

265  
2ej.



# UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

---

Escuela Nacional de Estudios Profesionales

"ARAGON"

NATURALEZA JURIDICA DE LOS JUZGADOS  
CALIFICADORES

TESIS

Que Para Obtener el Titulo de:

LICENCIADO EN DERECHO

Presenta:

**JULIO RENE OLIVIER ANZUETO**

Netzahualcoyotl, Edo. Mexico

1991

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN



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 T R O D U C C I O N

Enfrentar la tarea de sancionar conductas contrarias a los ordenamientos de policía y buen Gobierno, presenta sin duda una gran dificultad que se acentúa en virtud de la falta de atención jurídica que siempre se ha presentado en este rubro.

El Estado Mexicano debe tener en consideración el propósito fundamental de mantener las libertades públicas, mediante un régimen de estricta y absoluta legalidad que garantice la paz y tranquilidad de las personas, así como el sano y armónico desarrollo de la sociedad.

Desafortunadamente aún existen muchas diferencias y anomalías que deben corregirse, ya que por sencilla que sea una sanción, si afecta de alguna manera la libertad de las personas, debe fundamentarse en un estudio profundo de las técnicas y procedimientos jurídicos para no abatir las garantías individuales consagradas en nuestra Carta Magna.

El primer contacto de la ciudadanía, la primera relación jurídica con el poder sancionador de un Estado, es, sin duda en las barandillas de las delegaciones de policía, cuando

se recogen quejas y demandas de justicia, cuando se acciona -- con esto al poder público de un Estado, se generan y requieren resoluciones inmediatas para hacer frente a los pequeños grandes problemas que surgen en la vida cotidiana de la colectividad. Estas resoluciones deberán ser basadas en una correcta aplicación de justicia, que sujete en el ámbito de autoridad, a un régimen de estricto derecho, que proteja los intereses de la comunidad y respete a los derechos básicos de gobernado.

El tema "Naturalez Jurídica de los Tribunales Calificadores" fue decidido en virtud del trabajo realizado a lo largo de cuatro años (1981 - 1985) tiempo en el cual estuve en el Departamento del Distrito Federal, obteniendo los nombramientos de: Secretario de Juzgado-Calificador adscrito a la 8a. Delegación de Policía; Juez Calificador adscrito al 12° Juzgado-Calificador y finalmente como Jefe de la Oficina Coordinadora de Tribunales Calificadores de la Delegación Política "Benito-Juárez".

Al transitar en estos cargos, observé grandes deficiencias que se presentan en esta materia, que al relacionarlos con los conocimientos adquiridos en mi "Alma Mater". Escuela Nacional de Estudios Profesionales Aragón de la Universidad Nacional Autónoma de México, formulé la hipótesis de los límites de la jurisdicción en materia de faltas de policía y buen-

gobierno, pretendiendo con este estudio demostrar que existen lagunas en la regulación jurídica, que aunaas a las deficiencias de organización, administración, materiales y de factor humano, hacen más patente y en muchos casos dramáticos la correcta aplicación de lo que se ha dado en llamar "Justicia de Barandilla" - ó "Derechos Penal Administrativo" como lo señalan estudiosos de la materia.

Los procedimientos empleados para demostrar esta hipótesis, nacen de la observación de lo general a lo particular, -- empleando las técnicas de investigación documental y de campo, -- con las limitaciones que produce el no contar con textos especializados en esta materia, ya que la mayoría de ellos únicamente menciona aspectos generales del poder de Policía del Estado. Cabe aclarar que es el Distrito Federal, donde más repercute este problema, debido al gigantesco conglomerado social, ya que en -- los Estados de la Federación y aún más, en los Municipios con -- densidad de población media, los casos presentados en esta materia son mínimos en cuanto a número, pero en lo relativo a la correcta aplicación de justicia en materia de faltas de policía y buen Gobierno, los casos son dramáticos, por la constante violación a los derechos, mínimos del gobernado.

Esta investigación la podría ordenar a partir de un -- proceso empírico en función al olvido o rezago que de esta mate-

ria han hecho aquellos que nos gobiernan. En los últimos - cambios se legislan nuevos aspectos del quehacer cotidiano, - sin embargo, insisto, el primer contacto de pueblo y Gobierno (como autoridad sancionadora) es en las barandillas y este, ha quedado al margen, subreglamentado internamente, pero no se ha legislado en la forma que se requiere.

Por lo mismo, este fenómeno repercute socialmente, ya que da pauta al constante reclamo de una sociedad que mira al Estado con una pésima imagen y exige y reclama soluciones que terminen con estos errores, que permitan una correcta transparencia en los actos de autoridad.

Este intento, ni por mucho representa la panacea o la solución para este problema que por muchos años hemos padecido, me limito ciertamente a exponer lo que para mi juicio, pudieren ser las causas limitantes al oficio sancionador de conductas contrarias al buen orden y Gobierno de una ciudad.

## NATURALEZA JURIDICA DE LOS JUZGADOS CALIFICADORES

### CAPITULO 1.- ANTECEDENTES CONSTITUCIONALES

#### 1.1.- ETAPA PREHISPANICA

Los juzgados calificadores en México, surgen sin duda por el constante reclamo de una sociedad que exige desde - hace muchos años, justicia y equidad, en cuanto a la aplica--ción de sanciones por actos ú cmisiones que sin llegar a cons--tituir un ilícito penal, afectan la tranquilidad, seguridad y orden pú**bl**ico en un estado.

En todas las grandes culturas antiguas, el poder --sancionador de conductas contrarias a estos principios, indudablemente se ha depositado en el grupo gobernante; este go--bierno para su subsistencia deberá establecer un orden para - la convivencia armónica de sus gobernados, brindando a la --vez, las condiciones generales que permitan garantizar a cada individuo el ejercicio lícito de sus derechos, lo que dará como resultado la tranquilidad y bienestar personal.

En el derecho prehispánico, sobre el cual la infor--mación en muchos aspectos es oscura e incompleta, existen diversas manifestaciones de la forma en que se resolvían y con--templaban las faltas o contravenciones a los principios de po

licia, y buen gobierno.

Don Vicente Rivapalacio, señala en su obra que "entre los Aztecas, existía una figura jurídica que recibe el nombre de Cihuacoatl (nombre que se le daba a la Diosa Tierra madre Huitzilopochuli) siendo este el principal Sacerdote de la Diosa Tierra, por lo que recibe el mismo nombre y que en el tiempo del Emperador Moctezuma Ilhuicamina recae este nombramiento en el valeroso Tlacaetl (hijo de Huitzilihuitl y sobrino de Itzcoatl).

Este personaje desempeñaba funciones de "Presidente y Juez Mayor del Rey" (1), con actividades encaminadas a la función Administrativa y Judicial, por lo que los cronistas lo designan como "JUSTICIA MAYOR" (2), entre sus facultades se contemplaba la de nombrar a Jueces Ordinarios, que tenían jurisdicción limitada, pues únicamente sancionaban pleitos de poca calidad, examinaban expedientes de pleitos arduos y podían prender a los delincuentes, reservando su Sentencia para la reunión con el Juez Supremo Cihuacoatl, las cuales se celebraban cada 60 días.

Existían también en cada Barrio (Calpulli) el Tlaqyanqui y el Tlaquitatoa, personajes con funciones parecidas a los alcaldes, que podían imponer correctivos a los pequeños -

(1) Riva Palacio Vicente. México a través de los siglos. Tomo II 20a. ed. México edit. Cumbre S.A. 1984

(2) idem op cit. pag. 208

robos o faltas de menor importancia hasta con la pena de azotes. Estos personajes se auxiliaban a su vez, para el desempeño de sus funciones con policías que recibían el nombre de "TOPILLIS" (3).

Se mencionaban a otras autoridades subalternas, electas por vecinos del Calpulli, que realizaban funciones de policía recibiendo el nombre de "Centectlapixque" (4).

