

**“2019 AÑO DE LA ERRADICACIÓN DE LA VIOLENCIA CONTRA LA MUJER”**

No. Oficio: 41  
**ASUNTO: INICIATIVA**

San Raymundo Jalpan, Oax., a 09 de abril del año 2019.

**LIC. JORGE ABRAHAM GONZÁLEZ ILESCAS  
SECRETARIO DE SERVICIOS PARLAMENTARIOS  
DEL HONORABLE CONGRESO DEL ESTADO DE  
LA LXIV LEGISLATURA  
P R E S E N T E.**



La que suscribe, Diputada **Arcelia López Hernández** integrante del Grupo Parlamentario del Partido **morena**, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 50 fracción I de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca; 30 fracción I y 104 fracción I de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Oaxaca; 3 fracción XVIII, 54 fracción I, 55, 58 y 59 del Reglamento Interior del Congreso del Estado Libre y Soberano de Oaxaca; y demás correlativos y aplicables, y por medio del presente, remito para su inscripción en el orden del día de la siguiente sesión, la siguiente:

**INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR LA QUE SE DEROGA LA  
FRACCIÓN I DEL ARTÍCULO 94 DE LA LEY DE TRÁNSITO, MOVILIDAD Y  
VIALIDAD DEL ESTADO DE OAXACA**

Sin más por el momento, me suscribo de usted.



H. CONGRESO DEL ESTADO DE OAXACA  
LXIV LEGISLATURA  
DIP ARCELIA LÓPEZ HERNÁNDEZ

ATENTAMENTE

**DIP. ARCELIA LÓPEZ HERNÁNDEZ**





GOBIERNO CONSTITUCIONAL  
DEL ESTADO DE OAXACA  
PODER LEGISLATIVO  
LXIV Legislatura

**ARCELIA**  
Diputada Local Oaxaca  
*Lopez*

**morena**  
La esperanza de México

## **INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR LA QUE SE DEROGA LA FRACCIÓN I DEL ARTÍCULO 94 DE LA LEY DE TRÁNSITO, MOVILIDAD Y VIALIDAD DEL ESTADO DE OAXACA**

**DIP. CÉSAR ENRIQUE MORALES NIÑO  
PRESIDENTE DE LA MESA DIRECTIVA DEL  
HONORABLE CONGRESO DEL ESTADO LIBRE  
Y SOBERANO DE OAXACA.  
P R E S E N T E.**

La que suscribe, Diputada Arcelia López Hernández integrante del Grupo Parlamentario del Partido Morena, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 50 fracción I de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca; 30 fracción I y 104 fracción I de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Oaxaca; 3 fracción XVIII, 54 fracción I, 55, 58 y 59 del Reglamento Interior del Congreso del Estado Libre y Soberano de Oaxaca; y demás correlativos y aplicables, someto a la consideración del Pleno de esta Soberanía, para efectos de su aprobación la **INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR LA QUE SE DEROGA LA FRACCIÓN I DEL ARTÍCULO 94 DE LA LEY DE TRÁNSITO, MOVILIDAD Y VIALIDAD DEL ESTADO DE OAXACA**; basándome para ello en las siguientes consideraciones:

### **DE LA TEMÁTICA A RESOLVER.**

**PRIMERO.** - Actualmente la ley de tránsito, movilidad y vialidad del estado de Oaxaca, señala que cualquier infractor de esta ley, se hace acreedor a una sanción, pero por otra parte este mismo ordenamiento señala en su numeral 94 fracción primera que son agravantes de la infracción o bien sanción, la reincidencia, situación que advierte que la autoridad al imponer una sanción debe tomar en cuenta los antecedentes del sujeto administrado para aumentarla, por el simple hecho de tener antecedentes por infringir anteriormente la ley de tránsito, movilidad y viabilidad del estado de Oaxaca, lo que es contrario al derecho que tiene una persona a que sea sancionado única y



exclusivamente por el acto que cometió y no así por las conductas que ya le impusieron anteriormente, por lo que se hace necesario derogar esta fracción primera del numeral aducido a efecto de que las personas en el estado de Oaxaca solo sean sancionadas por la autoridad vial por actos que comenten en ese momento sin atender a cuestiones de reincidencia.

## FUNDAMENTACIÓN JURÍDICA Y CONSIDERACIONES.

**PRIMERO.** - Consideraciones académicas conceptuales de Justicia Administrativa, Derecho Administrativo, Derecho Administrativo Sancionador y Reincidencia.

**JUSTICIA ADMINISTRATIVA:** *Instrumentos jurídicos para la tutela de los derechos subjetivos y los intereses legítimos de los particulares frente a la actividad de la administración pública o de la conducta en materia administrativa de cualquier autoridad, por medio de los cuales se resuelven los conflictos que se producen entre la administración y los administrados.*<sup>1</sup>

**DERECHO ADMINISTRATIVO:** *Es aquella rama del derecho que regula a la administración pública como complejo orgánico, su organización y funcionamiento; que norma el ejercicio de la función administrativa por los órganos del Estado; que regulan la actividad administrativa del Estado, y que norma también, las relaciones jurídicas que se establecen entre la administración pública y los*

<sup>1</sup> Sobre la jurisdicción propiamente dicha, cfr. Sarría, Consuelo H., Control judicial de la administración pública, en el volumen colectivo, Justicia administrativa, Tucumán, Argentina, Ediciones Unsta, 1981, pp. 17-45.



