

Rej. 133



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES
"ACATLAN"

FACULTADES DEL JUEZ CALIFICADOR

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A :

JESUS MANUEL GUZMAN MAGNO

FALLA DE ORIGEN

MEXICO, D. F.

1989



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas Tesis Digitales Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS © PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis está protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

I N D I C E

INTRODUCCION

CAPITULO I

ANTECEDENTES HISTORICOS DEL JUZGADO

A) LOS JUZGADOS CALIFICADORES EN EL DISTRITO FEDERAL	1
B) ORGANIZACION INTERNA DEL DISTRITO FEDERAL	43
C) DELEGACIONES	47
D) NATURALEZA JURIDICA DEL JUEZ CALIFICADOR	51

CAPITULO II

ACTOS DE JUEZ CALIFICADOR

A) ACTO ADMINISTRATIVO	55
B) ACTO JURISDICCIONAL Y ACTO JUDICIAL	60
C) ACTOS JURIDICOS DEL JUEZ CALIFICADOR	66

CAPITULO III

ORGANOS DEL JUEZ CALIFICADOR

A) ORGANO ADMINISTRATIVO	76
B) ORGANO JURISDICCIONAL	80
C) ORGANO JUDICIAL	84
D) JUZGADOS CALIFICADORES	87

CAPITULO IV

FUNCION DEL JUEZ CALIFICADOR

A) REQUISITOS PARA OCUPAR EL CARGO	93
B) LEGISLACION SOBRE SU FUNCION	98

C) BASES JURIDICAS DE SUS DECISIONES	104
D) EFECTOS	112
CONCLUSIONES	117
BIBLIOGRAFIA	118

INTRODUCCION

El desarrollo de este trabajo, parte de la experiencia propia que he tenido como Secretario de un Juzgado Calificador, ya que a raíz de la práctica diaria en el desempeño de mi trabajo me he podido percatar de la poca importancia que se le ha dado a los Juzgados Calificadores, y sobre todo a sus funciones como juzgador, tanto por parte de los estudiosos del Derecho como por parte del Estado mismo. Pues si bien es cierto que el Juzgado Calificador es una autoridad administrativa, también lo es que dicha autoridad es el primer contacto con la ciudadanía porque las personas acuden a éste como la autoridad más próxima e inmediata, y por lo tanto la primera autoridad encargada de la impartición de justicia pronta y expedita, esto es, en atención a que en el procedimiento que se sigue ante el Juez Calificador, este se resuelve en una sola audiencia y en la mayoría de los casos las partes se someten a la resolución del Juez Calificador evitando con ello se genere un mayor daño o un innecesario procedimiento.

Es por esto que decidimos realizar nuestro trabajo de tesis basado en esta función que consideramos es indispensable en un grupo social como el nuestro, en el que grandes problemas se generan por pequeñas cosas y a veces insignificantes situaciones y son estas las que se encomiendan al Juez Calificador.

Por lo tanto, iniciaremos este estudio en su capítulo primero con

los Antecedentes de los Juzgados Calificadores desde la Consitución de 1824 hasta el Gobierno de Plutarco Elías Calles período incierto de la actuación de la autoridad encargada de la imposición de las sanciones administrativas por Faltas de Policía y Buen Gobierno, hasta el año de 1940 en que se crean ya propiamente los Tribunales Calificadores; así como también la organización, reglamentación y regulación de estos, a través del Departamento del Distrito Federal y sus Delegaciones Políticas.

En el segundo capítulo al analizar los actos administrativos jurisdiccional y judicial, nos podremos dar cuenta de a cual de estos pertenecen los actos jurídicos del Juez Calificador, y su preponderancia y trascendencia en aquellos núcleos de población más necesitados.

En el tercer capítulo, al igual que en el anterior analizaremos a los Organos Administrativo y Judicial y por tanto a cual de estos pertenecen los Juzgados Calificadores desde un punto de vista formál y material.

En el cuarto capítulo los requisitos que se deben cubrir para ser Juez Calificador en comparación con los exigidos para ser Juez de Primera Instancia y las materias en las que legalmente interviene el mismo. Y finalmente nuestras conclusiones.

CAPITULO I

ANTECEDENTES HISTORICOS DEL JUZGADO CALIFICADOR EN EL DISTRITO FEDERAL

A) LOS JUZGADOS CALIFICADORES EN EL DISTRITO FEDERAL

Para conocer los antecedentes de los Juzgados Calificadores nos remontaremos al sistema de administración existente en 1824, establecido por la Constitución de ese año y a partir de entonces señalaremos los cambios que se realizaron en la Administración del Distrito Federal en lo referente a las Faltas de Policía y Buen Gobierno, su sanción y a las autoridades encargadas de aplicarlas.

Constitución de 1824. El 4 de octubre de 1824, se promulga la primera Constitución Federal de México, la cual estableció que la República estaba formada por Estados Libres y Soberanos, que el gobierno era representativo y federal, el que tendría como residencia un Distrito Federal.

Ahora bien, como residencia de los Poderes de la Federación y Distrito Federal se eligió a la Ciudad de México, a la que también se le dió el rango de Capital de la República. Esto se debió a que por tradición la Ciudad se consideró la ciudad más importante del país, y desde la época de la conquista en esta región se estableció el gobierno representativo del Virreinato y prevaleció aún después de este.

Así mismo en ella se concentró el mayor número de habitantes que en cualquier otra región del país, siendo donde proliferaron los centros de comercio y diversiones, lo que le dió una mayor importancia. Siendo también el lugar en el que primeramente se aplicaron los ordenamientos legales, por ser el asiento del Gobierno.

Antes de la Constitución de 1824, existían en México los ayuntamientos cuyas características prevalecieron en la República. Así en el antiguo Ayuntamiento de la Ciudad de México existían municipalidades las cuales conformaban la estructura del Distrito Federal, cada municipalidad era administrada o regida por un Ayuntamiento.

Los Ayuntamientos tenían a su cargo: la Salubridad, la Seguridad Pública, el Orden Público, la Instrucción Primaria, la Recaudación y Manejo de Rentas Municipales, etc. Estaban a cargo de un Jefe Político, el cual era nombrado por el Gobernador del Distrito, previa aprobación del Presidente de la República; las facultades de éste eran entre otras:

- a) Ejecutar las penas impuestas por los Bandos y Reglamentos de Policía y Buen Gobierno.
- b) Calificar y exigir multas a los infractores del orden y el sosiego público.
- c) Calificar la elección de los Ayuntamientos.
- d) Detener a los delincuentes que se les sorprendiera en flagrante.
- e) Promulgar y publicar las leyes y reglamentos.

Para la administración de la Ciudad de México, ésta se encontraba dividida en 32 cuarteles, comisionándose a un Regidor por cada dos cuarteles y dos auxiliares para cada cuartel menor. El nombramiento de estas autoridades debía ser aprobado por el Jefe Político.

Los auxiliares tenían facultad para nombrar a sus vecinos honrados para que los acompañaran en las rondas. Esto se debía a la escasez de policías en esta época y a la lejanía de algunos cuarteles con las Oficinas Administrativas del Gobierno.

Las personas que fueran escogidas por los auxiliares estaban en obligación de aceptar el cargo, pues de no hacerlo se hacían merecedores a sanciones. Otra de las facultades de los auxiliares era la de velar por el orden del vecindario y procurar las discusiones que hubiera, dando cuenta al regidor respectivo de todos los desórdenes que notara de las "faltas de policía" y particularmente en cuanto al aseo de las calles y otras obras públicas.

De lo antes señalado se desprende que el encargado de sancionar las faltas de policía, era el Jefe Político, el cual delegaba esa facultad en el Regidor del cuartel, quien era ayudado en el desempeño de sus funciones por los auxiliares, siendo las facultades de éstos únicamente como conciliadores, así como el control del público, debiendo informar al regidor de las faltas de policía que fueran cometidas en el cuartel de su cargo.

En 1836 se establece el Centralismo, con el cual se llevan a cabo las siguientes reformas en la Administración de la Ciudad de México.

Régimen Centralista. Durante ésta, se establecieron algunas modificaciones, prevaleciendo como base de la administración las municipalidades. El Gobierno Centralista dividió la República en Departamentos, los que a su vez se dividieron en Distritos y estos en Partidos.

Los departamentos eran presididos por un Gobernador nombrado por el Presidente de la República; el Gobernador era auxiliador en el ejercicio de sus funciones por un Secretario General.

Las facultades de los Gobernadores eran políticas, gubernativas y administrativas, entre éstas podemos señalar las siguientes: debía cuidar de la conservación del orden público; disponer de la fuerza pública cuando así lo ameriten las circunstancias; de la publicación y cumplimiento de las leyes y disposiciones del Gobierno Central y de la Junta Departamental correspondiente.

Cada departamento estaba compuesto por una Junta Departamental integrada por siete individuos de elección y cuya función era predominantemente legislativa.

"En cada cabecera de Departamento había un Prefecto nombrado por el Gobernador y confirmado por el Presidente de la República. En cada cabecera de Partido, a excepción de la del Distrito, había un Subprefec-

to, auxiliar del prefecto y tenía funciones análogas a éste, tales como vigilar la educación y la recta Administración de Justicia". (1)

Dentro de las atribuciones de los Subprefectos estaban las de policía, de salubridad, ornato y seguridad, tanto el prefecto como el subprefecto, para hacer cumplir los reglamentos, bandos de policía, podían imponer multas gubernativas hasta por cien pesos, y arresto hasta por quince días, con destinamiento a obras públicas; dentro de sus facultades gubernativas podían exigir reglamentos de policía y buen gobierno.

Los encargados de hacer cumplir los reglamentos como leyes, decretos y demás órdenes que se comunicarán por los subprefectos y autoridades superiores eran los Alcaldes, los que podían imponer multas hasta por veinticinco pesos o destinamiento a obras públicas hasta por 4 días o doble de tiempo de arresto.

Por lo general los alcaldes eran los que aplicaban las sanciones gubernativas y sólo en casos excepcionales y de importancia tenían conocimiento los subprefectos y prefectos.

El régimen centralista prevaleció hasta 1846, en que se restablece

(1) Carillo Eremod, Miguel Gerardo. Los Tribunales Calificadores del Departamento del Distrito Federal, Tesis Profesional. U.N.A.M. Facultad de Derecho, México, 1981. P. 7.

la constitución de 1824, volviéndose a régimen federal, sin que por ello hubiera cambios de trascendencia en el régimen interior del Distrito Federal. Sin embargo a partir de 1846 se dieron varios Bandos de Policía, lo que hace necesario establecer la forma de administración que se llevó a cabo a partir de ese año.

Restablecimiento del Régimen Federal. A partir de 1846 empieza la lucha por volver al régimen federal establecido en la Constitución de 1824, así el 22 de agosto de 1846 queda nuevamente vigente esta constitución, la cual suprimió los departamentos como sistema político de división del territorio y, en consecuencia, las Juntas Departamentales.

Se restablece el Ayuntamiento de México, dentro del cual resurge el Distrito Federal representado por un Gobernador.

En las municipalidades sancionaban y hacían cumplir los Reglamentos de Policía, así como los Bandos, por los regidores y como auxiliares de esta función los alcaldes auxiliares, nombrados uno por cada cuartel.

Durante esta época se emiten gran cantidad de Reglamentos y Bandos de Policía, encontrándose en algunos de ellos señaladas las autoridades encargadas de sancionar el incumplimiento de los mismos. Así por ejemplo, "el Bando de Policía sobre barrido de calles del 24 de enero de 1846, que establece que las multas correspondientes a las infracciones serán impuestas por las Comisiones de la Municipalidad por los

señores regidores del cuartel". (2)

Como se puede ver se faculta a las Comisiones para aplicar las multas. También se hace referencia a las comisiones de otros bandos como el del 5 de septiembre de 1846 sobre hoteles, etc., en el que se establecen consideraciones por las cuales se crean las comisiones, señalándose de la siguiente manera:

Mientras se pone en práctica el plan de policía general de seguridad que deba observarse en toda la República, y que es uno de los objetos que ocupan actualmente la atención del Supremo Gobierno, se establece en el Distrito Federal una vigilancia pública de seguridad.

Para establecerla, se servirán del Excelentísimo Ayuntamiento de esta Capital, nombrando en cada manzana de ella una persona de conocida honradez y energía que se denominará Comisionado de Vigilancia Pública.

Sería obligación precisa de los comisionados, vigilar cada una de sus respectivas manzanas, la conducta social de todos los individuos residentes en ella; averiguar su profesión, oficio, ocupación habitual, el objeto de su residencia en el paraje donde vive y los motivos de la variación de su domicilio de un punto a otro de esta Ciudad. De lo anterior se deduce que las comisiones llevarían un control de sus

(2) Op. cit. p. 8.

habitantes dentro de su jurisdicción lo que permitía establecer un censo continuo.

Las comisiones se encontraban subordinadas directamente al alcalde del respectivo cuartel, el cual se subordinaba a su vez al regidor pudiendo cualquiera de estos sancionar las faltas de policía, y en algunos casos dicha facultad se delegaba a los comisionados, cuando la ley expresamente lo señalaba.

Durante esta misma época, el "11 de enero de 1847 se dá el Bando de Policía Preventiva y Seguridad del Distrito Federal con el cual se crean las juntas superiores de policía, las que establecen su Jefe de Cuartel y Jefes de Manzana; estas juntas se compondrían de tres miembros nombrados por el jefe del cuartel, existiendo uno de ellos por cada uno de los 32 cuarteles menores en que se encontraba dividida la ciudad. La principal facultad de estas juntas era la de vigilar el orden público, así como la seguridad de los individuos, y en particular, de los establecimientos comerciales".(3)

A los Jefes de Manzana, de acuerdo con el artículo décimo de ese bando, se le facultaba para conocer en juicio verbal de las demandas que no lleguen a tres pesos y faltas leves o delitos que no merezcan otra pena que apercibimiento y correcciones ligeras que no pasen de

(3) Op. cit., P. 10.

tres días de arresto o multa hasta por tres pesos con aprobación del Jefe del Cuartel.

Como se ha señalado, en esta época, el cobro de las multas y la imposición de las mismas por faltas de policía se encontraba asignada a varias autoridades, que eran los Regidores, Alcaldes, Jefes de Cuartel y Jefes de Manzana encargados de las comisiones; ésto propició a que se cometieran varias arbitrariedades que provocaron el descontento popular, causa por la cual en diciembre de 1852 el Ministerio de Justicia de las reglas que deben observarse para exigir las multas, haciendo que las sanciones por faltas de policía, son verdaderas penas por lo que deben estar determinadas en la ley, y las autoridades facultadas para imponer las multas y sanciones deben hacerlos en bien de la sociedad y no por mortificar a los ciudadanos.

En mayo de 1853 se da un decreto en el cual se publican las llamadas Ordenanzas Provisionales del Ayuntamiento de México, en el cual se establece que el Gobierno del Ayuntamiento se llevará a cabo por medio de comisiones, las que se encargarán a los regidores. En lo que se refiere a la policía, que es la que interesa en el presente trabajo, la mencionada ordenanza en su artículo Octavo señala: "La Comisión de Policía se desempeñara por cada uno de los regidores en sus respectivos cuarteles y que se concretará a hacer cumplir en ellos los bandos de policía y buen gobierno, a vigilar sobre los establecimientos incomodos y peligrosos y servicios de alumbrado, aseo de las calles, plazas y cuanto pertenece a la vialidad pública.

Con esto no se hace sino confirmar las atribuciones que ya tenían los regidores. En lo que se refiere a las disposiciones de policía ya existentes, el artículo 66 de la Ordenanza Provisional señala: "Continuarán observándose y servirán de regla al Ayuntamiento y sus comisiones para el ejercicio de sus facultades en el mismo orden de policía sin perjuicio de que esas mismas disposiciones se refundan y modifiquen en la ordenanza definitiva.

De lo anterior se refleja la idea de los legisladores de la época de encuadrar dentro de un sólo ordenamiento todas las normas referentes al régimen de policía, lo que hubiera sido de gran utilidad para la organización eficaz en este aspecto: sin embargo nunca se realizó ésto.

"De 1853 a 1855 hubo cambios en la organización de los servidores públicos dentro del régimen de policía. Iniciándose con el decreto del 28 de septiembre de 1853, con el que se crean los Prefectos, siendo ocho para cada uno de los cuarteles mayores en que se encontraba dividida la capital".⁽⁴⁾

Estos serían auxiliados en el desempeño de sus funciones por los Inspectores de los cuarteles menores, los que eran nombrados por el gobierno Supremo del Distrito Federal a proposición del Prefecto.

(4) Op. cit. P. 13

Dentro de cada cuartel existían, además, los Subinspectores de manzana y Ayudantes de acera, los que eran nombrados por el Prefecto. Las facultades de los prefectos, en lo que se refiere al régimen de policía y seguridad pública, eran aquellas que tenían los Jefes de Cuartel y que fueron las de conocer de las faltas leves que no merecían otra pena que apercibimiento y correcciones ligeras que no excedieran de tres días de arresto o multa hasta por tres pesos. Esta facultad de sancionar se daba con el objeto de que los jefes de cuarteles pudieran mantener eficazmente el orden y la seguridad pública en su jurisdicción.

La existencia de estas nuevas autoridades fue muy corta, pues en noviembre de 1954, se da un decreto en el que se establece: Artículo 1º. Se suprimen los ocho prefectos existentes en la Ciudad de México creados por el decreto del 29 de septiembre de 1853; Artículo 2º. Se establece para la Municipalidad de México un superintendente de policía, al cual quedaba cometida la inspección general de dicho ramo bajo las inmediatas órdenes del Gobernador.

El superintendente tendría las siguientes facultades, de acuerdo con el reglamento del 11 de enero de 1855; la de vigilar sobre el cumplimiento de las leyes, ordenanzas y bandos de policía, relativos a los ramos municipales encargados al Ayuntamiento, también sus facultades eran dentro del ramo de aguas, alumbrado, mercados, hospitales y limpieza diaria.

