntamiento con la competencia que le otorga la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México y las leyes que de ellas emanen,<sup>35</sup> como es la Ley Orgánica Municipal del Estado de México.

Con base a lo dispuesto por los artículos 123 y 124 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, *le corresponde a los ayuntamientos, en el ámbito de su competencia, desempeñar facultades normativas, para el régimen de gobierno y administración del Municipio, así como funciones de inspección, concernientes al cumplimiento de las disposiciones de observancia general aplicables, por lo anterior los ayuntamientos expedirán el Bando Municipal, que será promulgado y publicado el 5 de febrero de cada año; los reglamentos; y todas las normas necesarias para su organización y funcionamiento, conforme a las previsiones de la Constitución General de la República, de la presente Constitución, de la Ley Orgánica Municipal y demás ordenamientos aplicables.*



Además, como lo establece el artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos: *Compete a la autoridad administrativa la aplicación de sanciones por las infracciones de los reglamentos gubernativos y de policía, las que únicamente consistirán en multa, arresto hasta por treinta y seis horas o en trabajo a favor de la comunidad.*

Resalta el artículo 115 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, que establece que ni el ayuntamiento o el presidente municipal, podrán desempeñar funciones judiciales.

<sup>35</sup> Cfr: Artículo 113. Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México.

Las anteriores consideraciones legales, tienen su base doctrinal, en lo expresado por Montesquieu, en la teoría de la división tripartita de las funciones del Estado, *que consiste en atribuir exclusivamente cada función a un órgano y exigir la separación entre estos para el ejercicio de sus funciones*<sup>36</sup> generando un equilibrio del poder y con ello fortaleciendo los derechos fundamentales de las personas.

Por lo que respecta al municipio, al estar inserto dentro del Estado, tiene que ejercitar funciones estáticas en virtud de obligaciones que aquél le impone, por lo cual el campo de acción de un municipio se divide en: propio e independiente y concedido o delegado, ambos establecidos por la Constitución.<sup>37</sup>

Por lo anterior y siguiendo el principio general del derecho de seguridad jurídica, que establece: *la autoridad solo puede hacer lo que la ley le faculta...*, resulta imperativo que el ayuntamiento respete la división de poderes y funciones que le son encomendados por la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México y de las leyes que de ella emanan.

En tal virtud, resulta necesario diferenciar las funciones relativas a la investigación y persecución de los delitos, de las concernientes a la imposición de sanciones por contravenir las disposiciones de los bandos municipales, al tenor de lo siguiente:

1. Por lo que se refiere a la investigación de los delitos, los artículos 81 y 83 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, establecen:

*Artículo 81. La investigación de los delitos corresponde al Ministerio Público y a las policías, las cuales*

<sup>36</sup> G. Jilinek, Teoría General del Estado, p 495

<sup>37</sup> Cfr: G. Jilinek, Ob. Cit., p 525

actuarán bajo la conducción y mando de aquél en el ejercicio de esta función.

La persecución de los delitos y la decisión del ejercicio de la acción penal ante los órganos jurisdiccionales corresponden, en forma autónoma, al Ministerio Público. Los particulares podrán ejercer la acción penal ante la autoridad judicial y hacer la persecución del delito en los casos previstos en la ley.



FUNCIONAL

Artículo 83.- El Ministerio Público se integra en una Fiscalía General de Justicia, órgano público autónomo, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios con autonomía presupuestal, técnica y de gestión, así como con capacidad para decidir sobre el ejercicio de su presupuesto, en los términos que establece la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, esta Constitución y las demás leyes aplicables, la cual estará a cargo de un Fiscal General.

Asimismo, las fracciones I, II, III y V del artículo 10, fracciones X y XI del artículo 22 y artículo 33 de la Ley de la Fiscalía General de Justicia del Estado de México, señalan:

Artículo 10. La Fiscalía contará con las atribuciones siguientes:

I. Ejercer las facultades que la Constitución del Estado y las demás disposiciones jurídicas aplicables le confieren al Ministerio Público, a la Policía de Investigación y a los Servicios Periciales, así como en materia de Justicia Restaurativa, en el ámbito de su competencia.

II. Vigilar que se observe el principio de legalidad y los controles de constitucionalidad y convencionalidad en el ámbito de su competencia.

III. Aplicar los mecanismos alternativos de solución de controversias en materia penal en términos de la Ley Nacional de Mecanismos Alternativos de Solución de Controversias en Materia Penal, la investigación, persecución y de participación en la ejecución de las penas y medidas de seguridad por los delitos en el ámbito local y en los casos que sean materia concurrente.

V. Solicitar la colaboración, así como informes o documentos a las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, Estatal y Municipal y órganos autónomos de la Federación y del Estado, así como de otras entidades federativas y municipios de la República, en términos de lo señalado en la fracción anterior.

Artículo 22. A la o el Fiscal General le corresponden las atribuciones siguientes:



SALA CONS

X. Determinar la política institucional de actuación, así como los criterios y prioridades en la investigación de los delitos y el ejercicio de la acción penal y persecución del delito, así como la postura del Ministerio Público en la modificación y terminación de las penas y medidas de seguridad impuestas.

XI. Dirigir y coordinar el desarrollo de la función investigadora y acusatoria contra las y los imputados, directamente o a través de las y los servidores públicos facultados.

Artículo 33. El Ministerio Público es una institución única e indivisible, que funge como representante social en los intereses de quienes sean lesionadas o lesionados en sus derechos, a través de la investigación y persecución de los delitos y el ejercicio de la acción penal ante los tribunales competentes.

De los preceptos invocados, aplicados al caso concreto, se desprende que si una persona comete alguna de las infracciones en estudio, la autoridad que tenga conocimiento del hecho debería remitirla a la agencia del ministerio público, a efecto de que se realice la investigación respectiva y, en su caso, se ejercite la acción penal ante la autoridad judicial.

2. En cuanto a la imposición de sanciones por realizar conductas que contravengan las disposiciones de los bandos municipales, el artículo 150, fracción II, inciso b) de la Ley Orgánica Municipal del Estado de México, dispone:

Artículo 150.- Son facultades y obligaciones de:

II. De los Oficiales Calificadores:

b) Conocer, calificar e imponer las sanciones administrativas municipales que procedan por faltas o infracciones al bando municipal, reglamentos y demás disposiciones de carácter general contenidos en los ordenamientos expedidos por los ayuntamientos, y aquellas que deriven con motivo de la aplicación del Libro Octavo del Código Administrativo del Estado de México, excepto las de carácter fiscal;

Aunado a lo anterior, es importante destacar que el artículo 151, fracción III de la Ley Orgánica Municipal del Estado de México señala:

Artículo 151.- No pueden los oficiales conciliadores y calificadores:

III. Juzgar asuntos de carácter civil e imponer sanciones de carácter penal;

En ese sentido, el artículo 100, Apartado B, fracción I, inciso a) de la Ley de Seguridad del Estado de México, dice:



*Artículo 100.- Con el objeto de garantizar el cumplimiento de los principios constitucionales de legalidad, objetividad, eficiencia, profesionalismo, honradez y respeto a los derechos humanos, los integrantes de las Instituciones de Seguridad Pública tendrán los derechos y obligaciones siguientes:*

*B. Obligaciones:*

*I. Generales:*

*a) Conducirse siempre con dedicación y disciplina, así como con apego al orden jurídico y respeto a los derechos humanos y garantías reconocidos en la Constitución Federal;*

Al respecto, el artículo 10, fracción I del Reglamento de los Cuerpos de Seguridad Pública del Estado de México, establece:

Artículo 10.- Son atribuciones de los Cuerpos de Seguridad Pública Municipal:

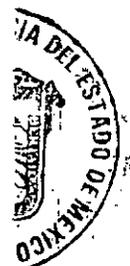
I. Vigilar la observancia y cumplimiento del Bando Municipal y demás disposiciones reglamentarias.

De lo antes citado, se puede concluir que en caso de que una persona sea detenida por un integrante del cuerpo de seguridad pública por infringir alguna de las disposiciones objeto de la presente acción de inconstitucionalidad, éste lo deberá presentar ante el Oficial Calificador, teniendo además, la obligación de poner al infractor a disposición del ministerio público, en caso de que la conducta pueda dar lugar a la tipificación de algún delito.

Con base en lo descrito, existe la posibilidad de que las infracciones en estudio, que tienen identidad con delitos previstos en el Código Penal del Estado de México, pudieran ser sancionadas discrecionalmente, ya sea



administrativa o penalmente o, en su caso, por las dos vías, lo que sería violatorio al derecho humano de seguridad jurídica que implica el cumplimiento de condiciones, requisitos, elementos o circunstancias previas a las que debe sujetarse la actividad de los órganos del Estado, para que la afectación a los gobernados sea válida; contraviniendo lo dispuesto por los artículos 13, 14, párrafo segundo y 23 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que indican:



INCONSTITUCIONAL

*Artículo 13. Nadie puede ser juzgado por leyes privativas ni por tribunales especiales. Ninguna persona o corporación puede tener fuero, ni gozar más emolumentos que los que sean compensación de servicios públicos y estén fijados por la ley. Subsiste el fuero de guerra para los delitos y faltas contra la disciplina militar; pero los tribunales militares en ningún caso y por ningún motivo podrán extender su jurisdicción sobre personas que no pertenezcan al Ejército. Cuando en un delito o falta del orden militar estuviese complicado un paisano, conocerá del caso la autoridad civil que corresponda.*

*Artículo 14. ...*

*Nadie podrá ser privado de la libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las Leyes expedidas con anterioridad al hecho.*

*Artículo 23. Ningún juicio criminal deberá tener más de tres instancias. Nadie puede ser juzgado dos veces por el mismo delito, ya sea que en el juicio se le absuelva o se le condene. Queda prohibida la práctica de absolver de la instancia.*

Así como el artículo 5, párrafos primero y tercero de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México que señala:

Artículo 5.- En el Estado de México todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en los tratados internacionales en los que el Estado Mexicano sea parte, en esta constitución y en las leyes que de ésta emanen, por lo que gozarán de las garantías para su protección, las cuales no podrán restringirse ni suspenderse salvo en los casos y bajo las condiciones que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece.

Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley.

Aunado a lo manifestado en el presente apartado y a efecto de fortalecer los conceptos de invalidez expuestos, se consideran aplicables las tesis emitidas por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, siguientes:

Jurisprudencia del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta XV, Enero de 2002; Novena época, página 1041, que establece:

**FACULTAD REGLAMENTARIA MUNICIPAL. SUS LÍMITES.** Si bien es cierto que de conformidad con el artículo 115, fracción II, segundo párrafo, de la



*Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los Ayuntamientos están facultados para expedir, de acuerdo con las bases que deberán establecer las Legislaturas de los Estados, los bandos de policía y buen gobierno, los reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general dentro de sus respectivas jurisdicciones, también lo es que dichos órganos, en ejercicio de su facultad regulatoria, deben respetar ciertos imperativos, pues las referidas normas de carácter general: 1) No pueden estar en oposición a la Constitución General ni a las de los Estados, así como tampoco a las leyes federales o locales; 2) En todo caso, deben adecuarse a las bases normativas que emitan las Legislaturas de los Estados; y, 3) Deben versar sobre materias o servicios que le correspondan legal o constitucionalmente a los Municipios.*"<sup>38</sup>



UCIONAL

Jurisprudencia del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta XXII, Octubre de 2005; Novena época, página 2068, que señala:

**LEYES ESTATALES Y REGLAMENTOS EN MATERIA MUNICIPAL. ESQUEMA DE ATRIBUCIONES CONSTITUCIONALES QUE DERIVAN DE LA REFORMA AL ARTÍCULO 115, FRACCIÓN II, SEGUNDO PÁRRAFO, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.** El Órgano Reformador de la Constitución en 1999 modificó el segundo párrafo de la fracción II del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos con un doble propósito: delimitar el objeto y alcance de las leyes estatales en materia municipal y ampliar la facultad reglamentaria del Municipio en determinados aspectos, según se advierte

<sup>38</sup> Jurisprudencia del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta XV, Enero de 2002; Novena época, página 1041.

del dictamen de la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales de la Cámara de Diputados, en el cual se dispone que el contenido de las ahora denominadas "leyes estatales en materia municipal" debe orientarse a las cuestiones generales sustantivas y adjetivas que den un marco normativo homogéneo a los Municipios de un Estado, sin intervenir en las cuestiones específicas de cada uno de ellos, lo que se traduce en que la competencia reglamentaria municipal abarque exclusivamente los aspectos fundamentales para su desarrollo. Esto es, al preverse que los Ayuntamientos tendrán facultades para aprobar, de acuerdo con las leyes en materia municipal que deberán expedir las Legislaturas de los Estados, bandos de policía y gobierno, reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general dentro de sus respectivas jurisdicciones, que organicen la administración pública municipal, regulen las materias, procedimientos, funciones y servicios públicos de su competencia y aseguren la participación ciudadana y vecinal, se buscó establecer un equilibrio competencial en el que prevaleciera la regla de que un nivel de autoridad no tiene facultades mayores o más importantes que el otro, sino un esquema en el que cada uno tenga las atribuciones que constitucionalmente le corresponden; de manera que al Estado compete sentar las bases generales a fin de que exista similitud en los aspectos fundamentales en todos sus Municipios, y a éstos corresponde dictar sus normas específicas, dentro de su jurisdicción, sin contradecir esas bases generales.