*administrados, con motivo del ejercicio de la función administrativa o de la relación de alguna actividad administrativa.<sup>2</sup>*

**DERECHO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR:** Rama que estudia lo relativo a la potestad sancionadora de la administración que implica la acción punitiva del Estado, y regula la potestad que tiene la administración pública para castigar y/o sancionar conductas ilícitas o antijurídicas, desplegadas por particulares y servidores públicos que impiden la consecución de los fines públicos.<sup>3</sup>

**REINCIDENCIA:** situación fáctica consistente en la comisión de un delito en momento en el cual el actor ha experimentado, previamente, una sanción por la comisión de un anterior.<sup>4</sup>

**REINCIDENCIA:** es entendida como un hecho factico y valorativo, que va incidir para la fundamentación de la graduación de la pena, como circunstancia cualificada agravada para quien haya reincido en la comisión de un nuevo delito doloso sin importar la naturaleza del delito.

Estos conceptos en un primer momento son esenciales para entender que el estado tiene facultades punitivas, por una parte para sancionar las conductas ilícitas de carácter administrativas, ya sean estas conductas realizadas por un servidor público en vulneración de los mandamientos que la ley señala y que implica responsabilidad

<sup>2</sup> Allan Randolph Brewer-Carias "Prologo", en Luciano Parejo Alfonso, El concepto del Derecho Administrativo, Caracas, Editorial Jurídica Venezolana, 1984, p.7.

<sup>3</sup>Gonora Pimentel, 2008, p. 257

<sup>4</sup> (EXP. N. ° 0014-2006-PI/TC. Fj.9. fundamento 17)



administrativa para este por acción u omisión, y por otra parte sin duda también existe la actividad punitiva del estado cuando ante la infracción de una norma administrativa por parte de un particular sin tener la calidad de servidor público, vulnera estas normas que tiene como consecuencia la imposición de una sanción, es decir que en materia administrativa hay dos supuestos en los que es posible que el estado pueda sancionar a las personas, pero la imposición de la sanción son por medio de dos procedimientos distintos, pues uno deviene de un procedimiento disciplinario y sancionador de servidores públicos y por otra parte es la imposición de una sanción por la infracción de una norma administrativa; estas dos facultades, denominadas actividades sancionadoras, como lo señalan los conceptos doctrinarios anteriores; y que de ellos también se desprende que el estado tiene que implementar procedimientos ya sean estos en forma de juicio o bien con las formalidades de un juicio para resolver la legalidad o constitucionalidad de la sanción impuesta, ya sea esta derivada de una responsabilidad administrativa de servidor público o bien con motivo de la imposición de una sanción por la violación de un ley administrativa que no implica la calidad de servidor público de manera forzosa; por lo que el presente proyecto de decreto se encuentra sustentado en lo que respecta a la temática de la reincidencia con la justificación doctrinal de su existencia en la justicia administrativa y el derecho administrativo sancionador en el cual es irrenunciable la aplicación de la figura jurídica llamada reincidencia que el día de hoy se pretende derogar de la Ley de Tránsito, Movilidad y Viabilidad de Oaxaca. Por lo que es importante entender no solo los conceptos de justicia administrativa o bien derecho administrativo sancionador, si no también es importante advertir el concepto de reincidencia doctrinal que se utiliza en los dos procedimientos tanto el disciplinario de responsabilidad como el de la nulidad de los actos administrativos que trae inmersos una sanción, por lo que es evidente y de estudio obligatorio para robustecer la presente iniciativa sobre la derogación de la temática sobre la reincidencia, el cual es tomado como parámetro para imponer una sanción ante la infracción de una norma administrativa, por lo que los diversos



conceptos son complementarios, unos de los otros, para abordar con mayor claridad el planteamiento del problema y dejar de manifiesto que en la actividad administrativa del estado como expresión de su actividad punitiva en lo que respecta a la reincidencia es utilizado de forma indebida y sobre todo se encuentra tildado de inconstitucionalidad, por lo que ya no es necesario utilizar este parámetro de la reincidencia para imponer una sanción por faltas administrativas.

**SEGUNDO.** - Fundamentación jurídica, Justicia Administrativa, Derecho Administrativo, Derecho Administrativo Sancionador y Reincidencia en el presente proyecto de decreto:

**Artículo 1o. ...**

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;

...

**Artículo 14. ...**

En los juicios del orden criminal queda prohibido imponer, por simple analogía, y aún por mayoría de razón, pena alguna que no esté decretada por una ley exactamente aplicable al delito de que se trata.

....

**Artículo 18.** Sólo por delito que merezca pena privativa de libertad habrá lugar a prisión preventiva. El sitio de ésta será distinto del que se destinare para la extinción de las penas y estarán completamente separados.

