



**OFICINA DEL COMISIONADO
UNIDAD JURÍDICA Y CONSULTIVA
RECOMENDACIÓN GENERAL: 01/2010**

Toluca, México; marzo 01 de 2010.

HONORABLES AYUNTAMIENTOS DEL ESTADO DE MÉXICO

De conformidad con los artículos 102 apartado B de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 16 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México; 1, 2 y 13 fracciones XIX y XXIII de la Ley de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México; 10 fracciones IV y V de la Ley para Prevenir, Combatir y Eliminar Actos de Discriminación en el Estado de México; y 2 del Reglamento Interno de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México, esta Defensoría de Habitantes es responsable de proteger los derechos humanos que ampara el Orden Jurídico Mexicano; para lo cual, puede proponer acciones que impulsen el cumplimiento de los instrumentos internacionales signados y ratificados por nuestro país en la materia; así como promover la creación, abrogación, derogación, reforma o adición de ordenamientos legales y el mejoramiento permanente de prácticas administrativas para una mejor protección y defensa de los derechos humanos.

En ese sentido, con el objeto de promover el respeto a los derechos fundamentales, a través de la mínima armonización de los bandos de policía y gobierno de nuestra entidad federativa, se realiza el presente estudio, en los términos siguientes:

A. ANTECEDENTES

I. El cinco de febrero de cada año, los ayuntamientos y los presidentes municipales constitucionales del Estado de México, en términos de los artículos 115 fracción II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 124 y 128 fracción XII de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México; 31 fracción I, 48 fracción III, 160 y 165 de la Ley Orgánica Municipal del Estado de México; expiden y promulgan, respectivamente, los bandos de policía y gobierno.

II. En tal virtud, en los años 2007 y 2008 esta Defensoría de Habitantes remitió a los ayuntamientos mexiquenses propuestas normativas para incorporarlas a sus bandos de policía y gobierno; promoviendo el reconocimiento y la protección de los derechos humanos.



III. Aunado a lo anterior, en fecha 11 de agosto de 2009 este Organismo emitió la Recomendación General 01/2009 dirigida a ochenta y nueve ayuntamientos, con el objeto de promover el respeto a los derechos humanos de legalidad y seguridad jurídica, armonizando lo dispuesto en sus bandos de policía y gobierno con el Código Penal del Estado de México.

IV. De acuerdo con lo referido y con fundamento en la fracción IV del artículo 28 de la Ley de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México, el *Ombudsman* mexiquense dio instrucciones a la Unidad Jurídica y Consultiva, para dar continuidad a las acciones encaminadas a promover la uniformidad entre los bandos de policía y gobierno del estado, en relación con el reconocimiento y protección de los derechos humanos.

V. En ese sentido, el Consejo Consultivo de este Organismo consideró indefectible que para los efectos del proceso de armonización de las normas jurídicas que rigen la vida municipal, esta Defensoría de Habitantes invite a los ayuntamientos para que fomenten y aseguren la participación directa de las personas, con el fin de conocer opiniones que contribuyan en la atención de asuntos específicos y comunes para determinados grupos o para la población en general.

B. CONSIDERACIONES

I. Para fortalecer un estado democrático de derecho es indispensable que el marco jurídico de nuestra entidad federativa se caracterice por la generación armónica y el perfeccionamiento continuo de normas que reconozcan y protejan eficazmente los derechos fundamentales; para tal efecto, es menester observar lo dispuesto en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el Presidente de la República, con aprobación del Senado; así como en las leyes generales, federales y locales.

En relación con la Constitución Federal es importante subrayar que ésta constituye la primera norma; en este atributo reside su cualidad constituyente porque una vez establecida se debe iniciar y desarrollar armónicamente el Orden Jurídico Nacional; en otras palabras, nuestra Carta Magna es la justificación y medida de los ordenamientos legales y normativos que nos rigen.

En ese orden de ideas, de acuerdo con lo dispuesto por el artículo 133 de nuestra Norma Fundante Básica los compromisos internacionales suscritos y ratificados por México, independientemente de su denominación, ya sean tratados, convenciones,



declaraciones, acuerdos, protocolos o cambio de notas,¹ tienen fuerza legal en nuestro país y jerárquicamente se ubican abajo de la Constitución Federal y por encima de las leyes generales, federales y locales;² de tal manera que deben permear uniformemente sobre éstas últimas y sobre las demás disposiciones normativas, procurando su actualización y armonización progresiva.