Tesis Aislada de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta XXXIII, Quinta época, página 1202, del rubro y texto siguientes:

**AUTORIDADES ADMINISTRATIVAS.** Aun cuando están autorizadas para castigar las infracciones a los reglamentos gubernativos y de policía, si tales infracciones dan lugar a la incoacción de un procedimiento judicial, la competencia de las autoridades administrativas desaparece, toda vez que no son ellas las capacitadas para resolver acerca de la responsabilidad penal de los individuos, pues si se admitiera que un mismo hecho pudiera considerarse, a la vez, como infracción a los reglamentos citados y como constitutivo de un delito, y penarse por uno y otro de estos aspectos, se llegaría a la posibilidad de castigar a una misma persona dos veces por un solo hecho, lo cual es contrario a lo mandado por el artículo 23 constitucional.



TUCIONAL

- Reflexión sobre las sanciones administrativas previstas en el bando municipal.

Artículo 231.- La reparación del daño es la restitución de las cosas al estado que tenían originalmente o ante la imposibilidad de esto es la indemnización entregada por la persona que cometa la afectación de bienes o derechos por la violación a lo establecido en el Bando y en los Ordenamientos Legales de carácter Municipal según el perjuicio ocasionado.

Considerando que el tercer párrafo del artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece que la autoridad administrativa podrá imponer las sanciones de: multa, arresto hasta por treinta y seis horas o en trabajo a favor de la comunidad; por infracciones de los reglamentos gubernativos y de policía; y que artículo 166 de la Ley Orgánica Municipal del Estado de México, permite imponer las sanciones de amonestación; multa hasta de cincuenta veces el valor diario de la Unidad de Medida y Actualización vigente al

momento de cometer la infracción, pero si el infractor es jornalero, ejidatario u obrero, la multa no excederá del salario de un día; suspensión temporal o cancelación del permiso o licencia; clausura temporal o definitiva; arresto administrativo hasta por treinta y seis horas; por infracciones a las normas contenidas en el Bando Municipal, se puede deducir que el artículo 231 del Bando Municipal de Ixtapaluca 2017, es contraria a derecho. Aunado a lo anterior la reparación del daño contenida la fracción de mérito, es ambigua, oscura y poco clara, ya que de aplicarse tal disposición y que no la cumpliera el particular, este quedaría detenido o arrestado, generando incertidumbre jurídica y tal vez hasta privación de libertad y abuso de autoridad.

Asimismo, como ya se ha dicho, los ayuntamientos tienen la obligación de sujetar su actuación a los preceptos constitucionales y legales, toda vez que son éstos los que crean los órganos del poder público y delimitan sus competencias. En el caso concreto deberán observar las disposiciones contenidas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México y en la Ley Orgánica Municipal del Estado de México; lo que se fortalece con la Jurisprudencia de Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta XV, Enero de 2002; Novena época, página 1041, cuyo rubro es: *FACULTAD REGLAMENTARIA MUNICIPAL. SUS LÍMITES*, misma que ya fue transcrita en este documento.

**B. Violación de derechos humanos.**

Por derechos humanos se entiende el conjunto de facultades, prerrogativas y libertades, que corresponden al ser humano por el simple hecho de su existencia; que



tienen como finalidad salvaguardar la igualdad y la dignidad de la persona humana considerada individual o colectivamente; constituyendo un conjunto de deberes y obligaciones, tanto para el Estado como para los demás individuos que deben ser garantizados por el orden jurídico nacional e internacional, para la conservación de la paz social y la consolidación de la democracia.<sup>39</sup>

- Los derechos humanos afectados son:

Legalidad y Seguridad Jurídica, derecho que otorga certeza al gobernado para que su persona, bienes y posesiones sean protegidos y preservados de cualquier acto lesivo que, en su perjuicio, pudiera generar el poder público, sin mandamiento de autoridad competente, fundado, motivado y acorde a los procedimientos en los que se cumplan las formalidades legales.<sup>40</sup>



TUCIONAL

Lo derechos humanos cuyo bien jurídico protegido es la legalidad y la seguridad jurídica, entre otros son:

a. Derecho de acceso a la justicia. *Derecho de toda persona a acceder a tribunales e instancias públicas para demandar el ejercicio de sus derechos y la satisfacción de sus pretensiones e intereses.*<sup>41</sup>

b. Derecho a la debida diligencia. *Derecho de toda persona a que se le garantice la máxima eficiencia y celeridad procedimental, para el aseguramiento de sus intereses y pretensiones.*<sup>42</sup>

c. Derecho a la garantía de audiencia. *Derecho de toda persona para que de manera previa a la privación de su libertad, posesiones o derechos, se le garantice el*

<sup>39</sup> Cfr: Contreras Nieto, Miguel Ángel, El derecho al desarrollo como derecho humano, 1ª ed. México, 2000, p.7.

<sup>40</sup> Catálogo para la calificación de violaciones a derechos humanos 2ª ed. Comisión de Derechos Humanos del Estado de México, P 127.

<sup>41</sup> Idem p. 129.

<sup>42</sup> Idem p. 133.

debido proceso ante tribunales o autoridades administrativas previamente establecidos de conformidad con las leyes y cumpliendo con las formalidades esenciales de un procedimiento.<sup>43</sup>

d. Derecho a la fundamentación y motivación. Derecho del gobernado a que todo acto de molestia en su persona, familia, domicilio, papeles y posesiones se derive de un mandato escrito y emitido por autoridad competente, donde se funde y motive la causa legal del procedimiento.<sup>44</sup>

e. Derecho a la presunción de inocencia. Derecho de toda persona a que se le considere inocente hasta que no se establezca legalmente su culpabilidad, conforme la normatividad aplicable.<sup>45</sup>

f. Derecho a la irretroactividad de la ley. Derecho de toda persona a que no se le aplique en su perjuicio, de manera retroactiva, una ley.<sup>46</sup>

g. Derecho a una fianza asequible. Derecho de toda persona a que en un proceso jurisdiccional tenga la posibilidad de gozar de su libertad personal, en los casos previstos por la ley, mediante la exhibición de una garantía asequible, proporcional y a través de cualquiera de los medios que la propia ley señale.<sup>47</sup>

h. Derecho a la oportuna y adecuada adopción de medidas cautelares. Derecho de toda persona a que se le otorguen las medidas procesales necesarias para prevenir o detener la consumación de cualquier acto que le genere daños y perjuicios; es de duración temporal y



<sup>43</sup>[dem p. 135.

<sup>44</sup>[dem p. 137.

<sup>45</sup>[dem p. 138.

<sup>46</sup>[dem p. 139.

<sup>47</sup>[dem p. 140.

*hace posible la conservación o restitución de sus derechos.*<sup>48</sup>

*i. Derecho del imputado a recibir información. Derecho de toda persona acusada de un delito a ser informada y sin demora de la naturaleza y causas de los hechos que le son imputados, así como de las medidas y acciones a las que tiene derecho, de manera clara y en un idioma que comprenda.*<sup>49</sup>

*j. Derecho a preservar, custodiar y conservar las actuaciones ministeriales. Derecho de toda persona a que en las instancias de procuración de justicia se resguarden actuaciones, documentos y constancias que integren la investigación a su cargo, y que se evite la alteración o destrucción de ellos objetos o productos del delito.*<sup>50</sup>

*k. Derecho a una valoración y certificación médica. Derechos de toda víctima o persona a quien se le atribuya una infracción administrativa o conducta delictiva, a ser examinada física y psicológicamente por un profesional de la salud, quien dejará constancia real y objetiva de la naturaleza y alcance de lo observado, para la debida investigación de los hechos.*<sup>51</sup>

*l. Derecho a una adecuada administración y procuración de justicia: Derecho de toda persona a que se le garantice la disponibilidad efectiva de cauces institucionales y jurisdiccionales destinados a la protección de sus derechos e intereses, de manera oportuna y con base en los procedimientos y formalidades que la ley señale.*<sup>52</sup>



ACIONAL

<sup>48</sup> ídem p. 141.

<sup>49</sup> ídem p. 143.

<sup>50</sup> ídem p. 145.

<sup>51</sup> ídem p. 147.

<sup>52</sup> ídem p. 149.

m. Derecho a una defensa adecuada. *Derecho de toda persona a contar con defensor profesional para que le asesore y represente legalmente respecto de los cargos que se atribuyen, con la finalidad de mantener el equilibrio procesal de las partes y de asegurar la defensa de sus intereses.*<sup>53</sup>

n. Derecho a una resolución pronta, completa e imparcial. *Derecho de toda persona que sea parte en un proceso jurisdiccional a recibir una resolución imparcial dentro de los términos y plazos establecidos en la ley.*<sup>54</sup>

ñ. Derecho a una adecuada y oportuna ejecución de los mandamientos judiciales. *Derecho de toda persona que sea parte en un proceso jurisdiccional a que se le garantice el cumplimiento efectivo de cualquier determinación judicial que favorezca a sus intereses; de conformidad con los plazos y términos señalados por la ley.*<sup>55</sup>



o. Derecho a los medios alternativos de solución de controversias. *Derecho de toda persona a acceder libre y voluntariamente a los procesos alternativos de solución de controversias, para resolver los conflictos de manera pacífica y no jurisdiccional.*<sup>56</sup>

p. Derecho a la propiedad y a la posesión. *Derecho de toda persona a la titularidad, uso y disfrute de los bienes materiales e inmateriales, cuya naturaleza les haya permitido su adquisición legal.*<sup>57</sup>

q. Derecho a la verdad. *Derecho de toda persona a conocer los hechos constitutivos del delito y las violaciones a derechos humanos de las que fueron objeto, la identidad de los responsables, las*

<sup>53</sup> Idem p. 151.

<sup>54</sup> Idem p. 155.

<sup>55</sup> Idem p. 157.

<sup>56</sup> Idem p. 159.

<sup>57</sup> Idem p. 162.

*circunstancias que hayan propiciado su comisión y, en los casos de personas desaparecidas, ausentes, no localizadas, extraviadas o fallecidas, a conocer su destino o paradero.*<sup>58</sup>

- Las disposiciones constitucionales vulneradas en materia de derechos humanos son:

El artículo 1 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece que todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales, así como de las garantías para su protección, y que todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos.



Además del artículo anterior, se vulneran los artículos 13, 14, párrafo segundo, 21 y 23 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, antes estudiados.

El artículo 5, párrafos primero y tercero de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, que a la letra dispone:

*Artículo 5.- En el Estado de México todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en los tratados internacionales en los que el Estado Mexicano sea parte, en esta Constitución y en las leyes que de ésta emanen, por lo que gozarán de las garantías para su protección, las cuales no podrán restringirse ni suspenderse salvo los casos y bajo las condiciones que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece.*

<sup>58</sup>[dem p. 16.]

Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley.

Además de los artículos 34, 61, 77, 81, 86 bis y 88 inciso b) primero y segundo párrafos, y 115 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, mismos que ya fueron analizados.

• Por lo que respecta al ámbito internacional, las disposiciones vulneradas están contenidas en los instrumentos siguientes:

Convención americana sobre Derechos Humanos, *Pacto de San José de Costa Rica*<sup>59</sup> que en su artículo 7, numerales del 1 al 5 señala:

*Artículo 7.- Derecho a la Libertad Personal*

1. Toda persona tiene derecho a la libertad y a la seguridad personal.
2. Nadie puede ser privado de su libertad física, salvo por las causas y en las condiciones fijadas de antemano por las Constituciones Políticas de los Estados Partes o por las leyes dictadas conforme a ellas.
3. Nadie puede ser sometido a detención o encarcelamiento arbitrarios.
4. Toda persona detenida o retenida debe ser informada de las razones de su detención y notificada, sin demora, del cargo o cargos formulados contra ella.

<sup>59</sup> Aprobada por la Organización de los Estados Americanos en San José de Costa Rica, el 22 de noviembre de 1969.

5. Toda persona detenida o retenida debe ser llevada sin demora, ante un juez u otro funcionario autorizado por la ley para ejercer funciones judiciales, y tendrá derecho a ser juzgada dentro de un plazo razonable o a ser puesta en libertad, sin perjuicio de que continúe el proceso. Su libertad podrá estar condicionada a garantías que aseguren su comparecencia en el juicio.

Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos,<sup>60</sup> que en su artículo 9, numerales del 1 al 3 contempla:

Artículo 9



UCIONAL

1. Todo individuo tiene derecho a la libertad y a la seguridad personales. (sic) Nadie podrá ser sometido a detención o prisión arbitrarias. Nadie podrá ser privado de su libertad, salvo por las causas fijadas por ley y con arreglo al procedimiento establecido en ésta.

2. Toda persona detenida será informada, en el momento de su detención, de las razones de la misma, y notificada, sin demora, de la acusación formulada contra ella.

3. Toda persona detenida o presa a causa de una infracción penal será llevada sin demora ante un juez u otro funcionario autorizado por la ley para ejercer funciones judiciales, y tendrá derecho a ser juzgada dentro de un plazo razonable o a ser puesta en libertad...

De esta manera, se realiza la ampliación interpretativa de los artículos 88 Bis, fracción III de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, así como 49 de la Ley Reglamentaria del Artículo 88 Bis de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México; de modo que resulta procedente aducir

<sup>60</sup> Adoptado por la Organización de las Naciones Unidas en Nueva York, EUA; el 16 de diciembre de 1966. Adhesión de México, el 24 de marzo de 1981.

violaciones a las libertades, derechos y garantías comprendidas en la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y diversos tratados internacionales en la materia.”

VI. Las autoridades demandadas, formularon los siguientes argumentos:

El M.V.Z. CARLOS ENRÍQUEZ SANTOS, en su carácter de Presidente Municipal Constitucional de Ixtapaluca, Estado de México, en escrito presentado el veinte de abril de dos mil diecisiete esencialmente expuso:



SALA CUNS

“1.- El artículo 23 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece:

“Ningún juicio criminal deberá tener más de tres instancias. Nadie puede ser juzgado dos veces por el mismo delito, ya sea que en el juicio se le absuelva o se le condene. Queda prohibida la práctica de absolver de la instancia.”