....

**Artículo 22.** Quedan prohibidas las penas de muerte, de mutilación, de infamia, la marca, los azotes, los palos, el tormento de cualquier especie, la multa excesiva, la confiscación de bienes y cualesquiera otras penas inusitadas y trascendentales. Toda pena deberá ser proporcional al delito que sancione y al bien jurídico afectado.

...

Los numerales anteriormente transcritos de la Constitución Política Mexicana, primordialmente contiene el reconocimiento de dos paradigmas en materia de derechos humanos por ello la necesidad de su interpretación sistemática, pues por una parte se habla de la reforma del 2008 en materia penal y el cambio de paradigma, del sistema inquisitivo y mixto, al derecho adjetivo penal y sustantivo denominado garantista y acusatorio, los cuales son modelos antagónicos, pues por una parte a la persona procesada se le trata como objeto el cual no tiene la capacidad de lidiar con su responsabilidad y como consecuencia el estado tiene que educarlo o bien recausarlo por medio de la sanción, pero por otro lado, está el sistema garantista el cual reconoce a la persona como sujeto de derecho, pues es el quien debe hacerse responsable de su actuar y lidiar con su responsabilidad, por lo que en este proceso acusatorio no se busca el arrepentimiento, se busca la conciencia de la persona que realizo hechos descritos por la ley como ilícitos, situación que prohíbe la utilización de los antecedentes o elementos subjetivos como medios para imponer una sanción a cualquier persona, y mucho menos poner sanciones por cuestiones que se piensen





pueden afectar en el futuro como el concepto de peligrosidad de las personas, por estas causa los numerales ya citados son el fundamento del presente proyecto decreto por el que se solícita se derogue la fracción I del artículo 94 de la Ley de Tránsito, Movilidad y Viabilidad del estado de Oaxaca, con la finalidad de que la autoridad no pueda tomar en cuenta la reincidencia para fijar la sanción a un sujeto infractor de las normas administrativas. Por otra parte encontramos también el cambio de paradigma que sin duda obliga a la interpretación del sistema constitucional de Iso diversos artículos de nuestra carta magna, pues la reforma del año 2011, al artículo 1º constitucional, trae como consecuencia esencial el reconocimiento de la persona como sujeto de derechos para cualquier acto, omisión o legislación, en el que debe observarse a las personas como sujetos, situación que era contraria a nuestro sistema constitucional anterior a esta la reforma constitucional educida, por lo que estos dos paradigmas de manera sistemática traen un cambio en el tratamiento de las personas ante procesos por el que se pretende sancionarlos, y en el que deben observarse sin duda los derechos adjetivos pero primordialmente los sustantivos, mismos que son de aplicación obligatoria a la materia administrativa en la cual debe observarse a la persona como sujeto de derecho ante la imposición de la sanción, lo que no permite la utilización de la reincidencia como para metro para fijar esta.

**TERCERO.** - Fundamentación jurisprudencial de Justicia Administrativa, Derecho Administrativo, Derecho Administrativo Sancionador y Reincidencia:

Los siguientes criterios del Poder Judicial de la Federación, sirven de sustento para el presente proyecto de decreto por el que se propone derogar la fracción I del artículo 94 de la Ley de Tránsito, Movilidad y Vialidad del estado de Oaxaca. En atención a que los siguientes criterios del poder judicial de la federación, por una parte sustenta el cambio de paradigma por el que fue creado el derecho penal o bien la justificación del derecho adjetivo penal mixto o bien denominado como inquisitivo, el cual buscaba



en primer lugar con la sanción o bien la penalidad, el arrepentimiento y desde esta perspectiva podría, observar al procesado como un objeto con diversos calificativos con los cuales se buscaba enderezar o bien rehabilitar a quien cometía un acto ilícito; pero por otra parte se encuentra una de las corrientes más garantistas en el derecho penal sustantivo como adjetivo que es el denominado del acto, paradigma en el cual a la persona llamada a un proceso penal se le trata como sujeto de derecho, es donde el estado tiene sus límites en cuenta al fin que busca el derecho penal, pues lo único que puede hacer este, es sancionarlo por lo que realizó en ese momento, sin importar o tomar en cuenta su conducta reincidente en el pasado o bien la posible peligrosidad en el futuro, pues lo único que puede considerar la autoridad para sancionar es el acto en concreto así como las circunstancias objetivas.