Ahora bien, es de considerarse que por la falta de moneda, no podían aplicarse penas pecuniarias y tampoco existía la prisión como forma de sanción, ya que los Mexica no comprendían la existencia de un hombre inútil a la sociedad, por lo que los castigos se dirigían específicamente al maltrato corporal del infractor, siendo los azotes, la tortura, la esclavitud e inclusive hasta la muerte, las principales penas que se utilizaban. Sin embargo se menciona el Cahucalli, como lugar de prisión o cárcel en el cual se detenían a los infractores hasta en tanto no se realizara la reunión con el Cihuacoatl, que como se anotó anteriormente se efectuaba cada 60 días.

Por ende las penas tenían que ser crueles, buscando la publicidad para que sirviera de escarmiento para los demás.

(3) Riva Palacio Vicente. op cit. pág. 204

(4) Idem op. cit. pág. 197.

"La embriaguez por ejemplo, era considerada como delito grave, siendo el principal licor de los Mexica, el Octli (pulque) mismo que no podían tomarlo sin autorización de los sacerdotes o de los jueces, y no lo daban sino a los enfermos mayores de 60 años. Así los borrachos que comenzaban a cantar o dar voces altas por el calor de la bebida y en lugar público los trasquilaban en la plaza y si tenían embriaguez por vicio les derribaban sus casas, porque eran indignos de contarse entre sus vecinos, los privaban de los oficios públicos que tenían, quedaban inhábiles tenerlos. Según las pinturas del codice Mendocino se imponía pena de muerte al mancebo de Calmecas, al sacerdote y a la mujer moza que se embriagaban y escandalizaban" (5).

Seguramente que estos antecedentes no dan muestra de la importancia que para los Mexica, reviste el orden y tranquilidad de una ciudad, que fue sin duda, pauta para llegar a ser el poderoso imperio de una raza sana y armónica, que traspasó fronteras en su grandeza.

Si bien es cierto que "el origen del Derecho Constitucional como disciplina, con sus propios caracteres, corresponde a principios del siglo XIX" (6), ello no significa que en la época mencionada no hayan existido normas de tipo fundamental y que las características de las actuaciones anotadas someramente, se relacionaban con la naturaleza Jurídica de los Jueces Calificadores, materia de nuestro estudio.

(5) Riva Palacio Vicente op cit. pag. 204

(6) Daniel Moreno.- Derecho Constitucional Mexicano  
3a. edic. Mex. Pax. edit. 1973

## 1.2.- EPOCA COLONIAL.

Es el año de 1521 con el derrumbe de la gran cultura - Azteca, cuando se da paso no solamente a la lucha militar de todos contra todos, sino que también se esbozan las primeras estructuras que sobrevivieron durante la época colonial. El triunfo de los conquistadores, el reparto que hacen de las riquezas de las nuevas tierras, el sojuzgamiento de los hombres por medio de la esclavitud primero y de la encomienda después, marcan el desequilibrio entre dos mundos: el de la colonia de los españoles y la de los indios.

Con la imposición de un gobierno de tipo Municipal propio del país de origen de los conquistadores, denominado Ayuntamiento, las autoridades encargadas de la Administración de Justicia reciben el nombre de Alcaldes y compete a éstos el conocimiento de las causas civiles y criminales" (7)

Las ordenanzas de esta época no difieren específicamente las faltas o contravenciones del delito, por lo que bastaba al alcalde apreciar la gravedad de los actos cometidos para imponer los castigos correspondientes, pudiendo ser tan severos - como el destierro, los azotes, los trabajos forzados, hasta la -

(7) Riva Palacio Vicente, Op Cit. Tomo III. Pág. 100

horca apareciendo también como forma de sanción la multa o el -  
arresto, en virtud de que los conquistadores trajeron como mone-  
das propias entre otras, el doblón, el escudo de oro, la corona,  
la doble y la blanca. (8)

Posteriormente hubo necesidad de crear tribunales espe-  
ciales para la observancia y vigilancia de las ordenanzas y ban-  
dos que se emitían, ya que contrariamente a lo que pudiera pen-  
sarse la aplicación de estos no fué de ninguna manera sencilla  
entre los indígenas, quizá por el escaso o nulo conocimiento -  
del idioma español por parte de estos.

Ante tal dificultad los primeros ayuntamientos dispu-  
sieron que se nombraran por los mismos indígenas, alcaldes in-  
dios ante los cuales resolverían sus disputas locales, gracias  
a esto el Calpulli sobrevivió más tiempo en forma de estancias  
o barrios, presididos por un Pipiltzin o Tecutil (jefe) que -  
auxiliados por Topilli y Achacautin, ejercían funciones de polí-  
cía, siendo estos últimos los que servían como jueces en los ca-  
litos menores cometidos por los indios y que afectaban a otro  
de la misma condición.

Por calbidos se les autorizó la construcción de ---

---

(8) Riva Palacio Vicente, Op Cit. TOMO III Pág. 242.

cárceles en las que se arrestaban a los infractores o delincuentes levantándose acta de cada caso por los Tlacuilos ó escribanos.

El inusitado crecimiento de la ciudad trajo consigo -- el correspondiente auge entre los indígenas y los españoles, estos últimos se dieron la tarea inmediata de crear figuras jurídicas de las más diversas índoles con el objeto de salvaguardar las posiciones y privilegios conseguidos durante la Conquista, -- prueba fehaciente de ello, es sin duda el "Juez Pesquisidor" mismo que era ambulante y que se componía de un Juez (Alcalde del Ayuntamiento de Coyoacán), Un Escribano (9), se presentaban en cualquier población y juzgaban sumariamente a los detenidos, y -- si la sentencia era de muerte, se ejecutaba sin dilación.

Además de los delitos de los cuales conocía dicho tribunal, estaban investidos para castigar todo tipo de faltas que alteraran ó pusieran en peligro el orden público, la fuerza que llegó a tener este tribunal fué impresionante, pues tenía a su cargo a más de dos mil hombres que rondaban día y noche la ciudad y sus alrededores.

en el año 1535 con la llegada del primer virrey Don Antonio de Méndez, así como la llegada de sacerdotes Agustinos

---

(9) Riva Palacio Vicente. Op Cit. Tomo III Pág. 104.

y Dominicos quienes pretendía la ejemplar tarea de convertir a la religión a los indios y liberarlos, la impartición de Justicia se tornó más vejatoria y complicada, ya que los religiosos no se contentaron con la jurisdicción que les daba la Iglesia, sino que empezaron a intervenir en las facultades de alcaldes y corregidores, a tal grado que imponían severos castigos a los indígenas.

Ciertamente esto motivó el empeño del gobierno para expedir ordenanzas y bandos en diversas materias, se reglamentaron entre otras cosas las facultades de alcaldes y corregidores además de la publicación de ordenanzas para el buen trato a los indios.

Los bandos de policía y buen gobierno y las ordenanzas de la época colonial son el antecedente más importante, de los actuales Reglamentos de Faltas de Policía y Buen Gobierno del Distrito Federal.

Las ordenanzas tenía la particularidad de reglamentar por separado cada actividad, casi siempre en relación con cada uno de los oficios existentes. Por ejemplo Ordenanzas de Zapateros de 1569; Ordenanzas de Panaderos de 1527; Ordenanzas de Albañiles de 1612; Ordenanzas de Carpinteros de 1615; etc.

Dentro de las cuestiones que las ordenanzas reglamentaron en relación con la seguridad del orden público se destacan los siguientes:

Que no se tirara agua por las ventanas; que se dejaran en la calle y acequias animales o bestias muertas, que no se arrojaran inmundicias en las calles y plazas; que se cercaran los solares; que las vacas no estuvieran en las casas de la ciudad; que no se dejara pastar animales en la alameda, que no se portaran armas blancas o de fuego, etc.

Por lo mismo puede afirmarse que las ordenanzas fueron un cuerpo de normas autónomas, que lo mismo reglamentaban cuestiones de policía y buen gobierno, que la forma en que habrían de prestarse diversos servicios al público y las condiciones que debían de regir las profesiones u oficios existentes.