Para el desempeño de sus funciones, el reglamento establecía que sería ayudado por los agentes auxiliares, los que eran los regidores del cuartel, los inspectores, los subinspectores y ayudantes de acera creados por decreto del 29 de noviembre de 1853, y que eran los auxiliares de los prefectos, ya desaparecidos. Existían ocho regidores del cuartel, uno en cada cuartel mayor y eran nombrados por el Gobernador a propuesta del Ayuntamiento. Sus facultades en el ramo de policía fueron las que se habían encomendado u otorgado al prefecto de policía.

Los inspectores estaban subordinados a los regidores y sus facultades eran aquellas que expresamente les otorgaran las leyes y reglamentos, así como las mismas que tenían los regidores del cuartel, aunque limitadas a su demarcación, exceptuándose las que fueran exclusivas de los regidores.

Los Subinspectores tenían las mismas facultades que los inspectores a quienes estaban subordinados, y sólo las ejercían en sus manzanas. Los ayudantes de acera llevaban a cabo, únicamente funciones de vigilancia, para cuidar que no se alterara el orden público, ni se quebrantaran las leyes y reglamentos, e impedir que se cometieran en su caso delitos, aprehender a los criminales poniéndolos a disposición de las autoridades competentes. El ejercicio de sus facultades estaba limitado a su acera, debiendo obedecer las órdenes de los inspectores, así como de las demás autoridades a que estuvieran subordinados.

La superintendencia tuvo una efímera duración, ya que el 20 de

agosto de 1855, se da un decreto en el que se establece la desaparición de ésta, así como el reglamento que lo creó, sin que se haga referencia a otras autoridades, lo que hace suponer que queda como autoridad principal el Regidor del Cuartel, subordinado directamente al Gobernador y auxiliado en sus funciones por los inspectores, subinspectores y ayudantes de acera.

En este mismo año se trata de reestructurar al Ayuntamiento de la Ciudad de México, por lo que en diciembre de 1855 se establece un nuevo Ayuntamiento, compuesto por: un Presidente, quince Regidores y dos Síndicos. Previéndose en este decreto que la composición de este Ayuntamiento estaría vigente mientras se daba la ley que arreglara la ley municipal del Ayuntamiento de México. Este, por medio de la Secretaría de Gobierno del Distrito, dá el reglamento para el cobro de multas el 14 de junio de 1856, el cual establecía que:

- 1º Toda infracción que dé causa para multa tendrá un expediente separado, en el cual conste el acuerdo con que se impuso dicha multa, el recibo de la Tesorería o la razón por la que se haya disminuido o dispensado, y la nota de las reincidencias y demás circunstancias que sea conveniente recordar. Se llevará un registro general en que se cite el número de expediente relativo. Este registro será por ramos y por índices alfabéticos para los causantes de multas que no tengan ramos determinados.
- 2º Toda multa ha de ser impuesta por el Excelentísimo señor Gobernador directamente o por conducto de su secretaría quedando sin efecto

las que no se impongan de esta manera.

- 3º El Jefe de Policía, la sección de este nombre y los inspectores y subinspectores darán parte diariamente de las infracciones a que tengan conocimiento para el Excelentísimo Señor Gobernador imponga las penas que correspondan.
- 4º Los señores regidores, conforme a la circular del 14 de agosto de 1854 darán mensualmente a este Gobierno del Distrito, noticias de las multas que hayan impuesto, sin perjuicio de publicarlas como la misma circular previene.

De este reglamento se desprenden varias situaciones a saber:

- a) El principal encargado de imponer las multas es el Gobernador o su Secretario, sin embargo, se hace una excepción dejando a salvo la facultad de los regidores para hacerlo.
- b) Se preve la facultad de poder disminuir la sanción o condonarla, siempre y cuando se haga mención a las causas para esa modificación, haciendo suponer que tal modificación era a criterio de la autoridad.
- c) Se establece que el Jefe de la Policía, Inspectores y Subinspectores, carecen de la facultad de imponer multas.
- d) Se señalan formas de control en imposición de las multas por los regidores, ya fuere, por medio de la tesorería la cual llevaría un libro en el que se asentarían las multas impuestas por los regidores, y por el informe mensual que debían rendir al Gobierno del Distrito, así como la publicación de las multas impuestas.

En octubre de 1856 se da el Reglamento Municipal para el Ayuntamiento de México, en el que se establece la organización de la Secretaría del Ayuntamiento, aunque este se encontraba funcionando desde enero de ese mismo año. La Secretaría estaba compuesta de: un Secretario; cuatro Oficiales Mayores; cuatro Escribientes; un escribiente de archivo; un escribiente de diligencias y un portero.

Cada oficial mayor estaba a cargo de una sección en la cual se encontraban encuadradas sus funciones, estando señaladas las secciones de la primera a la cuarta. Así el Artículo 6º establece: la sección cuarta que desempeña el oficial cuarto, tendrá a su cargo los ramos de aguas, acequias y ríos; limpia de calles, barrios, asuntos de despacho especial de la comisión llamada policía.

Policía de Salubridad y disposiciones dictadas por el Consejo Superior de Salubridad en lo relativo a los cementerios, pompas fúnebres, vacunas, epidemias y juntas de sanidad o caridad. Policía de Seguridad, incendios, establecimientos peligrosos, tiros de pistola, escuelas de esgrima, pulquerías, vinaterías, expedientes de licores, juegos mataderos, etc.

En este reglamento sin embargo, no se establece la forma en que se desempeñarían sus funciones en relación a los campos o materias señaladas. De esta manera quedó estructurado el Ayuntamiento hasta el año de 1858. Año en que se cambia el régimen político, subiendo al poder como Presidente de la República, Benito Juárez.

El gobierno del Lic. Benito Juárez se inició en 1858, sin embargo, por los movimientos armados y las invasiones, es hasta 1861 cuando se empieza a legislar en la Capital de la República, y en concreto en lo que respecta a este tema, el 2 de marzo de 1861 se dicta un decreto por el cual se establece el cargo de Inspector General de Policía del Distrito, el cual dependía directamente del Gobernador, y en casos urgentes podía recibir órdenes del Ministerio de Gobernación o del Ministerio de Guerra.

El Inspector General para el desempeño de sus atribuciones podía auxiliarse hasta por cuatro ayudantes, uno de los cuales sería su Secretario. Dichos ayudantes serían nombrados por él, previa aprobación del Gobernador. Las funciones del Inspector eran las siguientes:

1. Mantener el orden público en el Distrito Federal.
2. Vigilar la estricta observancia de las disposiciones de policía y buen gobierno en el Distrito y principalmente en la Capital de México.
3. Cuidar eficazmente las propiedades.

Entre otras, además estaba facultado para imponer arrestos y multas correccionales por infracciones de policía y por faltas de respeto a las autoridades conforme el Artículo 21 Constitucional. Siendo ésta última facultad, así como las anteriores de las que estaban investidos los regidores y que debían de seguir ejerciendo, toda vez que por ninguna ley o decreto se le suprimieron.

Para continuar la reorganización del Distrito Federal, en el mes de mayo del mismo año se dicta un decreto en el que se establece la división política del Distrito Federal de la siguiente manera:

- I. Municipalidad de México.
- II. Partido de Guadalupe Hidalgo.
- III. Partido de Xochimilco.
- IV. Partido de Tlalpan.
- V. Partido de Tacubaya.

Prevalece en cada partido la división territorial de las Municipalidades, sin embargo, no es sino hasta el año de 1862 en que se establece que municipalidades corresponden a cada partido. Cada uno de estos estaba a cargo de un prefecto, el que tenía calidad de Agente de Gobierno y Presidente de los Ayuntamientos de su jurisdicción. Entre sus facultades y deberes, se encontraba la de hacer nuevas publicaciones de los reglamentos de policía, para recordar su observancia a las personas a quienes corresponde cumplirlos.

El 7 de diciembre de 1871 se da el Código Penal para el Distrito Federal y Territorio de Baja California, en el que se establecen las faltas administrativas de la siguiente manera:

En el Artículo 5º se define la falta como la infracción de los reglamentos o bandos de policía y buen gobierno.

El Artículo 17 establece que las faltas sólo se castigarán cuando hayan sido consumadas sin atender más que al hecho material, y no a las circunstancias de si hubo o no intención o culpa. Con esto se determina que no se tomará en cuenta la intención para sancionar una falta, así como tampoco existía tentativa.

Este Código hace una enumeración de las faltas, siendo ésta enunciativa y no restrictiva, pues determina que las faltas no señaladas en el Código, se castigarán con arreglo a los reglamentos o bandos de policía que traten de ellas. Estableciendo además, que las penas señaladas en este libro no podrán variarse por reglamentos o bandos de policía, lo que le da una mayor jerarquía al Código Penal en el campo de las faltas administrativas.

Es conveniente señalar que por primera vez se establece que las sanciones impuestas por faltas de policía o gubernativas no influirán en la responsabilidad civil en que se haya incurrido.

Este Código clasifica las faltas en cuatro clases, con sanciones diferentes, siendo mayor la segunda que la primera; también se establecieron mínimas y máximas atendiendo a la gravedad de la falta.

Las faltas de primera clase se castigaban con multa de tres pesos, encontrándose entre éstas las siguientes:

- I. El ebrio no habitual que cause escándalo.
- II. El que arroje, ponga o abandone en la vía pública cosas que puedan causar daño en su caída o con sus exhalaciones insalubres.

- III. El que, sin otra circunstancia que convierta la falta en delito, corte frutos ajenos para comerlos en el acto.
- IV. El que por imprudencia arroje sobre una persona alguna cosa que pueda causarle molestia, ensuciarla o mancharla.
- V. El que sin derecho, entre, pase o haga pasar sus bestias de carga, de tiro o de silla, u otros animales que puedan causar perjuicio, por prados o sembradíos, plantíos ajenos, por terrenos preparados para la siembra o en los que todavía no se hayan cortado o recogido los frutos.
- VI. El que infrinja la prohibición de disparar armas de fuego o de quemar cohetes u otros juegos artificiales en determinados lugares, días u horas.
- VII. El dueño o encargado de animales de carga, de tiro o de silla que los deje o haga entrar en lugares habitados sin el permiso correspondiente.

Las faltas de segunda clase penalizadas con multa de uno a cinco pesos eran las siguientes:

- I. Al encargado de la custodia de algún demente furioso, si le permite salir a la calle y no causará daño.
- II. El que deje vagar algún animal maléfico o bravío y el que ni impida que un perro suyo ataque a los transeúntes, lo azuze para que lo haga, si no llegare a causar daño.
- III. El que rehusa recibir en pago, por su valor respectivo, moneda legítima que tenga curso legal, a menos que haya habido pacto en contrario.

- IV. El que pudiendo hacerlo sin perjuicio personal, se niegue a prestar los servicios o auxilios que se le pidan en caso de incendio, naufragio, inundación u otra desgracia o calamidad semejante.
- V. El que arroje piedras o cualquier otro cuerpo que pueda romper, ensuciar, manchar o deteriorar los rótulos, muestras, aparadores o vidrieras y los de que por cualquier otro modo causen el mismo daño.

Faltas de tercera clase. Se sancionaban con multa de uno a diez pesos y son:

- I. El que arranque, destroce o moche las leyes, reglamentos bandos o anuncios fijados por la autoridad.
- II. El boticario que, al despachar una receta, sustituya una medicina por otra o varíe la dosis recetada, si o resultare ni pudiera resultar daño alguno.
- III. El que fuera de los casos previstos en este Código cause algún perjuicio o destruya alguna cosa, mueble de otro.
- IV. El que por dejar salir algún loco furioso, o que vague algún animal feroz o maléfico o por la mala dirección, por la rapidez o excesiva carga de un carruaje, carro, caballo o bestia de carga o tiro y de silla, cause la muerte o una herida grave a un animal ajeno.
- V. El que cause alguno de los perjuicios de que habla la fracción anterior, haciendo uso de armas sin las debidas precauciones o arrojando imprudentemente cuerpos duros o cualquier otra cosa.
- VI. El que cause un accidente de los susodichos, por no reparar un edificio ruinoso, o por haber excavado, embarazado el paso o hecho

- cualquier otra cosa semejante en las calles, plazas, caminos o vías públicas sin poner las señales ni tomar las precauciones acostumbradas o prevenidas por las leyes o reglamentos.
- VII. El que tome césped, tierra, piedras u otros materiales de las calles, plazas u otros lugares públicos, sin autorización necesaria.
- VIII. El que en una huerta, almaciga, jardín o prados ajenos sean naturales o artificiales, introduzca animales que estén a su cuidado, sea cual fuere la especie de ellos.
- IX. El que cause alarma a una población, ya sea tocando campanas, ya por medio de una explosión o de cualquier otro modo.
- X. El dueño de comestibles, bebidas, medicinas, drogas o sustancias alimenticias que hayándose en estado de corrupción las venda al público. Los objetos de que habla esta fracción se decomisarán siempre y se inutilizará si no se pudiere dar otro uso en inconveniente, en caso contrario hará lo que previene la segunda parte del Artículo 849.
- XI. El que maltrate a un animal, lo cargue con exceso o teniendo alguna enfermedad que le impida trabajar o cometa con él cualquier acto de crueldad.
- XII. El que en los combates, juegos o diversiones públicas atormenten a los animales.
- XIII. El que quite, destruya o inutilice las señales puestas para indicar peligro.
- XIV. El que cause daño en un paseo, parque, arboledas o en otro sitio de recreo o de utilidad pública.
- XV. El que de cualquier modo cause daño o deterioro en estatuas,

pinturas u otros monumentos de ornato.

XVI. El que deteriore las tapias, muros o cercados de una finca rústica o urbana que pertenezca a otro.

Faltas de cuarta clase, se sancionarán con multa de dos a quince - pesos, siendo estas:

- I. El que por simple falta de precaución destruya o deteriore el alambre, algún poste o cualquier aparato de un telégrafo.
- II. El que no cuide de conservar en buen estado y de limpiar conforme a los reglamentos respectivos, los hornos y chimeneas de que haga uso en una población.

De lo anterior se desprende que las faltas administrativas se castigarán únicamente con sanción pecuniaria; sin embargo en los bandos y reglamentos se estableció penas corporales, como sin la suspensión de la libertad y el destinamiento a obras públicas, siendo omiso este Código en lo que se refiere al caso de que no se pague la multa, que sanción se aplicará al infractor.

Aunque en la ley transitoria de este Código se establece en el artículo 15 que: la cárcel de la ciudad quedará exclusivamente destinada para la detención de toda clase de reos que sean de delitos políticos y para que los condenados por faltas extingan sus condenas: como ya se hizo referencia al Código Penal no establece la sanción corporal al referirse a las faltas.

"En 1872 se da el Reglamento de Policía de la Ciudad de México en el que se establece la organización de la policía, así como las obligaciones de la misma entre las cuales y en relación con las faltas de policía y buen gobierno estaban las siguientes:" (5)

Era obligación de los agentes de policía el aprehender a los que fueran encontrados infragantes cometiendo alguna de las faltas señaladas en el Código Penal, poniendo al detenido a disposición del Inspector de Policía; sin embargo, la detención sólo se llevaría a cabo cuando el policía no le conste cual sea la habitación del infractor, con el objeto de que no se burle de la multa.

Por lo que en el caso de que el policía conozca el lugar donde resida o habite el infractor, éste sólo rendirá la parte de la falta cometida, para que sea impuesta la multa y hecha efectiva por la autoridad competente, sin que para ello medie detención del responsable.

Sin embargo, en ningún reglamento se establece la forma en que se haría efectiva la multa.

Con este reglamento concluye el período juarista, durante el cual sólo hubo ajustes a la organización, manteniéndose los regidores dentro de las municipalidades de cada partido con facultades para sancionar

(5) Op. cit. P. 27

las faltas y el inspector de policía en la Municipalidad de México, con las mismas facultades, siendo éstas en ambos casos delegadas por el Gobernador.

El Porfiriato. Este período es uno de los más largos en la historia de México, sin embargo, no se dió mucha importancia a la sanción por faltas de policía, pero si a la seguridad de la población, por lo que se trató de reorganizar los sistemas de policía existentes, dándose continuamente decretos con el objeto de mejorar estos sistemas; también se iniciaron dentro de este campo las medidas de control de las personas que incurrieran en faltas o delitos.

"En enero 21 de 1878 se da el Reglamento de Comisarías de Policía, el cual establecía la organización de este cuerpo. Existiendo en la Capital seis comisarías, un inspector por cada cuartel, un subinspector por cada manzana o fracción de ésta, dos ayudantes para cada acera y una compañía de gendarmes-bomberos con funciones de policía".⁽⁶⁾

Cada demarcación de las comisarías se encontraba formado por cuarteles menores. El Comisario era el encargado de la Comisaría, las que eran un total de seis en la capital, sus atribuciones y deberes fueron las de:

(6) Op. cit. P. 29

- Cuidar muy especialmente de que en su demarcación se cumplan las disposiciones de policía y buen gobierno.
- Vigilar y hacer vigilar especialmente las pulquerías, fondas, vinaterías y cantinas, a fin de obligar a los dueños, dependientes y concurrentes a cumplir estrictamente los bandos relativos a estos establecimientos.
- Cuidar que el inspector del cuartel respectivo asista a las funciones públicas que se verifiquen en teatros y demás localidades en donde no presidan los ciudadanos regidores.
- Intervenir de una manera "conciliatoria" y preventiva, valiéndose de medios prudentes y dictando medidas adecuadas en cada caso, en las riñas comenzadas y cuyos autores o cómplices le sean presentados porque los aprehensores no hayan logrado separarlos.
- También debían verificar las consignaciones por las infracciones de los reglamentos y bandos vigentes.
- Conservar la tranquilidad, como el buen orden e higiene públicos obrando en los casos imprevistos como se previene en los reglamentos respectivos.

Los inspectores tenían las siguientes funciones, en relación a las faltas de policía: participar a la comisaría respectiva de las infracciones de policía de la que tenga conocimiento; remitir a disposición de la comisaría a los presuntos reos o infractores de policía.

En consecuencia ha quedado establecido que se encargó a los comisarios la investigación de las infracciones cometidas, lo que no se había

determinado por ningún reglamento o bando con anterioridad, en los que únicamente se hablaba de la imposición de las sanciones. Así al establecerse la investigación de las infracciones previas a su calificación, se da un nuevo y más conveniente aspecto a la función de las autoridades encargadas de esta materia, dándose así la pauta para la legislación actual sobre la materia.