Así mismo en relación a la reincidencia esta debe ser derogada de la fracción primera del artículo 94 de la Ley de Tránsito, Movilidad y Viabilidad para el estado de Oaxaca, pues como ya se dijo al existir un cambio de paradigma en cuenta al tratamiento de la persona en un proceso penal, esto implica que debe observarse de la misma manera en el procedimiento sancionador pero no disciplinario si no por un acto de vigilancia o de policía de la autoridad administrativa, cuando se infringe una de las norma administrativas y como consecuencia de estas debe aplicarse una sanción, situaciones que están debidamente soportadas o bien justificadas por los diversos criterios del poder judicial de la federación que más adelante se transcriben; por otra parte es importante observar que es dable aplicar los criterios del poder judicial de la federación en el cual se advierte que no puede tomarse en consideración la reincidencia de una persona para establecer una pena o bien la imposición de una sanción, pues por una parte los antecedentes penales, ya no son constitucionalmente válidos para sancionar a alguien, pero por la otra existe un límite jurisprudencial a la actuación de la autoridad que es el trato que debe darse a la persona al momento de emitir una sanción o de individualizarla, por lo que es evidente que estas prohibiciones si bien son en materia



penal, también es necesario advertir que son aplicables en materia administrativa, pues así lo autorizan los criterios del poder judicial de la federación que a continuación se transcriben y del cual se desprenden tales circunstancias que son el sustento interpretativo del poder judicial de la federación que autorizan la propuesta de derogación de la fracción ya multicitada.

160693. 1a. CCXXXVII/2011 (9a.). Primera Sala. Décima Época. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Libro II, Noviembre de 2011, Pág. 198

**DERECHO PENAL DEL AUTOR Y DERECHO PENAL DEL ACTO. RASGOS CARACTERIZADORES Y DIFERENCIAS.** De la interpretación sistemática de los artículos 1, 14, tercer párrafo, 18, segundo párrafo, y 22, primer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se concluye que nuestro orden jurídico se decanta por el paradigma conocido como "derecho penal del acto" y rechaza a su opuesto, el "derecho penal del autor". Entender las implicaciones de ello, requiere identificar sus rasgos caracterizadores y compararlos entre sí. El modelo del autor asume que las características personales del inculpado son un factor que se debe considerar para justificar la imposición de la pena. Al sujeto activo del delito (que en esta teoría suele ser llamado delincuente) puede adscribirse la categoría de persona desviada, enferma, desadaptada, ignorante, entre otros calificativos. Ésta categorización no es gratuita: cumple la función de impactar en la imposición, el aumento o el decremento de la pena; incluso permite castigar al sujeto por sus cualidades morales, su personalidad o su comportamiento precedente frente a la sociedad. Así, la pena suele concebirse como un tratamiento que pretende curar, rehabilitar, reeducar, sanar, normalizar o modificar coactivamente la identidad del sujeto; también como un medio que pretende corregir al individuo "peligroso" o "patológico", bajo el argumento de que ello redundará en su beneficio. Por ello, el quantum está en función del grado de disfuncionalidad que se percibe en el individuo. Ese modelo se basa en la falaz premisa de que existe una asociación lógico-necesaria entre el "delincuente" y el delito, para asumir que quien ha delinquido probablemente lo hará en el futuro, como si la



*personalidad "peligrosa" o "conflictiva" fuera connatural a quien ha cometido un acto contrario a la ley. Además, el derecho penal de autor asume que el Estado -actuando a través de sus órganos- está legitimado para castigar la ausencia de determinadas cualidades o virtudes en la persona (o, por lo menos, utilizarla en su perjuicio). En cambio, el derecho penal del acto no justifica la imposición de la pena en una idea rehabilitadora, ni busca el arrepentimiento del infractor; lo asume como un sujeto de derechos y, en esa medida, presupone que puede y debe hacerse responsable por sus actos. Por ello, la forma en que el individuo lidia en términos personales con su responsabilidad penal, queda fuera del ámbito sancionador del Estado.*

*Amparo directo en revisión 1562/2011. 24 de agosto de 2011. Mayoría de cuatro votos. Disidente: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia. Ponente: José Ramón Cossío Díaz. Secretario: Julio Veredín Sena Velázquez. Nota: Este criterio ha integrado la jurisprudencia 1a./J. 19/2014 (10a.), publicada el viernes 14 de marzo de 2014, a las 9:53 horas en el Semanario Judicial de la Federación y en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Libro 4, Tomo I, marzo de 2014, página 374, de título y subtítulo: "DERECHO PENAL DEL AUTOR Y DERECHO PENAL DEL ACTO. RASGOS CARACTERIZADORES Y DIFERENCIAS."*

*2001839. V.2o.P.A.1 P (10a.). Tribunales Colegiados de Circuito. Décima Época. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Libro XIII, Octubre de 2012, Pág. 2371.*

*ANTECEDENTES PENALES. NO DEBEN CONSIDERARSE PARA LA INDIVIDUALIZACIÓN DE LA PENA, NI SIQUIERA BAJO LA PERSPECTIVA DE LA REINCIDENCIA PUES, DE HACERLO SE CONTRAVIENE EN PERJUICIO DEL PROCESADO LA JURISPRUDENCIA 1a./J. 110/2011 (9a.). El antecedente penal implica un hecho cierto y perenne constituido por el delito anteriormente cometido -consecutivo a una sentencia condenatoria firme-, el cual es permanente, por lo que no puede desaparecer por el simple transcurso del tiempo; en cambio, la reincidencia desaparece cuando el condenado no incurre en un nuevo delito en un término igual al de la prescripción de la pena previamente impuesta. De lo anterior se deduce que la reincidencia necesariamente involucra al antecedente, mas no necesariamente*