Asimismo, las leyes generales, federales y locales deben influir sucesivamente sobre los ordenamientos jurídicos de menor jerarquía, entre los cuales se encuentran los bandos de policía y gobierno.

En mérito de lo expuesto, nuestro Sistema Jurídico Nacional se debe estructurar observando un orden derivado, a efecto de configurar la supremacía constitucional y jerarquía normativa, que dotan de validez a los ordenamientos legales y normativos de carácter federal, estatal y municipal.

En tal virtud y a efecto de generar certidumbre respecto de las normas jurídicas que nos rigen; el Estado de México tiene el imperativo de procurar la actualización y armonización de su derecho interno, observando la dinámica jurídica que acontece en los planos nacional e internacional.

II. Por lo que se refiere al marco jurídico municipal, la fracción II del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos dispone que las legislaturas de los estados tienen la obligación de expedir leyes en materia municipal con determinados objetivos; de acuerdo con las cuales, los ayuntamientos deben aprobar 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, asegurando la participación ciudadana y vecinal.

Debe subrayarse que a través de dicha disposición constitucional los legisladores federales establecieron los parámetros a través de los cuales se proporciona uniformidad en el contenido de las leyes en materia municipal, así como en los bandos de policía y gobierno de nuestro país.

¹ Rubro: TRATADOS INTERNACIONALES. ADMITEN DIVERSAS DENOMINACIONES, INDEPENDIEMENTE DE SU CONTENIDO. Instancia: Segunda Sala. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época. Tomo XXV, Febrero de 2007. Pág. 738. **Tesis de Jurisprudencia.**
² Rubro: TRATADOS INTERNACIONALES. SON PARTE INTEGRANTE DE LA LEY SUPREMA DE LA UNIÓN Y SE UBICAN JERÁRQUICAMENTE POR ENCIMA DE LAS LEYES GENERALES, FEDERALES Y LOCALES. INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 133 CONSTITUCIONAL. Instancia: Pleno. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época. Tomo XXV, Abril de 2007. Pág. 6. **Tesis Aislada.**



Lo anterior debe ser así, ya que si bien es cierto la autonomía de los municipios representa un valor fundamental, del que se deriva y sustenta la atribución para emitir las disposiciones reglamentarias que regulan su actividad administrativa y gubernamental, también lo es que deben atender al pacto federal, para no afectar la unidad general.

En congruencia con lo anterior y a efecto de consolidar la homogeneidad entre los bandos de policía y gobierno del territorio mexiquense, los legisladores locales establecieron en el artículo 162 de la Ley Orgánica Municipal del Estado de México, los elementos mínimos que deben contener, que son: nombre y escudo del municipio; territorio y organización territorial y administrativa del municipio; población del municipio; Gobierno Municipal, autoridades y organismos auxiliares del ayuntamiento; servicios públicos municipales; desarrollo económico y bienestar social; protección ecológica y mejoramiento del medio ambiente; actividad industrial, comercial y de servicios a cargo de los particulares; infracciones, sanciones y recursos; y las demás que se estimen necesarias.

El municipio es el orden de gobierno más cercano a las personas; por tal motivo, es de capital importancia que las normas jurídicas que emitan los ayuntamientos no sean estáticas o rígidas, sino que tengan la progresividad y fuerza necesarias para promover de manera efectiva el reconocimiento y protección de los derechos humanos en sus respectivas jurisdicciones; observando la uniformidad necesaria en la materia, para salvaguardar la legalidad y seguridad jurídica.

M. Cabe acotar, que para esta Defensoría de Habitantes no pasa inadvertido que nuestro estado tiene regiones que entrañan una gran pluralidad de idiosincrasias que lo caracterizan como un territorio de contrastes; lo que genera diferencias entre los bandos de policía y gobierno; no obstante, dichas divergencias no pueden pasar por alto cuando se trata del reconocimiento y protección de los derechos fundamentales.