Por lo que se desprende que nuestra Carta Magna, no prohíbe dos o más sanciones sobre un mismo hecho, dependiendo del tipo de responsabilidad (administrativa o penal), por lo que la falta (infracción), al Bando Municipal, deriva en la aplicación de la sanción administrativa, prevista en dicho Bando, sin perjuicio o independiente de la responsabilidad penal que pueda existir, por el mismo hecho, sin que se invada la competencia de otra autoridad o que se someta a proceso penal a detenido alguno, ya que su naturaleza y fin son

distintos, por lo que la fracción XII del artículo 235 y las fracciones X, XIV y XXIX del artículo 238 del Bando Municipal de Ixtapaluca 2017 y la promulgada en el artículo 231 del propio Bando, no violan los derechos humanos de seguridad jurídica y los contenidos en los artículos 29 y 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ni las garantías constitucionales que consagran los artículos 14 y 16 de nuestra Constitución Federal, ya que considero, que está fundada y motivada, a causa del proceder, porque no se deja en estado de indefensión al infractor, ni hace nugatorio el derecho a una defensa adecuada a través de proceso y juez especializado que emita una resolución completa e imparcial en términos de la ley aplicable, si se acredita que cometió o no, un delito.



Aun existiendo identidad entre el artículo 235 fracción XII del Bando Municipal de Ixtapaluca 2017 y el artículo 218 del Código Penal del Estado de México, entre el artículo 238 fracción X, XIV, XXIX del Bando Municipal de Ixtapaluca 2017 y los artículos 253, 126, 125 del Código Penal del Estado de México, se requiere de la querrela o denuncia correspondiente, para que en términos del artículo 21 Constitucional, el Ministerio Público, investigue sobre la probable comisión de un delito y ejercite la acción penal ante el Tribunal competente, por lo que la promulgación del Bando Municipal de Ixtapaluca 2017 que contiene los artículos de los cuales se demanda su inconstitucionalidad se realizaron atendiendo a los artículos 115, fracción II y III, inciso H, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 124 de la Constitución Política del

Estado Libre y Soberano de México, 31 fracción I y 160 al 166 de la Ley Orgánica Municipal del Estado de México, cumpliendo todas las formalidades y las normas que regulan nuestra actividad, emitiéndolo, en el plazo y término que fija la ley, sin exceder las facultades que la misma confiere y sin invadir otras esferas de competencia por la sanción de delitos-penas, ya que como lo reconoce el accionante, el delito y la infracción son de naturaleza distinta, así como la (sic) sanciones y penas, respetando la división de poderes y funciones, por lo que resulta infundada la acción de inconstitucionalidad, que se pretende sostener, ya que trata de impedir el ejercicio de la facultad administrativa sancionada.

Así mismo, se actualiza la causal de improcedencia, prevista en la fracción X del artículo 40 de la Ley Reglamentaria del artículo 88 BIS de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, ya que establece que las controversias constitucionales son improcedentes, cuando el acto impugnado no sea de competencia de la Sala Constitucional, ya que el actor argumenta violaciones a los artículos 1º, párrafo primero y tercero, 13, 14, párrafo segundo, 21 y 23 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como el 7, numerales 1, 2, 4 y 5 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, 9, numerales 1, 2 y 3 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, por lo que esta Sala Constitucional no es competente para resolver sobre la inconstitucionalidad alegada, con fundamento en lo establecido en las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los estados Unidos Mexicanos, por lo que es improcedente, la presente acción de

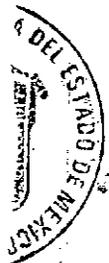


SALA CON

inconstitucionalidad, al no ser competente esta autoridad.

Actualizándose la causal de sobreseimiento, contemplada en la fracción II del artículo 41 de la Ley Reglamentaria del artículo 88 BIS de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, al aparecer o sobrevenir una causal de improcedencia, por lo que debe decretarse su sobreseimiento.

Además de que no se trasgrede tampoco lo dispuesto en el artículo 5, párrafos primero y tercero, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, ya que no se limitan, ni se suspenden las garantías consagradas y que otorga las Constituciones Federal y Local, los Tratados, Convenciones, Pactos Internacionales, ya que se respetan los derechos humanos de los infractores, respetando la división de poderes que consagran los artículos 34, 61, 77, 81 y 88 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, las facultades de la Legislatura, del Gobernador, de los Ministerios Públicos y del Poder Judicial, sin desempeñar sus funciones, al cumplir con las formalidades de legalidad y seguridad jurídica, de fundamentación y motivación, de presunción de inocencia, debida diligencia, audiencia, celeridad, medios alternativos de solución de controversias, a petición de parte y por alterar el orden público, mas no por la comisión de un delito, de lo anterior se desprende de manera clara, precisa y fehaciente que la autoridad que representó no ha actuado en contra de la Constitución y por ende no se han vulnerado los derechos de defensa de ningún infractor, al no existir duplicidad de



UCIONAL

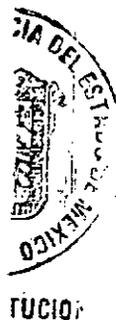
procesos, ya que como autoridades administrativas estamos obligados a consignar a la autoridad competente a los presuntos delincuentes, sin sustituirle pena alguna."

El citado M.V.Z. CARLOS ENRÍQUEZ SANTOS, en su carácter de Presidente Municipal Constitucional de Ixtapaluca, Estado de México, administración 2016-2018, en representación del Cabildo como órgano colegiado y deliberante del Ayuntamiento de Ixtapaluca, Estado de México, en términos del escrito presentado el diecinueve de mayo de dos mil diecisiete, rindió el informe requerido, esencialmente en los mismos términos en que lo hizo como Presidente Municipal Constitucional de dicho Ayuntamiento.

SECRETARÍA DE JUSTICIA  
SALA C.

El M.V.Z. CARLOS ENRÍQUEZ SANTOS, Presidente Municipal Constitucional de Ixtapaluca, Estado de México y representante del Cabildo de dicho Ayuntamiento, en los informes rendidos, expuso esencialmente que se actualiza la causal de improcedencia, prevista en la fracción X del artículo 40 de la Ley Reglamentaria del artículo 88 BIS de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, al establecer que las controversias constitucionales son improcedentes, si el acto impugnado no es competencia de la Sala Constitucional, pues el actor argumenta violaciones a los artículos 1º, párrafos primero y tercero, 13, 14, párrafo segundo, 21 y 23 de la Constitución

Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como el 7, numerales 1, 2, 4 y 5 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, 9, numerales 1, 2 y 3 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; que la Sala Constitucional no es competente para resolver sobre la inconstitucionalidad reclamada, con fundamento en lo establecido en las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por lo que es improcedente; además, se actualiza la causal de sobreseimiento, contemplada en la fracción II del artículo 41 de la Ley Reglamentaria del artículo 88 BIS de la Constitución política del Estado Libre y Soberano de México, al aparecer o sobrevenir una causal de improcedencia, por lo que debe decretarse su sobreseimiento.



VII. Esta Sala Constitucional, advierte que la causal de improcedencia que se esgrime, se sustenta en la incompetencia de este órgano jurisdiccional colegiado, la que resulta infundada, por las siguientes consideraciones:

La incompetencia se sustenta esencialmente en las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, relativos a la acción de inconstitucionalidad que compete a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, argumento irrelevante en atención a que:

"Artículo 105. La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes:

I. De las controversias constitucionales que, con excepción de las que se refieran a la materia electoral, se susciten entre:

a) La Federación y una entidad federativa;

b) La Federación y un municipio;

c) El Poder Ejecutivo y el Congreso de la Unión; aquél y cualquiera de las Cámaras de éste o, en su caso, la Comisión Permanente;

d) Una entidad federativa y otra;

e) Se deroga;

f) Se deroga;

g) Dos municipios de diversos Estados;

h) Dos Poderes de una misma entidad federativa, sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales;

i) Un Estado y uno de sus municipios, sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales;

j) Una entidad federativa y un Municipio de otra o una demarcación territorial de la Ciudad de México, sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales, y

k) Se deroga.

l) Dos órganos constitucionales autónomos, y entre uno de éstos y el Poder Ejecutivo de la Unión o el Congreso de la Unión sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales. Lo dispuesto en el presente inciso será aplicable al organismo garante que establece el artículo 6o. de esta Constitución.



Siempre que las controversias versen sobre disposiciones generales de las entidades federativas, de los Municipios o de las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México impugnadas por la Federación; de los Municipios o de las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México impugnadas por las entidades federativas, o en los casos a que se refieren los incisos c) y h) anteriores, y la resolución de la Suprema Corte de Justicia de la Nación las declare inválidas, dicha resolución tendrá efectos generales cuando hubiere sido aprobada por una mayoría de por lo menos ocho votos.

En los demás casos, las resoluciones de la Suprema Corte de Justicia tendrán efectos únicamente respecto de las partes en la controversia.

II. De las acciones de inconstitucionalidad que tengan por objeto plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general y esta Constitución.



INCONSTITUCIONAL

[...]"

La acción de inconstitucionalidad formulada por el Presidente de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México, se fundamenta esencialmente, en la facultad que le otorga la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, en los artículos 88 Bis fracción III, 1° de la Ley Reglamentaria del artículo 88 y 44 bis-1 de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de México, y se sustenta en la invasión de esferas competenciales del Cabildo del Ayuntamiento de Ixtapaluca, Estado de México, por la emisión del Bando Municipal 2017, de ese municipio, con las del Poder Legislativo local (Cámara de Diputados), procuración de justicia, reservada a la Procuraduría

General de Justicia del Estado de México e impartición de justicia que corresponde al Poder Judicial de esta Entidad, y además, en una posible doble sanción de carácter penal y administrativo.

El artículo 88 BIS de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, establece:

"Corresponde a la Sala Constitucional:

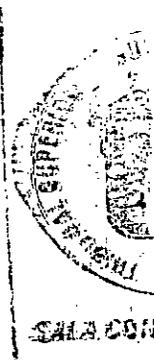
I. Garantizar la supremacía y control de esta Constitución;

II. Substanciar y resolver los procedimientos en materia de controversias que se deriven de esta Constitución, con excepción de las que se refieran a la materia electoral, surgidos entre:

- a) El Estado y uno o más Municipios;
- b) Un Municipio y otro;
- c) Uno o más Municipios y el Poder Ejecutivo o Legislativo del Estado;
- d) El Poder Ejecutivo y el Poder Legislativo del Estado.

III. Conocer y resolver las acciones de inconstitucionalidad planteadas en contra de leyes, reglamentos estatales o municipales, bandos municipales o decretos de carácter general por considerarse contrarios a esta Constitución, y que sean promovidos dentro de los 45 días naturales siguientes a la fecha de publicación de la norma en el medio oficial correspondiente, por:

- a) El Gobernador del Estado;



b) Cuando menos el treinta y tres por ciento de los miembros de la Legislatura;

c) El equivalente al treinta y tres por ciento de los miembros de un Ayuntamiento del Estado;

d) La o el Presidente de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México en materia de derechos humanos.

e) La o el Presidente del organismo autónomo garante de materia de transparencia, acceso a la información pública y protección de datos personales en el ámbito de su competencia.

IV. La Sala Constitucional conocerá de los recursos ordinarios en contra de resoluciones judiciales definitivas en donde se inapliquen normas en el ejercicio de control difuso de la constitucionalidad o de la convencionalidad, en los términos que señale la ley.

Las resoluciones dictadas en los procesos a que se refiere este artículo, que declaren la invalidez de disposiciones generales del Poder Ejecutivo, del Poder Legislativo o de los Municipios, tendrán efectos generales cuando sean aprobados cuando menos por cuatro votos de los integrantes de la Sala Constitucional.

Las resoluciones que no fueren aprobadas por cuatro de cinco votos, tendrán efectos particulares.

Contra la resolución emitida por la Sala Constitucional en primera instancia, podrá interponer el recurso de revisión, mismo que será resuelto por la propia Sala, y para su aprobación se requerirá de unanimidad de votos.

En caso de que la controversia o acción de inconstitucionalidad verse sobre la constitucionalidad de actos, o presunta violación o contradicción de preceptos constitucionales federales, se estará a lo dispuesto en la Constitución General de la República,



CONSTITUCIONAL

así como a la Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

De las constancias procesales con valor probatorio pleno, es evidente que la acción de inconstitucionalidad versa sobre la invasión de esferas competenciales del Cabildo del Ayuntamiento de Ixtapaluca, Estado de México, al Poder Legislativo y una doble sanción de carácter penal y administrativo, no sobre la constitucionalidad de actos, presunta violación o contradicción de preceptos constitucionales federales; de ahí lo infundado del argumento de improcedencia que esgrime el Presidente Municipal Constitucional de Ixtapaluca, Estado de México y representante del Cabildo de dicho Ayuntamiento.

Se reitera, la competencia de este órgano colegiado para conocer y resolver la presente acción de inconstitucionalidad, se encuentra establecida en el artículo 88 Bis fracción III de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México.

Además, esta Sala Constitucional no advierte que se actualice alguna otra causal de improcedencia de las previstas en el artículo 40 de la Ley Reglamentaria del artículo 88 bis de la Constitución

Política del Estado Libre y Soberano de México;<sup>61</sup> por ello, se procede a abordar el estudio de fondo.