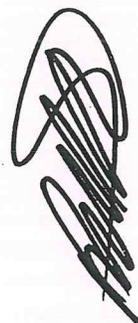


la existencia de éste hace reincidente a quien lo registra, lo que evidencia que aun cuando se trata de figuras diversas, existe entre ellas unarelación de género a especie, donde los antecedentes penales son el género y, dadas ciertascondiciones, el antecedente penal puede constituir reincidencia que, por tanto, puedeestimarse como la especie. Ahora bien, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia 1a./J. 110/2011 (9a.), publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Décima Época, Libro V, Tomo 1, febrero de 2012, página 643, derubro: "CULPABILIDAD. PARA DETERMINAR SU GRADO NO DEBEN TOMARSE EN CUENTA LOS ANTECEDENTES PENALES DEL PROCESADO.", se apartó delcriterio contenido en la diversa 1a./J. 76/2001, visible en el mismo medio de difusión, Novena Época, Tomo XIV, octubre de 2001, página 79, de rubro: "CULPABILIDAD. PARA DETERMINAR SU GRADO, DEBEN TOMARSE EN CUENTA LOS ANTECEDENTES PENALES DEL PROCESADO, EN TÉRMINOS DE LA REFORMA AL ARTÍCULO 52 DEL CÓDIGO PENAL FEDERAL, DE 10 DE ENERO DE 1994.", para puntualizar queentre las circunstancias peculiares reveladoras de la personalidad del condenado que pueden conducir a establecer la individualización de las penas y medidas de seguridad, únicamente deben considerarse las que tengan relación con el hecho cometido, dado que el grado de culpabilidad tiene que determinarse exclusivamente con base en los aspectos objetivos queconcurrieron al hecho delictuoso, sin poder estimar circunstancias ajenas a ello, como los antecedentes personales, entre ellos, los penales, aun cuando no haya transcurrido desde el cumplimiento de la condena anterior o desde el indulto de ésta, un término igual al de laprescripción de la pena, lo que implicaría que el condenado es reincidente, considerando quedicho antecedente penal ocurrió en un momento anterior al delito cometido. Cabe destacar que en esa resolución de modificación de jurisprudencia no se alude al artículo 65 del Código Penal Federal, sin embargo, en el criterio jurisprudencial abandonado, dicho numeral sí fue invocado como respaldo, en unión de su artículo 51, en una interpretación armónica del esquema de individualización de las penas derivado del artículo 52 del mismo código, para aludir a una coexistencia de los dos sistemas implicados (culpabilidad de acto y culpabilidad de autor) que en el criterio prevaleciente no subsiste, dado que en éste influye únicamente el reconocimiento

de una política criminal que atiende a un derecho penal de hecho, para sancionar al gobernado únicamente con relación al delito cometido, es decir, exclusivamente por lo que el delincuente ha hecho, y no por lo que antes hizo, ni por lo que es o por lo que se crea que va a hacer. A lo anterior se suma que los antecedentes penales no pueden ser incluidos entre los factores que deben atenderse para determinar el grado de culpabilidad, al haber estimado el referido Alto Tribunal que éstos no tienen la naturaleza de circunstancias peculiares del delincuente, puesto que no corresponden a una característica propia del sujeto, ni pueden ser atendidos por tratarse de conductas anteriores al hecho delictivo. Consecuentemente, considerar los antecedentes penales del procesado al individualizar las penas, así sea bajo la perspectiva de la reincidencia, contradice en su perjuicio el criterio prevaleciente y obligatorio sustentado en la jurisprudencia 1a./J. 110/2011 (9a.). SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIAS PENAL Y ADMINISTRATIVA DEL QUINTO CIRCUITO. Amparo directo 74/2012. 23 de abril de 2012. Unanimidad de votos. Ponente: Óscar Javier Sánchez Martínez. Secretaria: Martina Rivera Tapia. Nota: Esta tesis fue objeto de la denuncia relativa a la contradicción de tesis 182/2013, de la que derivó la tesis jurisprudencial 1a./J. 80/2013 (10a.) de rubro: "INDIVIDUALIZACIÓN DE LA PENA. LOS ANTECEDENTES PENALES DEL SENTENCIADO QUE LLEVANA CONSIDERARLO COMO REINCENTE, DEBEN TOMARSE EN CUENTA PARA FIJAR LA PUNIBILIDAD."