En este segundo decreto las prefecturas ascienden al número de seis, lo que trajo como consecuencia el aumento de prefectos o inspectores de policía, existiendo así, un mayor control sobre las comisarías que debían en cada municipalidad.

Estas continuas reformas fueron surgiendo en razón al desarrollo y auge que tuvo el Distrito Federal, dada la política del Presidente Díaz, estableciéndose tanto en el Distrito como en otras grandes ciudades, negocios de capital extranjero, lo que sucedió a ritmo muy acelerado. En consecuencia se planteó la problemática de una organización total del Distrito, la que se trató de hacer en 1903 con la "Ley de Organización Política y Municipal del Distrito Federal". De esta ley únicamente señalaré los aspectos relacionados con el tema en cuestión.

Se estableció que el Distrito se dividía, para su administración, en 13 Municipalidades (antes prefecturas) que eran: México, Guadalupe, Hidalgo, Atzacapotzalco, Tacuba, Mixcoac, Cuajimalpa, San Angel, Coyocacán, Tlalpan, Xochimilco, Milpa Alta e Ixtapalapa. Estando a cargo del Gobierno Político y la Administración Municipal, en principio del

Ejecutivo de la Unión, el cual estará representado por medio de tres funcionarios que dependerán de la Secretaría de Estado del despacho de Gobernación, estos funcionarios fueron: El Gobernador del Distrito; el Presidente del Consejo Superior de Salubridad y un funcionario que se denominó Director General de Obras Públicas.

Los Ayuntamientos conservaron sus funciones políticas reduciéndose las administrativas únicamente a: voz consultiva, derecho de vigilancia, de iniciativa y de voto, en los términos que esta ley y las de referencia establecieran.

El Gobernador, el Presidente y el Director eran nombrados libremente por el Presidente de la República, estos funcionarios podían actuar conjuntamente o por separado, en cuyo caso únicamente lo harían en sus respectivos ramos. Por tal motivo me referiré al Gobernador, por ser éste el encargado de los aspectos a tratar en este trabajo.

Tenía el Gobernador el carácter de primera autoridad política en el Distrito Federal, en consecuencia desempeñaba las funciones que las leyes señalan a las autoridades políticas, tales como publicar y hacer cumplir las leyes, decretos, bandos, reglamentos y demás disposiciones emanadas de la autoridad, disponer de las fuerzas políticas para asuntos de servicio público y prestar su apoyo cuando se solicite por autoridades competentes, y las que los códigos y demás leyes encomienden en materia de elecciones, cultos, desamortización, jurados, matrimonios, dispensas, licencias, legalizaciones, exhortos, estadísticas, portación

Ejecutivo de la Unión, el cual estará representado por medio de tres funcionarios que dependerán de la Secretaría de Estado del despacho de Gobernación, estos funcionarios fueron: El Gobernador del Distrito; el Presidente del Consejo Superior de Salubridad y un funcionario que se denominó Director General de Obras Públicas.

Los Ayuntamientos conservaron sus funciones políticas reduciéndose las administrativas únicamente a: voz consultiva, derecho de vigilancia, de iniciativa y de voto, en los términos que esta ley y las de referencia establecieran.

El Gobernador, el Presidente y el Director eran nombrados libremente por el Presidente de la República, estos funcionarios podían actuar conjuntamente o por separado, en cuyo caso únicamente lo harían en sus respectivos ramos. Por tal motivo me referiré al Gobernador, por ser éste el encargado de los aspectos a tratar en este trabajo.

Tenía el Gobernador el carácter de primera autoridad política en el Distrito Federal, en consecuencia desempeñaba las funciones que las leyes señalan a las autoridades políticas, tales como publicar y hacer cumplir las leyes, decretos, bandos, reglamentos y demás disposiciones emanadas de la autoridad, disponer de las fuerzas políticas para asuntos de servicio público y prestar su apoyo cuando se solicite por autoridades competentes, y las que los códigos y demás leyes encomienden en materia de elecciones, cultos, desamortización, jurados, matrimonios, dispensas, licencias, legalizaciones, exhortos, estadísticas, portación

de armas, bienes monstrencos, expedición de certificados de vecindad o de cualquier otra cosa. De igual manera estaban a cargo del Gobernador:

I. Policía en todas sus funciones.

II. Imposición de penas por faltas, con arreglo a las leyes.

El Gobernador tenía bajo su dependencia la inspección general de policía, así como las inspecciones de las demarcaciones en que esta dividida la Ciudad de México, o sea, las comisarias, las prefecturas políticas y los cuerpos de policía y bomberos.

La inspección general de policía, tenía sus funciones limitadas a la circunscripción de la Ciudad de México, y que abarcaba la municipalidad de este mismo nombre y sólo por orden expreso del Gobernador podía ejercer funciones en las municipalidades foráneas. Dentro de la Municipalidad de México el Inspector General de Policía tendría el carácter de Jefe Superior de las Comisarias en todo lo relativo a su organización y régimen económico.

"En las municipalidades, la autoridad principal dejó de ser el Presidente del Ayuntamiento, para ocupar este cargo los prefectos políticos, los que representaban la autoridad política en cada uno de los municipios, siendo además los jefes de todos los servicios en las municipalidades y estaban subordinados, en lo relativo a cada ramo, al Gobernador, Director General de Obras y Presidente del Consejo Superior

de Salubridad". (7)

Los prefectos tenían a sus órdenes las fuerzas de policía que existieran en sus respectivas municipalidades y los que el gobierno del Distrito les asigne, además debían de cuidar el orden y la seguridad pública en su demarcación, vigilar el cumplimiento de las leyes, decretos, reglamentos y bandos de policía, imponer las penas correccionales por faltas e infracciones en los términos prevenidos por las leyes.

La jurisdicción de los prefectos se componía del territorio de la municipalidad a la cual pertenecían, residiendo éstos, en la cabecera de la misma, y pudiendo ser auxiliados por el personal que ellos consideraran y estuvieran a sus órdenes, además, del personal señalado por esta ley.

En los pueblos, haciendas, ranchos y otros lugares habitados que no sean las cabeceras de municipalidad habrá comisarios de policía que tendrán a su cargo el ejercicio de la autoridad local, subordinados a los prefectos políticos. Siendo las facultades de estos Comisarios:

- I. Cuidar el orden en los lugares de su residencia y en la jurisdicción que le señalen los reglamentos.
- II. Aprehender a los criminales y a los que cometieren faltas, consig-

(7) Op. cit. P. 39

nandolos a los prefectos para que estos determinen lo que proceda.

III. Cumplir las órdenes que les comuniquen los prefectos.

Con esta ley se les quita toda facultad de carácter administrativo a los Ayuntamientos, quedando éstos únicamente, con facultades de tipo político. Quedando así relegado el Ayuntamiento en la Administración del Distrito Federal.

En esta época y debido a la no actualización de los reglamentos gubernativos y bandos de policía, las autoridades de las comisarias, que en muchos casos desconocían de la totalidad de las disposiciones existentes, consignaban a las autoridades judiciales, actas que de acuerdo con las leyes vigentes en esta época no constituían delitos, lo que ocasionaba un aumento de trabajo considerable a estas autoridades, por lo que el 20 de mayo de 1911, la Secretaría de Gobernación dispuso por conducto del Gobernador del Distrito Federal y por iniciativa de la Secretaría de Justicia, que en las demarcaciones de policía no se levante acta alguna en determinados casos, con lo que habrá muchas personas que no sean privadas injustamente de su libertad, se evitaría la reclusión de gran número de consignados a las autoridades judiciales y se disminuirán mucho las labores de las oficinas correspondientes.

Para que esta disposición fuera más efectiva y desaparecieran algunos inconvenientes que pudieran presentarse en su observancia, se ha ordenado también que se designe un Agente del Ministerio Público,

adscrito a cada Comisaría, para que califique bajo su responsabilidad, los casos en que deba o no levantarse acta, a efecto de hacer la consignación relativa al agente en turno y cuide que solamente su detención que merezcan, de acuerdo con la ley.

Con esta medida no sólo se trató de solucionar el problema de las erróneas consignaciones, sino también se supeditó el Comisario al Ministerio Público, y aunque no expresamente en la práctica quedó el Agente del Ministerio Público como un superior del Comisario, al que debía de consultar previamente antes de levantar una acta.

Esta fue la última disposición dada durante el período del Presidente Porfirio Díaz, terminando así un largo gobierno.

Después de este presidente, la situación del país se torno violenta y no es hasta el año de 1917 en que se vuelve una aparente calma, surgiendo con ésta una nueva Constitución, que es la que nos rige hasta la actualidad y también es hasta ese año que se vuelve a legislar respecto al tema que nos ocupa, iniciándose así un período más.

Gobierno de Carranza. Durante este período se promulgó nuestra actual Carta Magna, a la que nos referimos, en lo que respecta al Artículo 73, Fracc. VI, en la que se establece como facultad del Congreso, la de legislar en todo lo relativo al Distrito Federal y Territorios, pero adecuándose a las reglas que en ese mismo artículo se establecen, las cuales fueron:

- I. El Distrito Federal y los Territorios se dividirán en Municipalidades, que tendrán la extensión y número de habitantes suficientes para subsistir con sus propios recursos y contribuir a los gastos comunes.
- II. Cada Municipalidad estará a cargo de un Ayuntamiento de elección popular directa.
- III. El Gobierno del Distrito Federal y de los Territorios estarán a cargo de un Gobernador y que dependerán directamente del Presidente de la República. El Gobernador del Distrito Federal acordará con el Presidente de la República y los de los Territorios, por el conducto que determine la ley. Tanto el Gobernador del Distrito Federal como el de cada Territorio, serán nombrados y removidos libremente por el Presidente de la República.

Con estas bases se establece como forma de administración del Distrito a los municipios, la cual había sido reducida al final del régimen porfirista.

Siguiendo con la política de reorganización posrevolucionaria y sobre todo en el Distrito Federal, Carranza el 13 de abril de 1917 promulga la Ley de Organización del Distrito y Territorios Federales en la cual trata de legislar en todos los aspectos a la administración del Distrito y Territorios.

La autoridad suprema del Distrito Federal recaía en el Gobernador, el cual era nombrado y removidos libremente por el Presidente de la

República.

Las facultades del Gobernador en relación a las faltas administrativas y a las autoridades encargadas de aplicarlas y hacer cumplir eran las siguientes:

- I. Nombrar y remover con aprobación del Presidente de la República, al Secretario de Gobierno, al Inspector General de Policía y a los demás empleados del Gobierno cuyo nombramiento o remoción no esté determinado de otro modo en la Constitución o las leyes.
- II. Tener al mando supremo de la policía de la ciudad o población donde resida y de la policía de seguridad en todo el Distrito Federal.
- III. Vigilar cuidadosamente por la conservación del orden y la paz pública del Distrito Federal, dictando todas las medidas urgentes que al efecto se necesiten, a reserva de dar cuenta al Presidente de la República.

Respecto a la seguridad pública, estaba a cargo del Gobernador en principio, el cual delegaba sus facultades en el Inspector de Policía, sin embargo, esta ley es omisa en lo que se refiere a las funciones y facultades del Inspector de Policía, así como en lo que respecta a la jurisdicción en la que las ejercería. Lo que hace pensar que de acuerdo a la organización del Distrito Federal sólo lo haría en la Ciudad de México, pues además el artículo 38 de la ley en mención establecía que "en las poblaciones del Distrito Federal y de los Territorios de la Federación, la seguridad pública estaría a cargo de los ayuntamientos respectivos, y por tanto a estos corresponde nombrar y

remover libremente a todos los jefes oficiales y personas que la desempeñen, hecha excepción de la policía de la Ciudad de México y la de la población que es la cabecera de cada territorio, quien nombra y remueve libremente a las personas que las integran.

En atención a la facultad que se le dió a los ayuntamientos, así como la participación de los mismos dentro de la administración, mencionaremos aspectos contenidos en esta ley relativos a la administración municipal.

Se estableció como base la división territorial y de la organización política y administrativa del Distrito Federal "El Municipio Libre" que se encontraba a cargo del Ayuntamiento (el gobierno político y administrativo).

Para ejercer sus funciones el Ayuntamiento debía expedir su reglamento interior, en el que se establecería la forma en que funcionaría así como en la que ejercería sus funciones.

"El gobierno del Ayuntamiento estaba a cargo en principio, del Presidente Municipal, el cual tenía el carácter de primera autoridad política local y en consecuencia a él le correspondía publicar y hacer cumplir las leyes, decretos, reglamentos y bandos, sentencias y demás disposiciones emanadas de la autoridad y como autoridad administrativa era el encargado de imponer las multas o arrestos que correspondieran a infracciones de los reglamentos de policía; ser el jefe de policía

o fuerza de seguridad del lugar; cuidar el orden y la tranquilidad del lugar; expedir certificados de residencia y vecindad". (8)

Con esta Ley se establece el Ayuntamiento como forma de organización administrativa y no sólo política como había ocurrido al final del porfiriato.

Se estableció también, que mientras no fuesen derogadas las disposiciones y demás reglamentos del servicio público, quedaría en vigor, siempre y cuando no fueren incompatibles con los preceptos constitucionales.

Esta Ley fue la última disposición que se dió durante el gobierno de Carranza, en relación a nuestro tema finalizando así un período más de legislación.

Gobierno de Alvaro Obregón. Al iniciarse este período en la Ciudad de México existían ocho comisarías, las que fueron siendo cada día más insuficientes, pues debido a la calma aparente que reinaba en la capital se fue incrementando notablemente la población lo que obligó a las autoridades a establecer dos subcomisarías auxiliares, las que se crearon por acuerdo del 3 de febrero de 1923, estableciéndose la jurisdicción

(8) Op. cit. P. 48

dicción de las mismas para tratar de disminuir el trabajo en las comisarías primera, tercera, quinta y octava. Siendo esto lo único que se reglizó en esta materia durante este período.

Gobierno de Plutarco Elías Calles. Durante este período y a cosecuencia del incremento desmedido de la población, aumentaron los desórdenes en la Capital, y sobre todo por causas de los menores, lo que mereció una atención especial de parte del gobierno y en el año de 1926 siendo Gobernador del Distrito Federal Francisco R. Serrano, se da un decreto en que se crea un Tribunal Administrativo, el cual se encargaría de sancionar las faltas a los reglamentos gubernativos por los menores de 16 años.

Durante este período, fue la creación de este Tribunal lo único que se legisló respecto a las faltas administrativas, pero su importancia fue trascendente para la prevención de la delincuencia en el Distrito Federal y se estableció así un precedente que ha tenido consecuencia hasta la actualidad en el campo de los delitos.

Así mismo, durante este período, y dado el crecimiento de la Ciudad de México, y la necesidad de crear nuevas oficinas administrativas para resolver los problemas surgido por el acelerado crecimiento, se elaboró y promulgó una nueva Ley Orgánica del Distrito y Territorios Federales de la que al igual que las anteriores sólo mencionaré los aspectos más importantes, relacionados con el tema en estudio.

En esta época el Distrito Federal esta compuesto por un Departamento Central y trece delegaciones, creadas el 28 de agosto de 1928 por el decreto de reforma al Artículo 73 Fracc. VI de la Constitución Federal, las trece delegaciones eran: Guadalupe Hidalgo, Atzacapotzalco, Ixtacalco, General Anaya, Coyoacán, San Angel, La Magdalena Contreras, Cuajimalpa, Tlalpan, Ixtapalapa, Xochimilco, Milpa Alta y Tlahúac.

El Departamento Central tenía por cabecera la Ciudad de México y de cada delegación la ciudad o poblado que lleve su nombre, los poderes locales residían en la cabecera de la delegación. El gobierno del Distrito Federal estaba a cargo, al igual que en las leyes anteriores, del Presidente de la República, quien lo ejercitaba por medio del Departamento del Distrito Federal, estando las funciones de éste desempeñadas por:

1. El jefe del departamento.
2. Los delegados de cada delegación.
3. Los subdelegados.
4. Por los demás empleados que determine la ley.

En lo que respecta a las atribuciones, éstas se conferían al Departamento del Distrito Federal y no a una autoridad determinada, entre otras atribuciones el Departamento tenía a su cargo:

- a) La publicación de todos los reglamentos, decretos y órdenes del Presidente de la República, relativos al Distrito Federal.

- b) Promover en la esfera administrativa, el exacto cumplimiento de las leyes, decretos, reglamentos y demás disposiciones relativas al Distrito Federal.
- c) Los servicios de policía. (Existiendo un capítulo especial en esta ley).
- d) Castigar las infracciones a los reglamentos gubernativos y de policía.
- e) Representar por medio de su jefe, al Distrito Federal y a los establecimientos de su dependencia.
- f) Cuidar la seguridad y tranquilidad pública en las poblaciones, así como en los caminos, calzadas, corrales, campos y despoblados del Distrito Federal.

Al referirnos a estas atribuciones, debemos hacer notar que correspondía al Departamento castigar las infracciones a los Reglamentos Gubernativos de Policía; sin embargo no precisa que autoridad será la encargada de llevar a cabo esta atribución.

Este período terminó, sin que se diera el reglamento que estableciera la forma en que se castigarían las faltas administrativas y la autoridad que llevaría a cabo esta función.

Gobierno de Emilio Portes Gil. Al subir al poder Emilio Portes, se comenzaron a dar una serie de reglamentos y acuerdos, a fin de que se aplicaran los preceptos establecidos en la Ley Orgánica, así en relación al tema de estudio, por acuerdo del C. Jefe del Departamento

del Distrito Federal, José Manuel Puig, y con la idea de crear un tribunal administrativo, se establecen los Jueces Calificadores como autoridades, entre otras, encargados de castigar las violaciones a las infracciones de los reglamentos gubernativos.

Este acuerdo se dió a conocer en el Diario Oficial del 15 de Abril de 1929, bajo el rubro de "Acuerdo" por el cual se establece el procedimiento que deberá observarse en la imposición de castigos por infracciones a los reglamentos gubernativos de policía y tráfico.