Son fundados los planteamientos expuestos por el Presidente de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México, en el sentido que las disposiciones impugnadas, fracción XII del artículo 235, fracciones X, XIV y XXIX del artículo 238 y sanción contenida en el artículo 231 del Bando Municipal de Ixtapaluca, 2017, violentan los derechos humanos de seguridad jurídica y legalidad,



<sup>61</sup> Las controversias constitucionales son improcedentes:

I. Contra resoluciones del Poder Judicial del Estado de México;

II. Contra disposiciones generales o actos en materia electoral;

III. Contra disposiciones generales o actos que sean materia de una controversia pendiente de resolver, siempre que exista identidad de partes, disposiciones generales o actos, aunque los conceptos de invalidez sean distintos;

IV. Contra disposiciones generales o actos que hubieren sido materia de una ejecutoria dictada en otra controversia, o contra las resoluciones dictadas con motivo de su ejecución, siempre que exista identidad de partes, disposiciones generales o actos en los casos a que se refiere el Artículo 88 Bis, fracción II de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México;

V. Cuando hayan cesado los efectos de la norma general o acto materia de la controversia;

VI. Cuando no se haya agotado la vía legalmente prevista para la solución del propio conflicto;

VII. Cuando la demanda se presentare fuera de los plazos previstos en esta ley;

VIII. Cuando exista falta de interés jurídico;

IX. Cuando existan actos consumados de forma irreparable;

X. Cuando la disposición general o el acto impugnados no sean de la competencia de la Sala Constitucional; y

XI. En los demás casos en que la improcedencia resulte de alguna disposición de la Ley.

En todo caso, las causales de improcedencia deberán examinarse de oficio.

pues vulneran los artículos 5° párrafos primero y tercero, 34, 61 fracción I, 81 párrafo primero, 86 bis y 88 inciso b) primero y segundo párrafos, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, toda vez que las disposiciones impugnadas sancionan como infracciones administrativas, conductas que están tipificadas como delitos en el Código Penal del Estado de México, cuya investigación y sanción, corresponde al Ministerio Público y al Poder Judicial. Se trata de disposiciones que exceden la competencia del Ayuntamiento en la aprobación de bandos de policía y gobierno, previstas en el artículo 115, fracción II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con los diversos 113 y 115 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, por las siguientes consideraciones:



El Municipio libre, es la base de la división territorial, organización política y administrativa de los estados.

El artículo 115 fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, contiene las facultades de los ayuntamientos, para la emisión de los bandos municipales:

“Artículo 115.- Los estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, democrático, laico y popular, teniendo

como base de su división territorial y de su organización política y administrativa, el municipio libre, conforme a las bases siguientes:

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 aseguren la participación ciudadana y vecinal. El objeto de las leyes a que se refiere el párrafo anterior será establecer:

a) Las bases generales de la administración pública municipal y del procedimiento administrativo, incluyendo los medios de impugnación y los órganos para dirimir las controversias entre dicha administración y los particulares, con sujeción a los principios de igualdad, publicidad, audiencia y legalidad;

b) Los casos en que se requiera el acuerdo de las dos terceras partes de los miembros de los ayuntamientos para dictar resoluciones que afecten el patrimonio inmobiliario municipal o para celebrar actos o convenios que comprometan al Municipio por un plazo mayor al periodo del Ayuntamiento;

c) Las normas de aplicación general para celebrar los convenios a que se refieren tanto las fracciones III y IV de este artículo, como el segundo párrafo de la fracción VII del artículo 116 de esta Constitución;

d) El procedimiento y condiciones para que el gobierno estatal asuma una función o servicio



INSTITUCIONAL

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.

A su vez, el artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dispone:

**"Artículo 21. [...]**

Compete a la autoridad administrativa la aplicación de sanciones por las infracciones de los reglamentos gubernativos y de policía, las que únicamente consistirán en multa, arresto hasta por treinta y seis horas o en trabajo a favor de la comunidad; pero si el infractor no pagare la multa que se le hubiese impuesto, se permutará esta por el arresto correspondiente, que no excederá en ningún caso de treinta y seis horas.

Si el infractor de los reglamentos gubernativos y de policía fuese jornalero, obrero o trabajador, no podrá ser sancionado con multa mayor del importe de su jornal o salario de un día.

Tratándose de trabajadores no asalariados, la multa que se imponga por infracción de los reglamentos



gubernativos y de policía, no excederá del equivalente a un día de su ingreso. [...].”

El artículo 124 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece que las facultades que no estén expresamente concedidas por la Constitución a los funcionarios federales, se entienden reservadas a los Estados o a la Ciudad de México, en los ámbitos de sus respectivas competencias; las entidades federativas, están facultadas para expedir el marco constitucional local para los municipios, las leyes necesarias para su funcionamiento, así como las leyes orgánicas.



UCIONAI

De este modo, la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, en sus artículos 112, 113, 115, 122, 123, 124 y 137, dispone:

“Artículo 112.- La base de la división territorial y de la organización política y administrativa del Estado, es el municipio libre. Las facultades que la Constitución de la República y el presente ordenamiento otorgan al gobierno municipal se ejercerá por el ayuntamiento de manera exclusiva y no habrá autoridad intermedia alguna entre éste y el gobierno del Estado.

Los municipios del Estado, su denominación y la de sus cabeceras, serán los que señale la ley de la materia.”

“Artículo 113.- Cada municipio será gobernado por un ayuntamiento con la competencia que le otorga la Constitución Política de los Estados Unidos

Mexicanos, la presente Constitución y las leyes que de ellas emanen.”

“Artículo 115.- En ningún caso los ayuntamientos, como cuerpos colegiados, podrán desempeñar las funciones del presidente municipal, ni éste por sí solo las de los ayuntamientos, ni el ayuntamiento o el presidente municipal, funciones judiciales.”

“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 Constitución General de la República, de manera coordinada con el Gobierno del Estado, de acuerdo con los planes y programas federales, estatales, regionales y metropolitanos a que se refiere el artículo 139 de este ordenamiento.”

“Artículo 123.- Los ayuntamientos, en el ámbito de su competencia, desempeñarán facultades normativas, para el régimen de gobierno y administración del Municipio, así como lo relacionado al Sistema Municipal Anticorrupción y funciones de inspección, concernientes al cumplimiento de las disposiciones de observancia general aplicables.”

“Artículo 124.- Los ayuntamientos expedirán el Bando Municipal, que será promulgado y publicado el 5 de febrero de cada año; los reglamentos; y todas las normas necesarias para su organización y funcionamiento, conforme a las previsiones de la Constitución General de la República, de la presente Constitución, de la Ley Orgánica Municipal y demás ordenamientos aplicables.



En caso de no promulgarse un nuevo bando municipal el día señalado, se publicará y observará el inmediato anterior."

"Artículo 137.- Las autoridades del Estado y de los municipios, en la esfera de su competencia, acatarán sin reservas los mandatos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y cumplirán con las disposiciones de las leyes federales y de los tratados internacionales.

De conformidad con lo dispuesto en la legislación federal aplicable, los titulares de los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, de cualquier dependencia u organismo descentralizado de la Administración Pública Estatal y los presidentes municipales, podrán convenir acuerdos interinstitucionales con uno o varios órganos gubernamentales extranjeros u organizaciones internacionales."



INSTITUCIONAL Al descender en el marco legal, se tiene que la Ley Orgánica Municipal del Estado de México, respecto a las bases municipales, entre otras, en sus artículos 2, 3, 31 fracción I, 48 fracciones III y XVI, 150 fracción II, 151, 160, 161, 162, 163, 164, 165 y 166, regula las siguientes:

"Artículo 2.- Las autoridades municipales tienen las atribuciones que les señalen los ordenamientos federales, locales y municipales y las derivadas de los convenios que se celebren con el Gobierno del Estado o con otros municipios."

"Artículo 3.- Los municipios del Estado regularán su funcionamiento de conformidad con lo que establece esta Ley, los Bandos municipales, reglamentos y demás disposiciones legales aplicables."

“Artículo 31.- Son atribuciones de los ayuntamientos:

I. Expedir y reformar el Bando Municipal, así como los reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general dentro del territorio del municipio, que sean necesarios para su organización, prestación de los servicios públicos y, en general, para el cumplimiento de sus atribuciones; [...].”

“Artículo 48.- El presidente municipal tiene las siguientes atribuciones:

[...]

III. Promulgar y publicar el Bando Municipal en la Gaceta Municipal y en los estrados de la Secretaría del Ayuntamiento, así como ordenar la difusión de las normas de carácter general y reglamentos aprobados por el Ayuntamiento;

[...]

XVI. Cumplir y hacer cumplir dentro de su competencia, las disposiciones contenidas en las leyes y reglamentos federales, estatales y municipales, así como aplicar, a los infractores las sanciones correspondientes o remitirlos, en su caso, a las autoridades correspondientes;

[...].”

“Artículo 150.- Son facultades y obligaciones de:

[...]

II. De los Oficiales Calificadores:

a). Derogado

b). Conocer, calificar e imponer las sanciones administrativas municipales que procedan por faltas o infracciones al bando municipal, reglamentos y demás disposiciones de carácter general contenidas en los



SALA CIVIL

ordenamientos expedidos por los ayuntamientos, y aquellas que deriven con motivo de la aplicación del Libro Octavo del Código Administrativo del Estado de México, excepto las de carácter fiscal;

[...]."

"Artículo 151.- No pueden los oficiales conciliadores y calificadores:

- I. Girar órdenes de aprehensión;
- II. Imponer sanción alguna que no esté expresamente señalada en el bando municipal;
- III. Juzgar asuntos de carácter civil e imponer sanciones de carácter penal;
- IV. Ordenar la detención que sea competencia de otras autoridades."

"Artículo 160.- Los ayuntamientos expedirán el Bando Municipal y los presidentes municipales lo promulgarán y difundirán en la Gaceta Municipal y en los estrados de los Ayuntamientos, así como por los medios que estime conveniente. El 5 de febrero de cada año el presidente municipal acompañado de los demás miembros del ayuntamiento en acto solemne dará publicidad al bando municipal o sus modificaciones."

"Artículo 161.- El Bando Municipal regulará y deberá contener las normas de observancia general que requiera el gobierno y la administración municipales."

"Artículo 162.- El Bando Municipal regulará al menos lo siguiente:

- I. Nombre y escudo del municipio;
- II. Territorio y organización territorial y administrativa del municipio;
- III. Población del municipio;



UCIONAL

IV. Gobierno Municipal, autoridades y organismos auxiliares del ayuntamiento;

V. Servicios públicos municipales;

V Bis. Los principios, acciones y etapas del programa de mejora regulatoria;

V Ter. Los principios, acciones y lineamientos bajo los cuales se regirá la política de Gobierno Digital que se adoptará en el municipio.

VI. Desarrollo económico y bienestar social;

VII. Los principios del Programa Estratégico para lograr la equidad de género, así como las infracciones administrativas y sanciones que por éstas deban imponerse en el ámbito de su competencia.

VIII. Protección ecológica y mejoramiento del medio ambiente;

IX. En los municipios identificados como destinos turísticos, deberán incluir disposiciones que regulen la materia turística y, en su caso, el reglamento respectivo.

X. Actividad industrial, comercial y de servicios a cargo de los particulares;

XI. Infracciones, sanciones y recursos;

XII. Las demás que se estimen necesarias."

"Artículo 163.- El Bando Municipal podrá modificarse en cualquier tiempo, siempre y cuando se cumplan los mismos requisitos de su aprobación y publicación."

"Artículo 164.- Los ayuntamientos podrán expedir los reglamentos, circulares y disposiciones administrativas que regulen el régimen de las diversas esferas de competencia municipal."



0.4A 001

185

"Artículo 165.- Los Bandos, sus reformas y adiciones, así como los reglamentos municipales deberán promulgarse estableciendo su obligatoriedad y vigencia y darse a la publicidad en la Gaceta Municipal y en los estados de los ayuntamientos, así como en los medios que se estime conveniente."

"Artículo 166.- Las infracciones a las normas contenidas en el Bando, reglamentos, circulares y disposiciones administrativas municipales de observancia general, se sancionarán atendiendo a la gravedad de la falta cometida con:

I. Amonestación;

II. Multa hasta de cincuenta veces el valor diario de la Unidad de Medida y Actualización vigente al momento de cometer la infracción, pero si el infractor es jornalero, ejidatario u obrero, la multa no excederá del salario de un día.

III. Suspensión temporal o cancelación del permiso o licencia;

IV. Clausura temporal o definitiva;

V. Arresto administrativo hasta por treinta y seis horas."

De los anteriores preceptos, se desprende que cada uno de los órdenes de gobierno (federal, estatal y municipal), cuenta con competencia propia y autonomía para su ejercicio.

Los municipios, tienen autonomía funcional para la prestación de servicios públicos a su cargo, y el ejercicio de su gobierno, lo desempeñan a través de los ayuntamientos.



TUCIONAL

El Congreso local, tiene la facultad para legislar en materia municipal en el ámbito de su competencia, (artículo 61 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México),<sup>62</sup> y el municipio debe respetar el contenido de los preceptos federales y estatales, al regular la administración municipal.

Los ayuntamientos pueden aprobar bandos de policía y buen gobierno, reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general, dentro de sus respectivas jurisdicciones, para organizar la administración pública municipal, regular los procedimientos, funciones y servicios públicos, respetando el ámbito de sus competencias, de acuerdo con las leyes en materia municipal expedidas por las legislaturas de los Estados.



De lo establecido en los artículos 21 y 115 fracción II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se puede concluir que el Bando Municipal es una norma administrativa de carácter punitivo, de naturaleza análoga al derecho penal.

Para el análisis adecuado de este procedimiento, es pertinente realizar la cita siguiente, y obtener un

---

<sup>62</sup> "Artículo 61.- Son facultades y obligaciones de la legislatura: I. Expedir leyes, decretos o acuerdos para el régimen interior del Estado, en todos los ramos de la administración del gobierno;

[...]"

panorama amplio sobre las características de los bandos de policía y buen gobierno.

"[...]