174326. P./J. 100/2006. Pleno. Novena Época. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXIV, Agosto de 2006, Pág. 1667

**TIPICIDAD. EL PRINCIPIO RELATIVO, NORMALMENTE REFERIDO A LA MATERIA PENAL, ES APLICABLE A LAS INFRACCIONES Y SANCIONES ADMINISTRATIVAS.** El principio de tipicidad, que junto con el de reserva de ley integran el núcleo duro del principio de legalidad en materia de sanciones, se manifiesta como una exigencia de predeterminación normativa clara y precisa de las conductas ilícitas y de las sanciones correspondientes. En otras palabras, dicho principio se cumple cuando consta en la norma una predeterminación inteligible de la infracción y de la sanción; supone en todo caso la presencia de una lex certa que permita predecir con suficiente grado de seguridad las





conductas infractoras y las sanciones. En este orden de ideas, debe afirmarse que la descripción legislativa de las conductas ilícitas debe gozar de tal claridad y univocidad que el juzgador pueda conocer su alcance y significado al realizar el proceso mental de adecuación típica, sin necesidad de recurrir a complementaciones legales que superen la interpretación y que lo llevarían al terreno de la creación legal para suplir las imprecisiones de la norma. Ahora bien, toda vez que el derecho administrativo sancionador y el derecho penal son manifestaciones de la potestad punitiva del Estado y dada la unidad de ésta, en la interpretación constitucional de los principios del derecho administrativo sancionador debe acudirse al aducido principio de tipicidad, normalmente referido a la materia penal, haciéndolo extensivo a las infracciones y sanciones administrativas, de modo tal que si cierta disposición administrativa establece una sanción por alguna infracción, la conducta realizada por el afectado debe encuadrar exactamente en la hipótesis normativa previamente establecida, sin que sea lícito ampliar ésta por analogía o por mayoría de razón. Acción de inconstitucionalidad 4/2006. Procurador General de la República. 25 de mayo de 2006. Unanimidad de ocho votos. Ausentes: Mariano Azuela Güitrón, Sergio Salvador Aguirre Anguiano y José Ramón Cossío Díaz. Ponente: Genaro David Góngora Pimentel. Secretarios: Makawi Staines Díaz y Marat Paredes Montiel. El Tribunal Pleno, el quince de agosto en curso, aprobó, con el número 100/2006, la tesis jurisprudencial que antecede. México, Distrito Federal, a quince de agosto de dos mil seis. Nota: Esta tesis fue objeto de la denuncia relativa a la contradicción de tesis 398/2014 del Pleno, desechada por notoriamente improcedente, mediante acuerdo de 25 de noviembre de 2014.

2013954. 1a. XXXV/2017 (10a.). Primera Sala. Décima Época. Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 40, Marzo de 2017, Pág. 441.

**DERECHO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR. CONCEPTO DE SANCIÓN QUE DA LUGAR A SU APLICACIÓN.** El término "sanción" es ambiguo, pues admite distintas formas o tiene significados diversos. En principio, se concluye que la sanción jurídica es, desde un punto de vista estructural, una reacción -positiva o negativa- frente a ciertas conductas establecidas por el



derecho. Ahora bien, partiendo de la noción de sanción que se centra en la reacción negativa prevista por el derecho frente a ciertas conductas, es posible distinguir diferentes acepciones cuya naturaleza diverge considerablemente una de la otra. Así, por ejemplo, la nulidad de un acto puede considerarse como una sanción, pero aquella que establece una consecuencia para el incumplimiento de ciertos requisitos de validez o existencia de un acto jurídico es distinta de la sanción entendida como reproche de una conducta que se desvía de la juridicidad y que da lugar al surgimiento de responsabilidad - civil, política, administrativa o penal-. A partir de los precedentes de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en los que se ha dicho que el derecho administrativo tiene dos grandes vertientes, dependiendo de si el Estado actúa en su faceta reguladora -en ejercicio de su facultad constitucional de planificación de actividades económicas, sociales y culturales, para la realización de ciertos fines- o en la de policía o vigilante, resulta evidente que, aun cuando ambas facetas prevén la imposición de sanciones -comprendiendo incluso nulidades-, sólo la faceta de "Estado-policía" prevé la posibilidad de sancionar, en sentido estricto, infracciones administrativas que dan lugar al surgimiento de responsabilidad a cargo de las y los servidores públicos mediante el uso de la potestad punitiva. Es precisamente éste el ámbito en el cual tiene cabida la intervención de los órganos internos de control y de los tribunales administrativos y en el que, atendiendo a la proyección que tiene sobre la vida de las personas, se ha considerado necesario reconocer la existencia de un debido proceso administrativo, con los alcances que le han dado este alto tribunal y la Corte Interamericana de Derechos Humanos. En estos términos, estaremos ante una manifestación del derecho administrativo sancionador cuando el procedimiento: 1) presuponga la existencia de un tipo administrativo que conlleve el reproche a una infracción -que entrañe la transgresión a la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que deban observarse en el desempeño de sus empleos, cargos o comisiones públicos- y dé lugar al surgimiento de responsabilidad administrativa; 2) se siga en forma de juicio, en el cual se determine si la conducta -acción u omisión- de quien desempeñe el servicio público contraviene aquellas prohibiciones a las cuales se sujeta el ejercicio de su función; y, 3) tenga por finalidad procurar la correcta actuación de los servidores públicos, sancionar a los infractores y,