En relación con lo precisado, merece hacer énfasis en la universalidad de los derechos primigenios, como una característica que los distingue; la cual se refiere a que todas las personas son titulares de derechos humanos, independientemente del lugar en que se encuentren o de factores políticos, sociales, económicos y culturales.

Q. En tal virtud, con el fin de reducir las diferencias entre los bandos de policía y gobierno del Estado de México, en la materia; resulta necesario que el eje central de la presente Recomendación lo constituyan la solidaridad y la cooperación institucional, inspirándose en el respeto a la dignidad humana.



III. En el estudio de los bandos de policía y gobierno mexiquenses, esta Defensoría de Habitantes advierte la necesidad de homologar o fortalecer ciertos rubros, en materia de derechos humanos, en congruencia con lo dispuesto por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los compromisos internacionales suscritos y ratificados por México,³ así como en las leyes generales, federales y locales.

En ese sentido, de manera enunciativa mas no limitativa, los rubros que estimamos deben contemplarse o robustecerse en los bandos de policía y gobierno, en razón de las facultades y obligaciones de los municipios, son:

a. Derechos de las niñas, niños y adolescentes

De conformidad con lo dispuesto por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; la Convención sobre los Derechos del Niño; la Ley para la Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes; y la Ley para la Protección de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes del Estado de México; este grupo que es fundamental para la sociedad, por su falta de madurez física y mental, debe recibir protección, cuidados y asistencia especial; por ello, es menester que las acciones y disposiciones normativas municipales se fortalezcan observando su interés superior.

Para tal efecto, los ayuntamientos deben instrumentar acciones encaminadas a propiciar el respeto a su dignidad e identidad en el ámbito familiar, comunitario y social; promover y facilitar el ejercicio pleno de sus derechos; fomentar su participación en los asuntos que les conciernen; proveer información suficiente y adecuada a su entendimiento sobre cultura, educación, medio ambiente y salud; concientizarlos en relación con temas como: equidad y género, violencia familiar, violencia en contra de las mujeres, discriminación, adicciones, entre otros; protegerlos y atenderlos cuando se encuentren en situación de calle; y favorecer su empatía con las autoridades municipales y estatales, a efecto de establecer canales que propicien su participación en la vida social y política del municipio.

Por otro lado, resulta importante que las autoridades municipales establezcan en los bandos de policía y gobierno disposiciones claras que salvaguarden los derechos de las niñas, niños y adolescentes que infrinjan normas administrativas; previendo que en el caso de menores de edad, éstos queden sujetos a la competencia de instituciones especializadas, donde los asistan sin desvincularlos de sus familias y sin privarlos de su

³ Los tratados celebrados por el Presidente de la República, con aprobación del Senado, en materia de derechos humanos, se encuentran disponibles para su consulta en la dirección de internet: <http://www.sre.gob.mx/tratados/>



libertad;⁴ toda vez que la sola violación a las reglas de comportamiento cívico no autorizan para sancionar con arresto a los menores de entre doce y dieciocho años.⁵

Todo lo anterior, sin pasar por alto la responsabilidad de las autoridades municipales para establecer las medidas preventivas apropiadas para proteger a las niñas, niños y adolescentes contra toda forma de perjuicio o abuso físico o mental, descuido o trato negligente, malos tratos o explotación, incluido el abuso sexual.

b. Derecho de las mujeres a una vida libre de violencia

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer "Convención de *Belém do Pará*"; la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia; y la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia del Estado de México, constituyen los principales instrumentos que conforman el bastión del derecho de las mujeres a una vida libre de violencia.

En relación con lo anterior, la "Convención de *Belém do Pará*" dispone que las autoridades municipales tienen diversas obligaciones, entre las cuales destacan: abstenerse de cualquier acción o práctica de violencia contra la mujer y velar porque los servidores públicos se comporten de conformidad con esta obligación; actuar con la debida diligencia e incluir en su normatividad disposiciones para prevenir la violencia en su contra; y modificar o abolir las disposiciones jurídicas vigentes o prácticas que respalden la persistencia o la tolerancia de la violencia en su contra.