En la actualidad la acepción jurídica "bando", se encuentra relacionada con las reglas administrativas de policía y buen gobierno expedidos por los Ayuntamientos. Cabe señalar que las expresiones "reglamentos gubernativos y de policía" y "bandos de policía y buen gobierno", referidos en los artículos 21 y 115, fracción II, respectivamente, son sinónimos; y si bien es cierto la Constitución no establece qué debe entenderse por "policía y buen gobierno", asociado a los bandos o reglamentos gubernativos, los artículos antes mencionados dan ciertas pautas para establecer el alcance de la expresión, ya que al señalar que se impondrán sanciones administrativas por violación a esas disposiciones, se puede establecer que el referido bando se integra por una serie de normas de carácter punitivo pertenecientes a la esfera administrativa, de naturaleza análoga a las de derecho penal, pero de características menos intensas o graves que las propias en los delitos.<sup>63</sup>



Por otra parte, el concepto "policía" proviene de la palabra griega *polis* que significa ciudad, se deriva de *politia*, que significa el arreglo, gobierno y buen orden de una ciudad ó República.<sup>64</sup>

<sup>63</sup> Véase la ejecutoria de la contradicción de tesis 44/2002-SS, Registro: 17317, Novena Época, Segunda Sala, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XVI, noviembre de 2002, p. 461.

El término, se entiende comúnmente por el arte o ciencia de procurar a todos los habitantes de un pueblo una vida cómoda y tranquila, como también por la jurisdicción que el magistrado de policía tiene derecho a ejercer, para lograr aquel fin. Son objetos de la policía, la disciplina de las costumbres, la salud pública, la seguridad y tranquilidad general, la limpieza de las calles, la observancia de los estatutos, leyes, bandos u ordenanzas municipales, la represión de los juegos, del uso de las armas, la ociosidad u holgazanería y de todas aquellas acciones que, aunque poco o nada criminales por sí mismas, pueden tener malos resultados u ocasionar crímenes o males a los ciudadanos, la vigilancia sobre la ejecución de las leyes de caza y pesca, el cuidado de los caminos, calles, plazas y paseos, los teatros, espectáculos y demás diversiones públicas, y en fin, todo lo que concierne a la seguridad y bienestar de los habitantes.<sup>65</sup>



Lo anterior permite establecer que el "bando" es una normatividad u ordenamiento de carácter general, regularmente asociado a cuestiones administrativas de "policía y buen gobierno", cuya sustancia versa exclusivamente, sobre el establecimiento de conductas típicas de los gobernados que serán consideradas faltas o

<sup>64</sup> Real Academia Española, Diccionario de la lengua española, 21a. ed., Ed. Espasa Calpe, España, 1992, p. 1631.

<sup>65</sup> ESCRICHE, Joaquín, diccionario razonado de legislación y jurisprudencia, 1.11, Madrid, 1873, reeditada en facsímil por Ed. Córdenas Editor y distribuidor, primera reimpresión, México, 1991, p. 1356.

infracciones administrativas por alterar la paz y el orden público, o por poner en riesgo la seguridad colectiva.<sup>66</sup>

Actualmente, diversos bandos reglamentan algunas actividades específicas como: justicia cívica municipal; diversiones y espectáculos públicos; anuncios y letreros; consumo de bebidas alcohólicas en cantinas, bares y depósitos de cerveza; utilización pública de aparatos electromecánicos y sonoros; expendios de carne y aves; establecimiento, operación y funcionamiento de establos; funcionamiento de establecimientos mercantiles, industriales y de servicios; protección de animales; control de la fauna canina y felina; comercio en la vía pública; permisos para apertura y funcionamiento de molinos de nixtamal y tortillerías; funcionamiento del cuerpo de bomberos; promoción a la cultura; facultades de los patronatos para las ferias municipales; celebración de espectáculos taurinos, de box y luchas; promoción de la vivienda; participación ciudadana; establecimiento de zonas peatonales; control de la prostitución y actividades de alto riesgo para evitar la propagación de enfermedades de transmisión sexual, entre otras.<sup>67</sup>



<sup>66</sup> Contradicción de tesis 44/2002-SS..., op.Cit.

<sup>67</sup> Véase ejecutoria de la controversia constitucional 12/2002, Registro: 19160, Novena Época, Pleno, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXII, noviembre de 2005, p. 365.

Ahora bien, los bandos municipales están sujetos a ciertos principios de los cuales es conveniente destacar los siguientes:

a) Constituyen verdaderos ordenamientos normativos y están compuestos por normas generales, abstractas e impersonales.

b) Entre los bandos de policía y buen gobierno y los demás acuerdos, órdenes y resoluciones de un Ayuntamiento salvo que la legislación local establezca alguna disposición en contrario, no existe una relación de jerarquía, ya que todos tienen el mismo rango legal.

c) Por lo que hace a su ubicación jerárquica dentro del orden jurídico mexicano, se puede afirmar que dichos cuerpos normativos ocupan su lugar después de la Constitución Federal, las constituciones y las leyes locales.

d) Normalmente pueden ser modificadas o derogadas por el propio ayuntamiento que los emitió o por cualquiera de los que le sigan en el mando, sin más formalidades que las que se hayan seguido para su emisión.

e) La atribución que tiene el Municipio para expedir los bandos se la otorga la Constitución Federal, por lo que es una función que sólo ellos pueden desempeñar, sin que, ante su inactividad o silencio, la puedan realizar las autoridades federales o las del orden común según corresponda.

f) Los bandos complementan la actividad legislativa del congreso local ya que regulan la vida de una comunidad que no haya sido



SALA CONS

normada por la legislatura, por lo que de alguna forma, cubren los vacíos legales, de ahí que se les califique de complementarios.

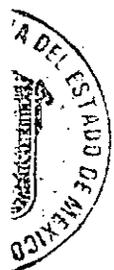
g) Los Ayuntamientos, en ejercicio de su facultad regulatoria, deben respetar ciertos imperativos, a saber:

I Los bandos no pueden estar en oposición a la Constitución General ni a las de los Estados, así como tampoco a las leyes federales o locales;

II En todo caso, deben adecuarse a las bases normativas que emitan las Legislaturas de los estados y además,

III Deben versar sobre materias o servicios que les correspondan legal o constitucionalmente, a los Municipios.

[...] <sup>68</sup>



UCIONAL

Dentro de este marco contextual, es cierto que los Ayuntamientos están facultados para expedir, de acuerdo con las bases establecidas por las Legislaturas de los Estados, bandos de policía y buen gobierno, reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general dentro de sus respectivas jurisdicciones, pero, deben respetar ciertos imperativos; no pueden estar en oposición a la Constitución General, a las de los Estados, ni las federales o locales; deben

<sup>68</sup> Véase la ejecutoria de la controversia constitucional 14/2000, Registro: 7055 Novena Época, Pleno Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XIII, Marzo de 2001, Página 852.

adecuarse a las bases normativas que emitan las Legislaturas de los Estados; y versar sobre materias o servicios que le correspondan legal o constitucionalmente a los Municipios.

Aplica a la consideración anterior, la Tesis jurisprudencial: P./J. 132/2001, contenida en la Novena Época; Registro digital: 187983; Instancia: Pleno; Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XV, Enero de 2002; Materia(s): Constitucional; Página: 1041, de rubro y texto siguientes.

**"FACULTAD REGLAMENTARIA MUNICIPAL. SUS LÍMITES.** Si bien es cierto que de conformidad con el artículo 115, fracción II, segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los Ayuntamientos están facultados para expedir, de acuerdo con las bases que deberán establecer las Legislaturas de los Estados, los bandos de policía y buen gobierno, los reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general dentro de sus respectivas jurisdicciones, también lo es que dichos órganos, en ejercicio de su facultad regulatoria, deben respetar ciertos imperativos, pues las referidas normas de carácter general: 1) No pueden estar en oposición a la Constitución General ni a las de los Estados, así como tampoco a las leyes federales o locales; 2) En todo caso, deben adecuarse a las bases normativas que emitan las Legislaturas de los Estados; y, 3) Deben versar sobre materias o servicios que le correspondan legal o constitucionalmente a los Municipios."



Por disposición constitucional, los delitos y sus penas, deben estar determinados en las leyes, y el encargado de aplicarlas, es el Poder Judicial, por ello, no pueden ser regulados en los bandos municipales, al estar limitados a infracciones y sanciones.

El tema de los bandos municipales, se ubica en el llamado derecho administrativo sancionador, que a su vez se encuentra concatenado al derecho penal, éste, como la máxima expresión de la potestad punitiva del Estado, la doctrina se ha encargado del tema de la naturaleza de las infracciones o contravenciones administrativas y su distinción con las sanciones penales.



ACCIÓN DE INCONSTITUCIONAL

La doctrina es casi unánime, en reconocer la prevalencia de la vía penal sobre la administrativa, para el caso en que los hechos sean constitutivos de delito, y a su vez, de sanciones administrativas, pues conforme al principio *non bis in idem*, se encuentra prohibida la aplicación conjunta de sanciones en ambas ramas del Derecho; esto es, nadie puede ser castigado dos veces por los mismos hechos, para lo cual, debe partirse de las denominadas tres identidades:

- a) **Identidad de sujeto.**- Ser la misma persona involucrada en una instrucción penal y un procedimiento administrativo sancionador.

**b) Identidad de Hecho.-** Descripción de la conducta sancionable.

**c) Identidad de fundamento.-** Alude a los bienes jurídicos implicados. En materia penal, qué bienes jurídicos se protegen, en la administrativa, qué actos se sancionan.

Así, cuando se trate de un mismo hecho y sólo se lesione un bien jurídico, únicamente una de las dos sanciones puede ser impuesta, lo que se advierte del artículo 23 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que establece:

"Ningún juicio criminal deberá tener más de tres instancias. Nadie puede ser juzgado dos veces por el mismo delito, ya sea que en el juicio se le absuelva o se le condene. Queda prohibida la práctica de absolver de la instancia."



Sin dejar de mencionar que debe prevalecer la vía penal sobre la administrativa, esto es así, en razón de la prohibición respecto a la aplicación de normas sancionadoras administrativas y penales, pues nadie puede ser castigado dos veces por los mismos hechos, al imperar el principio "*non bis in idem*".

Aplica a la consideración anterior, la Tesis: I.1o.A.E.3 CS (10ª), contenida en la Décima Época; Registro digital: 2011565; Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito; Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 29, Abril de 2016, Tomo III; Materia(s): Constitucional,

Administrativa; Página: 2515, de rubro y texto siguientes:

**“NON BIS IN IDEM. ESTE PRINCIPIO ES APLICABLE, POR EXTENSIÓN, AL DERECHO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR.** El principio mencionado, que prohíbe el doble enjuiciamiento por el mismo delito, contenido en el artículo 23 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, consigna una garantía de seguridad jurídica, cuyo propósito es proteger al gobernado que ha sido juzgado por determinados hechos, para que no sea sometido a un nuevo proceso por ese motivo, lo que implica la certeza de que no se le sancione varias veces por la misma conducta. Sin embargo, dicha garantía no es exclusiva de la materia penal, pues en términos del artículo 14 constitucional, la seguridad jurídica debe regir en todas las ramas del derecho y, dada la similitud y la unidad de la potestad punitiva del Estado, en la interpretación constitucional de los principios del derecho administrativo sancionador, puede acudir a los principios penales sustantivos. Por tanto, el principio non bis in idem es aplicable al derecho administrativo sancionador, porque, en sentido amplio, una sanción administrativa guarda similitud fundamental con las penas, toda vez que ambas tienen lugar como reacción frente a lo antijurídico, y ya sea que se incumpla lo ordenado o se realice lo prohibido, tanto el derecho penal como el administrativo sancionador resultan ser inequívocas manifestaciones de la facultad del Estado de imponer penas y medidas de seguridad ante la comisión de ilícitos, en la inteligencia de que la traslación de las garantías en materia penal en cuanto a grados de exigencia, no puede hacerse automáticamente, pues su aplicación al procedimiento administrativo sólo es posible, en la medida en que resulten compatibles con su naturaleza.”



PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO EN MATERIA ADMINISTRATIVA ESPECIALIZADO EN COMPETENCIA ECONÓMICA, RADIODIFUSIÓN Y TELECOMUNICACIONES, CON RESIDENCIA EN EL DISTRITO FEDERAL Y JURISDICCIÓN EN TODA LA REPÚBLICA.

La prevalencia de dicho principio, evita la imposición simultánea de una pena y una sanción administrativa por los mismos hechos, así como la tramitación conjunta de un proceso penal y uno administrativo sancionador, pues el sometimiento a un proceso, impone una carga al gobernado y probable responsable, que debe defenderse de acusaciones ante órdenes distintos.

La vigencia de ambas normas (penal y administrativa), si sancionan las mismas conductas, carece de justificación al atentar contra los principios de proporcionalidad y seguridad jurídica; su prohibición, evita una posible doble sanción y pronunciamientos contradictorios.

Es contrario a la Constitución, por arbitrario e irracional, someter a un gobernado a un procedimiento administrativo sancionador, ante la existencia de una norma de carácter penal que sanciona la misma conducta.

Conforme al artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la investigación



de los delitos corresponde al Ministerio Público y a las policías, que actuarán bajo la conducción y mando de aquél en el ejercicio de esta función, mientras que a la autoridad administrativa compete la aplicación de sanciones por las infracciones de los reglamentos gubernativos y de policía, que únicamente consistirán en multa, arresto hasta por treinta y seis horas, o en trabajo en favor de la comunidad; pero si el infractor no pagare la multa que se le hubiere impuesto, se permutará por el arresto correspondiente, que no excederá, en ningún caso, de treinta y seis horas. Si el infractor fuese jornalero, obrero o trabajador, no podrá ser sancionado con multa mayor del importe de su jornal o salario de un día; tratándose de trabajadores no asalariados, la multa que se imponga, no excederá del equivalente a un día de su ingreso.