*en su caso, lograr la restitución de aquellos bienes jurídicos que fueron afectados con su irregular actuación. Amparo en revisión 54/2016. María del Carmen Acosta Hernández y otros. 10 de agosto de 2016. Mayoría de tres votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, Jorge Mario Pardo Rebolledo y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Disidentes: José Ramón Cossío Díaz, quien reservó su derecho para formular voto particular, y Norma Lucía Piña Hernández, quien se pronunció por la incompetencia de la Sala por ser materia laboral. Ponente: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea. Secretarios: Carmina Cortés Rodríguez y Arturo Guerrero Zazueta.*

**REINCIDENCIA. NO DEBE SER FACTOR PARA NEGAR AL SENTENCIADO LOS BENEFICIOS PENALES POR NUEVO DELITO, SI LAS SANCIONES IMPUESTAS EN ANTERIORES CAUSAS ESTÁN PRESCRITAS (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE VERACRUZ).** En el Código Penal para el Estado de Veracruz no se contempla la prescripción de la reincidencia, a diferencia del Código Penal Federal y de otras legislaciones locales penales, que establecen para su procedencia, que no haya transcurrido desde el cumplimiento de la condena o desde el indulto de ésta, un término igual al de la prescripción de la pena. Sin embargo, el artículo 120 del citado código local dispone que la sanción privativa de libertad prescribirá en un lapso igual al fijado en la condena, pero no podrá ser inferior a tres años. En ese sentido, el juzgador debe evaluar, en cada caso, si el sentenciado por un nuevo delito debe ser considerado o no como reincidente, ya que la reincidencia no puede estudiarse aisladamente, sino armonizada con el referido artículo 120 y establecer que esa figura operará en los casos en que no haya transcurrido el tiempo necesario para la prescripción de la pena, desde la fecha del cumplimiento de la condena anterior, en atención al principio "pro persona" tutelado por el artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que tiende a favorecer en todo tiempo a las personas en la protección de sus derechos humanos. Consecuentemente, si el sentenciado cometió el delito, cuando las sanciones de condena que se le impusieron por la ejecución de anteriores ilícitos ya se encontraban prescritas por haber transcurrido los lapsos que se expresan en el mencionado artículo 120 no puede ser considerado reincidente y, por tanto, tiene derecho a que se le otorguen los beneficios penales que legalmente procedan.

*PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIAS PENAL Y DE TRABAJO DEL SÉPTIMO CIRCUITO.*

*Amparo directo 156/2012. 26 de abril de 2012. Unanimidad de votos. Ponente: Roberto Alejo Rebolledo Viveros. Secretario: Nicolás Leal Salazar.*

*Amparo directo 174/2012. 10 de mayo de 2012. Unanimidad de votos. Ponente: Roberto Alejo Rebolledo Viveros. Secretario: Jorge Manuel Pérez López*

*Amparo directo 229/2012. 10 de mayo de 2012. Unanimidad de votos. Ponente: Martín Soto Ortiz. Secretario: Gerardo Elizalde Ortuño.*

*Amparo directo 524/2012. 20 de septiembre de 2012. Unanimidad de votos. Ponente: Martín Soto Ortiz. Secretario: Gerardo Elizalde Ortuño.*

*Amparo directo 648/2012. 25 de octubre de 2012. Unanimidad de votos. Ponente: Martín Soto Ortiz. Secretario: Gerardo Elizalde Ortuño.*

*Nota:*

*La presente tesis abandona el criterio sostenido en la diversa VII.1o.P.T. J/56, de rubro: "REINCIDENCIA, PRESCRIPCIÓN DE LA. EN EL CÓDIGO PENAL PARA EL ESTADO DE VERACRUZ, NO EXISTE DISPOSICIÓN ALGUNA QUE LA REGULE; POR ENDE, LA NEGATIVA AL ACUSADO DE LOS BENEFICIOS DE LA SUSTITUCIÓN DE LA PENA Y SUSPENSIÓN CONDICIONAL, NO DEPENDE DE LA FECHA EN QUE SE COMETIÓ EL DELITO ANTERIOR Y SI TRANSCURRIÓ DESDE EL CUMPLIMIENTO DE LA PRIMERA CONDENA UN TÉRMINO IGUAL AL DE LA PRESCRIPCIÓN DE LA PENA, SINO DE SU CARÁCTER DE REINCIDENTE.", que derivó de los amparos directos 890/2008, 897/2008, 944/2008, 1026/2008 y 109/2009, que aparece publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXX, julio de 2009, página 1801.*

*Por ejecutoria del 29 de septiembre de 2014, el Pleno del Séptimo Circuito declaró sin materia la contradicción de tesis 6/2014*



*derivada de la denuncia de la que fue objeto el criterio contenido en esta tesis, al estimarse que la cuestión controvertida quedó definida por una reforma a la ley y resulta muy remoto que de establecerse el criterio prevaleciente pudiera llegar a aplicarse.*