Los bandos por el contrario solo regulaban cuestiones de policía y buen gobierno, incluyendo el tránsito de vehículos ejemplo de ello fue el bando de 1635, que otorgaba a los corregidores y alcaldes la facultad para vigilar las calles, plazas mercados y rastro de la ciudad de México, con el objeto de mantener el orden y la seguridad de la población, al mismo tiempo que

les facultaba para aprender a los ebrios, vagos, malvivientes e incluso a particulares cuando se ocasionaba una disputa por la venta de objetos o productos de mercado u otra cosa análoga.

En cuanto al tránsito de vehículos, fue hasta fines de la época colonial cuando se dictaron las primeras disposiciones de la materia, es así que con fecha 7 de diciembre de 1802 se emitió el Reglamento de coches providentes", compuesto de 25 artículos y 5 adiciones.

En plena Guerra de Independencia y cuando la Colonia - tocaba ya a su final, con fecha 19 de marzo de 1812, se promulgó en España la "CONSTITUCION DE CADIZ" (10).

De esta Constitución se derivaron múltiples normas de carácter político y administrativo, encaminadas a regir la vida pública de los pueblos y provincias sujetos a la dominación, sin embargo no introdujo cambios sustanciales en relación a la administración municipal, sino más bien se conservaron intactas las formas establecidas.

Si acaso el Ayuntamiento sufrió una pequeña alteración en cuanto a que por disposición Constitucional, podía ser presidido por un jefe político como lo determinaba el artículo 309 en

(10) Moreno Daniel. Op Cit. Pág. 122.

en la forma siguiente:

Art. 309.- "Para el Gobierno interno de los pueblos - habrá Ayuntamientos , compuestos de alcaldes, los regidores, y - el procurador sindico, y presididos por el jefe político donde - lo hubiere y en su defecto por el alcalde o el primer nombrado - entre estos si hubiese dos" (11).

Por otra parte la función del Ayuntamiento de auxiliar a los alcaldes en materia de orden público, también se conservó íntegra, según puede observarse de lo dispuesto por el artículo - 321 de la mencionada Constitución.

Art. 321.- "Estará a cargo de los Ayuntamientos.

Primero.- La policía de Salubridad y Comodidad.

Segundo.- Auxiliar al Alcalde en todo lo que pertenezca a la seguridad de las personas y bienes de los vecinos y a la conservación del orden público" (12).

Con la promulgación del Plan de Ayala, llevado a cabo por Agustín de Iturbide, el 24 de febrero de 1821, México inició su separación definitiva de la Corona Española.

(11) Tena Ramírez Felipe. Leyes Fundamentales de México 12a. edic. México, Porrúa. 1974

(12) Idem. op. cit. pág. 96

Para el 27 de septiembre de ese mismo año, la independencia se -  
había consumado totalmente, poniendo fin a tres siglos de colo--  
niaje.

El Plan de Iguala no obstante su importancia histórica  
para la Independencia de México, no significa un cambio radical  
en la estructura y organización política y administrativa del Mé  
xico Independiente. Antes bien, conservó íntegros todos los ra-  
mos del gobierno y cargos públicos ya existentes en el virreyna-  
to y solo se removió aquellos que se consideró no convenientes a  
las finalidades de dicho plan.

Lo Tribunales, por consiguiente, se conservaron intac--  
tos la mayoría de ellos y algunos experimentaron pequeños cam--  
bios de escasa o nula importancia. Las disposiciones legales --  
que se expidieron en este período, también fueron contadas y po-  
co trascendentes.

Tal vez el único antecedente de esta época fue el regla-  
mento de jueces auxiliares de 1822 antes de instaurarse la Repú-  
blica Federal con la promulgación de la Constitución de 1824.

El cargo de juez Auxiliar, era de tipo consejil y hono-  
rífico, según el Artículos 5º, del citado reglamento, sus ---

principales funciones eran las de prevenir la delincuencia y vigilar el orden público en las plazas y vecindarios, teniendo incluso la facultad de intervenir en los problemas familiares o domésticos, haciendo las funciones de conciliador.

El Artículo 28 del reglamento en cuestión, facultaba además a los jueces auxiliares para realizar rondas públicas con el objeto de evitar desordenes o infracciones a las disposiciones de policía y buen gobierno sancionando a los infractores o poniéndolos a disposición del alcalde para su ejemplar castigo.

A pesar de la existencia de estos ordenamientos, existía una gran confusión en cuanto a la determinación de competencias y delimitación de materias, ya que se dejaba al arbitrio de la autoridad que primero conociera, el resolver los casos que le fueran presentados: así un alcalde, un corregidor un juez auxiliar o la junta de policía, conocían de delitos, contravenciones de aspectos familiares, civiles, etc., y resolvían en base a la apreciación que tuvieran de los hechos, según puede apreciarse de lo dispuesto por el Artículo 96 del "REGLAMENTO PROVISIONAL POLITICO DEL IMPERIO MEXICANO" mismo que ordenaba:

Art. 96.- Se adaptará dicho reglamento a la situación y circunstancias de cada pueblo, a fin de conservar en todos el

orden público y promover el bien, autorizando a los alcaldes pa  
ra conciliar desavenencias, despachar demandas de poca entidad,  
evitar desordenes en toda especie, imponer arrestos y correccio-  
nes ligeras y obligándolos a aprehender delincuentes y ponerlos  
a disposición del Jefe Político de su partido o del Juez de --  
Primera Instancia más inmediato a quien toque conocer de estas  
causas como de las civiles de más entidad que los indicados Al  
caldés, no hayan dirigido por sí, terminando por conciliación"  
(13).

En la Constitución de 1936 se pueden apreciar los pri  
meros lineamientos que habrán de señalar algunas limitantes a  
esta situación, ya que la misma señalaba como derechos de los-  
mexicanos, "el no poder ser detenido más de tres días por auto  
ridad política, sin ser entregado a fin de ellos, a la autori-  
dad judicial, junto con los datos de su detención. (14).

Sin embargo esto no fue suficiente y parece que se re  
lego a la autoridad política, dado que se crea la figura jurí-  
dica, de los Jueces de Par, mismo que en la reforma de 1839, -  
tomaron auge e incluso se les dedica el título quinto y se les  
considera parte del poder judicial, facultándolos por los artí  
culos 152 y 156 para conocer "tanto de asuntos judiciales como

---

(13) Tena Ramírez, Felipa. op. cit. pág. 143

(14) ídem. op. cit. pág. 145.

gubernativos, en especial en entender todo lo relativo al ramo -  
de policia\* (15)

Ciertamente, esta problematica empezará a resolverse -  
a medida que la actividad administrativa empieza a abarcar un -  
gran campo de acción, consecuencia lógica del crecimiento de los  
problemas tanto políticos, como económicos, sociales y de ideolo  
gía del Estado Mexicano.

---

(15) Tena Ramírez Felipe. op cit. pág. 184.

### 1.3.- PROYECTO DE CONSTITUCION POLITICA 1842

Ciertamente es en el proyecto de Constitución Política de la República Mexicana de 1842, cuando se constituyen seguramente el primer basamento normativo en el que se asientan las primeras estructuras y principios jurídicos que se habrán de determinar la naturaleza Administrativa en lo relativo a infracciones de Policía y Buen Gobierno, ya que en la fracción XIII, del Artículo 5° Sección Segunda se establece que "LA APLICACION DE LAS PENAS ES PROPIA DE LA AUTORIDAD JUDICIAL". (16)

Agregando que:

"La autoridad política (administrativa) solo podrá imponer en el castigo de los delitos de su resorte, las pecuniarias y de reclusión para los que expresamente le faculte la Ley y en los casos y modos que ella lo determine" (17)

Esta disposición a pesar de que no llegó a tener vigencia nos muestra la tendencia jurídica en la separación de las ramas penales y administrativas en lo concerniente a la regulación de los delitos y las conductas contravencionales aunque se pierde

(16) Tena Ramírez Felipe. op cit. pág. 360.