En armonía con dicho precepto Constitucional Federal, el artículo 81 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, establece:

"Artículo 81.- La investigación de los delitos corresponde al Ministerio Público y a las policías, las cuales actuarán bajo la conducción y mando de aquél en el ejercicio de esta función.

La persecución de los delitos y la decisión del ejercicio de la acción penal ante los órganos jurisdiccionales corresponden, en forma autónoma, al Ministerio Público. Los particulares podrán ejercer la acción penal ante la autoridad judicial y hacer la

persecución del delito en los casos previstos en la ley.

Las policías del Estado auxiliarán al Ministerio Público en el cumplimiento de sus atribuciones.

Todas las autoridades del Estado y los municipios, deben cumplir los requerimientos del Ministerio Público en ejercicio de sus atribuciones.

El Ministerio Público solicitará las medidas cautelares contra los imputados y providencias precautorias, buscará y presentará las pruebas que acrediten la participación de éstos en hechos que las leyes señalen como delitos, aplicará medidas de protección, procurará que los procesos en materia penal se sigan con regularidad para que la impartición de justicia sea pronta y expedita, pedirá la aplicación de las penas e intervendrá en todos los asuntos que la Ley determine.

Asimismo, podrá aplicar mecanismos alternativos de solución de controversias, criterios de oportunidad para el ejercicio de la acción penal y formas anticipadas de terminación del procedimiento, en los supuestos y condiciones que establezcan las leyes.



El artículo 77 fracciones I, II y XVI, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, señala que entre otras, es facultad y obligación del Gobernador del Estado:

- I. Cumplir y hacer cumplir la Constitución Federal, las leyes del Congreso de la Unión y los Tratados Internacionales en materia de derechos fundamentales de los que el Estado Mexicano sea parte;
- II. Cuidar el cumplimiento de la presente Constitución y de las leyes, reglamentos, acuerdos y

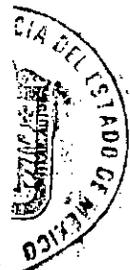
demás disposiciones que de ella emanen, expidiendo al efecto las órdenes correspondientes;

XVI. Hacer que las sentencias ejecutoriadas dictadas por los tribunales en materia penal sean debidamente ejecutadas.

De lo que se advierte que la investigación de los delitos, corresponde al poder ejecutivo a través del Ministerio Público.

El artículo 61, fracción I, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, señala que son facultades y obligaciones de la Legislatura:

I. Expedir leyes, decretos o acuerdos para el régimen interior del Estado, en todos los ramos de la administración del gobierno.



INSTITUCIONAL

• Por lo que la facultad de expedir normas generales en materia penal, corresponde al poder legislativo estatal.

Por su parte, el artículo 88 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, señala que el ejercicio del Poder Judicial del Estado, se deposita en:

"a) Un órgano colegiado denominado Tribunal Superior de Justicia, el cual funcionará en Pleno, Sala Constitucional, Salas Colegiadas y Unitarias Regionales;

b) En tribunales y juzgados de primera instancia y juzgados de cuantía menor; organizados de acuerdo a su competencia establecida en las leyes secundarias. Los órganos jurisdiccionales aplicarán las leyes federales, tratándose de jurisdicción concurrente.

El Poder Judicial contará con jueces de control que tendrán las atribuciones que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el Código Nacional de Procedimientos Penales, esta Constitución y las demás leyes aplicables les confieran.

Los jueces y magistrados del Estado de México, en el ámbito de su competencia, al emitir sus resoluciones observarán en lo concerniente el respeto a los derechos fundamentales, a las libertades, derechos y garantías reconocidas por la Constitución Federal, esta Constitución, los Tratados Internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, las leyes y reglamentos que el Estado establecen.

Las leyes determinarán los procedimientos que habrán de seguirse para sustanciar los juicios y todos los actos en que intervenga el Poder Judicial.

La ley establecerá las bases para la formación y actualización de funcionarios, así como para el desarrollo de la carrera judicial, la cual se regirá por los principios de excelencia, objetividad, imparcialidad, profesionalismo e independencia.

El Presupuesto de Egresos del Poder Judicial que se apruebe para el ejercicio fiscal anual, no podrá ser menor al porcentaje que represente de los ingresos ordinarios del Estado, correspondiente al año inmediato anterior. En ningún caso, el Presupuesto Anual de Egresos que se apruebe para el Poder Judicial del Estado, podrá ser inferior al 2.0% de los ingresos ordinarios del Estado, para el año fiscal de que se trate. De conformidad con las necesidades del



SALA CONC

servicio, dicho porcentaje se incrementará anualmente."

Acorde a lo anterior, al poder ejecutivo corresponde la investigación de los delitos, a través del ministerio público y las policías que actuarán bajo la conducción y mando de éste; al legislativo legislar en materia penal; al judicial, la aplicación de las leyes, en el ámbito de su competencia, observando el respeto a los derechos fundamentales, y garantías reconocidas por la Constitución Federal, estatal, y tratados internacionales en que el Estado Mexicano sea parte.



TUCIONAL

En el presente procedimiento, se advierte la invasión de competencias, al legislar en materia penal, el Ayuntamiento de Ixtapaluca, lo que le corresponde a la Legislatura del Estado de México, dado que las normas impugnadas, contenidas en el Bando Municipal de 2017, regulan conductas que se encuentran tipificadas como delito, de facto, el Ayuntamiento mencionado, se tomó atribuciones para emitir normas generales en materia penal, lo que está reservado al poder legislativo.

■ VIOLENCIA FAMILIAR.

El artículo 235 fracción XII del Bando Municipal de Ixtapaluca 2017, dispone:

“Será sancionada o sancionado con multa de diez a treinta veces la unidad de medida y actualización vigente en la zona, al que:

XII. Sea remitido a petición de sus familiares directos, por maltrato en contra de sus personas o sus bienes, éstos deberán ser presentados con la o las personas que solicitaron el auxilio de la Seguridad Municipal, a efecto de llegar a una conciliación e integración familiar, dejando a salvo sus derechos en el entendido que resuelvan su situación por la vía civil, familiar o penal.”

El artículo 218 del Código Penal del Estado de México, establece:

“Al integrante de un núcleo familiar que haga uso de la violencia física o moral en contra de otro integrante de ese núcleo que afecte o ponga en peligro su integridad física, psíquica o ambas, o cause menoscabo en sus derechos, bienes o valores de algún integrante del núcleo familiar, se le impondrán de tres a siete años de prisión y de doscientos a seiscientos días multa y tratamiento psicoterapéutico, psicológico, psiquiátrico o reeducativo, sin perjuicio de las penas que correspondan por otros delitos que se consumen.

En caso de que existan datos que establezcan que se han cometido amenazas o advertencias de causar algún daño, en contra de la víctima, denunciante o terceros, derivado de la noticia criminal que se haya hecho del conocimiento de la autoridad, la pena se incrementará hasta una mitad.

Por núcleo familiar debe entenderse el lugar en donde habitan o concurren familiares o personas con relaciones de familiaridad en intimidad, o el vínculo de mutua consideración y apoyo que existe entre las



personas con base en la filiación o convivencia fraterna.

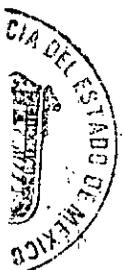
Este delito se perseguirá por querrela, salvo cuando los ofendidos sean menores de edad, incapaces, mujeres o adultos mayores; en cuyo caso, se perseguirá de oficio.

El inculpado de este delito, durante la investigación del mismo y al rendir su declaración, será apercibido por el Ministerio Público para que se abstenga de realizar cualquier conducta que pudiere causar daño a los pasivos.

Si el inculpado de este delito lo cometiere de manera reiterada, o en contra de una persona mayor de sesenta años, se le impondrá la pérdida de los derechos hereditarios, los inherentes a la patria potestad, tutela o guarda y cuidado del menor o incapaz agraviado, a quien tenga el ejercicio de ésta, por resolución judicial.

Las penas previstas en el presente artículo se elevarán hasta en un tercio, si se comete en agravio de una persona mayor de sesenta años.

A quien condicione a un adulto mayor el acceso y permanencia a su propio domicilio, o cualquiera de sus bienes inmuebles, le restrinja o condicione el uso de sus bienes muebles; presione por medio de la violencia física o moral para que teste o cambie su testamento a favor de un tercero, disponga sin la autorización correspondiente de los recursos económicos del pasivo; o sustraiga, despoje, retenga o condicione la entrega de los documentos de identidad o de acceso a los servicios de salud y de asistencia social, en perjuicio de una persona adulta mayor, la pena aumentará hasta en una mitad."



UCIONAL

Del análisis de los textos de ambos preceptos, se advierte la existencia de una sanción administrativa y una pena ante la comisión de un delito, al reunirse las tres identidades.

Los sujetos son los integrantes del núcleo familiar; así, la disposición penal, tiene una connotación más amplia que la hipótesis contenida en el Bando Municipal de Ixtapaluca 2017, pues proporciona el concepto de núcleo familiar, que se entiende el lugar donde habitan o concurren familiares o personas con relaciones de familiaridad en intimidad, o el vínculo de mutua consideración y apoyo que existe entre las personas con base en la filiación o convivencia fraterna; por ello, se considera que lo señalado en el Bando municipal en comentario, relativo a la remisión a petición de familiares directos, se encuentra comprendido dentro del núcleo familiar.

Las relaciones jurídico familiares, constituyen el conjunto de deberes, derechos y obligaciones de las personas integrantes del grupo familiar, derivado de los lazos de matrimonio, concubinato, del parentesco que se genera por consanguinidad, afinidad y civil.

De lo anterior se considera como receptores de la violencia familiar a:

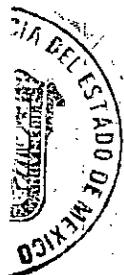
- La o el cónyuge, concubina, concubino o concubinario.
- Las o los parientes consanguíneos.
- Las o los parientes por afinidad.
- Las o los parientes civiles.

Y como generador de:

- A cualquier integrante del núcleo familiar.

Las personas involucradas en la violencia familiar son:

"...el sujeto activo o agresor, conocido como victimario o "generador de violencia familiar", y el sujeto pasivo o agredido, al que se le denomina víctima o "receptor de violencia familiar",..."<sup>69</sup>



TUCIONAL

Así, cualquier integrante del núcleo familiar, puede ser generador de violencia.

Respecto a la identidad de hecho, que se traduce en la descripción de la conducta sancionada, se materializa, pues en el Bando Municipal de Ixtapalúca 2017, se establece que será remitido a petición de sus familiares directos, por maltrato en contra de sus personas o bienes; y el Código Penal, tiene una connotación más amplia, al disponer que al integrante de un núcleo familiar que haga uso de la violencia física o moral contra otro integrante de

<sup>69</sup>Temas Selectos de Derecho Familiar. Suprema Corte de Justicia de la Nación. Violencia Familiar 3. Primera Edición. Página 43.

ese núcleo, que afecte o ponga en peligro su integridad física, psíquica o ambas, o cause menoscabo en sus derechos, bienes o valores de alguno de sus integrantes.

En relación a la identidad de fundamento, alude a los bienes jurídicos implicados, lo que se traduce en materia penal, a los bienes jurídicos protegidos, y en la administrativa, qué actos se sancionan; así, el bien jurídico tutelado es la dignidad e integridad física y psicológica de las personas que integran el núcleo familiar y la de sus bienes.

Se ha considerado que la violencia familiar es un estado de vida constituido por un continuo sometimiento, dominio, control o agresión física, verbal, emocional o sexual dirigido por un miembro de la familia a otro u otros, a través de actos concatenados y sucesivos que se van dando en el seno familiar y con el transcurso del tiempo, merman el estado de salud física, y mental del o los receptores, que si bien, hay puntos álgidos durante el desarrollo (hechos agresivos), no son únicamente esos los que ocasionan afectación, sino también el ambiente hostil y de inseguridad que ellos provocan, lo que afecta la psique de los sometidos.

Lo anterior, acorde a lo establecido en la Tesis: XVII.2o.P.A.18 P, contenida en la Novena Época; Registro digital: 180973; Instancia: Tribunales



Colegiados de Circuito; Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XX, Julio de 2004; Materia(s): Penal; Página: 1832, de rubro y texto siguientes.

"VIOLENCIA FAMILIAR. CONSTITUYE UN DELITO CONTINUADO EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 190 DEL CÓDIGO PENAL DEL ESTADO DE CHIHUAHUA. Del artículo 190 del Código Penal del Estado de Chihuahua, se advierte que el cuerpo del delito de violencia familiar se integra básicamente con cualquier acto, ya sea de hecho o por omisión recurrente, tendente a someter, controlar o agredir, ya sea física, verbal, psicoemocional o sexualmente a la víctima, acto o actos que también pueden ser a través del dominio y dirigidos a un miembro de la familia, ya sea en el propio domicilio o fuera de éste, siendo el sujeto pasivo cualquiera que tenga relación de parentesco por consanguinidad con el activo o tenga o haya tenido por afinidad matrimonio, concubinato o una relación sentimental de hecho. De lo anterior se colige que el ilícito que contempla el referido artículo 190 constituye un delito continuado, pues tiene como características la pluralidad de acciones, la unidad de intención y la identidad de la lesión, además, requiere que la acción recaiga sobre el mismo pasivo y que la conducta del activo sea recurrente."

SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIAS PENAL Y ADMINISTRATIVA DEL DÉCIMO SÉPTIMO CIRCUITO.

Del comparativo de los textos de los supuestos contenidos en el artículo 235 fracción XII del Bando Municipal de Ixtapaluca 2017 y el diverso 218 del Código Penal del Estado de México, se advierte que



la falta administrativa, así como la comisión del delito, tienen identidad de sujeto, hecho y fundamento, lo que, evidentemente, puede generar una doble sanción; por tanto, es procedente declarar la invalidez de la fracción XII del artículo 235 del Bando Municipal de Ixtapaluca 2017, y su sanción.