En congruencia con lo referido, el derecho interno establece que corresponde a los municipios, instrumentar y articular, en concordancia con las políticas nacional y estatal, la política municipal orientada a erradicar la violencia contra las mujeres; promover, en coordinación con los estados, cursos de capacitación a las personas que atienden a víctimas; apoyar la creación de programas de reeducación integral para los agresores; promover la igualdad y equidad de género; apoyar la creación de refugios seguros para las víctimas; participar y coadyuvar en la prevención, atención y erradicación de la violencia contra las mujeres; así como informar a la población sobre la gravedad de la violencia contra ellas.

⁴ Artículo 47 de la Ley para la Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes.

⁵ Rubro: CULTURA CÍVICA DEL DISTRITO FEDERAL. EL ARTÍCULO 43, PÁRRAFOS CUARTO Y QUINTO, DE LA LEY RELATIVA, PUBLICADA EN LA GACETA OFICIAL DE LA ENTIDAD EL 31 DE MAYO DE 2004, EN CUANTO ESTABLECE LA IMPOSICIÓN DEL ARRESTO A LOS MENORES DE EDAD INFRACTORES DE DICHA LEY, VIOLA EL ARTÍCULO 18 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. Instancia: Pleno. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época. Tomo XXVI, Diciembre de 2007. Pág. 978. **Tesis de Jurisprudencia.**



c. Derechos de las personas adultas mayores

Las personas adultas mayores gozan, en igualdad de condiciones, de los derechos establecidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; todos los tratados internacionales en materia de derechos humanos suscritos y ratificados por México; la Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores; y la Ley del Adulto Mayor del Estado de México.

Con fundamento en lo anterior, las autoridades municipales tienen obligaciones diversas entre las que sobresalen: organizar acciones para facilitar el ejercicio pleno de los derechos de las personas adultas mayores; simplificar trámites administrativos o proporcionarles asistencia para que los puedan realizar; fomentar su participación en el debate público; motivar su interés en actividades culturales, artísticas y deportivas; promover la creación de programas integrales y no sólo asistenciales; impulsar su acceso en programas educativos y de formación con el fin de desarrollar su sentido de autosuficiencia; protegerlos y atenderlos cuando se encuentren en situación de calle; fomentar la cultura de respeto, solidaridad y dignificación de las personas adultas mayores; procurar el acceso, en igualdad de oportunidades, al transporte, a la información y comunicación, así como a otros servicios e instalaciones abiertos al público; y fomentar la integración intergeneracional.

d. Derechos de las personas con discapacidad

De conformidad con lo dispuesto por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad; la Ley General de las Personas con Discapacidad; la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México; y el Código Administrativo del Estado de México, los municipios deben contribuir en la preservación de los derechos de las personas con discapacidad.

En ese sentido, los ayuntamientos tienen entre sus obligaciones: difundir, proteger y asegurar el goce pleno y en condiciones de igualdad de todos los derechos humanos y libertades fundamentales de las personas con discapacidad, promoviendo el respeto de su dignidad; implementar las medidas pertinentes, para modificar costumbres y prácticas existentes que constituyan discriminación contra este grupo; tener en cuenta, en las políticas y programas, la protección y promoción de sus derechos humanos; abstenerse de actos o prácticas que sean incompatibles con las disposiciones en la materia, velando porque las autoridades e instituciones públicas respeten sus derechos; asegurar su acceso, en igualdad de condiciones, al entorno físico, al transporte, a los sistemas y tecnologías de información, a las comunicaciones y a otros servicios e instalaciones abiertos al público o de uso público; proporcionar asistencia, servicios e



instalaciones de apoyo especializado; profesionalizar a los servidores públicos que trabajan con personas con discapacidad; y generar espacios de integración en las actividades recreativas, de esparcimiento y de deporte.

e. Derechos de los indígenas, sus pueblos y comunidades

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; el Convenio Internacional del Trabajo Número 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes; y la Ley de Derechos y Cultura Indígena del Estado de México, disponen que los indígenas tienen que disfrutar plenamente de todos los derechos y libertades fundamentales.