(17) Idem op cit. pág. 361.

en la cita al señalar que la autoridad política podía castigar - delitos.

Finalmente y poco antes de la Reforma, EL DELITO empezó a ser regulado como tal. Distinguiéndolo de la falta menor o falta leve, aunque la terminología fuera un poco inexacta, al considerar la diferencia entre delito mayor y delito leve y no falta menor como debiera ser correctamente.

Para evitar esta confusión terminológica y el provecho que de ella obtuvieron las autoridades al aplicar a su antojo -- las Leyes, sancionando a los infractores según les conviniera, -- ya por faltas menores o bien por delitos, con fecha 22 de diciembre de 1852, se expidió un reglamento para el cobro de multas y su imposición.

Se determinó que las multas o penas pecuniarias impuestas por faltas de policía o delitos leves, debían estar previamente determinadas por la Ley o por reglamento administrativo. Para evitar abusos que frecuentemente se cometían, ninguna multa debía exceder de \$ 50.00 (cincuenta pesos), salvo que las leyes expresamente autorizara una multa mayor. Todas las autoridades que impusieran sanciones pecuniarias quedaban obligadas a --

expresar en la orden respectiva, los fundamentos legales en que se apoyaban. Se concedía oportunidad al infractor para justificar que no había cometido los actos que se le imputaban, haciéndose pecuniariamente responsables las autoridades de la devolución inmediata de las multas que cobraran contra la ley o reglamento.

#### 1.4. - ESTATUTO ORGANICO 1856

Al triunfo del Plan de Ayutla, mismo que fue reformado en Acapulco y siendo Presidente auxiliar el Coronel Ignacio Comonfort, se decreto el 15 de Mayo de 1856 el Estatuto Organico Provisional de la República Mexicana (18), llamado asi porque solo regiría el tiempo que tarde en sancionarse la Constitución de 1857 (19), se introdujo la idea de que la Autoridad Política podia castigar las faltas de su resorte con la suspensión de empleo, penas pecuniarias y demas correccionales para que sea expresadamente facultada por la ley (20)

En el mismo ordenamiento se faculta también a los gobernadores para imponer penas pecuniarias y correctivas e inclusive para girar órdenes de cateo, cuando se pusiere en peligro los principios de tranquilidad y orden público.

Se emplea también como base de regulación de tales sanciones a la ley e inclusive se utiliza el término leyes de policia<sup>(21)</sup>, sin embargo en este corto periodo, no se publicaron ordenamientos en esta materia, por lo que puede afirmarse que unicamente sirvió de preambulo para la Constitución de 1857.

---

(18).- Tena Ramirez, op. cit. pág. 499

(19).- idem pág. 518

(20).- ibidem pág. 506

(21).- ibidem pág. 516

## 1.5.- CONSTITUCION POLITICA 1857.

En la Constitución Política de la República Mexicana de 1857, sin duda se registran grandes avances doctrinarios y prácticos, aunque mucho se insistió en que se trata de una - - "Norma Suprema puramente idealista, ajena a las realidades de esos tiempos" (22), sin embargo para nuestro estudio resulta de gran alcance jurídico lo consignado por su artículo 21 que ordena:

"Art. 21.- La aplicación de las penas propiamente ta les, es exclusiva de la autoridad judicial.

La política o administrativa solo podrá imponer como corrección, hasta quinientos pesos de multa o hasta un mes de reclusión en los casos y modos que expresamente determine la ley" (23).

Se observa primeramente la separación tajante en - - cuanto a que la autoridad administrativa no es competente para imponer penas, ya que esta facultad la reserva el ordenamiento a la autoridad judicial, con lo que delimita por primera ocasión la competencia y jurisdicción de ambas autoridades restringiendo la esfera de acción de la administración, sujetándolo. - - - .

(22).- Daniel Moreno. op. cit. pág. 194

(23).- Tena Ramírez. op. cit. pág. 609

en su potestad sancionadora, al señalarle que unicamente podra imponer correcciones y estas no deberan exceder de lo señalado por la ley Suprema limitando el abuso de imponer multas desorbitantes y reclusiones interminadas.

Introduce por primera ocasión también, el principio - de legalidad, al señalar que solo se podrán imponer correcciones" en los casos y modos que expresamente determine la ley<sup>(24)</sup>.

En vocablo autoridad administrativa, como sinónimo de política, alcanzara tal trascendencia, que inclusive elimino la señalada, la cual ya no aparece en la Constitución de 1917. De safortunadamente los tiempos políticos por los que atravesó no fueron del todo satisfactorios, ya que inclusive el mismo Comonfort no pudo gobernar con ella, dando comienzo a la guerra de los tres años, pasando por la etapa imperialista del emperador Maximiliano de Asburgo y el restablecimiento de la misma por el ilustre Lic. Benito Juárez García, sin olvidar la etapa de la dictadura porfirista.

Quizá, esto haya activado la práctica abusiva que desarrolló la autoridad administrativa para imponer excesivamente - la reclusión, según puede colegirse del mensaje con el cual Don Venustiano Carranza, acompaño el Proyecto de Constitución de -- 1917.

---

(24).- Tena Ramírez, Felipe. op. cit. pág. 609.

"El artículo 21 de la Constitución de 1857 dio a la autoridad administrativa, la facultad de imponer como corrección, hasta quinientos pesos de multa o hasta un mes de reclusión.

Este precepto abrió anchísima puerta al abuso, pues la autoridad administrativa se considero siempre en posibilidad de imponer sucesivamente a su voluntad por cualquier falta imaginaria, un mes de reclusión, mes que no terminaba en mucho tiempo" (25).

Para corregir este vicio, el primer jefe, proponía la aplicación de sanciones pecuniarias y solamente en el caso en que estas no pudieran satisfacerse, privar de la libertad a los infractores de los "Reglamentos de policía" (26).

---

(25).- Tena Ramírez, Felipe. op. cit. pág. 752

(26).- Se introduce en este mensaje, la noción del reglamento de policía como la norma de la que derivaron todas y cada una de las mencionadas sanciones.

1.4.- CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS  
UNIDOS MEXICANOS DE 1917.

La principal preocupación del constituyente de 1917 se basa unicamente en torno al tipo de Sanción aplicable pre-  
tendiendo limitar y frenar los abusos de la autoridad y lega-  
lidad en lo que respecta al tratamiento de las faltas de po-  
licía y Buen Gobierno.

"Una referencia interesante es la que hizo el Diputa-  
do Macias con respecto a que la autoridad administrativa - -  
queda facultada para sancionar las infracciones a los Regla-  
mentos de Policía y Buen Gobierno, poniendo en fasis en que-  
se trataba de faltas de menor gravedad que los delitos, los  
cuales necesariamente debían estar previstos en una Ley Pe-  
nal, y en algún momento de su intervención dijo que aquella  
tiene que ser aplicada con toda exactitud, lo cual no ocu-  
rre con los Reglamentos de Policía (27).

Si atendemos a que el Código Penal de 1871 vigente  
en este tiempo, contenía un capítulo dedicado especialmente  
a la descripción de las contravenciones, así como a las co-  
rrecciones aplicables a las mismas, "podríamos aventurar --  
que la referencia a los Reglamentos de Policía, buscaba pre-

---

(27).- Andrade Sánchez, Eduardo. El Régimen Legal de la Jus-  
ticia de faltas. P.G.J.D.F. la., edo. México 1984.

cisar el tipo de faltas específicas que el Constituyente permitía sancionar a la autoridad administrativa, esto es, se trata de evitar que por virtud de la inclusión del catálogo de faltas en el código penal se deslizará al conocimiento de la misma, conductas que no fueron estrictamente contrarias a la normatividad de policía. Si bien esta interpretación no puede documentarse, no resulta descabellado si atendemos a la forma - como fue justificado el texto, desde el mensaje mismo del Primer Jefe y al debate que se produjo en la Asamblea con motivo de este artículo" (28).