## CONCLUSIÓN DEL PROYECTO

En conclusión es evidente que existe la necesidad de derogar la fracción I del artículo 94 de la Ley de Tránsito, Movilidad y Viabilidad para el estado de Oaxaca, en atención a lo descrito por los conceptos académicos sobre justicia administrativa, pues es la competencia que trata de dilucidar la nulidad de los actos en una primera instancia, así como el derecho administrativo sancionador, por el cual se justifica el derecho del estado o su potestad para imponer sanciones en este caso en particular por infringir una norma en materia administrativa, por lo que también es importante señalar que de igual manera es indispensable abordar la presente temática central sobre la reincidencia desde el punto de vista doctrinal para entender su objetivo y fin del concepto y cuál era la mecánica del paradigma del derecho penal, en el que se justificaba su existencia y su finalidad; pero sin duda es necesario acudir a la fundamentación jurisprudencial como la jurídica constitucional, pues la primera por una parte justifica la presente iniciativa en cuanto el planteamiento del porque hay que derogar la fracción aludida, partiendo de la observancia del cambio de paradigma entre los sistemas de justicia penal, del inquisitivo con sus finalidades como son buscar el arremetimiento del infractor y el acusatorio que busca la conciencia del infractor del hecho que la ley señala como delito, por lo que es importante que el último de los paradigmas, no permite la aplicación de la reincidencia como parámetro para imponer sanciones debido a que esta realidad adjetiva y sustantiva penal, lo que le interesa es que la persona lidie con su responsabilidad penal, sin importar que este tenga antecedentes penales o bien se pueda decir de manera subjetiva que puede ser peligroso en el futuro y como consecuencia de estos elementos pueda imponérsele

una sanción a las personas; por lo que es importante observar los criterios del poder judicial de la federación quienes justifican la propuesta del presente proyecto de decreto, que si bien son criterios propios del derecho penal, también como lo señalan los mismos son aplicables al derecho administrativo sancionador, pues los derechos humanos son transversales para todo el sistema jurídico mexicano, de la cual esta materia no se encuentra ajena.

En este sentido, tengo a bien someter a la consideración de esta Honorable Asamblea Legislativa, la siguiente:

**INICIATIVA CON PROYECTO POR LA QUE SE DEROGA LA FRACCIÓN I DEL ARTÍCULO 94 DE LA LEY DE TRÁNSITO, MOVILIDAD Y VIALIDAD DEL ESTADO DE OAXACA**

**ORDENAMIENTO A MODIFICAR**

TEXTO VIGENTE	MODIFICACIÓN PROPUESTA
<p><b>Artículo 94.</b> Son agravantes de la infracción a esta Ley:</p> <p>I. La reincidencia del infractor;</p> <p>II. Cuando el infractor se encuentre en estado de ebriedad o bajo el influjo de estupefacientes, psicotrópicos, drogas enervantes u otras sustancias tóxicas;</p> <p>III. Cuando el conductor se retire del lugar de los hechos;</p> <p>IV. Estacionarse en las zonas reservadas para personas con discapacidad, y no se tenga la autorización respectiva, y</p> <p>V. Las que se señalen en el Reglamento y demás disposiciones aplicables.</p> <p>Tratándose de estas infracciones se podrán aplicar conjuntamente dos o más sanciones señaladas en esta Ley.</p>	<p><b>Artículo 94.</b> Son agravantes de la infracción a esta Ley:</p> <p>I. <b>(DEROGADA)</b></p> <p>II. Cuando el infractor se encuentre en estado de ebriedad o bajo el influjo de estupefacientes, psicotrópicos, drogas enervantes u otras sustancias tóxicas;</p> <p>III. Cuando el conductor se retire del lugar de los hechos;</p> <p>IV. Estacionarse en las zonas reservadas para personas con discapacidad, y no se tenga la autorización respectiva, y</p> <p>V. Las que se señalen en el Reglamento y demás disposiciones aplicables.</p> <p>Tratándose de estas infracciones se podrán aplicar conjuntamente dos o más sanciones señaladas en esta Ley.</p>





GOBIERNO CONSTITUCIONAL  
DEL ESTADO DE OAXACA  
PODER LEGISLATIVO  
LXIV Legislatura

**ARCELIA**  
Diputada Local Oaxaca  
*Lopez*

**morena**  
La esperanza de México

## DECRETO

**Artículo 71.-** Artículo 94. Son agravantes de la infracción a esta Ley:

I. (DEROGADA);

II. Cuando el infractor se encuentre en estado de ebriedad o bajo el influjo de estupefacientes, psicotrópicos, drogas enervantes u otras sustancias tóxicas;

III. Cuando el conductor se retire del lugar de los hechos;

IV. Estacionarse en las zonas reservadas para personas con discapacidad, y no se tenga la autorización respectiva, y

V. Las que se señalen en el Reglamento y demás disposiciones aplicables.

Tratándose de estas infracciones se podrán aplicar conjuntamente dos o más sanciones señaladas en esta Ley.

## TRANSITORIOS

**PRIMERO.** Publíquese el presente Decreto en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado.

**SEGUNDO.** El presente Decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado.



San Raymundo Jalpan, Oaxaca, a 09 de abril de 2019.

ATENTAMENTE

H. CONGRESO DEL ESTADO DE OAXACA  
LXIV LEGISLATURA

DIP. ARCELIA LÓPEZ HERNÁNDEZ

DIP. ARCELIA LÓPEZ HERNÁNDEZ