En tal virtud, con el objeto de impulsar los derechos de los indígenas y el desarrollo integral de sus pueblos y comunidades, procurando la adecuada satisfacción de sus demandas, a través del apartado A del artículo 2 de la Constitución Federal se reconoce y garantiza el derecho de los pueblos y las comunidades indígenas a la libre determinación y, en consecuencia, a la autonomía; asimismo, mediante el apartado B del artículo y ordenamiento aludido se dispone que los municipios, para promover la igualdad de oportunidades y eliminar cualquier práctica discriminatoria, deben establecer las instituciones necesarias para garantizar la vigencia de sus derechos y el desarrollo integral de sus pueblos y comunidades, debiendo ser diseñadas y operadas conjuntamente.

En ese sentido, se establece que para abatir las carencias y rezagos que afectan a sus pueblos y comunidades; los municipios tienen la obligación de impulsar el desarrollo regional de estas zonas, con el propósito de fortalecer las economías locales y mejorar las condiciones de vida de sus pueblos, mediante acciones coordinadas entre los tres órdenes de gobierno, con la participación de las comunidades; impulsar el respeto y conocimiento de las diversas culturas existentes; mejorar las condiciones de los espacios para la convivencia y recreación; propiciar la incorporación de las mujeres indígenas al desarrollo; extender la red de comunicaciones que permita la integración de las comunidades, mediante la construcción y ampliación de vías de comunicación; velar por el respeto de sus derechos humanos y promover la difusión de sus culturas; consultar a los pueblos indígenas en la elaboración de los planes municipales; así como fomentar la conservación de sus lenguas originarias.

f. Prevención de la discriminación y protección de la igualdad

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; la Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial; la Convención Interamericana para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra las



Personas con Discapacidad; la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer; la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación; la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México; y la Ley para Prevenir, Combatir y Eliminar Actos de Discriminación en el Estado de México, constituyen el fundamento para alcanzar relaciones sociales sin distinciones, exclusiones, restricciones o preferencias.

Con base en lo anterior, las autoridades municipales deben combatir la discriminación implementando en su normativa, estrategias definidas que impacten en los diversos ámbitos de la vida, a efecto de procurar el respeto irrestricto de los derechos y dignidad de las personas.

De esa manera, corresponde a los ayuntamientos observar, regular, intervenir, salvaguardar y promover el goce y ejercicio efectivo de los derechos fundamentales en condiciones de equidad e igualdad de las personas, consagrados por el Orden Jurídico Mexicano; eliminar aquellos obstáculos que limiten el ejercicio e impidan el pleno desarrollo de las personas, así como su efectiva participación en la vida política, económica, cultural y social de su municipio.

En ese orden de ideas, de acuerdo con lo dispuesto por la fracción XII del artículo 10 de la Ley para Prevenir, Combatir y Eliminar Actos de Discriminación en el Estado de México esta Comisión propone que las autoridades municipales adopten las medidas positivas y compensatorias que tiendan a favorecer condiciones de equidad e igualdad real de oportunidades y de trato, para prevenir y sancionar toda forma de discriminación, en el ámbito de su competencia, en términos de lo dispuesto en el Capítulo VIII de la Ley citada.

**g. Preservación y restauración del equilibrio ecológico,
así como protección al ambiente**

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente; la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México; y el Código para la Biodiversidad del Estado de México, son los principales ordenamientos jurídicos a través de los cuales se procura la preservación y restauración del equilibrio ecológico, así como la protección al ambiente.

De conformidad con lo anterior, las autoridades municipales en el ámbito de su competencia tienen diversas atribuciones, entre las cuales destacan: la formulación, conducción y evaluación de la política ambiental municipal; la aplicación de las disposiciones jurídicas relativas a la prevención y control de los efectos sobre el



ambiente ocasionados por la generación, transporte, almacenamiento, manejo, tratamiento y disposición final de los residuos sólidos e industriales que no estén considerados como peligrosos; la creación y administración de zonas de preservación ecológica de los centros de población, parques urbanos, jardines públicos y demás áreas análogas previstas por la legislación local; la preservación y restauración del equilibrio ecológico y la protección al ambiente en los centros de población, en relación con los efectos derivados de los servicios de alcantarillado, limpia, mercados, centrales de abasto, panteones, rastros, tránsito y transporte locales, siempre y cuando no se trate de facultades otorgadas a la Federación o a los estados en la ley; la participación en la atención de los asuntos que afecten el equilibrio ecológico de dos o más municipios y que generen efectos ambientales en su circunscripción territorial; la formulación y conducción de la política municipal de información y difusión en materia ambiental; la participación en la evaluación del impacto ambiental de obras o actividades de competencia estatal, cuando las mismas se realicen en el ámbito de su circunscripción territorial; la formulación, ejecución y evaluación del programa municipal de protección al ambiente; y la atención de los demás asuntos que en materia de preservación del equilibrio ecológico y protección al ambiente les conceda la ley u otros ordenamientos.