Al encontrarse tipificada la violencia familiar como delito, tiene por objeto proteger la dignidad de la persona en el núcleo familiar, para impedir el sometimiento de alguno de sus miembros, a tratos inhumanos o degradantes, con lo que se busca proteger la integridad física y psíquica de la persona y de sus bienes, en su calidad de miembro de la familia; a quien incurre en esta conducta, se le puede imponer como penas o medidas de seguridad, las siguientes:



SALA COMÚN

- ◆ Prisión
- ◆ Multa
- ◆ Pérdida o suspensión de los derechos de familia
- ◆ Sujeción a tratamiento especializado.

Contrario a lo que se aduce en los informes del Presidente Municipal Constitucional de Ixtapaluca, Estado de México y representante del Cabildo de dicho Ayuntamiento, para perseguir el delito de violencia familiar, no es necesaria una denuncia o querrela, pues, tratándose de menores de edad,

incapaces o adultos mayores, se perseguirá de oficio, incluso, dicha denuncia o querrela puede ser formulada por persona ajena al núcleo familiar; ello ante el estado de vulnerabilidad en que se encuentran los mencionados sujetos.

■ **DISPARO DE ARMA DE FUEGO**

El artículo 238 fracción X del Bando Municipal de Ixtapaluca 2017, señala:

“Artículo 238. Será sancionada o sancionado con multa de veinte a cincuenta veces la unidad de medida y actualización vigente en la zona, al que:

X. Dispare al aire una arma de fuego ya sea en vía pública, lugares de uso común, incluso al interior de su domicilio por la gravedad que ello implica a terceras personas y por alterar el orden; independientemente de la vista que se le dará al Ministerio Público correspondiente, para que determine la probable comisión del delito.

A su vez, el numeral 253 del Código Penal para el Estado de México, dispone:

“Artículo 253.- Comete este delito quien:

I. Dispare un arma de fuego sobre una persona o grupo de personas, o en domicilio particular, en la vía pública, en un establecimiento comercial, de servicios, o fuera de un campo de tiro debidamente autorizado, o en algún lugar concurrido.

[...]



Del análisis de los anteriores preceptos, se considera que se reúnen las tres identidades señaladas, a saber:

**Identidad de sujeto.-** Sujeto que dispare un arma de fuego en su domicilio, en la vía pública, o en un lugar concurrido, lo que se equipara a lugares de uso común.

**Identidad de Hecho.-** Conducta o acción de disparar un arma de fuego.

**Identidad de fundamento.** El disparo de arma de fuego, es una conducta sancionable, al ser de peligro, no de resultado, pues atenta contra la vida e integridad corporal de las personas y seguridad social, pues no sólo pone en peligro los bienes jurídicos tutelados, sino por la temibilidad que revela el agente al disparar un instrumento peligroso como lo es un arma de fuego que puede causar daño a las personas.



Del análisis de los textos de los supuestos contenidos en el artículo 238 fracción X del Bando Municipal de Ixtapaluca 2017 y el diverso 253 del Código Penal del Estado de México, se advierte que la falta administrativa, así como la conducta del delito, tienen identidad de sujeto, hecho y fundamento, lo que, evidentemente, puede generar una doble sanción; por tanto, es procedente

declarar la invalidez de la fracción X del artículo 238 del Bando Municipal de Ixtapaluca 2017, y su sanción.

■ **ULTRAJES**

El artículo 238 fracción XIV del Bando Municipal de Ixtapaluca 2017, dispone:

"Será sancionada o sancionado con multa de veinte a cincuenta veces la unidad de medida y actualización vigente en la zona, al que

XIV. Agreda física o verbalmente a los elementos de Seguridad Pública, Estatal o Municipal, así como al personal que labore en la Administración Pública Municipal, estando en el ejercicio de sus funciones.

Los diversos 126 y 127 del Código Penal para el Estado de México, disponen:

"Artículo 126. Se entiende por ultraje toda expresión directa o indirecta o toda acción ejecutada contra algún servidor público, estatal o municipal, o contra instituciones públicas, que pueda implicar ofensa o desprecio.

Tratándose de elementos de cualquier corporación policiaca, se requerirá, además para la integración del delito, que el ultraje sea en presencia de personas ajenas a las corporaciones."

"Artículo 127.- A quien ejecute ultrajes contra instituciones públicas, se le impondrán de seis meses a dos años de prisión y de treinta a ciento cincuenta días multa. Si se cometieren en contra de un servidor público, se impondrán



JCIONAL

de seis meses a un año de prisión y de treinta a cien días multa."

Del análisis de estos preceptos, con excepción del 127 del Código Penal, se estima que se reúnen las tres identidades descritas, a saber:

**Identidad de sujeto.** Persona que expresa directa o indirectamente, o toda acción ejecutada contra algún servidor público, (dentro de los que se incluye a los elementos de seguridad pública), estatal o municipal, así como al personal que labore en la administración pública municipal, que pueda implicar ofensa o desprecio.

El artículo 238 fracción XIV del Bando Municipal de Ixtapaluca 2017, dispone que la conducta puede ser una agresión física, lo que en su caso, originaría una lesión, igualmente regulada en el código penal, en el artículo 236.

Por otra parte, para la comisión del delito de ultrajes, se requiere que los servidores públicos estatales o municipales, estén en ejercicio de sus funciones; así, el artículo 130 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, en relación al sujeto pasivo, establece que se considera como servidor público, a toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión, en alguno de los poderes del Estado, organismos autónomos, municipios y organismos auxiliares.



**Identidad de hecho.-** La conducta sancionable, en términos del Bando Municipal de Ixtapaluca 2017, consiste en la agresión verbal a los elementos de seguridad pública, estatal o municipal y personal que labore en la administración pública municipal, en ejercicio de sus funciones, lo que implica que pueden ser palabras altisonantes con ánimo de ofender y desprestigiar, por lo que se ubica dentro de la conducta sancionable del delito de ultrajes, pues acorde a éste, se entiende como tal, toda expresión directa o indirecta o toda acción ejecutada contra algún servidor público estatal o municipal, que pueda implicar ofensa o desprecio, evidentemente, en ejercicio de sus funciones.



TUCIONAL

**Identidad de fundamento.-** El bien jurídico tutelado, se traduce en la protección de la dignidad de los servidores públicos estatales o municipales en ejercicio de sus funciones.

Del estudio de estos numerales, se advierte identidad de la conducta, en el sentido de sancionar como infracción y delito, la expresión directa o indirecta, o toda acción ejecutada contra algún servidor público estatal o municipal o contra instituciones públicas, que pueda implicar ofensa o desprecio; dentro de este supuesto, se ubica lo relativo a la agresión verbal contra elementos de seguridad pública estatal o municipal y personal que labore en la administración pública municipal, en ejercicio de sus funciones, especificado en el Bando

Municipal de Ixtapaluca 2017, y que se traduce en expresiones ofensivas y de desprecio, verbales o no verbales.

Así, del contenido del artículo 238 fracción XIV del Bando Municipal de Ixtapaluca 2017, como del diverso 126 del Código Penal del Estado de México, se advierte que la falta administrativa, así como la comisión del delito, tienen identidad de sujeto, hecho y fundamento, lo que evidentemente puede generar una doble sanción; por tanto, es procedente declarar la invalidez de la fracción XIV del artículo 238 del Bando Municipal de Ixtapaluca 2017, y su sanción.

#### ■ QUEBRANTAMIENTO DE SELLOS

El artículo 238 fracción XXIX del Bando Municipal de Ixtapaluca 2017, dispone:

"Será sancionada o sancionado con multa de veinte a cincuenta veces la unidad de medida y actualización vigente en la zona, al que:

XXIX. Destruya, retire o altere de cualquier forma los sellos de clausura impuestos por la autoridad, debiendo ésta proceder de forma inmediata a resellar la obra local, sin perjuicio de que se formule la denuncia penal en su caso.

El diverso 125 del Código Penal para el Estado de México, establece:



“Artículo 125. Incurren en igual delito las partes en un juicio civil, cuando de común acuerdo alteren, destruyan o quiten, los sellos puestos por la autoridad y se les impondrán de treinta a doscientos días multa.”

La norma penal, se limita, circunscribe y reduce a determinadas circunstancias, es de carácter taxativo; así, del análisis de estos preceptos, se advierte que el segundo, no se adecua a lo establecido en la fracción XXIX del señalado en primer término, al no estar en presencia de una conducta en la que las partes en un juicio civil, de común acuerdo, alteren, destruyan o quiten los sellos puestos por la autoridad.

No obstante, el Código Penal del Estado de México, contiene el artículo 124, que determina:

“Artículo 124. Comete este delito el que quebrante los sellos puestos por orden de la autoridad competente o quebrante la restricción impuesta por la autoridad aun sin afectar los sellos y se le impondrán de uno a siete años de prisión y de cien a quinientos días multa.

Cuando el quebrantamiento se haga en sellos colocados en unidades económicas con venta de bebidas alcohólicas, las penas se aumentarán hasta en una mitad.

[...]

En este sentido, de la acción de inconstitucionalidad formulada por el Presidente de



TUCIONAL

la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México, se advierte que la sustenta, esencialmente, por violación a los derechos humanos consagrados en ordenamientos nacionales e instrumentos internacionales, cuyo bien jurídico protegido es la legalidad y seguridad jurídica, por tanto, este órgano colegiado, se considera facultado para realizar el análisis de los artículos 238 fracción XXIX del Bando Municipal de Ixtapaluca 2017 y 124 del Código Penal del Estado de México, transcritos.

La fracción XXIX de la normatividad municipal en cita, específicamente, alude a la destrucción, retiro o alteración de cualquier forma, de los sellos de clausura impuestos por la autoridad, si bien el precepto 124 del ordenamiento sustantivo señalado, indica específicamente que el delito de quebrantamiento de sellos, lo comete quien quebrante los sellos puestos por orden de la autoridad competente, sin contener los supuestos de destrucción, retiro o alteración de cualquier forma, que señala el Bando Municipal de Ixtapaluca 2017.

El delito de Quebrantamiento de sellos, no sólo sanciona el hecho que se quebranten o violen materialmente los colocados por la autoridad competente, es decir, no se actualiza sólo con la ruptura, destrucción, retiro, alteración o separación violenta, pues lo que esencialmente se sanciona, es la vulneración a la salvaguarda sobre objetos o

espacios restringidos, por lo que comprende cualquier acto material por el que el sello deja de cumplir, definitiva o transitoriamente, la función para la que fue colocado; este delito se colma, si se quebranta la salvaguarda, se insiste, de los objetos y espacios asegurados, no sólo si se destruyen o rompen los sellos, sino también si el sujeto activo, quebranta el ámbito restringido por la autoridad, por medio de su colocación, independientemente que se deterioren o no.

Aplica a la consideración anterior, por analogía, la tesis jurisprudencial: 1a./J. 25/2013 (10ª), contenida en la Décima Época; Registro digital: 2004297; Instancia: Primera Sala; Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro XXIII, Agosto de 2013, Tomo 1; Materia(s): Penal; Página: 644, de rubro y texto siguientes:

**"QUEBRANTAMIENTO DE SELLOS. PUEDE CONFIGURARSE ESTE DELITO AUNQUE ÉSTOS NO SE DESTRUYAN MATERIALMENTE (LEGISLACIÓN DE LOS ESTADOS DE JALISCO Y GUANAJUATO).** El delito de quebrantamiento de sellos previsto en los artículos 132 y 260 de los Códigos Penales para los Estados de Jalisco y Guanajuato, respectivamente, no sólo sanciona el hecho de que se quebranten o violen materialmente los sellos colocados por la autoridad competente, esto es, no se actualiza exclusivamente con su ruptura, destrucción o separación violenta (objeto material), pues lo que se requiere fundamentalmente es que se vulnere la salvaguarda realizada sobre objetos o espacios restringidos. Lo anterior, porque el delito referido comprende

cualquier acto material por el cual el sello deja de cumplir, definitiva o transitoriamente, la función para la que fue colocado; de ahí que el tipo penal se colma cuando se quebranta la salvaguarda de los objetos y espacios asegurados, no sólo cuando se destruyen o rompen materialmente los sellos, sino también cuando el autor quebranta el ámbito restringido por la autoridad mediante su colocación, independientemente de que sufran o no deterioro.

Por lo anterior, se estima que se reúnen las tres identidades descritas, a saber:

**Identidad de sujeto.** Persona que quebrante los sellos colocados por la autoridad competente.

**Identidad de hecho.-** La conducta sancionable consiste en cualquier acto material para que el sello deje de cumplir definitiva o transitoriamente, la función para la que fue colocado.

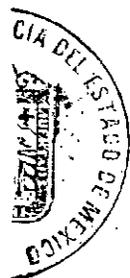
**Identidad de fundamento.-** El bien jurídico tutelado, se traduce en el aseguramiento de objeto y espacios.

Del contenido del artículo 238 fracción XXIX del Bando Municipal de Ixtapaluca 2017, como del diverso 124 del Código Penal del Estado de México, se advierte que la falta administrativa, así como la comisión del delito, tienen identidad de sujeto, hecho y fundamento, lo que evidentemente puede generar una doble sanción; por tanto, es procedente



declarar la invalidez de la fracción XXIX del artículo 238 del Bando Municipal de Ixtapaluca 2017, y su sanción.