En el acuerdo se establecen las personas encargadas de imponer las sanciones por las infracciones a los reglamentos de policía y tráfico, y en general a todos los detenidos o responsables de hechos que no son materia de consignación ante las autoridades judiciales y del procedimiento que deberá observarse en la imposición de los mencionados castigos.

Esta facultad de imponer sanciones por infracciones a los reglamentos gubernativos, que en principio era del jefe del Departamento del Distrito Federal se delegó a las siguientes autoridades:

1. En expertos legistas de función permanente que llevarían el nombre de "jueces calificadores".
2. En el Secretario General del Departamento.
3. En el Oficial Mayor del Departamento.
4. En los Delegados.

En este acuerdo se habla de que habrá casos especiales en que el Jefe del Departamento deberá hacer la calificación personalmente, sin que se determine cuales son esos casos.

En lo que se refiere a la delegación hecha al Secretario y al Oficial Mayor, éstos sólo podían calificar en acuerdo con la Oficina de Gobernación del Departamento del Distrito Federal.

Los Jueces Calificadores creados por este acuerdo, tenían el carácter de autoridades permanentes, teniendo las siguientes atribuciones:

- a) La aplicación de castigos de carácter administrativo por infracciones al Reglamento de Tráfico.
- b) La calificación primera de todos los detenidos por su carácter antisocial en caso de que sus actividades no ameriten consignación a autoridades judiciales.
- c) La función que a la autoridad política encomienda el Artículo 858 del Código Penal.

Para calificar, los Jueces Calificadores, se basarían en las partes de la policía o tráfico según correspondiera, si estos en parte no eran lo suficientemente precisos para que el juzgador pudiera determinar la existencia de la infracción y la gravedad de la misma, tenía la facultad de llevar a cabo todas las investigaciones que considerará pertinentes y de oír a los infractores.

Para llevar a cabo esta función eficazmente se estableció que las jefaturas de policía, funcionarios y empleados de ellas, así como los Comisarios de la Ciudad de México, remitirían a los Jueces Calificadores antes de nueve horas, sus partes respectivas, los que deberían contener la totalidad de los individuos detenidos, con excepción de aquellos consignados a las autoridades judiciales. A fin de dar cumplimiento con esta disposición se estableció que el no hacerlo sería causa de responsabilidad, traducida en pérdida de empleo, además de las que a cada caso corresponde.

El Juez Calificador en el momento de la calificación debía estar acompañado de: un representante de la jefatura de policía para identificar a los reincidentes o aquellos cuya conducta anterior ameritara medidas de prevención o represivas; un experto en materia de tráfico (perito) y un empleado de la tesorería del Departamento del Distrito Federal, quien era el único facultado para recibir el importe de la multa que se pagara en el momento de la calificación o posteriormente a ella, debiendo autorizar con su firma la boleta de libertad respectiva.

La calificación de las infracciones a los reglamentos gubernativos, cuando las sanciones consistieron en arresto o multa en arresto incommutable se llevarían a cabo mediante acuerdo directo con el Secretario General o con el Oficial Mayor, según los casos cuyo acuerdo recabaría la Dirección de Gobernación.

Fuera de este acuerdo, no existe ningún otro documento que acredite el desempeño de las actividades que se llevarían a cabo por los Jueces Calificadores. Siendo este el antecedente más inmediato de la creación de los Tribunales Calificadores, y este acuerdo es el que estableció las bases para el funcionamiento de los tribunales, que fueron establecidos o creados en el año de 1940.

B) ORGANIZACION INTERNA DEL DISTRITO FEDERAL

Señalados los antecedentes de los Juzgados Calificadores, veremos lo relativo a la organización interna del Distrito Federal, así, orgánicamente el Gobierno del Distrito Federal, se constituye por tres poderes: el Ejecutivo que de conformidad con el Artículo 73, Fracc. VI, base uno de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y primero de la Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal, estará a cargo del Presidente de la República, quien lo ejerce por conducto del Jefe del Departamento del Distrito Federal.

Así mismo, conforme al Artículo 3º de la misma Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal, el jefe del Departamento del Distrito Federal en el ejercicio de sus atribuciones, se auxiliará en los términos de la propia ley de las siguientes unidades administrativas:

- I. La Secretaría General de Gobierno. Para atender primordialmente las materias relativas al seguimiento de las funciones desconcentradas en las delegaciones del Departamento, así como los asuntos de trabajo y previsión social y todo lo relacionado con la administración de los recursos territoriales y bienes del Distrito Federal.
- II. La Secretaría General de Planeación y Evaluación. Para atender primordialmente las materias relativas a la planeación, programación, evaluación y fiscalización de la administración financiera.

- III. La Secretaría General de Obras. Para atender las materias relativas a obras públicas, operaciones hidráulicas y vivienda.
- IV. La Secretaría General de Desarrollo Urbano y Ecología. Para atender las materias relativas a la proyección del área urbana y los problemas del medio ambiente, así como el fomento a las actividades agropecuarias.
- V. La Secretaría de Desarrollo Social. Para atender los servicios médicos, las actividades cívicas, la recreación, los reclusorios y centros de readaptación social, la promoción deportiva y las actividades turísticas y las culturales.
- VI. La Secretaría General de Protección y vialidad. Para atender la seguridad pública y vialidad.
- VII. La Oficialía Mayor. Para atender la administración y el desarrollo del personal, el ejercicio presupuestal, los recursos materiales, los servicios generales y en general la administración interna del Departamento del Distrito Federal.
- VIII. La Tesorería. Para atender las materias relativas a la operación de la administración fiscal y la recepción de ingresos del Departamento del Distrito Federal.
- IX. La Contraloría General. Para atender primordialmente la auditoría, el seguimiento y control de obras y servicios.
- X. Las Delegaciones. Para dirigir, coordinar e instrumentar las normas y el bienestar de la población capitalina e impulsando el desarrollo socioeconómico del Distrito Federal, ejerciendo las atribuciones en materia de prestación de servicios, creación de infraestructura de tramitación y apoyo a diversas actividades en

el ámbito de la jurisdicción, con apego a los lineamientos de las áreas normativas centrales y disposiciones jurídicoadministrativas, para apoyar a los órganos centrales en la ejecución de sus acciones y operativas y contribuir al acercamiento entre la ciudad y las dependencias.

Así mismo podrá contar con dos secretarías generales adjuntas para atender nuevas actividades administrativas o para realizar, con carácter temporal, las tareas específicas que al efecto delegue la Jefatura del Departamento; además contará con las coordinaciones generales, direcciones generales y demás unidades administrativas centrales y órganos desconcentrados que establezca el reglamento de la Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal.

El Poder Legislativo está constituido por el Congreso de la Unión (previsto en el Artículo 73, Fracción VI de la Constitución y en el Artículo 5º de la Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal), legislando para dicha entidad federativa al emitir leyes aplicables en su territorio.

Y el poder judicial lo constituye el Tribunal de Justicia del Fuero Común de acuerdo con la ley Orgánica respectiva, de conformidad con el Artículo 6º de la Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal.

No obstante lo anterior, existe una función especial del Distrito Federal llamada función jurisdiccional administrativa que esta a cargo

de un Tribunal de lo contencioso administrativo, de conformidad con el Artículo 7º de la Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal y la justicia laboral es impartida por la Junta Local de Conciliación y Arbitraje del Distrito Federal, dotada de plena autonomía y conforme a la Ley Federal del Trabajo, de conformidad con el Artículo 8º de la propia Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal.

De igual forma, por decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación de fecha 26 de Septiembre de 1988, se crea la Asamblea de Representantes del Distrito Federal como órgano de representantes del Distrito Federal como órgano de representación ciudadana del Distrito Federal, con las facultades señaladas en el artículo 73, fracción VI, base tercera, inciso A, y que a la letra dice:

Son facultades de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal:

A) Dictar bandos, ordenanzas y reglamentos de la policía y buen gobierno que, sin contravenir lo dispuesto por las leyes y decretos expedidos por el Congreso de la Unión para el Distrito Federal, tenga por objeto atender las necesidades que manifiestan entre los habitantes del Distrito Federal,...

De esta Asamblea de Representantes del Distrito Federal poco podemos mencionar en razón, de que a un escaso año de su creación no tenemos la suficiente información de sus actividades y sus resultados.

C) DELEGACIONES

Las Delegaciones del Distrito Federal, como ya se dijo anteriormente, son unidades administrativas del Departamento del Distrito Federal y por tanto dependen del poder Ejecutivo, y surgen jurídicamente a partir de la reforma hecha al Artículo 73 Fracción VI, base uno de la Constitución Federal, del 28 de Agosto de 1928, y que establecía:

Artículo 73, Fracción VI. El Congreso tiene facultad para legislar en todo lo relativo al Distrito Federal y Territorios, debiéndose someter a las bases siguientes:

Uno. El Distrito Federal y Territorios se dividirán en Municipalidades que tendrán extensión territorial y número de habitantes suficientes para poder subsistir con sus propios recursos y contribuir a los gastos comunes.

Dos. Cada municipalidad estará a cargo de un Ayuntamiento de elección popular directa.

Así el 28 de agosto de 1928, se reforma dicho artículo para quedar como actualmente se encuentra y dice:

Artículo 73 Fracción VI. El Congreso tiene facultad: para legislar en todo lo relativo al Distrito Federal sometiéndose a las bases siguientes:

Uno: El Gobierno del Distrito Federal, estará a cargo del Presidente de la República, quien lo ejercerá por conducto del órgano u órganos que determine la ley respectiva.

Los órganos o unidades administrativas. Lo que se refiere a este precepto ya quedó señalado en el capítulo anterior, dejando con ello de existir los municipios en el Distrito Federal y se crean las Delegaciones Político Administrativas, mismas que desde la Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal de 1970 queda suprimido dicho calificativo y simplemente la ley actual habla de delegaciones del Distrito federal. Y conforme al artículo 14 de la propia ley se dividen en:

1. Alvaro Obregón
2. Atzacapotzalco
3. Benito Juárez
4. Coyoacán
5. Cuajimalpa de Morelos
6. Cuauhtémoc
7. Gustavo A. Madero
8. Ixtacalco
9. Ixtapalapa
10. La Magdalena Contreras
11. Miguel Hidalgo
12. Milpa Alta
13. Tláhuac
14. Tlalpan

15. Venustiano Carranza

16. Xochimilco

Ahora bien, el Artículo 45 del Reglamento de la Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal, señala las funciones de dichas delegaciones, comprendidas de la Frac. I a la XLII del mismo ordenamiento legal, sin embargo para el desarrollo de nuestro tema; sólo señalaremos la que se encuentra marcada con la fracción XIII, que es materia de nuestro trabajo, y que dice:

Artículo 45. Corresponde a las Delegaciones del Departamento del Distrito Federal:

Fracción XIII. "ADMINISTRAR LOS TRIBUNALES CALIFICADORES" y los Juzgados del Registro Civil, en los términos que fije el Departamento del Distrito Federal; así como intervenir en las juntas de reclutamiento.

Dicha administración a que alude este precepto legal se realiza principalmente por el Delegado del Departamento del Distrito Federal de la circunscripción en que se encuentre el Juzgado Calificador a través de la Subdirección Jurídica dependiente de la Subdelegación Jurídica y del Gobierno de la Delegación correspondiente.

Los Delegados ejercerán las atribuciones que correspondan al Departamento del Distrito Federal, en sus respectivas jurisdicciones. Quedando exceptuadas aquellas atribuciones que por su naturaleza sean propias de los órganos de la administración centralizada. La desconcen-

tración de atribuciones siempre será general y garantizará la autonomía de su ejercicio por los delegados, en coordinación con los órganos de la administración central y desconcentrada, para el gobierno de la entidad.

Toda vez de que cada una de las delegaciones del Distrito Federal están a cargo de un Delegado, el cual es nombrado y removido por el Jefe del Departamento, previo acuerdo del Presidente de la República y que debe tener una residencia en el Distrito Federal no menor de dos años anteriores a la fecha de su nombramiento como requisito para ocupar el cargo, es que se encarga precisamente esta función de administrar los Juzgados Calificadores a las unidades Administrativas, delegaciones, con el objeto de salvaguardar la seguridad pública, debido al acercamiento y conocimiento de la problemática social de los habitantes de la delegación.

D) NATURALEZA JURIDICA DEL JUEZ CALIFICADOR

Nuevamente señalamos que el Gobierno de la Ciudad de México o Distrito Federal como también se le llama, está a cargo del Presidente de la República, quien lo ejerce por conducto del Gobernador o Jefe del Departamento del Distrito Federal, por disposición del Artículo 73, Fracción VI, base primera de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Y es en la esfera administrativa que para conservar el orden jurídico, la paz y la armonía social en el Distrito Federal, el Presidente de la República está facultado para expedir los reglamentos necesarios, entre los cuales está el de policía y buen gobierno e igualmente como para imponer las sanciones por las violaciones a esos reglamentos.

Es así que esa facultad reglamentaria y sancionadora la encontramos en los Artículos 89, Fracción I, 92 y 21 Constitucionales; Artículo 23 Fracción II, Inciso 5 y 36 Fracción I, de la Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal del 27 de diciembre de 1970 que abrogó la del 31 de diciembre de 1941; y 17 Fracción VII de la misma Ley del 27 de diciembre de 1976, publicada en el Diario Oficial del 29 de diciembre del mismo año y que actualmente se encuentra vigente.

Para aplicar las sanciones por faltas a los reglamentos de policía y buen gobierno, el Presidente de la República en ejercicio de las facultades que le otorgan los preceptos constitucionales mencionados

y los de la Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal, expidió el Reglamento de Tribunales Calificadores dependientes de la Oficina Central Calificadora de Infracciones, del Departamento del Distrito Federal del 13 de mayo de 1966, publicado en el Diario Oficial del 13 de junio del mismo año, mismo que fue abrogado por el Reglamento de Tribunales Calificadores del Distrito Federal de fecha 30 de junio de 1970, publicado en el Diario Oficial el 11 de julio del mismo año y que a su vez se deroga en la parte de faltas de policía, quedando vigente por conocer en materia de faltas de tránsito el 19 de julio de 1985 con la expedición del Reglamento de la Ley sobre Justicia en Materia de Faltas de Policía y Buen Gobierno del Distrito Federal publicado en el Diario Oficial el 10 de julio del mismo año, toda vez de que con antelación se expidió la Ley sobre Justicia en materia de faltas de policía y buen gobierno del Distrito Federal vigente el 28 de diciembre de 1983, publicada en el Diario Oficial el día 13 de enero de 1984.

En estos reglamentos se crean los Tribunales Calificadores con las facultades de conocer y resolver todas las infracciones a los reglamentos de Policía y Tránsito y, dictar las medidas y sanciones que le sean aplicables; ejercer funciones de conciliación y advertencia cuando hubiere motivo fundado y en relación con los asuntos sometidos a su conocimiento, a fin de prevenir la comisión de faltas o delitos; ejercer funciones de conciliación con motivo de la comisión de faltas de la policía y tránsito siempre que los interesados acepten la intervención del Juez; expedir previa identificación e investigación constancias de personas domiciliadas dentro de su jurisdicción, expedir constancias

a solicitud de personas con interés legítimo y para fines probatorios, sobre los hechos asentados en los libros de registro del tribunal, siempre que los hechos no sean de la competencia de otra autoridad; y las demás que les confieran las leyes o reglamentos.

El titular de esos tribunales recibe el nombre de Juez Calificador, el que ejercerá sus funciones con la asistencia de un Secretario.

El Presidente de la República en observancia a los preceptos constitucionales 8,14,16,20 y 21 que otorgan a todas las personas sin distinción de credo, raza o nacionalidad, las garantías de audiencia, legalidad y seguridad jurídica, establece en dicho reglamento, el procedimiento que se someterán los Jueces Calificadores para el conocimiento de las infracciones y aplicación de las sanciones, en el cual se concede al infractor el derecho de ser oído en defensa por sí mismo o persona de su confianza, a que se le reciban las pruebas que ofrezca para su defensa y si procede la aplicación de una sanción ésta se haga en atención a la situación económica, social y a los antecedentes del infractor, así como atendiendo a la gravedad de la falta.

Por su origen los Juzgados Calificadores son órganos administrativos dependientes del Poder Ejecutivo, en el que se delega la facultad que otorga el Artículo 21 Constitucional de las autoridades administrativas para sancionar las faltas a los reglamentos de policía y buen gobierno, así como para prestar aquellos servicios también de naturaleza administrativa, que son las de intervenir como órgano conciliador en

las controversias a que se someten las partes.

Debemos hacer notar que la denominación que se había dado a estos órganos administrativos como Tribunales Calificadores, era incorrecta, puesto que el tribunal es el lugar o sitio destinado para la administración de justicia y pronunciación de las sentencias a través de un cuerpo colegiado; y el titular de los Juzgados Calificadores es una sola persona y no un cuerpo colegiado. Por tanto, al hacer referencia a la Ley Sobre Justicia en Materia de Faltas de Policía y Buen Gobierno ya mencionada, de la autoridad encargada del conocimiento de las faltas de policía y buen gobierno, lo hace suprimiendo solamente el término de Tribunal por el de Juzgado ya propiamente dicho con las mismas característica y sus funciones.

CAPITULO II
ACTOS DEL JUEZ CALIFICADOR

A) ACTO ADMINISTRATIVO

Para precisar el carácter esencial de los actos administrativos diferenciandolos de los actos jurisdiccionales, veremos los conceptos de autores como Acosta Romero, que propone dos métodos para diferenciar estos actos:

"El Método Formal. Consistente en atribuirle al acto, la naturaleza del órgano de donde emana, con independencia de su contenido o datos esenciales.

El Método Material. Intrínseco o esencial, que trata de perfilar los caracteres específicos de cada uno de los actos, basándose para ello en las notas esenciales que distinguen y caracterizan a cada clase de actos.

Este criterio deriva del principio tradicional de que a cada poder corresponde una función y cada función una clase específica de actos, siguiendo la teoría de la división de poderes".⁽⁹⁾

(9) Acosta Romero, Miguel. Teoría General del Derecho Administrativo. 6ª Edición. Editorial Porrúa, México 1984, P. 405.

Sin embargo existe dificultad para aplicar este criterio, estriba actualmente en que la teoría de división de poderes en su concepto ortodoxo está en crisis, y en que la realidad actual de todos los Estados es que los poderes realizan infinidad de actos distintos a aquellos que, teóricamente le corresponden conforme a esa teoría.