h. Defensores municipales de derechos humanos

Mediante el Decreto 65 de fecha 3 de enero de 1995 publicado en el Periódico Oficial del Estado Libre y Soberano de México "Gaceta del Gobierno" se efectuaron adiciones diversas a la Ley Orgánica Municipal del Estado de México, a través de las cuales se introdujo al Sistema Jurídico Estatal la figura de las Coordinaciones Municipales de Derechos Humanos, que por Decreto 290 publicado el 6 de agosto de 2009 en dicho medio oficial, cambiaron su denominación por Defensorías Municipales.

Esas últimas adecuaciones a la Ley Orgánica Municipal del Estado de México, substancialmente tienen por objeto fortalecer las atribuciones y estructura de las ahora Defensorías Municipales de Derechos Humanos, ensanchando su margen de actuación y mejorando su coordinación con esta Defensoría de Habitantes.

Para tal efecto, a través de dichas reformas y adiciones se robusteció su autonomía, procurando asegurar que los Defensores Municipales tengan los recursos humanos, técnicos, administrativos y financieros necesarios para desempeñar sus atribuciones eficaz y eficientemente.

Bajo ese contexto, para la asignación de los recursos presupuestales que correspondan a las Defensorías Municipales, los ayuntamientos tienen el imperativo de observar cuidadosamente las particularidades de sus municipios y lo dispuesto por la Ley Orgánica



Municipal del Estado de México, la Ley de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México, el Reglamento Interno de este Organismo, así como el Reglamento de Organización y Funcionamiento de las Defensorías Municipales de Derechos Humanos del Estado de México.⁶

IV. Por otro lado, para la atención de los rubros precisados en el considerando que antecede, es importante que los ayuntamientos observen lo dispuesto por el artículo 39 de nuestra Norma Fundante Básica el cual establece que: *"la soberanía nacional reside esencial y originariamente en el pueblo. Todo poder público dimana del pueblo y se instituye para beneficio de éste. El pueblo tiene en todo tiempo el inalienable derecho de alterar o modificar la forma de su gobierno."*

Ese precepto constituye el fundamento de la participación ciudadana en la toma de decisiones referentes a los actos gubernamentales que tienen lugar en su sitio de residencia; por ello y en razón de que los bandos de policía y gobierno son la primera norma con la que tiene contacto la población, este Organismo estima trascendental que los ayuntamientos privilegien la participación ciudadana en la elaboración, discusión y aprobación de las disposiciones que regulan su convivencia en el municipio; para tal efecto tienen que estimular el interés de las personas y establecer los mecanismos necesarios para solicitar y recabar sus inquietudes en relación con los temas que sean de su interés.

Debe enfatizarse que esta Defensoría de Habitantes no desatiende que la sociedad contemporánea adoptó a la representación política como la forma más común para procurar la participación ciudadana, que se constituye en el Congreso de la Unión y se reproduce a nivel estatal con las legislaturas locales y en los municipios con los ayuntamientos; sin embargo, eso no significa que dicha representación sea la única forma para asegurar la intervención efectiva de las personas en la vida política, económica, jurídica, social y cultural de un municipio, como en el caso que nos ocupa; toda vez que pueden instrumentarse mecanismos diversos para conocer la opinión de las personas sobre temas específicos que les conciernen, fortaleciendo nuestra democracia.