En este contexto, si la función legislativa del Estado en materia penal ha sido reservada constitucionalmente a la Legislatura, conforme a lo dispuesto en el artículo 61 fracción I de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, el Ayuntamiento de Ixtapaluca, carece de facultades para reglamentar conductas constitutivas de delito, pues violenta la división de poderes, al invadir la esfera de competencia del Poder Legislativo Estatal, dado que si bien el municipio a través de su ayuntamiento, tiene facultades para expedir reglamentos y bandos de policía y buen gobierno, como se expuso, debe observar las regulaciones jerárquicas superiores y limitarse al ámbito de su competencia.



ITUCIONAL

Por lo anterior, las conductas reguladas en la fracción XII del artículo 235 y las diversas X, XIV y XXIX del precepto 238, del Bando Municipal de Ixtapaluca 2017, se encuentran inmersas en las tipificadas como delito en los artículos 124, 126, 218 y 253 fracción I del Código Penal del Estado de México, relativos a quebrantamiento de sellos, ultrajes, violencia familiar y disparo de arma de fuego; por tanto, acorde al marco jurídico Constitucional, legislar sobre dichas conductas es facultad exclusiva del Poder Legislativo, y su

investigación y sanción está reservada al Poder Ejecutivo, a través del Ministerio Público y al Poder Judicial respectivamente.

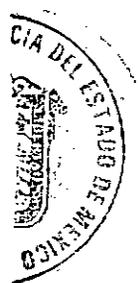
La declaración de invalidez de las fracciones de los preceptos combatidos, vela por el principio de seguridad jurídica en su vertiente de previsibilidad de las consecuencias jurídicas, pues el ciudadano tendrá la certeza, que por un hecho que lesione un bien jurídico tutelado, sólo se le va a aplicar una norma sancionadora; de prevalecer las normas impugnadas, al aplicarlas, se podrían imponer dos o más sanciones por la comisión de un delito o infracción, penal o administrativa, según el caso, lo que vulneraría las garantías de certeza y seguridad.

Las consecuencias penales de las conductas reguladas en los preceptos impugnados, podrían quedar a disposición de la administración; así, el fundamento constitucional en que se apoya la prevalencia de la vía penal, determina invalidar las normas administrativas municipales materia de la acción de inconstitucionalidad, para hacer compatible el derecho a no ser sancionado dos veces por los mismos hechos, pues la actuación de la administración sobre esa base, menoscaba la competencia del juez para conocer de las causas criminales.



Aplica a la consideración anterior, la Tesis: 2a. XXIX/2014 (10ª), contenida en la Décima Época; Registro digital: 2005940; Instancia: Segunda Sala; Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 4, Marzo de 2014, Tomo I; Materia(s): Constitucional; Pagina: 1082, de rubro y texto siguientes.

**“SEGURIDAD JURÍDICA. EL DERECHO PREVISTO EN EL ARTÍCULO 23 DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL ES APLICABLE A LA MATERIA ADMINISTRATIVA.** El precepto constitucional citado contiene diversos derechos de seguridad jurídica, dentro de los que se encuentra el relativo a que nadie puede ser juzgado dos veces por la misma falta. Sobre el particular, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha dotado de mayor contenido al derecho en comento, haciéndolo extensivo a materias diversas a la penal, como la administrativa. Así, en esta última materia, el derecho se encuentra dirigido a prohibir que a un particular se le sancione dos veces o por segunda vez por el mismo hecho y para proteger el mismo bien jurídico; en esta tesitura, "lo mismo" se identifica o equipara con la triple identidad de: sujeto, hecho y fundamento. Por el contrario, cuando un sujeto con uno o más hechos lesiona bienes jurídicos diferentes (diversos ordenamientos jurídicos) o algún bien jurídico varias veces, esa situación ocasiona la comisión de varias infracciones distintas y se sanciona por cada ilícito perpetrado, ya que en este supuesto no existe la triple identidad, toda vez que o no se trata del mismo hecho o falta coincidencia de fundamento, lo que es de suma importancia e indispensable para que surta plena vigencia esa exigencia constitucional. Ilustra los supuestos que anteceden, lo que establecen los artículos 75, fracción V y 76 del Código Fiscal de la Federación, en virtud de que en el primer numeral



TUCIONAL

mencionado, al existir la triple identidad de sujeto, hecho y fundamento, se prevé que se aplique sólo una sanción; en tanto que en la segunda disposición legal, el supuesto que antecede no se actualiza, en atención a que en esa norma se señalan diversos hechos (infracciones), que implican la inobservancia de distintos ordenamientos jurídicos, situación que tiene como consecuencia la aplicación de las sanciones que correspondan por cada ilícito que se hubiere cometido."

De los informes respectivos, emitidos por el Presidente Municipal Constitucional de Ixtapaluca, Estado de México, y representante del Cabildo de ese ayuntamiento, se advierte

Que el artículo 23 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, no prohíbe dos o más sanciones sobre un mismo hecho, al ser distintos su naturaleza y fin; que aun existiendo identidad entre los artículos 235 fracción XII, 238 fracciones X, XIV y XXIX del Bando Municipal de Ixtapaluca 2017, y los artículos 253, 126 y 125 del Código Penal del Estado de México, se requiere de la querrela o denuncia, para que en términos del artículo 21 Constitucional, el Ministerio Público investigue sobre la probable comisión de un delito y ejercite la acción penal ante el tribunal competente, por tanto, la promulgación del Bando Municipal respectivo, que contiene los artículos de los que se demanda su inconstitucionalidad, atendió a los preceptos 115 fracciones II y III H), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 124 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, 31 fracción I, 160 al 166 de la Ley Orgánica Municipal del Estado de México, por lo que cumple con las formalidades y normas que regulan su actividad; que



se respeta la división de poderes y facultades de la legislatura, del Gobernador, de los Ministerios Públicos y del Poder Judicial, sin desempeñar sus funciones, al cumplir con las formalidades de legalidad, seguridad jurídica, fundamentación, motivación, presunción de inocencia, debida diligencia, audiencia, celeridad, medios alternativos de solución de controversias, a petición de parte y por alterar el orden público, mas no por la comisión de un delito, por lo que no se ha actuado contra la constitución y no se han vulnerado los derechos de defensa de ningún infractor, al no existir duplicidad de procesos, ya que como autoridades administrativas, están obligados a consignar a la autoridad competente, a los presuntos delincuentes, sin sustituirle pena alguna.



ITUCIGNAL

Las manifestaciones realizadas son infundadas, pues como se ha estimado en el presente fallo, con la emisión y promulgación de las fracciones de los artículos precisados, se invadieron esferas competenciales, y se genera la posibilidad de una doble sanción (administrativa o penal), ante la existencia de dos normas que regulan una misma conducta; es evidente que la denuncia o querrela, no queda al arbitrio de las autoridades administrativas, al ser un derecho del sujeto pasivo que reciente la conducta desplegada por el activo; además, del Bando Municipal de Ixtapaluca 2017, en relación a la violencia familiar, disparo de arma de fuego y quebrantamiento de sellos, se advierte la opción de acudir a la vía penal, lo que genera, evidentemente, la posibilidad de una doble sanción, sin que se precise en las fracciones y artículos

impugnados, la prohibición de la sustitución de alguna pena.

A mayor abundamiento, como se indicó, el delito de violencia familiar, no sólo se persigue por querrela, sino de oficio si los ofendidos son menores de edad, incapaces o adultos mayores, atento al estado de vulnerabilidad en que se encuentran.

En este marco, se declara la invalidez de las fracciones XII del artículo 235, y X, XIV y XXIX del 238 del Bando Municipal de Ixtapaluca 2017, por transgredir las disposiciones Constitucionales citadas en esta resolución.

En la presente acción de inconstitucionalidad, el Presidente de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México, también impugna la sanción contenida en el artículo 231 del Bando Municipal de Ixtapaluca 2017, pues violenta derechos humanos de seguridad jurídica y legalidad al disponer:

"Artículo 231.- La reparación del daño es la restitución de las cosas al estado que tenían originalmente o ante la imposibilidad de esto es la indemnización entregada por la persona que cometa la afectación de bienes o derechos por la violación a lo establecido en el Bando y en los Ordenamientos Legales de carácter Municipal según el perjuicio ocasionado."



Este Órgano Colegiado estima que la sanción impugnada, contraviene lo dispuesto por el párrafo cuarto del artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 166 de la Ley Orgánica Municipal del Estado de México, dado que el primero de estos dispositivos, establece que la autoridad administrativa sólo podrá imponer las sanciones de:

- Multa;
- Arresto hasta por treinta y seis horas o en trabajo a favor de la comunidad; pero si el infractor no pagare la multa que se le hubiese impuesto, se permutará ésta por el arresto correspondiente, que no excederá en ningún caso de treinta y seis horas.

Si el infractor fuese jornalero, obrero o trabajador, no podrá ser sancionado con multa mayor del importe de su jornal o salario de un día.

Tratándose de trabajadores no asalariados, la multa que se imponga por infracción de los reglamentos gubernativos y de policía, no excederá del equivalente a un día de su ingreso.

Y el artículo 166 de la Ley Orgánica Municipal del Estado de México, dispone:

“Las infracciones a las normas contenidas en el Bando, reglamentos, circulares y disposiciones administrativas municipales de observancia general, se sancionarán, atendiendo a la gravedad de la falta cometida con:



ITUCIONAL

I. Amonestación;

II. Multa hasta de cincuenta veces el valor diario De la Unidad de Medida y Actualización vigente al momento de cometer la infracción, pero si el infractor es jornalero, ejidatario u obrero, la multa no excederá del salario de un día.

III. Suspensión temporal o cancelación del permiso o licencia;

IV. Clausura temporal o definitiva;

V. Arresto administrativo hasta por treinta y seis horas.

De lo anterior se advierte que la sanción establecida en el artículo 231 del Bando Municipal de Ixtapaluca 2017, transgrede dichos preceptos; a no encontrarse dentro del marco regulatorio respectivo, se declara su invalidez.



Por lo expuesto y fundado, se declara la invalidez de la fracción XII del artículo 235 y las diversas X, XIV y XXIX del artículo 238, así como de la sanción contenida en el numeral 231 del Bando Municipal de Ixtapaluca 2017, publicado en la Gaceta Municipal de Gobierno, el cinco de febrero de dos mil diecisiete, declaración que tiene efectos generales.

Con fundamento en el artículo 34 de la Ley Reglamentaria del artículo 88 bis de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, se ordena notificar a las partes la presente resolución

y publicarla de manera íntegra en el Boletín Judicial y Periódico Oficial del Ayuntamiento "Gaceta Municipal" de Ixtapaluca, Estado de México.

Dicha invalidez surtirá efectos a partir de la publicación de esta resolución en el Boletín Judicial y Periódico Oficial del Ayuntamiento "Gaceta Municipal" de Ixtapaluca, y no tendrá efectos retroactivos.

Por lo expuesto y fundado, esta Sala Constitucional,

**RESUELVE:**

**PRIMERO.** Es procedente la acción de inconstitucionalidad promovida por el Presidente de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México.

**SEGUNDO.** Se declara la invalidez de la fracción XII del artículo 235 y las diversas X, XIV y XXIX del artículo 238, así como de la sanción contenida en el numeral 231, del Bando Municipal de Ixtapaluca 2017, publicado en la Gaceta Municipal de Gobierno, el cinco de febrero de dos mil diecisiete; declaración que tiene efectos generales.

**TERCERO.** Se ordena notificar a las partes la presente resolución y publicarla de forma íntegra en

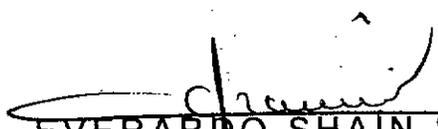


JUDICIAL

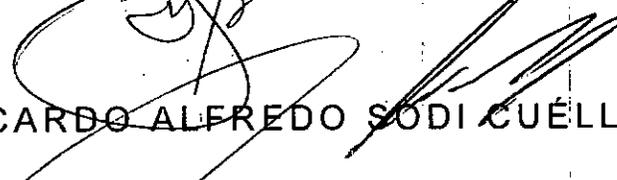
el Boletín Judicial y Periódico Oficial del Ayuntamiento "Gaceta Municipal" de Ixtapaluca, Estado de México.

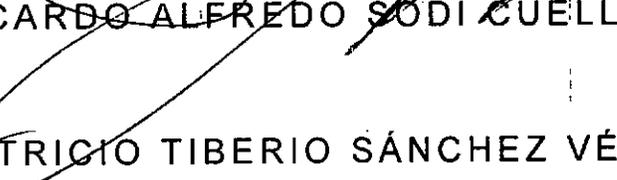
**CUARTO. NOTIFÍQUESE PERSONALMENTE.**

Así lo resolvieron por unanimidad de votos, los Magistrados integrantes de la Sala Constitucional del Tribunal Superior de Justicia del Estado de México, **EVERARDO SHAIN SALGADO JESÚS CONTRERAS SUÁREZ, RICARDO ALFREDO SODI CUÉLLAR, PATRICIO TIBERIO SÁNCHEZ VÉRTIZ RUÍZ y ARMIDA RAMÍREZ DUEÑAS**, bajo la presidencia del primero y como instructora la última de los nombrados, quienes actúan con Secretaria de Acuerdos que autoriza y da fe, Licenciada **VERÓNICA BELLO MONDRAGÓN.- DOY FE.**

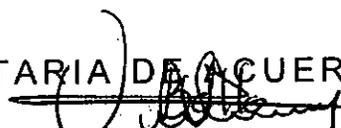
  
MGDO. EVERARDO SHAIN SALGADO

  
MGDO. JESÚS CONTRERAS SUÁREZ

  
MGDO. RICARDO ALFREDO SODI CUÉLLAR

  
MGDO. PATRICIO TIBERIO SÁNCHEZ VÉRTIZ RUÍZ

  
MGDA. ARMIDA RAMÍREZ DUEÑAS

SECRETARIA DE ACUERDOS  
  
LIC. VERÓNICA BELLO MONDRAGÓN