No obstante lo anterior, para el desarrollo de nuestro trabajo tomaremos como base esos dos métodos ya señalados, y así mismo tenemos diversos conceptos del acto administrativo, tales como:

El Doctor Serra Rojas, afirma que: "el acto administrativo no ha sido precisado por nuestra legislación administrativa a pesar de su importante misión, pero su conocimiento doctrinal es necesario porque es la base del ejercicio de la actividad administrativa y de las garantías de los administrados".(10)

Para García Oviedo: "El acto administrativo es una declaración de voluntad de un órgano público, preferentemente de un órgano administrativo encaminado a producir, por vía de autoridad, un efecto de derecho para la satisfacción de un interés administrativo". (11)

Para Manuel María Díez: "El acto administrativo, es una declaración

-
- (10) Serra Rojas, Andres. Derecho Administrativo, 4ª Edición, Librería de Manuel Porrúa, S.A. México, 1968, T. I. P. 249.
- (11) García Oviedo, Carlos. Derecho Administrativo, T. I. Madrid 1955 P. 266

concreta y unilateral de voluntad de un órgano de la administración activa en ejercicio de la potestad administrativa".(12)

El profesor Acosta Romero, señala: "que el acto administrativo es una manifestación unilateral, que expresa una decisión de una autoridad administrativa competente, en ejercicio de la potestad pública". Esta decisión crea, reconoce, modifica, transmite, declara o extingue derechos y obligaciones, es generalmente ejecutivo y se propone satisfacer el interés general".(13)

De igual forma, la doctrina administrativa ha considerado que: "son elementos del acto administrativo: sujeto, voluntad, objeto y forma".(14)

El sujeto del acto administrativo siempre es un órgano de administración pública.

La manifestación externa de la voluntad es la expresión del proceso volitivo del órgano administrativo que esta actuando como tal, debiendo tener una exteriorización que puede ser perceptible, o sea, que se manifieste objetivamente esa voluntad, debiendo ser espontánea y libre; dentro de las facultades del órgano, no debe estar viciada por error,

(12) Díez, Manuel María. El Acto Administrativo. Tipografía Editora. Argentina, Buenos Aires. 1956. P. 73.

(13) Acosta Romero, Miguel. Op. cit. Pp. 413-414.

(14) Sierra Rojas, Andrés. Op. cit. P. 25.

dolo, violencia, etc., y debe expresarse en términos de la ley.

El objeto se divide en directo e indirecto: el objeto directo o inmediato es la creación, transmisión, modificación, reconocimiento, extinción de derechos y obligaciones dentro de la actividad del órgano administrativo y en la materia en la que tiene competencia.

El objeto indirecto o mediato será realizar la actividad del órgano del Estado, cumplir con sus cometidos, ejercer la potestad pública que tiene encomendada. Debiendo ser posible física y jurídicamente, lícito_ y realizado dentro de las facultades que le otorga la competencia del órgano administrativo que lo emite.

La forma constituye la manifestación material objetiva en que se plasma el acto administrativo, para el efecto de que pueda ser apreciada por los sujetos pasivos o percibida a través de los sentidos.

La finalidad del acto administrativo ha sido considerada en forma unánime por los diversos autores en el sentido de que se debe perseguir el interés general o el bien común de acuerdo con las finalidades que a su vez tenga el Estado. Siendo sus principales características: la - discrecionalidad del ámbito con que la autoridad pueda desenvolverse; ser típicamente dependiente y no autónomos si no cuenta con un procedimiento preestablecido.

De lo anterior se desprende, desde un criterio material, que el acto administrativo, no es exclusivo del Órgano Administrativo, sino

que pueden los otros órganos judicial y Legislativo realizar actos administrativos y a la vez actos judiciales y legislativos.

De tal forma que nosotros coincidimos con García Oviedo y Acosta Romero, en virtud de la definición o concepto que tienen del acto administrativo al señalar que este es preponderante, preferente o por lo general propio del Poder Ejecutivo, dando margen a que sea otro órgano del Estado, quien realice esta función, pero siempre persiguiendo la satisfacción del interés general, independientemente de quien tenga competencia para ello.

B) ACTO JURISDICCIONAL Y ACTO JUDICIAL

Al igual que el acto administrativo, para poder determinar al acto jurisdiccional existen los criterios formal y material. El criterio formal toma en cuenta únicamente el órgano del cual emana esa función. Así todas las funciones del ejecutivo serán administrativas; todas las funciones del poder legislativo serán legislativas y todas las funciones del poder judicial serán jurisdiccionales.

El criterio material por el contrario, atiende a la esencia o naturaleza intrínseca de la función o del acto, independientemente de la autoridad de la cual la función o el acto emana. Es decir, el criterio material va al fondo o a la esencia de la cuestión.

No obstante lo anterior, trataremos de entender en términos generales el acto jurisdiccional.

Generalmente se define la jurisdicción como el poder de administrar justicia o, más concretamente, como el poder de declarar el derecho y de aplicar la ley.

Ahora bien, etimológicamente, el término jurisdicción deriva de *jurisdictio* (decir o mostrar el derecho), que alude al poder de declarar el derecho que tenía el magisterio romano, atributo que formaba parte del *imperium*, poder general sobre los súbditos.

Sin embargo, a través del tiempo se han venido dando distintos conceptos de jurisdicción tales como:

Jurisdicción; para Cipriano Gómez Lara: "Es una función soberana del Estado, realizada a través de una serie de actos que están proyectados o encaminados a la solución de un litigio o controversia, mediante la aplicación de una ley general a ese caso concreto controvertido para solucionarlo o dirimirlo". (15)

Humberto Cuenca, define a la jurisdicción: "Como el poder de administrar la justicia o, más concretamente como el poder de declarar el derecho y aplicar la ley". (16)

Para Rivera Silva, Manuel, jurisdicción es: "la facultad de declarar el derecho en los casos concretos, teniendo esta declaración efectos ejecutivos por haberla hecho un órgano especial a quien el Estado revisa el poder necesario para ello". (17)

El maestro Gabino Fraga señala: "que desde el punto de vista formal la función judicial está constituida por la actividad desarrollada por el poder que normalmente, dentro del régimen constitucional, está encargado de los actos judiciales, es decir, por el poder judicial.

- (15) Gómez Lara, Cipriano. Teoría General del Proceso. 2ª Ed. México, UNAM, Coordinación — de Humanidades, Dirección General de Publicaciones, 1980, Textos Universitarios, P. III
- (16) Cuenca Humberto. Derecho Procesal Civil, T. I. 2ª Edición. C. Central de Venezuela, Caracas, 1968-69, P. 73.
- (17) Rivera Silva, Manuel. El Procedimiento Penal, Undécima Edición. Editorial Porrúa, México, 1980, P. 81.

Y, como función considerada materialmente, algunos autores la denominan función jurisdiccional, por creer que la expresión "judicial" sólo evoca el órgano que la realiza". (18)

Independiente de lo anterior señala, la función jurisdiccional supone, en primer término y a diferencia de las otras funciones, administrativas o legislativas, una situación de duda o conflicto preexistentes supone generalmente dos pretensiones opuestas cuyo objeto es muy variable. Ellas pueden referirse a un hecho, actitud o pacto jurídico que se estimen contradictorios con un derecho o una norma legal, o a un estado de incertidumbre sobre la interpretación, alcance o aplicación de una norma o de una situación jurídica.

De esto, se desprende que si el antecedente o motivo de la función jurisdiccional es un conflicto de derecho que no puede dejarse a las partes resolver, el primer elemento del acto jurisdiccional consiste en la declaración que se haga de la existencia de tal conflicto.

Esa declaración requiere un procedimiento especial previo en el cual hay un debate contradictorio y audiencia de pruebas y alegatos de las partes contendientes, habiéndose llegado a pensar que el procedimiento, con sus formalidades especiales, constituye un elemento del acto jurisdiccional.

(18) Gabino Fraga. Derecho Administrativo, Editorial Porrúa, S.A. 27ª Edición, México, 1988, P. 46.

De esta definición del maestro Gabino Fraga, podemos deducir, que al igual que en el capítulo anterior, al referirse al acto jurisdiccional desde el criterio material, lo hace en los mismos términos señalando que esta se desarrolla "normalmente" por el poder judicial, dando margen a que sea realizada por otro órgano.

Una definición más, es la establecida a través del estudio de Rafael Bielsa, que dice: "Jurisdicción, como su propia significación etimológica lo advierte, es declarar el derecho, es decidir en derecho o sea determinar el derecho que alguien invoca para su aplicación".⁽¹⁹⁾

Jurisdicción tienen los jueces, o bien las autoridades de otro poder que no sea judicial, pero obrando como jueces. Por eso existe no sólo la jurisdicción judicial, sino también la administrativa y hasta la parlamentaria; así el juicio político termina con un acto jurisdiccional, pues el señalado falla destituyendo al acusado y declarándolo inhábil.

Sigue diciendo: El poder administrador también tiene funciones jurisdiccionales (no judiciales) en asuntos administrativos, y en tal virtud puede decidir como verdadero juez, exclusivo y definitivo, siempre que no sea el Poder Ejecutivo, sino un tribunal administrativo.

(19) Rafael Bielsa. Compendio de Derecho Público. Constitucional, Administrativo y Fiscal, Buenos Aires, 1952, P. 113.

Finalmente, Bielsa señala que: "toda vez que del poder judicial no solamente emanan actos jurisdiccionales, importa saber que órganos tienen funciones jurisdiccionales, es decir, tienen jurisdicción, y para ello se han propuesto varios criterios y entre ellos los siguientes: (20)

- a) Cuando la autoridad pueda conocer y decidir en una cuestión jurídica controvertida y su decisión tiene fuerza obligatoria.
- b) Cuando antes de dictar decisión se observa un procedimiento con las garantías propias del juicio (de alegación y defensa de las partes) y la decisión, consecuentemente revela un proceso lógico en las fallos y sentencias.
- c) Cuando el órgano que conoce y decide tiene la estructura y las garantías de los tribunales judiciales (por ejemplo sus miembros poseen título profesional en derecho).

Cuando las decisiones que el órgano dicta son susceptibles de los recursos con que se impugnan los actos jurisdiccionales.

Por tanto, la jurisdicción puede ejercerla cualquier órgano que reúna los requisitos anteriores, de tal forma que los Juzgados Calificadores sí ejercen una verdadera jurisdicción al dirimir controversias entre dos partes por ofensas o actitudes contrarias a las buenas costum-

(20) Op. cit., P. 115.

bres; cuentan con un procedimiento previo, su titular debe ser ocupado por un Licenciado en Derecho y procede al recurso de amparo. En consecuencia debe reunir las siguientes características: Ser particular, concreto, personalidad y carácter meramente declarativos y necesariamente debe provocarse siempre una relación triángular entre el Estado y los dos sujetos contendientes y está destinado a dirimir un conflicto aplicando una ley general al caso concreto, independientemente del órgano del que se emane.

Para finalizar este inciso y poder tener una noción más clara del acto jurisdiccional, es de vital importancia establecer la diferencia o relación que guardan el acto jurisdiccional y el acto judicial.

Para este efecto señalaremos que la mayoría de los autores mencionados al hablar del acto jurisdiccional lo hacen solamente como tal, sin mención alguna del acto judicial, por tanto parece ser que para éstos los términos son los mismos. Sin embargo, podemos considerar, que son actos jurisdiccionales los que deciden sobre la cuestión principal o como se acostumbra a decir de fondo. Los otros actos judiciales en sentido formal son actos de administración jurídica procesal para la ordenación del proceso cuando se dan dentro de un juicio contencioso.

Por consiguiente el acto jurisdiccional debe ser considerado principalmente desde un punto de vista material, dada la evolución que tiene la ciencia jurídica, independientemente del órgano de donde nace, ya que el fin es el mismo al satisfacer los intereses generales.

C) ACTOS JURIDICOS DEL JUEZ CALIFICADOR

Los actos jurídicos de los que conoce el Juez Calificador, se encuentran señalados en los artículos 1º y 13º de la ley sobre justicia en materia de faltas de policía y buen gobierno del Distrito Federal y más concretamente en el artículo 21 del Reglamento de esta ley, y que establecen respectivamente:

Artículo 1º. Corresponde al Departamento del Distrito Federal por conducto de sus órganos administrativos, en los términos previstos por la ley Orgánica del propio departamento y dentro del ámbito de jurisdicción territorial de éste, sancionar las faltas de policía y buen gobierno.

Artículo 13º. Compete a los Jueces Calificadores el conocimiento de las faltas de policía y buen gobierno y la aplicación de las sanciones a que se refiere esta ley.

Artículo 21º. A los Jueces Calificadores correspondera:

- I. Conocer de las faltas de policía y buen gobierno dentro de la circunscripción territorial que comprenda el juzgado a su cargo.
- II. Declarar la responsabilidad o no responsabilidad de los presuntos infractores ante ellos presentados.
- III. Aplicar las sanciones establecidas en este reglamento.
- IV. Ejercitar de oficio las funciones conciliatorias cuando de la falta

cometida deriven daños y perjuicios que deben reclamarse por la vía civil, y en su caso, obtener la reparación o dejar a salvo los derechos del ofendido.

- V. Expedir constancias sobre hechos asentados en los libros del registro de juzgado.
- VI. Poner a disposición de la delegación a que esté adscrito el juzgado los vehículos que se encuentren abandonados en la vía pública previa formulación del acta correspondiente, para los efectos legales procedentes.
- VII. Dirigir administrativamente las labores del Juzgado Calificador, por tanto, el personal que integra dicho juzgado incluyendo a los agentes de policía preventiva adscritos al mismo, estarán bajo sus órdenes.
- VIII. Las demás que confieren otras disposiciones aplicables.

De lo anterior solamente analizaremos brevemente parte de ellas. En relación a la Fracción I, las faltas de policía y buen gobierno se encuentran señaladas en el artículo 3º del mismo reglamento comprendidas de la fracción I a XXXI, y se transcriben de la siguiente manera:

Artículo 3º. Alteran el orden público y afectan la seguridad pública y en consecuencia son faltas de policía y buen gobierno:

- I. Adoptar actitudes o usar un lenguaje en contra de las buenas costumbres.
- II. Orinar o defecar en cualquier lugar público distinto de los autorizados para esos efectos.

- III. Solicitar, con falsas alarmas, los servicios de policia, bomberos, de establecimientos médicos o asistenciales públicos.
- IV. Mendigar habitualmente en lugar público.
- V. Tratar de manera violenta o desconsiderada a los ancianos, personas desvalidas o niños.
- VI. Impedir y estorbar el uso de la vía pública.
- VII. Participar en juegos de cualquier índole que afecten el libre tránsito de vehículos o molesten a las personas.
- VIII. Permitir que transiten animales peligrosos sin tomar las medidas de seguridad en prevención de posibles ataques a las personas.
- IX. Hacer bromas o ademanes indecorosos que ofendan a la dignidad de las personas.
- X. Realizar alboroto o actos que alteren el orden o la tranquilidad pública.
- XI. Producir ruidos, por cualquier medio, que provoquen molestias o alteren la tranquilidad de las personas.
- XII. Ingerir bebidas alcohólicas en lugares públicos no autorizados para ello o fumar en lugares públicos donde esté expresamente -- prohibido.
- XIII. Consumir estupefacientes o psicotrópicos, sin perjuicio de las sanciones previstas en las leyes penales.
- XIV. Usar prendas u objetos que por su naturaleza denotan peligrosidad y alteren contra la seguridad pública.
- XV. Arrojar o abandonar en lugar público objetos en general.
- XVI. Penetrar en lugares o zonas de acceso prohibido sin la autorización correspondiente.

- XVII. Dañar árboles, remover o cortar el césped, flores o tierra sin permiso de la autoridad.
- XVIII. Faltar al respeto al público asistente a eventos o espectáculos públicos por parte del propietario del establecimiento, de los organizadores o de sus trabajadores, así como por parte de los actores, artistas o deportistas.
- XIX. Permitir a menores de edad el acceso a lugares en los que expresamente les esté prohibido el ingreso.
- XX. Azuzar o no contener a cualquier animal que pueda atacar a las personas.
- XXI. Invitar, permitir y ejercer la prostitución o el comercio carnal.
- XXII. Detonar cohetes, encender juegos pirotécnicos, hacer fogatas o utilizar negligentemente combustibles o sustancias peligrosas o elevar globos de fuego, sin permiso de la autoridad.
- XXIII. Proferir voces, realizar actos o adoptar actitudes que constituyan falsas alarmas de siniestros, que puedan producir o produzcan el temor o pánico colectivos.
- XXIV. Arrojar a la vía pública animales muertos o deshechos y sustancias tóxicas o peligrosas para la salud pública o que despidan olores desagradables.
- XXV. Desviar o retener las corrientes de agua de los manantiales, fuentes, acueductos, tuberías y tanques o tinacos almacenadores.
- XXIV. Maltratar, ensuciar o hacer uso indebido de las fachadas de los edificios públicos, estatuas, monumentos, postes y albornates.
- XXVII. Cubrir, borrar o alterar los letreros o señales que identifiquen los lugares públicos, las señales oficiales o los números y letras

- XXVIII. Utilizar indebidamente los hidrantes públicos.
- XXIX. Alterar el orden, arrojar cojines, líquidos o cualquier objeto, prender fuego o provocar altercados en los espectáculos, o a la entrada de ellos.
- XXX. Impedir por cualquier medio, la libertad de acción de las personas
- XXXI. Ofrecer o propiciar la venta de boletos de espectáculos públicos con precios superiores a los autorizados, por las autoridades correspondientes, salvo en los actos legalmente autorizados.

Del conocimiento de estas faltas y la frecuencia de las mismas será factor importante la tolerancia de espectáculos públicos o giros comerciales para que se den, ya que mientras en algunas delegaciones o juzgados calificadores es mayor, en otras ni siquiera se tiene conocimiento de ellas.

No obstante lo anterior, en términos generales la de mayor frecuencia es la que se refiere a la fracción: I, II, V, X, XII, XIII, XV, XXI, XXII, XXXI.