Se discutió también la posible existencia de una contradicción en la facultad que se otorgaba, de arrestar hasta 36 hrs., o de imponer una multa y la aplicación de un arresto hasta por 15 días en caso de que la multa no pudiese ser pagada.

Se considero también que el arresto hasta por 36 horas tenía la característica de medida cautelar, para prevenir aquellos casos en que resultaba necesaria la detención, tomando se como ejemplo a un ebrió escandaloso, aunque se mencionó que una vez transcurrido este lapso, se debería aplicar la sanción económica y en caso de no ser cubierta, aplicar el arresto de 15 días.

---

(28).- Andrade Sánchez, Eduardo. op. cit. pág. 261

Se señala también que era necesario imponer una limitación a las multas, para evitar afectar a los menesterosos, resolviéndose que en los casos de trabajadores o jornaleros, la multa no fuera superior a la mitad del salario mínimo correspondiente a 15 días.

Por lo que después de ser ampliamente discutido se aprobó lo siguiente:

" Art. 21 ..... compete a la autoridad administrativa el castigo de infracciones de los reglamentos gubernativos y de policia, el cual unicamente consistira en multa o arresto por 36 horas, pero si el infractor no pagara la multa que se le hubiera impuesto se permutara este por el arresto correspondiente que no exceda en ningun caso de 15 días. Si el infractor fuera jornalero u obrero, no podra ser castigado con multa mayor del importe de su jornal o sueldo de una semana ".

Desafortunadamente, no se resolvió la contradicción señalada en cuanto a la facultad de castigar, ya que la ley es muy clara al señalar que unicamente consistira en arresto hasta por 36 horas, y sin embargo se desdice, cuando apunta, que tambien se puede imponer un arresto hasta por 15 días.

Así mismo, se abre la puerta a la existencia de una -  
reglamentación autónoma que permaneció así 66 años.

Sin embargo, es a partir de esta fecha cuando podemos  
afirmar que se marcaron las diferencias entre la Rama Penal y  
Administrativa, la primera relacionada con las conductas delictivas (delitos) y la segunda con las conductas contravencionales (faltas administrativas).

Por consiguiente se reformaron todos los ordenamientos  
que se opinan a la delimitación y separación; así el Código Penal de 1929, hasta nuestro Código Vigente, ya no contemplan el capítulo de faltas (o mal llamado delitos leves) ocupándose únicamente de su materia.

Lógicamente también se reestructuraron los órganos facultados para conocer de estas ramas, así los juzgados de paz enfocaron su competencia a la materia judicial; los prefectos políticos, alcaldes y comisarios de policía, también se delimitaron a las faltas administrativas, siendo hasta el año de --- 1940, cuando se crea la figura del tribunal calificador.

## 1.6.- REFORMAS DE FEBRERO DE 1983

El texto Constitucional permaneció así durante 66 años, siendo reformado en 1983 a iniciativa del titular del ejecutivo, Lic. Miguel de la Madrid Hurtado, lográndose, con sagrar el criterio equitativo que se veía vulnerado por la posibilidad de extender el arresto hasta por 15 días en los casos en que el infractor no pudiera pagar la multa impuesta, limitándose el arresto hasta 36 horas únicamente, no pudiendo la autoridad administrativa exceder de este término.

Esta reforma también recoge el principio de legalidad que se perdió en la Constitución vigente, ya que se dieron los lineamientos para reformar el artículo 115 constitucional, en diciembre de 1982, mismo que en su fracción II, ordena.

"Los Ayuntamientos poseeran facultades para expedir de acuerdo con las bases normativas que deberán establecer las Legislaturas de los Estados, los Bandos de Policía y Buen Gobierno y los reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general, dentro de sus respectivas jurisdicciones" (29).

---

(29).- Constitución Política de los E.U.M. 1983.

La reforma anterior se realizo en el mes de diciembre de 1983. La norma que rige esta materia, alcanza el rango de ley cuando el poder legislativo decreto la "ley sobre justicia en materia de faltas de policia y buen gobierno del Distrito Federal" (30). Este termino con 66 años de existencia de una reglamentación autonoma. En lo relativo a la existencia de reglamento autonomo, el maestro Miguel Acosta Romero, afirma: -- "En conclusión, en México el reglamento administrativo deba estar subordinado siempre a la ley ordinaria emanada del congreso" (31).

Esto en lo que concierne al Distrito Federal, ya que como se apuntó, con la reforma al artículo 115 Constitucional se atribuye a los poderes Legislativos Locales la facultad de dictar bases normativas en las cuales habrán de cimentarse las disposiciones reglamentarias de policia y Buen Gobierno que -- expiden los Ayuntamientos de los Estados.

En la exposición de motivos de la Ley Sobre Justicia en Materia de faltas de Policia y Buen Gobierno del Distrito Federal se considera, que el Poder Legislativo cuenta con -- atribuciones claras y suficientes para expedir las Normas Generales de Justicia de faltas de Policia, con las únicas limi

(30).- Ley Sobre J.M.F.P.B.C. 1983 diario oficial 30-Dic-1983

(31).- Acosta Romero, Miguel. Teoría Gral. del Derecho Admi--  
nistrativo 5a. edo. México Porrúa 1983 pág. 489.

taciones de dejar a los Reglamentos, la precisión de tales faltas, de reservar a la autoridad administrativa la función de -- sancionar a los infractores y de no exceder las limitantes que -- en la especie determina el artículo 21 Constitucional.

Con estas reformas, es innegable que se obliga a la -- autoridad administrativa a encuadrar su situación, respetando -- los derechos individuales y acatando escrupulosamente las nor -- mas Jurídicas que regulan su actuación.

Por último es necesario atender que en esta reforma al artículo 21 Constitucional, se extiende el criterio de equidad -- a los grupos de menores ingresos, ya que se limita la sanción -- pecuniaria (multa) al importe de un jornal o un día de salario.

Asimismo contempla a los trabajadores no asalariados -- y consigna que, tratándose de estos, la multa no excederá del -- equivalente a un día de su ingreso.

Por lo que la norma en comento, vigente hasta nuestros días, quedó redactada de la siguiente forma.

"Artículo 21.- La imposición de las penas es propia de la autoridad judicial, la persecución de los delitos incumbe al Ministerio Público y a la Policía Judicial, la cual estará bajo

la autoridad y mando inmediato de aquel.

Compete a la autoridad administrativa la aplicación de sanciones por las infracciones de los Reglamentos Gubernativos y de Policía, las que unicamente consistirán en Multa o Arresto hasta por treinta y seis horas; pero si el infractor no pagare la Multa que se le hubiese impuesto, se permu- tará ésta, por el Arresto correspondiente, que no excederá-- en ningún caso de treinta y seis horas.

Si el infractor fuese Jornalero, Obrero o Trabaja-- dor 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 el equivalente a un día de su ingreso.

Los Juzgados Calificadores en el Distrito Federal.- Han encontrado a la vez, la Justificación Legal que los fa- culta como Autoridades Administrativas, para conocer y san- cionar las faltas de Policía y Buen Gobierno, ya que la ley- sobre justicia en Materia de Faltas de Policía y Buen Gobier- no del Distrito Federal en su Artículo 13 ordena:

"ARTICULO 13.- 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..."

la aplicación de las sanciones a que se refiere esta ley..." (32).

Sin lugar a dudas, esta autoridad administrativa ha evolucionado considerablemente, sobre todo en el Distrito Federal y podemos aventurarnos a afirmar que según la terminología "Jueces Calificadores, se da cuenta del hecho de que, aunque se trata de un órgano administrativo, su actuación en muchas ocasiones se asemeja materialmente a la judicial.

No obstante, no es conveniente olvidar que, la norma constitucional ha delimitado perfectamente la esencia Jurídica de ésta figura aunque quizá doctrinariamente sigan -- existiendo puntos contravertidos, sobre todo en lo referente a los delitos y las faltas administrativas.