V. En otro orden de ideas, es importante referir que al efectuar la armonización que se plantea, los ayuntamientos deben tener especial cuidado para no establecer en su normativa supuestos que están contemplados como delitos en el Código Penal del Estado de México, a efecto de no invadir las funciones del Poder Legislativo Estatal, pues

⁶ Aprobado por el Consejo Consultivo de este Organismo en su sesión ordinaria de fecha 4 de febrero de 2010 y publicado el 15 del mismo mes y año en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado Libre y Soberano de México "Gaceta del Gobierno"; que se adjunta a la presente Recomendación General.



sólo a este poder público compete legislar formalmente en materia penal de conformidad con la fracción I del artículo 61 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México; lo anterior, con independencia de que al encontrarse vigentes esas disposiciones, es posible que las autoridades municipales, en el ejercicio de sus funciones, sancionen administrativamente conductas que son consideradas ilícitas, obstaculizando las funciones relativas a la investigación y sanción de los delitos, que corresponden al Ministerio Público y a la autoridad judicial, respectivamente; o más grave, propiciando que dichas conductas queden impunes o sin sanción penal, en detrimento de los fines que persigue la seguridad pública.

Lo referido no debe soslayarse, pues la vigencia de normas incongruentes con el Sistema Jurídico Nacional, propicia que los sujetos legitimados activen el aparato jurisdiccional para que dichas disposiciones sean declaradas inconstitucionales y por consiguiente inválidas.

En ese sentido, para armonizar los bandos de policía y gobierno de nuestro estado, resulta de especial importancia para esta Defensoría de Habitantes sugerir a los ayuntamientos que ejerzan el principio de autotutela de la administración pública, en virtud del cual están capacitados como sujetos de derecho para proteger por sí mismos la legalidad de sus actuaciones y, en su caso, corregirlas sin esperar que les sea ordenado por algún órgano jurisdiccional.

M. Por lo antes expuesto y fundado, en términos de los artículos 13 fracción IX, 28 fracción XV y 99 fracción V de la Ley de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México; así como, 89 y 90 del Reglamento Interno del Organismo; esta Defensoría de Habitantes, solicita a los Honorables Ayuntamientos del Estado de México, el cumplimiento de la siguiente:

C. RECOMENDACIÓN GENERAL

Única. Giren sus instrucciones a los servidores públicos o a las unidades administrativas que corresponda, para que en la realización de las tareas que les han sido encomendadas y en la armonización de los bandos de policía y gobierno sean observadas las disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el Presidente de la República, con aprobación del Senado; y las leyes generales, federales y locales, así como las opiniones derivadas de la participación ciudadana; respecto a los considerandos de este documento.



Para verificar el cumplimiento de la presente Recomendación General, este Organismo les solicita que en un plazo no mayor a **ciento ochenta días hábiles** remitan a la Unidad Jurídica y Consultiva de esta Defensoría de Habitantes la información que lo sustente; lo anterior, con fundamento en los artículos 99 fracción V, 114 y 115 de la Ley de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México.

No omito referir que de conformidad con los artículos 115 de la Ley de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México y 42 fracción XXIV de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado y Municipios, las autoridades o servidores públicos municipales tienen la obligación de colaborar y proporcionar, sin dilación alguna, la información y datos, que les solicite esta Defensoría de Habitantes.

Finalmente, cabe señalar que las Recomendaciones que emite este Organismo constituyen información pública, cuyos resultados deben contemplarse en los informes que anualmente presenta el Comisionado ante la Honorable Legislatura Estatal, los que deben ser difundidos para conocimiento de la sociedad, de conformidad con los artículos 6 y 102 apartado B de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 5 y 16 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México; así como 4, 28 fracción VIII, 34, 35 y 36 de la Ley de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México.

Atentamente


M. en D. Marco Antonio Morales Gómez
Comisionado

C.c.p. Lic. Luis Enrique Miranda Nava. Secretario General de Gobierno del Estado de México.

Dip. Ernesto Nemer Álvarez. Presidente de la Junta de Coordinación Política de la H. "LVII" Legislatura del Estado de México.

Dip. Marco Antonio Gutiérrez Romero. Presidente de la Comisión de Derechos Humanos de la H. "LVII" Legislatura del Estado de México.

Dip. Fernando Fernández García. Presidente de la Comisión de Legislación y Administración Municipal de la H. "LVII" Legislatura del Estado de México.

Defensor Municipal de Derechos Humanos.

Archivo.

MAMG/MACM/adm