Volviendo al artículo 21 del Reglamento de la Ley sobre Justicia en materia de faltas de policía y buen gobierno del Distrito Federal, las fracciones II y III, son consecuencia de la primera, que establecen:

- II. Declarar la responsabilidad o la no responsabilidad de los presuntos infractores ante ellos presentados.
- III. Aplicar las sanciones establecidas en este reglamento.

- IV. Ejercitar de oficio las funciones conciliatorias cuando de la falta cometida deriven daños y perjuicios que deben reclamarse por la vía civil y, en su caso, obtener la reparación o dejar a salvo los derechos del ofendido.

La función conciliatoria a que alude esta fracción, es la base principal de la función del Juez Calificador, toda vez que los asuntos que se ventilan ante el mismo, siempre persiguen la satisfacción de la pretensión de las partes a través de una amigable composición.

Sin embargo, dado el texto de la fracción, esta función es limitada, toda vez que solamente intervendrá el Juez Calificador cuando de la falta se deriven daños y perjuicios, siendo que este conoce de otros más y que hemos de señalar posteriormente.

- V. Expedir constancias sobre hechos asentados en los libros de registro del juzgado.

La función que señala esta fracción, se refiere a los asentamientos que existen, en los libros del Juzgado y sobre todo en el libro de constancias, no así en el libro de faltas de policía, ya que por información oficial, el 90% de las constancias que se solicitan se refieren a la notificación que hace el solicitante (preponderantemente una de las partes de los conyúges) por el abandono de domicilio conyugal. Así también se expiden constancias por extravió de documentos varios.

VI. Poner a disposición de la delegación a que esté adscrito el juzgado, los vehículos que se encuentren abandonados en la vía pública, previa formulación del acta correspondiente, para los efectos legales procedentes.

Esta fracción es inoperante, toda vez de que cuando la Secretaría General de Protección y Vialidad toma conocimiento de un auto abandonado, lo pone a disposición del Agente del Ministerio Público directamente y no del Juez Calificador, en virtud de que este vehículo abandonado puede estar involucrado con la comisión de un delito. De tal forma que al tomar inmediatamente conocimiento el Agente del Ministerio Público procede inmediatamente la investigación del mismo.

VII. Dirigir administrativamente las labores del Juzgado Calificador, por tanto, el personal que integra dicho juzgado, incluyendo a los agentes de policía preventiva adscritos al mismo, estará bajo sus órdenes.

Esta fracción se entiende por sí misma, toda vez que el ser titular del juzgado, será el responsable y quien dirija el Juzgado, así como también está bajo su responsabilidad el policía de imaginaria.

VIII. Las demás que le confieren otras disposiciones aplicables.

Para finalizar el estudio de estas fracciones, y en particular esta, se refiere a la facultad que tiene el Juez Calificador para

conocer de otras materias previstas por otras leyes, y de las cuales éstas hablan del Juez Calificador o Autoridad Administrativa, como la autoridad a quien corresponderá la imposición de sanciones por faltas a la ley que se refiera, tal es el caso de la Ley de Protección de Animales, el Reglamento del Sistema de Transporte Colectivo (Metro) y otras que señalaremos posteriormente al abordar el capítulo de disposiciones legales del Juez Calificador.

No obstante lo anterior y haber quedado debidamente precisados los actos del Juez Calificador, existen otro tipo de actos de los cuales el Juez Calificador ha de conocer por la urgencia de que exista una decisión emitida por la autoridad respecto del problema que se le plantea y debido al momento en que este ocurre y con el fin de evitar se genera un daño mayor como es el caso de los problemas familiares. Esto es, que si se presenta un hecho, violento que no produzca lesiones, pero que si se reclamen derechos de propiedad, de servicios y de custodia o alimentos en hora inhábiles de la autoridad competente y aún estando en función de éstos por suceder este momentaneamente y ser presentadas las partes al juzgado, el Juez Calificador debe resolver provisionalmente en base a la equidad y la justicia para que las cosas guarden el estado en que se encuentren y sea ventilado posteriormente ante la autoridad competente.

Finalmente, los actos del Juez Calificador los podemos resumir de la siguiente manera:

- a) Cuando impone multas por un acto meramente administrativo; actúa como una autoridad netamente administrativa y para lo cual se encuentra debidamente reglamentada.
- b) Cuando impone multas al infractor que ha cometido una falta administrativa en agravio de otro particular; actúa como órgano administrativo siguiendo un procedimiento jurisdiccional.
- c) En el caso de que aún y cuando de la falta no se derivan daños y perjuicios actúa conciliatoriamente; funciona como un órgano jurisdiccional en su faceta de conciliador.
- d) Cuando impone resoluciones provisionales en hechos en que no obstante de que no son de su competencia, empero, por las consecuencias que se pueden generar en caso de no intervenir resolviendo provisionalmente para mantener el orden y de esa manera no se afecten los derechos o seguridad de la familia; actúa al margen de la ley por no ser de su competencia dictar una resolución por provisional que esta sea.

Por lo antes expuesto, las decisiones del Juez Calificador correspondientes principalmente a la familia, deben tomarse legalmente como

una medida provisional para que posteriormente se de parte a la autoridad competente y de esa manera no incurra en responsabilidad. Asimismo, la función conciliatoria que realiza el Juez Calificador, es la actividad de mayor relevancia por el convenio a que llegan las partes y lo respetan, evitando incluso dar mayor trabajo tanto al Ministerio Público como al Poder Judicial, por lo que esta función conciliatoria debería ser ampliada tratándose de hechos a que se someten voluntariamente las partes y siempre y cuando no se trate de hechos que puedan constituir un delito que se persiga de oficio.

CAPITULO III
ORGANOS DEL JUEZ CALIFICADOR

A) ORGANO ADMINISTRATIVO

Ahora bien, para la determinación conceptual del órgano administrativo se presentan las siguientes tesis: "la que considera que existe identidad entre el órgano y la persona física, o sea que el órgano es la propia persona física encargada de la formación, creación y ejecución de la actividad administrativa, y otra que estima al órgano como un centro de competencias, esfera de atribuciones, entidad abstracta, independientemente del titular o persona física que lo representa".(21)

A lo anterior se debe agregar la connotación de órgano como institución; es decir, como complejo de elementos personales y materiales, concretos y abstractos, debidamente ordenados entre sí, con orientación a una finalidad, o sea la actividad que debe ejercer, por eso se dice que constituye una unidad jurídica, una institución.

Toda vez de que no podemos dar la estructura del órgano administra-

(21) Olivera Toro, Jorge. Manual de Derecho Administrativo. Cuarta Edición. Editorial Porrúa, S.A. México, 1976, P. 329.

tivo o jurisdiccional específicamente, en virtud ésta se encuentra fijada por cada una de las constituciones de los Estados, continuaremos haciendo un análisis en forma general del órgano administrativo.

Se considera que las personas jurídicas de Derecho Público realizan dos funciones: "las puramente materiales y las jurídicas. Estas últimas requieren una valoración interna y no una mera ejecución, suponen actividad ideológica y volitiva a conferirse dichas actividades a personas físicas; constituyen los oficios o grupo de atribuciones que, cuando tienen relevancias frente a los administrados forman un círculo de atribuciones que forzosamente están integradas en una persona física de la cual no se puede prescindir y, así: la necesidad de añadir este elemento subjetivo al objetivo en la construcción de la noción del órgano, es porque el oficio en sustancias no es sino una mera abstracción, de donde resulta que el órgano no puede actuar sino a través de las personas físicas que están impersonadas en los oficios, cuya actividad viene imputada jurídicamente al órgano (en lo interno) y al Estado en lo externo". (22)

Para Jorge Olivera Toro, el órgano: "es un concepto jurídico que no tiene una existencia visible. Su realidad es puramente jurídica. Las atribuciones y potestades asignadas a cada órgano constituyen su

(22) Op. cit. P. 330.

competencia, la que no puede ser alterada por quienes lo ejercen, ya que su cumplimiento constituye una obligación, no una facultad".⁽²³⁾

En consecuencia, sólo concibiendo al órgano administrativo como conjunto de competencias se puede explicar el alcance de la imputación, técnicamente jurídica, que de la actuación concreta de un órgano se hace totalmente a la administración pública de la que forma parte, ya que en la teoría la existencia de los órganos sólo es imaginable para que a través de sus partes pueda manifestarse la administración en su totalidad. Así, aún existiendo heterogeneidad por la diversidad de órganos, hay unidad porque la actuación de uno de ellos es la actuación de la administración pública en general. Por otra parte también es dable decir, que cualquier cambio de titular no afecta a la determinación o decisión que hubier~~a~~ tomado el órgano administrativo con anterioridad, que no puede revocar sus determinaciones por si mismo o por cambio de titular.

Finalmente hemos de considerar, que si los órganos son entidades abstractas, esferas de competencia, los titulares que son personas físicas no hacen más que manifestar la voluntad del Estado, dentro de sus atribuciones, sin que pueda alterar las facultades conferidas legalmente al órgano. El cumplimiento de ellas es su obligación, principio que es básico dentro del Derecho Público.

(23) Op. cit. P. 332.

De tal forma y por todo lo anterior, para poder diferenciar cuando un órgano es administrativo, independientemente de la estructura orgánica del Estado que se trate, tendremos que hacerlo mediante la persona o titular del cargo, así como la competencia que se le asigne.

Y como consecuencia para que un órgano administrativo sea en sentido estricto administrativo, deberá principalmente pertenecer al órgano ejecutivo, tener competencia administrativa y la titularidad que le dé el Poder Ejecutivo, vevrigracia, los Secretarios de Estado. Teniendo finalmente un concepto de órgano de la administración al igual que Acosta Romero, que dice: "Es el conjunto de elementos personales y materiales con estructura jurídica que le otorga competencia para realizar una actividad, relativa al Poder Ejecutivo y que desde el punto de vista orgánico, depende de éste".⁽²⁴⁾

(24) Acosta Romero, Miguel. Op. cit. P. 69.

**ESTA TESIS NO DEBE
SALIR DE LA BIBLIOTECA**

B) ORGANO JURISDICCIONAL

El órgano jurisdiccional, desde un punto de vista simplista, es el ente que despliega jurisdicción, entendiendo ésta como una función pública del Estado.

Para Jesús González Pérez, "el órgano jurisdiccional es el órgano del Estado al que se confía la función jurisdiccional, dicho de otro modo, la función de satisfacción de pretensiones". (25)

El mencionar diversas definiciones del órgano jurisdiccional, así como analizarlo solamente desde un punto de vista formal, no resuelve el problema de tener una verdadera noción del órgano jurisdiccional. Ya que no puede acudir al criterio puramente formal del puesto que ocupan en la estructura del Estado, sino a la función que los mismos tienen encomendada. No quiere esto decir que, cada órgano realice sólo un tipo de función estatal. Todos los ordenamientos jurídicos del mundo ponen de manifiesto que la idea de Montesquieu, de que la legislación, la jurisdicción y la administración se atribuyeran a órganos distintos, fue un sueño irrealizable. Y en tratados de derecho político, procesal y administrativo encontramos frecuentes ejemplos de funciones jurisdic-

(25) González Pérez, Jesús. Derecho Procesal Administrativo. Segunda Edición. Instituto de Estudios Políticos. Madrid 1960. P. 175.

cionales confiadas a órganos legislativos o administrativos. Ahora bien, para que pueda calificarse de jurisdiccional a un órgano del Estado, de acuerdo con la naturaleza de esta función estatal, es necesario que ocupe una posición de independencia, que es esencial a aquella, sobre todo cuando las pretensiones cuyo examen y decisión se les confía, se deducen por frente al Estado.

El mismo autor señala, que uno de los postulados no es otro que aquel que afirma, con carácter esencial, que cuando se deduce una pretensión fundada en el ordenamiento jurídico, el órgano estatal encargado de decidirla sea independiente de la persona que deduce la pretensión, y de aquella frente a la que la pretensión se deduce. Repugna a la justicia que una misma persona sea juez y parte. Pues bien: cuando el Estado en su faceta administrativa, que es, como antes se dijo, el Estado titular de unos intereses, el Estado sujeto de Derecho, deduce una prestación o es sujeto pasivo de una pretensión deducida por una persona distinta, el órgano que decide acerca de la pretensión será también un órgano del Estado. Pero para que sea propiamente jurisdiccional, para que realmente pueda hablarse de una pretensión frente a otro, es esencial que el órgano jurisdicente, siendo Estado, no sea legislativo ni administrativo". (26)

(26) Op. cit. PP. 177-178.

En consecuencia, lo esencial es que goce de independencia, que sea realmente un tercero imparcial respecto de aquel otro órgano del Estado que, en nombre de éste, es parte en el proceso.

Algo de vital importancia para el desarrollo de nuestro trabajo es el que, si la titularidad, por mandato de ley recae en una sola persona se habla de órgano jurisdiccional unipersonal o monocrático; si la titularidad se deposita en varias personas, se está en el caso de órgano jurisdiccional pluripersonal o colegiado.

Es algo impuesto por la doctrina y por la práctica, hablar comúnmente de los tribunales como sinónimo de órgano jurisdiccional en general, aunque luego se precise la terminología de que si se trata de monocráticos, se les mencione como jueces, dejándose así reservada la palabra tribunales para los órganos colegiados a cuyos titulares, que no dejan de ser jueces, se les llama magistrados.

La importancia que tiene para nuestro trabajo, es en virtud de que hasta antes de la creación de la Ley sobre justicia en materia de faltas de policía y buen gobierno del Distrito Federal del 28 de diciembre de 1983, al hacer referencia al actual Juzgado Calificador, el Reglamento de Policía y Tránsito ya derogado lo había mencionado como Tribunales Calificadores, y el Juez Calificador como lo hemos dicho anteriormente es unipersonal.

Al igual que en el Capítulo anterior, hablar de órgano jurisdiccio-

nal es hablar pero en términos generales, atendiendo solamente al punto de vista formal y en cuanto a la identificación del titular. Y hablar del órgano jurisdiccional en términos concretos, o sea, hablar de órgano jurisdiccional de un Estado en particular, es hablar de la estructura fundamental del órgano jurisdiccional de ese Estado y que se encuentra por su Constitución.

No obstante lo anterior, en nuestra legislación como en la de otros países americanos, se identifica el órgano jurisdiccional como el órgano o poder judicial.

Sin embargo, como ya hemos visto anteriormente, el término jurisdiccional no es propio y exclusivo del poder judicial, ya que también otros órganos administrativos y legislativos realizan funciones jurisdiccionales, y es la misma ley quien los identifica como órganos jurisdiccionales de origen administrativo, como son el Tribunal de lo Contencioso Administrativo, las Juntas de Conciliación y Arbitraje, el Tribunal Fiscal de la Federación, etc.

C) ORGANO JUDICIAL

En el capítulo anterior dejamos dicho que nuestro país se identifica al órgano jurisdiccional con el órgano o poder judicial, de tal forma que al hablar de órgano judicial estaremos hablando de poder judicial y su estructura en nuestro país conforme a la constitución de los Estados Unidos Mexicanos. Sin embargo trataremos de dar una breve explicación del órgano judicial desde un punto de vista genérico:

La locución Poder Judicial suele emplearse como se sabe en dos sentidos que son: el orgánico y el funcional.

Conforme al primero, el Poder Judicial denota a la judicatura misma, es decir, al conjunto de Tribunales Federales o Locales estructurados jerárquicamente y dotados de distinta competencia.

Bajo el segundo sentido dicho concepto implica la función o actividad que los órganos judiciales del Estado desempeñan sin que sea total o necesariamente jurisdiccional, puesto que su ejercicio también comprende por excepción, actos administrativos. Tampoco la función jurisdiccional sólo es despegable por los órganos judiciales formalmente considerados, ya que es susceptible de ejercitarse por órganos que, desde un punto de vista orgánico son administrativos.

Por lo tanto los órganos judiciales son aquellos cuya finalidad

esencial o "preponderantemente" es la de satisfacer pretensiones, siendo además independientes. Esto es, si los tres poderes realizan varias funciones, es preciso determinar cual de ellas es preponderante para poderles dar un índice de separación, es decir, para poder tener al menos una unidad de medida con que poder operar.

Y que se resumen en aquellas cuya finalidad podemos resumir que el órgano judicial es el órgano del Estado llamado poder judicial (federal o local) encargado de la función judicial o jurisdiccional consistente en mantener el Imperio del Derecho resolviendo los casos en que éste es dudoso.

En resumen: se aplica el término judicial cuando se habla estrictamente del órgano desde un punto de vista orgánico y tenemos que hablar de jurisdiccional cuando para la interpretación del órgano partimos desde un punto de vista orgánico o funcional.

En nuestro país entendiendo que el órgano judicial es el órgano del Estado (Poder Judicial) a quien se ha encomendado la función jurisdiccional, éste se integra de la siguiente forma:

1. La Suprema Corte de Justicia de la Nación, que funciona:
 - a) Como Tribunal en Pleno integrado por 21 Ministros.
 - b) Con cuatro salas numerarias integradas por cinco Ministros cada una y que actúan en material civil, penal, administrativa y laboral.

- c) Una sala supernumeraria integrada por cinco Ministros.
2. Los Tribunales Colegiados de Circuito en Materia de Amparo:
 - a) Existen dieciseis circuitos de amparo y treinta y tres tribunales de circuito distribuidos por acuerdo con las plazas en donde -- existe mayor número de expedientes por tramitar.
 3. Los Tribunales Unitarios de Circuito en Materia de Apelación:
 - a) Existen dieciseis circuitos y diecisiete tribunales.
 4. Los Juzgados de Distrito:
 - a) Existen ciento diez en toda la república y treinta tienen jurisdicción en el Distrito Federal.
 5. El Jurado Popular Federal.

El Poder Judicial en el Gobierno Local está integrado por un Tribunal Superior de Justicia que puede tener Salas Colegiadas o Unitarias y Juzgados de Primera Instancia, Menores, Civiles, Penales y Juzgados de Paz.