El Maestro Edmundo Mezger opina en este sentido:

"La Doctrina y la Legislación se empeñan desde hace tiempo, pero sin lograr un resultado definitivo, en separar más exactamente a los dos sectores, y en someter al Derecho Penal de orden a una reglamentación especial. Se ha dicho, - no sin fundamento que estos esfuerzos se han convertido en un problema y produce la desesperación de los juristas" (33).

---

(32).- Diario Oficial de la Federación 13 de Enero de 1984.

(33).- Mezger, Edmundo. Tratado de Derecho Penal. Revista de Derecho Privado. Tomo I. Madrid, España 1955.

## 1.8. DELIMITACION ENTRE DELITO Y FALTA ADMINISTRATIVA

Este comentario no es, de ninguna manera descabellado ya que normalmente la manera de distinguir estas figuras se ha basado en razón de la severidad con que son castigados o en razón de la naturaleza de la conducta.

Se habla de una clasificación Tripartita y señala que los ilícitos se dividen en:

Crímenes, delitos o infracciones, contravenciones o faltas. Otra clasificación, la bipartita únicamente se conoce a :

Delitos e infracciones.

En razón de la naturaleza, se dice que los crímenes son actos que lesionan los derechos naturales del hombre, como la vida, la libertad, etc.

Los delitos violan los derechos creados por el hombre dentro de una Sociedad, Propiedad Privada, Patrimonial, etc.

Las Infracciones, contravenciones o faltas, infringen o ponen en peligro la tranquilidad pública, violan los reglamentos y disposiciones de policía, entendiéndose como tal "El buen

orden que se guarda en las ciudades" (34).

En razón de la pena con que son sancionados se dice que: Los crímenes son castigados con penas infamantes, los delitos con penas correccionales y las infracciones con sanciones de policía.

Ahora bien, la Escuela Toscana representada por Carrara, Carmignani y Feuerbach, así como Cesar Beccaria, señalan diferencias ontológicas entre los delitos y las faltas.

Carmignani y Carrara, llaman transgresiones a las infracciones, sosteniendo que estas, por ser meras infracciones a las reglas policiacas, no lesionan derecho alguno inherente a la naturaleza humana o a la índole de la sociedad, como los delitos, por lo que no ofenden el principio ético universal y solo se reprimen con el fin de mera utilidad colectiva en síntesis: Los delitos violan la seguridad social y la seguridad privada, las transgresiones solo se refieren a la prosperidad no existiendo daño o violación al derecho.

---

(34).- García Domínguez Miguel. Teoría de la Infracción -- Fiscal Derecho Fiscal Penal Ira. ed. México, Cárdenas, 1981. pág. 384.

Von Feuerbach considera a los delitos como "Mala Inse" en tanto que las infracciones son "Mala Prohibitia" y las vincula a la mera desobediencia.

Carlos Bilding Bernardino Alemana y James Goldsmith, vinculan a la antijuricidad para señalar diferencias.

Bilding señala que, las contravenciones no lesionan un bien jurídico y tan solo son simple desobediencia de la norma que el estado establece cuando prohíbe un género de conducta entre las que, a veces es difícil diferenciar las realmente perjudiciales de las que no son. Esta solución se impone en holocausto a la seguridad jurídica, a la economía probatoria y a la necesidad de que los infractores no escapen a la acción de la Justicia.

Bernardino Alemana afirma en su obra que, la sanción a la contravención no tiende solamente a impedir que se cometan delitos, sino que también impide otros hechos nocivos que no son delitos. En el delito, la ley presume que el hecho puede inmediatamente causar un daño; en cambio en la contravención basta la simple violación de la norma, sin que sea necesario demostrar que el daño habría podido ocasionarse.

James Goldsmith, quien construyó un " Derecho penal Administrativo " afirma que en el delito se protegen bienes jurídicos de la colectividad y del individuo, en tanto que en la infracción administrativa solamente se protege intereses de la administración.

Zanardelli, Luchini, Petrochelli é Impallomeni recurren al menor riesgo para ubicar las diferencias, manifestando que los delitos producen una lesión Jurídica, infringen un deber específico, lesiona efectiva o potencialmente un Derecho determinado, ofendiéndose las condiciones permanentes y fundamentales para la existencia y convivencia civil propias de los pueblos civilizados y son inseparables del dolo y el daño; en tanto que las contravenciones son hechos, que si bien pueda ser inicuos, presenta un peligro para la tranquilidad pública, violando un deber generico y se opone a las condiciones secundarias complementarias de la existencia civil, siendo esencialmente contingente sin que sea requerido el dolo o el daño.

Las diferencias en razón de la culpabilidad, las señala Adolfo Chauveau , Faustin Helle y Eduardo Nassari.

Chauveau y Helle plantean que, en las contravenciones se admite de modo cierto y sin que se reciba prueba con contra

rio el elemento subjetivo, es decir que, se establece una presunción "Iuris et de iure" por virtud del cual, una vez probada la violación de la Ley, desde el punto de vista objetivo, - se termina la misión del juzgador pues el Dolo debe presumirse siempre.

Kassari afirma en su obra, que la identidad ontológica de infracciones y Delitos existe pero cree que el elemento subjetivo esencial en los delitos, no es decisivo en las faltas; que las intenciones y presunciones del agente sobre las consecuencias de su obra, son del todo extrañas en la infracción contravencional, a la vez que, es ajena a toda pesquisa sobre las calificaciones Psíquicas en la conducta, concando únicamente la simple inobservancia voluntaria de la conducta impuesta por la norma contravencional sin que sea preciso investigar si procede por Dolo o negligencia impericia imprudencia. Esta falta de trascendencia de dolo o de la culpa en la contravención, resulta de la particular estructura de la norma de policía.

Finalmente el maestro Gabino Fraga en su obra de derecho administrativo afirma que "doctrinalmente la cuestión puede ser resuelta en los mismos términos en que lo ha resuelto la legislación y la jurisprudencia "(35). El mismo autor pa-

ra complementar lo expresado, cita a Juan del Rosal quien sostiene que "unicamente se hallan separados los delitos y las faltas administrativas por lo dispuesto en la Ley "(36).

De acuerdo con las circunstancias y necesidades concretas el Estado decide que es falta y que es delito; y al cambiar tales circunstancias y necesidades puede considerar como contravención lo que hasta entonces era delito o viceversa. Es pues la legislación la que demarca los límites entre infracción y delito"(37)

El Maestro Miguel Acosta Romero, trata las diferencias, en cuanto al Procedimiento que se sigue en los delitos y en las infracciones administrativas señalando:

"En un breve análisis del procedimiento penal, se puede afirmar que este consta de cuatro periodos que a grandes rasgos son: La averiguación previa, La instrucción, el juicio, la sentencia y su ejecución "(38).

---

(35).- Fraga, Gabino. Derecho Administrativo, 19a. ed. México Porrúa, 1981.

(36).- Acosta Romero, Miguel op. cit. pág. 553

(37).- ídem pág. 551.

(38).- íbidem. op. cit. pág. 552

"En relación al procedimiento de las infracciones administrativas, es diferente el procedimiento del delito, ya que su conocimiento y su resolución no está sometida a la autoridad judicial pues es la autoridad administrativa la que califica la sanción" (39)

Agrega el autor que, en las infracciones administrativas surge el problema de definir, cual es la autoridad encargada de realizar el procedimiento y de resolver la sanción.

En este aspecto, la norma constitucional no señala expresamente, como en el caso de los delitos, cual es la autoridad encargada de perseguir y averiguar la comisión de infracciones; sin embargo al decretarse la Ley Sobre Justicia en Materia de faltas de policía y buen gobierno del Distrito Federal, se ordena que corresponde esta situación a los Juzgados Calificadores del Distrito Federal y a la policía preventiva de la misma, averiguar, perseguir y sancionar este tipo de conducta; desafortunadamente, este se circunscribe a la entidad federativa y a determinadas conductas contravencionales, por lo que mucho habrá de legislarse en los Estados de la Federación en este respecto a la

---

(39) *idem op. cit.* pág. 560.

vez que falta mucho por hacer en otros reglamentos administrativos, que chocan con el espíritu de la Ley, como se observará más adelante.

Lo que si se puede dejar en firme es, que de acuerdo a nuestra legislación, las infracciones administrativas, también llamadas contravenciones o faltas son materia exclusiva del Derecho Administrativo y los Delitos son atendidos en el Derecho Penal en concordancia a lo dispuesto en el Artículo 21 Constitucional .

Asimismo compete a los jueces calificadoros, el conocimiento y aplicación de sanciones de las faltas de policía y Buen Gobierno, auxiliados por la policía preventiva en el Distrito -- Federal.

Se desechó la idea del Reglamento autónomo en esta materia, pues con la creación de la Ley sobre Justicia, se somete el principio de legalidad, concediéndose a los poderes legislativos locales la facultad de dictar bases normativas que sirvan de fundamento a los bandos de Policía y Buen Gobierno y a otras reglamentaciones administrativas de aplicación municipal.

En razón de lo anterior podemos afirmar que los Jueces

calificadores en las entidades federativas encuentran su plena justificación legal y nos dan cuenta del rango jurídico alcanzado.

Sin duda la norma constitucional vigente, contempla y garantiza a los gobernados, los principios de seguridad, orden y bienestar públicos con mayor eficiencia, equidad y legalidad para el tratamiento de las conductas contravencionales.

Actualmente existen en el Distrito Federal, 32 juzgados calificadores, distribuidos en las 16 Delegaciones Políticas de acuerdo a su densidad poblacional, actuando con una regulación jurídica específica que señala el ámbito de acción jurisdiccional, así como los órganos encargados de proporcionar los elementos de apoyo y directriz para los mismos, a la vez que, se busca una interrelación con otros órganos administrativos dependientes del Jefe del Departamento del Distrito Federal, quien en primera instancia es señalado como la autoridad administrativa que contempla el artículo 21 constitucional.

## CAPITULO 2.- REGULACION JURIDICA.

### 2.1.- LEY JUSTICIA EN MATERIA DE FALTAS DE POLICIA Y - BUEN GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL.

Al abordar este capítulo es necesario destacar el hecho de que "La función Administrativa" se encuentra regulada por una serie de disposiciones Jurídicas de Derecho Público.

El derecho administrativo regula en su estructura, organización y funcionamiento a la administración y constituyendo los juzgados calificadoros un órgano de la misma, su regulación compete al derecho administrativo.

Faya Viesca aduce que, las leyes y reglamentos que norman la función administrativa establecen situaciones de carácter general y marcan precisión los límites y características de la actividad administrativa. (40) La función administrativa contempla una gran variedad de actos múltiples con objetivos precisos y concretos, es cierto también que en un régimen de derecho, es necesario que dichos actos se realicen con un absoluto respeto a la integridad física y a la dignidad humana "de ahí que la actividad coactiva del estado deba mantenerse bajo un respeto total a la legalidad" (41)

(40) Faya Viesca, Jacinto Admon. Pública Federal la Edición México Porrúa 1979 Pág. 44 y 45

(41) idem. op cit. pág. 45

Así los Juzgados Calificadores en el Distrito Federal, se encuentran regulados en su actuación por una serie de disposiciones normativas que tienden a sujetar su función en el principio de la Legalidad: estas disposiciones jurídicas, justifican legalmente la existencia de este órgano administrativo.

Primeramente la carta magna, contempla en su artículo 89 el marco de competencia constitucional del Poder Ejecutivo Federal, enumerando en forma expresa una serie de facultades y -- obligaciones del presidente de la República, destacándose para -- nuestro estudio la señalada en la fracción Ia., que ordena:

" 1.- Promulgar y Ejecutar las Leyes que expida el -- Congreso de la Unión, proveyendo en la esfera Administrativa a -- su exacta observancia." (42)

A la vez, el artículo 73 constitucional en su fracción VI, Base Ia., señala:

"Ia.- 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" (43)

(42) Const. Pol. E.U.M.

(43) Const. Pol. E.U.M.

Ciertamente la norma constitucional nos remite a la -  
Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal, misma que en  
su artículo 10., ordena:

"Art. 10.- El Presidente de la República de acuerdo -  
con lo dispuesto por el artículo 73 Fracción VI, base 1a. , de  
la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, tiene  
a su cargo el Gobierno del Distrito Federal y lo ejercerá de con-  
formidad con las normas establecidas por la presente Ley, por -  
conducto del Jefe del Departamento del Distrito Federal, a quien  
nombrará y removerá libremente" (44)

"Asimismo la Ley Orgánica deja asentado que la repre-  
sentación legal del Departamento del Distrito Federal, como órga-  
no central, corresponde al Jefe del Departamento, concediéndole  
a este funcionario la facultad de delegar algunas de sus funcio-  
nes en la persona o personas que estime conveniente" (45)

Por consiguiente el mismo ordenamiento divide al Dis-  
trito Federal en 16 Delegaciones Políticas y los señala como ór-  
ganos desconcentrados.

(44) Ley Orgánica del D.D.F.

(45) Pava Viesca, Jacinto. op. cit. pág. 334.

Congruente con la tendencia de que prevalezca el principio de la Legalidad en una materia que tanto preocupa a los -- ciudadanos del Distrito Federal, como lo son, las faltas administrativas a los ordenamientos de policía y buen gobierno, así como la sujeción que tengan los órganos encargados de conocer y -- sancionar dichas infracciones, se decretó el día 28 de diciembre de 1983 la "Ley sobre justicia en materia de faltas de policía y buen gobierno del Distrito Federal", publicada en el diario oficial de la federación 16 días después, es decir el 13 de enero de 1984 (46)

Como ha quedado expresado en el capítulo anterior, desde la promulgación de la Constitución de 1917, no se había emitido una ley que regulase al artículo 21 de nuestra Carta Magna, -- en lo que a infracciones de policía y Buen Gobierno se refiere, sino que la exacta observancia de dicho dispositivo se dejó -- a través de Reglamentos Autónomos expedidos por el Ejecutivo en ejercicio de la facultad que le confiere el artículo 89 de la -- propia Constitución, hecho de dudosa legalidad y juricidad, pues si bien es cierto que nuestro derecho ha aceptado la existencia de Reglamentos Autónomos es decir, aquellos vinculados directamente a los preceptos constitucionales, sin sujeción a una ley ordinaria. Lo cierto es que en el artículo 21 del Pacto Federal, no --

---

(46) Diario Oficial de la Federación, 13 de enero de 1984.

se faculta a la autoridad administrativa para la expedición de reglamentos sin sujeción a una ley o visto desde otro ángulo: no se ha limitado la voluntad de la Ley suprema para reservar exclusivamente el ámbito reglamentario la definición de estas conductas, ya que si esto sucediera, se trastocaría el Poder Legislativo en sus facultades, en virtud de que es el único órgano facultado para emitir leyes.

De acuerdo con esta interpretación, la práctica -seguida desde 1917 hasta 1985 presentaba características de inconstitucionalidad. Amén de lo anterior, todos los tratadistas de Derecho Mexicano están de acuerdo que una materia tan importante como lo es la libertad humana, debe sujetarse a una Ley ordinaria y no a reglamentaciones autónomas.

Se ha dicho con justificada razón, que por sencilla que sea una sanción si afecta de alguna manera la libertad de las personas debe fundamentarse ineludiblemente en la Ley, dejando en todo caso a los reglamentos administrativos fijar los detalles de su aplicación.

Recordemos también, que de nuestro texto constitucional, se deriva el principio de reserva de la ley, en el sentido de que hay materias que solo se pueden regular a través de leyes.

y evidentemente las garantías individuales, no pueden ni deben estar reguladas por Reglamentos, por muy autónomos que estos sean.

Por todas las razones expresadas, la expedición de la Ley sobre Justicia en Materia de Faltas de Policía y Buen Gobierno del Distrito, es de trascendental importancia, ya que por un lado fija definitivamente el principio de legalidad en relación a esta materia y por otro, acaba con el consentido y viejo vicio de pretender la exacta observancia de preceptos supremos, mediante reglamentos del Ejecutivo cuya existencia ha provocado y sigue provocando innumerables y frecuentes arbitrariedades de la autoridad frente al ciudadano.