D) JUZGADOS CALIFICADORES

El Juzgado Calificador es un órgano administrativo dependiente del poder ejecutivo (Presidente de la República), quien delega funciones al jefe del Departamento del Distrito Federal, quien a su vez se auxilia de los Delegados del propio Departamento del Distrito Federal de cada una de las 16 Delegaciones, las que tienen entre una de sus funciones como ya dijimos anteriormente, la de administrar los juzgados calificadores a través de la subdelegación jurídica y de Gobierno, quien a su vez faculta al Subdirector jurídico para que éste coordine y organice a los juzgados calificadores.

De igual forma, el subdelegado jurídico y de gobierno, por conducto del subdirector jurídico nombra un coordinador de tribunales calificadores para cada juzgado o juzgados que existan por cada Delegación. Este se encargará de atender el buen funcionamiento de los juzgados calificadores, sin intervenir en las decisiones de los jueces calificadores, teniendo las siguientes atribuciones:

1. Atender la debida instalación de los juzgados, gestionando la adaptación de locales, dotación de muebles, máquinas, libros, útiles, así como del equipo médico, instrumental y medicamentos; procurar a los juzgados los demás elementos necesarios para su buen funcionamiento.

2. Vigilar que el personal de los juzgados sea oportunamente

relevado por el personal sustituto.

3. Recibir para su guarda y destino correspondiente, los documentos y objetos que le remitan los juzgados.

4. Autorizar los libros que deben llevarse en los juzgados calificadores y revisar que las anotaciones sean hechas debida y oportunamente.

5. Mantener contacto con otras autoridades a fin de obtener su cooperación en la recepción y atención de personas que le deban ser remitidas por tratarse de enfermos graves, contagiosos, enfermos mentales, toxicomanos, alcohólicos, menores de edad, etc.

6. Proponer al Jefe del Departamento del Distrito Federal por los conductos debidos las medidas que considere convenientes adoptar para el mejor funcionamiento de los juzgados calificadores.

8. Ejercer vigilancia sobre los locales de los juzgados para que se conserven con el decoro y limpieza debidos.

8. Practicar visitas a los lugares de arresto.

Este coordinador deberá de reunir los mismos requisitos exigidos para ser Juez Calificador, ya que debe tener una verdadera noción de lo que es un Juzgado Calificador, toda vez de que este se convierte en lo que para el Agente del Ministerio Público es el jefe del Departamento.

Debido al alto número de población que existe en determinadas Delegaciones, así como giros comerciales o espectáculos públicos, se establecen uno o más Juzgados Calificadores por cada Delegación, dividiéndose de la siguiente forma:

Alvaro Obregón con dos juzgados; Atzacapotzalco dos juzgados; Benito Juárez tres juzgados; Coyoacán un juzgado; Cuajimalpa un juzgado; Cuauhtémoc cinco juzgados; Gustavo A. Madero cuatro juzgados; Ixtacalco un juzgado; Ixtapalapa tres juzgados; Magdalena Contreras un juzgado; Miguel Hidalgo dos juzgados; Milpa Alta un juzgado; Tlahúac un juzgado; Venustiano Carranza tres juzgados; Xochimilco un juzgado.

Son 32 Juzgados Calificadores en total y es la Delegación Cuauhtémoc, Gustavo A. Madero y Venustiano Carranza las que más Juzgados Calificadores tienen y por tanto mayor intervención tiene el Juez Calificador.

De igual forma, en cada Juzgado Calificador habrá por cada turno cuando menos:

- 1) Un juez calificador
- 2) Un secretario
- 3) Un médico
- 4) Un policía preventivo
- 5) Un inspector encargado de las secciones de espera y arresto.

Y en cuanto a su competencia, será competente para conocer de las

faltas de policía y buen gobierno, el Juez Calificador del lugar donde se haya cometido la infracción, si ésta se hubiera cometido en los límites de una circunscripción territorial y otra será competente el Juez que prevenga.

Así mismo, en cada Juzgado Calificador actuarán tres jueces en turnos sucesivos de ocho horas cada uno, y con cada juez trabajará diverso personal, los turnos cubrirán las 24 horas del día, incluidos los domingos y días festivos. Y en el caso de ausencias o faltas temporales u ocasionales del Juez Calificador, el Secretario ejercerá las funciones asignadas al primero, (artículo 25 del Reglamento de la Ley sobre Justicia en Materia de Faltas de Policía y Buen Gobierno del Distrito Federal).

Todo esto es que, los Juzgados Calificadores prestan sus servicios a la ciudadanía todos los días sin excepción, de tal forma que una vez ocurrido el hecho que se presente y sea motivo de discusión; las partes se presentarán inmediatamente ante el Juzgado Calificador sea o no de su competencia, y el Juez tiene la obligación de resolver de una u otra forma para evitar mayores problemas.

Los Juzgados Calificadores llevarán los siguientes libros y talonarios: (Artículo 35 del Reglamento antes señalado).

1. Libro de Faltas de Policía y Buen Gobierno, en el que se asentarán, por número progresivo, los asuntos que se sometan al Juez Calificador.

2. Libro de correspondencia en el que se registrará por orden progresivo anual, la entrada y salida de la misma.
3. Talonario de citas.
4. Libro de arrestados.
5. Libro de constancias.
6. Libro de multas.
7. Libro de puestos a disposición del Ministerio Público.

Y contarán con los espacios físicos siguientes:

1. Sala de audiencia
2. Sección de espera de personas citadas o presentadas.
3. Sección de recepción de personas en estado de ebriedad o intoxicadas.
4. Sección de espera de menores.
5. Area de seguridad.
6. Sección médica.
7. Oficinas administrativas.

Las secciones mencionadas en las fracciones II, III, IV, V y VI contarán con departamentos separados para hombres y mujeres.

No obstante lo anterior, los Juzgados Calificadores al realizar una doble función: administrativa-jurisdiccional, en tanto que como ya lo dijimos anteriormente conoce de otros actos o hechos que aunque no son de su competencia, por necesidades del servicio y dada la

importancia de Administración de Justicia, y debido a que en estos intervienen dos partes existiendo un conflicto de intereses, y el Juez ha de resolver, lo hace siguiendo un debido proceso previamente establecido conforme a derecho, seguido ante el mismo, y que se señala en los artículos 22, 23 y 24 de la Ley y 39 al 53 del Reglamento de la Ley, integrado por una denuncia de hechos, audiencia, ofrecimiento y desahogo de pruebas, y una resolución que incluso podrá ser impugnada conforme al artículo 24 de la misma ley ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal o en los términos de la Ley de Amparo ante los Juzgados del Distrito en Materia Administrativa.

CAPITULO IV
FUNCION DEL JUEZ CALIFICADOR

A) REQUISITOS PARA OCUPAR EL CARGO

Iniciaremos este tema hablando sobre los requisitos que se tienen que cubrir para ocupar el cargo de Juez Calificador y que se encuentran señalados en el Artículo 15 de la Ley sobre justicia en materia de faltas de policía y buen gobierno del Distrito Federal, pero para poder hacer referencia a ellos, antes señalaremos los requisitos que se exigían anteriormente con base en el artículo 6º del Reglamento de los Tribunales Calificadores del Distrito Federal, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 11 de julio de 1970, ya derogado, y que establecía:

Artículo 6º. Para ser juez calificador se requiere de gozar de buena reputación y:

- I. Ser ciudadano mexicano, en pleno ejercicio de sus derechos.
- II. No tener más de sesenta años ni menos de veinticinco, el día de su designación.
- III. Tener título de Licenciado en Derecho, con antigüedad mínima de dos años, registrada en la Dirección General de Profesiones.
- IV. Tener residencia no menor de cinco años en el Distrito Federal.

Y para ser Secretario se requiere gozar de buena reputación y:

- I. Ser ciudadano mexicano, en pleno ejercicio de sus derechos.
- II. No tener más de cincuenta y cinco años de edad ni menos de veinticinco el día de su designación.
- III. Tener título de Licenciado en Derecho, con antigüedad mínima de un año registrado en la Dirección General de Profesiones.
- IV. Tener residencia no menor de tres años en el Distrito Federal.

Entre el Juez y el Secretario era muy poca la diferencia de requisitos para ocupar el cargo, actualmente ya no hay diferencia, y son los mismos.

Actualmente y con fundamento en el Artículo 15 de la Ley sobre justicia en materia de faltas de policía y buen gobierno del Distrito Federal para ser Juez Calificador y Secretario se requiere:

- I. Ser ciudadano mexicano.
- II. Ser Licenciado en Derecho con título profesional registrado ante la autoridad correspondiente.
- III. No haber sido condenado por sentencia irrevocable por delito intencional.

Asi mismo, la designación de los Jueces Calificadores y Secretarios de Juzgado Calificador, corresponde al Jefe del Departamento del Distrito Federal, a propuesta interna que hagan los Delegados de la circunscripción dentro de la que aquellos deban actuar, previo examen de selección que realice la Dirección General de Servicios Legales dependientes de la Coordinación jurídica y de Gobierno.

Tan es así la importancia del Juez Calificador, que los requisitos que exigen para ocupar el cargo, son similares a los que se exigen para ser Juez de Primera Instancia: (penal, civil, familiar y de arrendamiento inmobiliario) y sobre todo idénticamente iguales a los que se exigen para ser Juez de Paz, y que se encuentran señalados en la Ley Orgánica de Tribunales de Justicia del Fuero Común del Distrito Federal, y que se resumen de la siguiente manera:

Artículo 52. Para ser Juez Civil se requiere:

- I. Ser ciudadano mexicano en pleno ejercicio de sus derechos civiles y políticos.
- II. No tener más de sesenta y cinco años de edad, ni menos de treinta, el día de la designación; pero si al cumplir el ejercicio sexenal excedieran de aquella edad, podrán ser nombrados para el siguiente período hasta alcanzar los setenta años, en que serán sustituidos.
- III. Ser abogado con título registrado en la Dirección General de Profesiones.
- IV. Acreditar, cuando menos, cinco años de práctica profesional que se contarán desde la fecha de la expedición del título y someterse a examen de oposición formulado por los magistrados de alzada, a la que quedaría adscrito. Y se preferirá para el examen de oposición a quien hubiere cursado los programas que al efecto desarrolle el centro de Estudios Judiciales.
- V. Gozar de buena reputación.
- VI. No haber sido condenado por delito que amerite pena corporal de más de un año de prisión; pero si se tratase de robo, fraude,

falsificación, abuso de confianza u otro que lastime seriamente la buena forma en el concepto público, inhabilitará para el cargo, cualesquiera que haya sido la pena.

Los artículos 57, 60-C y 75, establecen los mismos requisitos para ser Juez Familiar, de Arrendamiento Inmobiliaria y Penal que para ser Juez Civil, y que ya señalamos anteriormente.

Y el artículo 95 de la misma ley establece, para ser Juez de Paz se requiere:

- I. Ser ciudadano mexicano
- II. Ser abogado con título profesional registrado en la Dirección de Profesiones.
- III. No haber sido condenado por sentencia irrevocable por delito intencional.
- IV. Acreditar haber cursado o aprobado los programas que al efecto desarrolle el Centro de Estudios Judiciales.

Como se vera, los requisitos para ocupar el cargo de Juez Calificador y Juez de Paz, son en sus tres primeras partes idénticamente iguales, salvo que para ser Juez Calificador se requiere realizar un examen de selección, y para ser Juez de Paz se requiere haber cursado y aprobado un programa del Centro de Estudios Judiciales.

Para finalizar, cabe hacer mención que al realizar la reforma o el cambio de Tribunal Calificador o Juzgado Calificador, fue verdade-

ramente acertada, toda vez de que hablamos de un tribunal, estamos refiriéndonos a un órgano jurisdiccional colegiado y si hablamos de un juzgado estamos refiriéndonos a un órgano unipersonal.

Sin embargo, y no obstante el cambio de tribunal a juzgado, el titular no pierde su calidad de verdadero juzgador al ser nombrado todavía como Juez Calificador.

Así como también de que dada la diferencia marcada entre un Juez Profano y un Juez Docto consistente en que el primero se hace de la práctica diaria sin haber realizado una carrera profesional y el segundo aquel que realizó estudios especiales a través de una carrera profesional para ocupar el cargo de Juez, si bien es cierto de que el Juez Comisario era un Juez Profano, actualmente y en razón de la importancia y relevancia del Juez Calificador, éste debe ser un Juez Docto quién incluso ha de ser nombrado después de haber realizado y aprobado un examen de selección.

B) LEGISLACION SOBRE SU FUNCION

Poco son los estudiosos del derecho que se han encargado del estudio y conocimiento de la función de los Jueces Calificadores, y todavía menos los conocedores de la legislación acerca de la función del Juez Calificador, concretándose para tal efecto el estudio del artículo 21 Constitucional muy someramente dado precisamente al poco interés que existe respecto de ellos.

Sin embargo existe un sinnúmero de legislación sobre la función del Juez Calificador y que hemos de mencionar a continuación siguiendo un orden jerárquico en cuanto a su conocimiento y aplicación.

1. La principal base legal de la función del Juez Calificador como autoridad administrativa a quien compete sancionar las faltas de policía y buen gobierno se encuentra señalada en el Artículo 21 Constitucional que a la letra dice:

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 o arresto hasta por 36 horas; 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 36 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 no excederá del equivalente de un día de su ingreso.

En términos generales, este precepto nos señala cuales son los mínimos y máximos de multas y arresto, siendo además la base principal de la función de los Juzgados Calificadores como autoridad administrativa sancionadora de faltas de policía y buen gobierno.

2. Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal. Que señala quién es esa autoridad administrativa a quien compete conocer de las faltas administrativas y organización, oficinas auxiliares, en sus artículos:

Artículo 17 Fracción VII. Al Departamento del Distrito Federal corresponde el despacho de los siguientes asuntos en materia de Gobierno:

Fracción VII. Imponer sanciones por infracciones a los reglamentos gubernativos.

Artículo 18. Al Departamento del Distrito Federal, corresponde el despacho de los siguientes asuntos en materia jurídica y administrativa:

Fracción IV. Coordinar y vigilar el cumplimiento de las disposiciones legales y reglamentarias en materia de jurados, panteones, registro civil y tribunales calificadores.

3. Reglamento Interior del Departamento del Distrito Federal. En los siguientes artículos como complemento de la Ley.

Artículo 10. Corresponde a la Coordinación General Jurídica:

Fracción V. Coordinar las labores de los Tribunales Calificadores.

Artículo 39. Corresponde a la Dirección General de Servicios legales:

Fracción IV. Llevar a cabo la supervisión y vigilancia de los Tribunales Calificadores.

Artículo 45. Corresponde a los órganos desconcentrados (Delegaciones): Fracción XIII. Administrar los Tribunales Calificadores.

4. Ley Sobre Justicia en Materia de faltas de policía y buen gobierno del Distrito Federal. El contenido total de esta ley y de su reglamento respectivo, es o son los libros fundamentales de la función de los Juzgados Calificadores, ya que habla propiamente de:

Faltas y sanciones, órganos, procedimientos y disposiciones generales de los Juzgados Calificadores, dicha ley.

El Reglamento de la Ley de la Materia; De las faltas y sanciones de organización administrativa, de los Juzgados Calificadores, del procedimiento ante los Juzgados Calificadores: a) detención y presentación de infracciones, b) de las audiencias y c) de la resolución.

5. Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos. Que establece en su artículo 77: Para los efectos de la imposición de las sanciones a que se refiere este artículo, se turnará el caso al conocimiento de la "autoridad administrativa local" o a la que compete el "castigo de las infracciones de policía".

Así mismo, el artículo 77 de esta ley en su capítulo único de sanciones, título 4º dice: Serán sancionados con pena de uno a diez días de multa o por falta de pago con el arresto correspondiente, que en ningún caso excederá de 36 horas a los infractores de las fracciones siguientes:

- I. Quienes posean armas en un lugar no autorizado o que no sea su domicilio.
- II. Quienes posean armas en su domicilio sin haber hecho la manifestación de las mismas a la Secretaría de la Defensa Nacional, o en su caso, sin tener la autorización correspondiente.
- III. Quienes posean armas prohibidas o de las reservadas para el uso exclusivo del Ejército, Armada o Fuerza Aérea, salvo las excepciones señaladas en esta ley.
- IV. Quienes infringan lo dispuesto en el artículo 36 de esta ley. En este caso, además de la sanción, se recogerá el arma.

5. Ley de Protección de los Animales para el Distrito Federal. Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 7 de enero de 1981. Y que en su artículo 3º señala: Las autoridades administrativas del Distrito Federal quedan obligadas a vigilar y exigir el cumplimiento

de las disposiciones contenidas en esta ley.

Los Tribunales Calificadores del Distrito Federal, en los términos de su reglamento, serán encargados de imponer las sanciones que se prevén. Se entenderán como referidos siempre que esta ley mencione a los Tribunales.

7. Reglamento de Tránsito del Distrito Federal. Que señala:

Artículo 208. Los agentes de la Policía deberán impedir la circulación de un vehículo y ponerlo a disposición del Juez Calificador de la jurisdicción correspondiente en los casos siguientes:

- I. Cuando el conductor se encuentre en notorio estado de ebriedad o bajo la influencia de estupefacientes.
- II. Cuando el conductor no exhiba la licencia de conducir y no vaya acompañado por otra persona con licencia que pueda tomar el control del vehículo.
- III. Cuando las placas del vehículo no coincidan en número y letras con la calcomanía o con la tarjeta de circulación.
- IV. Cuando le falten al vehículo las dos placas o éstas no hubiesen sido canjeadas en el término legal, (actualmente cuando no hayan sido canjeadas las calcomanías).
- V. Cuando no ostenten las motocicletas, motonetas, bicimotos, y triciclos automotores, la placa única.

8. Reglamento de los Tribunales Calificadores del Distrito Federal.
Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 11 de julio de 1970

derogado por lo que hace a las faltas de policía, quedando vigente la competencia para las faltas de tránsito. Toda vez de que éste servía de base reglamentaria para las faltas de policía y tránsito, pero al aparecer la ley sobre justicia en materia de faltas de policía y buen gobierno y su reglamento es que se deroga para policía y queda vigente para tránsito.

De todo lo anterior consideramos que este tipo de leyes y reglamentos son verdaderamente claros para la determinación de la función del Juez Calificador.

C) BASES JURIDICAS DE SUS DECISIONES

A decir verdad, las bases jurídicas sobre las decisiones de los Juzgados Calificadores son muy limitadas, toda vez de que como ya lo dijimos anteriormente, poco se ha escrito de los Juzgados Calificadores. Sin embargo existen algunos preceptos legales que establecen su legalidad, mismos a los que enseguida nos referimos:

El Juez Calificador para determinar la sanción aplicable al caso concreto, debe tomar en cuenta para el ejercicio de su arbitrio, la naturaleza y las consecuencias individuales y sociales de la falta que conoce, las condiciones en que ésta se hubiese cometido, las circunstancias personales del infractor y los antecedentes de éste.

Tomando como base principalmente la Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos, la Ley sobre justicia en materia de faltas de policía y su reglamento. Estas leyes establecen que el importe de la multa será de uno a treinta días del salario mínimo general en el Distrito Federal al tiempo de cometerse la falta, así como también que el arresto no excederá por más de 36 horas.

No obstante lo anterior, si el infractor fuese jornalero, obrero trabajador o desempleado y sin ingresos, no podrá ser sancionado con multa mayor del importe de su jornal o salario de un día. Y tratándose de trabajadores no asalariados, la multa no excederá del equivalente

a un día de ingreso.

En todo caso, una vez que el Juez Calificador determine la sanción que corresponda, el infractor podrá elegir entre cubrir la multa que se le fije o purgar el arresto que le corresponda.

Tomando en cuenta lo antes expuesto, si el infractor no pagare la multa que se le hubiese impuesto o sólo cubriere parte de ella, el Juez Calificador lo permutará por arresto, que no excederá de 36 horas, considerando equitativamente, para reducir la duración de aquel, la parte de la multa que el infractor hubiere pagado. Esta norma se entiende sin perjuicio de la aplicación, en su caso, de la conmutación o de la suspensión provisional.

El reglamento de la ley tantas veces mencionada, prevendrá las sanciones exactamente aplicables a las faltas consignadas en el mismo, según su naturaleza y gravedad que consistirán en multa o arresto, con apercibimiento al infractor, y que podrán ser conmutadas por simple amonestación o suspendidas en la forma prevista por la ley.

Y así el artículo 3º del Reglamento de la Ley sobre justicia en materia de faltas de policía y buen gobierno del Distrito Federal, establece:

"Alteran el orden público y afectan la seguridad pública y en consecuencia son faltas de policía y buen gobierno". Todas las resumidas en este artículo 3º de la Fracción I a la XXXI, de las cuales no haremos

mención en particular de cada una de ellas, sino solamente mencionaremos la sanción aplicable a cada fracción:

Así de la fracción I a la IX. Se sanciona con multa de 1 a 14 días del salario mínimo o arresto de 12 a 24 horas. Y si el infractor fuera jornalero u obrero o trabajador no asalariado, la multa máxima que se le impondrá será del equivalente de una tercera parte de su jornal, salario o ingreso de un día. Artículo 4º del reglamento.

Artículo 5º. Se sancionará con multa del equivalente de 10 a 20 días de salario mínimo o arresto de 17 a 30 horas las faltas comprendidas de la X a la XX. Y si fuese jornalero, obrero o trabajador no asalariado la multa máxima será de una tercera o dos terceras partes de su jornal, salario o ingreso.

Artículo 6º. Se sancionará con multa de 15 a 30 días de salario mínimo general o arresto de 24 a 36 horas las faltas comprendidas de la XXI a la XXXI, de este reglamento, si el infractor fuera jornalero, obrero o trabajador no asalariado, se aplicará multa equivalente a dos terceras partes de un día o un día máximo de su salario, jornal o ingreso.

De lo anterior podemos resumir que desde un punto de vista formal, la legalidad de las decisiones del Juez Calificador se encuentran debidamente fundamentadas. Sin embargo cuando el Juez Calificador conozca de otro tipo de actividad (jurisdiccional) que no es de su competencia, carece de bases legales para su decisión.

Esto es, que al emitir una resolución el Juez Calificador del problema planteado, sobre todo de tipo familiar, y que no es de su competencia y que por necesidades del servicio, debido a la hora y día inhábil en que se presente y éste se resuelve, lo hace en atención a la "Equidad y Justicia" careciendo incluso de facultad para siquiera conciliar, toda vez que aún y cuando se hiciera ejercicio de esta facultad conciliadora de los jueces calificadores señalada en los artículos 9º y 21º. Fracción IV de la Ley de Reglamento respectivamente, esta se concreta solamente a "ejercitar de oficio las funciones conciliatorias cuando de la falta deriven daños y perjuicios que deban reclamarse por la vía civil, en su caso obtener la reparación o dejar a salvo los derechos del ofendido", esta función conciliatoria se concreta a lo que expresamente señala, sin ser esta un poco más amplia para poder conocer de diversos asuntos como los familiares principalmente.

Cabe hacer mención que el Reglamento de Tribunales Calificadores ya derogado, era sumamente amplio en cuanto a la conciliación o facultad conciliatoria del mismo al establecer:

Artículo 4º. Son facultades de los Tribunales Calificadores: Fracción II. Ejercer funciones de conciliación y advertencia cuando hubiere motivo fundado, y en relación con los asuntos sometidos a su conocimiento, a fin de prevenir la comisión de faltas o delitos.

Como se verá, este precepto abusaba de la facultad conciliatoria del Juez, pero sin embargo sabiendo su competencia el Juez Calificador conoce de todo asunto excepto los que configuran algún delito y princi-

palmente los que se persigan por denuncia, y conociendo ocasionalmente a manera de conciliación e incluso a petición del propio Agente del Ministerio Público de los que se persiguen a petición de parte o querrela.

Para finalizar este capítulo haremos también mención de una de las actividades de mayor preponderancia del Juez Calificador, como es la Expedición de Constancias de Barandilla por abandono de domicilio conyugal tan solicitadas por la ciudadanía, instituciones oficiales e incluso por parte de sus representantes legales cuando los tienen, y que sin embargo carecen de validez probatoria, de la cual no tenemos nada que objetar, ya que es precisamente consecuencia de la falta de legalidad de las decisiones del Juez Calificador. Y de la cual existe la siguiente Tesis Jurisprudencial.

TESIS 155. SEXTA EPOCA. 479

DIVORCIO, ABANDONO DEL DOMICILIO CONYUGAL COMO CAUSAL DE.

TESIS RELACIONADAS

DIVORCIO, ABANDONO DEL DOMICILIO CONYUGAL, INEFICACIA PROBATORIA DE LAS ACTAS DE BARANDILLA.

Las constancias levantadas ante los Tribunales Calificadores carecen de eficacia probatoria, porque para su asentamiento no requiere la autoridad de ningún requisito previo. Sino que actúa a simple instancia del interesado. Asentándose los datos que ministra, de donde resulta que la constancia sólo es una mera información que hace el interesado a la autoridad que interviene, sin ningún valor legal probatorio. Pues

atribuirselo, sin haber oído a la persona a quien se alude en la constancia, equivaldría a negarle el derecho de audiencia que preconiza el Artículo 14 Constitucional.

SEPTIMA EPOCA. CUARTA PARTE. VOLUMEN 8 PAGINA 18 A.D. 9427/68

No obstante lo anterior, las actas de barandilla del Juez Calificador son de vital importancia dado que es la primer autoridad a la que acude la ciudadanía en busca de dar conocimiento de un hecho que como mero antecedente debe conocer una autoridad. Tan es así que el Juez Calificador al extender otro tipo de constancias por el extravío de algún documento, la autoridad que lo solicita tiene como ciertos los hechos que se asientan en el acta de barandilla, sin poner en duda la relevancia de la actividad del Juez Calificador.

De la tesis referida anteriormete, se desprende que el Juez Calificador carece de Fe Pública.

Sin embargo por su actuación como autoridad y en razón del siguiente estudio de Fe pública, analizaremos si el Juez Calificador tiene o no fe pública.

Fe Pública. La doctrina uniforme que se da en buen número de tratados, llama fe pública a la calidad de documentos determinados, suscritos por funcionarios cuyas aseveraciones, cumplen determinadas formalidades, tienen la virtud de garantizar la autenticidad de los hechos narrados y por consiguiente su validez y eficacia jurídica.

Se ha dicho autenticidad de lo narrado, que es la verdad de lo acontecido, sin que ello importe sentar juicio subjetivo de la verdad que pertenece de modo absoluto y a gusto de la conciencia de los actores. Si el contenido de los documentos de fe pública fuera la verdad esencial, estaríamos en la presencia de la infalibilidad. No existe texto legal alguno, ni sistema jurídico que confiera semejante virtud a los documentos así contruidos.

En suma, representaciones que relatan y reproducen hechos de existencia indiscutible en la empresa de reafirmar y confirmar derechos verdad válida, con eficacia jurídica, que para desconocerla la legislación previene que sería en todo caso su falsedad la que deberá probarse en juicio civil o criminal.

La ley, a la vez que representa la voluntad social predominante, determina los modos de asegurar la vigencia de los genuinos derechos que consagra y para ello impone especiales formalidades que fijan la validez de los documentos públicos respectivos, todo ello sin que debe moverse necesariamente el mecanismo de la justicia llamada sólo a reestablecer aquellos derechos de legalidad incontrovertibles que fueran desconocidos.

El documento adquiere, en suma, un valor representativo, cuya trascendencia, imperio y virtud, proviene de su autorización por quién en ejercicio de facultades específicas conferidas por el poder público, autentiza su contenido, es decir la verdad de su narración. Con ello

tenemos la definición sintética del documento público con el grado de credibilidad de la fe pública.

Para mejor comprensión, conviene esclarecer que los documentos de fe pública no son medio de prueba solamente, sino que exceden en mucho esa significación: como el documento es por si mismo expresión de hechos jurídicos puede ser además medio de prueba. Una cosa es su aptitud para ser objeto y otra es su naturaleza y estructura. El documento vale, para el orden jurídico, con independencia de su aptitud probatoria, porque al exponer un hecho que no es indiferente al derecho, el documento es, a su vez, hecho jurídico. Los efectos de los hechos jurídicos son independientes de su prueba.

Así mismo cabe hacer mención que anteriormente las constancias de residencia y situación económica o de pobreza, eran levantadas por el Juez Calificador de la Delegación y se tenían como auténticas con fe pública, toda vez que el Juez Calificador se trasladaba al domicilio para hacer constar los hechos que se solicitaban.

Finalmente señalaremos que para que el Juez Calificador levante una Acta de Barandilla por abandono de hogar, si exige requisitos previos a ello, tales como: acta de matrimonio, identificación y sobre todo la protesta para que se conduzca con verdad el declarante apercibiéndolo de las consecuencias a que se hacen acredores los que declaran con falsedad ante cualquier autoridad.

D) EFECTOS

Los efectos de los actos del Juez Calificador los resumiremos solamente en dos:

- a) Cuando impone una sanción por la comisión de una falta administrativa.
- b) Cuando interviene conciliatoriamente.

En el primer caso el Juez Calificador al tomar conocimiento de la comisión de una falta al Reglamento de la Ley sobre justicia en Materia de faltas de Policía y Buen Gobierno del Distrito Federal a través del personal de la Secretaría General de Protección y Vialidad del Distrito Federal, una vez de conocer de los hechos, inicia un procedimiento y dicta una resolución, actuará con el fin de evitar que se siga cometiendo la falta y así sea guardado el orden y la tranquilidad pública.

Con el fin de garantizar el orden y la tranquilidad pública, el Juez Calificador tiene la facultad de imponer sanciones de tipo alternativo, esto es, mediante la imposición de una multa o arresto.

Multas que van de 1 a 30 días del salario mínimo general vigente para el Distrito Federal de acuerdo a las condiciones del infractor y a la naturaleza de la falta cometida. O bien, si el infractor fuera jornalero, no asalariado u obrero, se podrá sancionar con multa de hasta una o dos terceras partes de su jornal o día de salario.

Y a falta de pago de la multa, esta se permutará por arresto que va de 12 a 36 horas como máximo y de acuerdo a la falta cometida. Dicho arresto se cubrirá en lugares distintos a la de los iniciados con Averiguación Previa o Procesados y en lugar distinto al de las mujeres y viceversa.

No obstante lo anterior, el Juez Calificador en todo caso al resolver sobre la imposición de una sanción administrativa, está apercibirá al infractor para que no reincida haciendole saber las consecuencias sociales y legales de su conducta.

Asimismo, el Juez Calificador podrá conmutar la sanción por simple amonestación o incluso suspender la ejecución de la sanción hasta por un año.

De lo anterior podemos entender que se cumple con los lineamientos constitucionales en cuanto a la imposición de las sanciones administrativas. Y que para hacer valer sus decisiones impone multas y a falta de pago, arresto, mismos que se podrán conmutar por simple amonestación o suspensión de su ejecución hasta por un año.

Finalmente, al hacer efectivo el poder sancionador del Juez Calificador cesa la falta sin mayor trascendencia jurídica para el que ha cumplido con el Estado y la sociedad al pagar su multa o cubierto el arresto que se le impuso.

En el segundo caso, al intervenir el Juez Calificador conciliatoriamente, lo hace de una manera general tratase del asunto que se trate siempre y cuando se sometan voluntariamente las partes a la decisión del Juez Calificador y no sea de materia penal por los delitos que se siguen de oficio. No se concreta exclusivamente a lo que establece la Ley sobre justicia en materia de faltas de policía y buen gobierno del Distrito Federal y su Reglamento en sus artículos 9 y 21, Fracción IV. respectivamente, que establece: "A los Jueces Calificadores corresponderá: ejercitar de oficio las funciones conciliatorias cuando de la falta se deriven daños y perjuicios que deban reclamarse por la vía civil, y en su caso obtener la reparación o dejar a salvo los derechos del ofendido. Antes de finalizar este capítulo y para poder señalar la importancia que tiene la función conciliatoria del Juez y sus efectos, abriremos un paréntesis y analizaremos en términos generales a la conciliación.

Conciliar (del latín conciliare) significa según el diccionario de la lengua, componer, ajustar los ánimos de quienes estaban opuestos entre sí. Esta circunstancia puede ser intentada por espontánea voluntad de cualquiera de las partes o por la mediación de un tercero, quien advertido de las diferencias no hace otra cosa que ponerlos en presencia "para antes de que accionen busquen la coincidencia".

Ese tercero puede ser un particular o un funcionario, en este último caso forma parte del mecanismo procesal y lleva el sello del Estado, que tiene un interés permanente en lograr la paz social.

En el Estado moderno no se justifica que el Estado se cruce de brazos frente a un estallido social, por lo cual las legislaciones más avanzadas instauran un procedimiento de conciliación obligatorio previo de tal suerte que toda acción que no agotare el proceso señalado será ilegal.

Cabe hacer mención que en nuestro país, no obstante de existir el arbitraje en materia civil, poco se lleva este procedimiento dado que si a ello las partes quieren llegar acuden al Juez Calificador para que éste decida conforme a derecho. Así como también de que en los juicios civiles llevados ante la autoridad competente, la conciliación tiene fuerza legal al igual que una sentencia.

Por tanto la función conciliatoria del Juez Calificador produce como efecto, que las partes que se someten voluntariamente a su decisión resuelven satisfactoriamente el problema que hayan planteado ante el Juez Calificador, evitando se genere un daño mayor, e incluso un procedimiento judicial innecesario reduciendo el trabajo al Poder Judicial.

Sin embargo, de las resoluciones que se emitan, toda vez de que el Juez Calificador actúa a petición de las partes y estas se someten a su decisión y de la cual no tiene competencia, esta resolución no quedará asentada en el libro de gobierno y por tanto será voluntaria y provisional, hasta en tanto una de las partes acuda ante la autoridad competente quién dará la resolución final.

Por tanto, creemos que esta actividad del Juez Calificador es la mayor relevancia, pero tiene como inconveniente de que una de las partes le de la validez que más convenga a la decisión emitida y en ese momento se merma la importancia del Juez Calificador por la falta de fuerza legal de sus decisiones.

CONCLUSIONES

1. La función del Juez Calificador se basa en el artículo 21 Constitucional.
2. El Juzgado Calificador es un Organismo Administrativo con funciones preponderantemente jurisdiccionales.
3. Los actos del Juez Calificador son jurisdiccionales y administrativos.
4. La facultad conciliatoria del Juez Calificador debe ser ampliada por ser su principal función y quedar debidamente reglamentada aún y cuando de la falta no deriven daños y perjuicios.
5. Las decisiones del Juez Calificador en su carácter de conciliador deben ser reconocidas legalmente.
6. En el caso de conflictos familiares deberá de tomarse su resolución como medida provisional que después deberá ratificar el juez de lo familiar.

BIBLIOGRAFIA

- Acosta Romero, Miguel. Teoría General del Derecho Administrativo, 6ª Edición, México, Porrúa, 1984.
- Bielsa, Rafael. Compendio de Derecho Público Constitucional, Administrativo y Fiscal, Buenos Aires, 1952.
- Carillo Eternod, Miguel Gerardo. Los Tribunales Calificadores del Departamento del Distrito Federal, Tesis Profesional, U.N.A.M., Facultad de Derecho, México, D.F. 1981.
- Cuencia, Humberto. Derecho Procesal Civil, Tomo I, 2ª Edición, U. Central de Venezuela, Caracas, 1968-69.
- Díez, Manuel María. El Acto Administrativo. Buenos Aires, Tipografía, Editora Argentinian, 1956.
- Gabino Fraga. Derecho Administrativo. Editorial Porrúa, S.A., 27ª Edición, México 1988.
- García Oviedo, Carlos. Derecho Administrativo. T. I., Madrid. 1955.
- Gómez Lara, Cipriano. Teoría General del Proceso. 2ª Ed. México, U.N.A.M., Coordinación de Humanidades, Dirección General de Publicaciones, 1980. Textos Universitarios.
- González Pérez Jesús. Derecho Procesal Administrativo. 2ª Ed. Madrid, Instituto de Estudios Políticos 1960.
- Olivera Toro, Jorge. Manual de Derecho Administrativo, 4ª ed. México, Porrúa, 1976.

- Rivera Silva, Manuel. El Procedimiento Penal. 11 Ed. Porrúa, México 1980.
- Serra Rojas, Andres. Derecho Administrativo. 4ª Ed. México, Porrúa, 1965.