Del análisis sistemático podemos decir:

Los Lineamientos que traza esta Ley, pretenden sujetar los actos de autoridad a un régimen de estricto derecho que proteja los intereses de la comunidad del Distrito Federal, determinando bases generales y dejando la precisión de conductas consideradas faltas así como las sanciones específicas de cada una a su reglamento.

El cuerpo jurídico de la Ley, se encuentra dividido en tres grandes rubros que se tratan en cada uno de sus capítulos.

En el primero .- se regulan las bases sustantivas de la materia; en el segundo .- encontramos la parte orgánica, ya que establece los Organos encargados de su aplicación y el ---tercero .- se norma la vertiente adjetiva mediante el establecimiento de principios procesales generales.

El capítulo Primero denominado "Faltas y Sanciones". Consta de los artículos Primero a Doceavo. El primero fija la -competencia para sancionar las faltas de Policía y Buen Gobierno en favor del 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 que le corresponde.

Sin duda los órganos a que se refiere esta Ley, son los Juzgados Calificadores como se confirmará posteriormente.

El artículo segundo define el concepto, faltas de policía y Buen Gobierno y expresa que:

Se consideran como faltas de policía y buen gobierno, las acciones u omisiones que alteren el orden público o afecten la seguridad pública, realizadas en lugares de uso común, acceso público o libre tránsito o que tengan efectos en estos lugares.

Ciertamente la Ley en concreto atiende la concepción - y deja al Reglamento el detallar cada una de las conductas que - pueden constituirse en faltas de policía así señala que las --- acciones u omisiones deben tener como resultante la alteración - del orden público o la afectación de la seguridad pública por lo que se puede afirmar que el grado de tentativa no puede ser sancionado como sucede en el Derecho Penal. Sin embargo, la palabra "afecten la seguridad pública" es bastante subjetiva y en la mayoría de los casos, la apreciación de la afectación no necesita la resultante del daño, ya que es suficiente con que el valor sea puesto en peligro. La doctrina ha sustentado como criterio que:

- a) El orden público se refiere al orden de una ciudad o el campo, evitando perturbaciones sociales que alteren la vida cotidiana de sus habitantes.
  
- b) La seguridad pública que comprende la prevención de toda clase de riesgos, calamidades desde los acontecimientos naturales, como un terremoto, hasta los hechos del hombre. (47)

Sin duda los valores orden público y seguridad pública contienen a su vez un grupo de valores específicos que pueden - ser afectados o puestos en peligro por las conductas que constituyen una falta, como por ejemplo, los valores de bienestar y -- tranquilidad personal que no son otra cosa más que la ausencia - de molestias, la adecuada prestación de servicios públicos, --

(47) Serra Rojas, Andrés. Derecho Administrativo. 6a. ed. tomo II. México, Porrúa. 1983. pág.359.

la libertad personal, la capacidad de ejercer el propio derecho etc., todo dentro del concepto Orden Público.

En la seguridad pública se entienden las condiciones - generales que permiten garantizar la integridad personal, la salud, el hogar y la propiedad de las personas.

Por ende, los valores contenidos en la noción de Seguridad Pública no deben resultar dañados en la falta de Policía - sino únicamente ponerlos en peligro, ya que si existiera la constante del daño estaríamos en presencia de una conducta delictiva, materia del Derecho Penal.

Por último la ley señala un elemento circunstancial en cuanto al aspecto físico en que se producen las faltas y estas - deben ocurrir en lugares de uso común, acceso público o libre -- tránsito o que tengan efectos de dichos lugares.

Si entendemos como lugares de uso común, todos aquellos espacios físicos que utilizamos y que no son de nuestra propiedad, haríamos una larga lista de posibilidades que pudiéramos - imaginar, por ejemplo: en lugares públicos, parques, jardines, oficinas públicas, cementerios, bosques, plazas, mercados, etc., si agregamos las de acceso público en las cuales se comprenden -

todos aquellos a los que las personas tienen derecho de entrar ya sea mediante el pago de una cantidad determinada aunque estas tengan el carácter de cuotas de membresía, como ocurre en los llamados clubes privados o ingrese a ellos con el propósito de recibir un servicio por el que tenga que cubrir una prestación, por ejemplo: cines, teatros, deportivos, espectáculos - plazas de toros, supermercados, auditorios, etc., además de los llamados de libre tránsito como las calles, avenidas, carreteras, y demás acabaríamos por percatarnos que, una vez fuera del domicilio particular, en cualquier lugar podemos cometer una -- falta de policía, e inclusive si las conductas dentro del domicilio particular, que adoptemos, tienen repercusión o efectos -- en lugares de uso común es lógico que serán sancionados como -- una falta administrativa, ejemplo: una fiesta particular en la cual el ruido trasciende a un espacio público sobre todo en un régimen de condominio.

La norma en comento cuida sin embargo el no trastocar la garantía del derecho legítimo de expresión, reunión y otros que contempla la constitución política en sus Artículos 6o. y 9o. y se reduce a señalar "No se considera como falta, para -- los fines de esta Ley. El legítimo ejercicio de los derechos -- de expresión, reunión y otros en los términos establecidos en -- la Constitución, y en los demás ordenamientos aplicables"

Es claro que el ejercicio legítimo de un Derecho -  
Constitucional no puede constituir una contravención legal de -  
ninguna especie.

Precisamente lo que se tipifica en las faltas son con-  
ductas ilegítimas cuya prohibición, por supuesto, debe ajustar-  
se a la establecida por la norma suprema.

En seguida, la Ley en comento, enuncia uno de los as-  
pectos más importantes en la materia al ordenar:

Artículo tercero.- El Reglamento de esta Ley preven-  
drá las sanciones exactamente aplicables a las faltas consigna-  
das en el mismo según su naturaleza y gravedad que consistirán  
en multas o arrestos, con apercibimiento al infractor y que po-  
drán ser conmutadas por simple amonestación o suspendidas en la  
forma prevista por esta Ley"

Esta disposición pretende introducir el principio de  
legalidad en la materia administrativa, exactamente como se --  
entiende en el Derecho Penal, ya que las conductas delictivas,  
para ser tales deben estar descritas con toda precisión en la -  
ley respectiva, y en ella misma se fijan las penas aplicables,  
en concordancia a lo señalado por el Artículo 14 Constitucional

que señala expresamente a los juicios del Orden Criminal.

En el Derecho (Penal) Administrativo, el principio de legalidad se entiende en el sentido de que, si bien a la autoridad administrativa por vía reglamentaria puede especificarse las conductas que constituyen contravenciones y definir las sanciones a las que se hace acreedor el infractor, tales especificaciones y definiciones deben hacerse con arreglo a lo que disponga la Ley, ni aquellas podrán salirse del molde establecido para el concepto de falta, ni esta rebasar los límites que la Ley señale para castigarlas. En virtud podríamos decir que el principio de legalidad adquiere en la materia de Policía y Buen Gobierno la siguiente formulación: No hay contravención o falta, ni sanción administrativa sin fundamento legal. (47)

Ciertamente la introducción al principio de legalidad en la Materia Falta de Policía y Buen Gobierno, lo constituye la aparición de una ley entre el Ordenamiento Constitucional y el Reglamento, ya que la misma sujeta al arbitrio reglamentario al señalarse base normativas por lo que no será posible que la autoridad administrativa invente por analogía o mayoría de razón, conductas contravencionales para resolver casos específicos, si estos no están contemplados en el Reglamento, así como

---

(47) Andrade Sánchez, Eduardo op cit. pág. 293.

tampoco podrá imponer sanciones mayores a las señaladas en el mismo. "Exacta aplicación de la norma reglamentaria" (48)

Finalmente el precepto señala que las sanciones consistirán en multa o arresto y agrega el apercibimiento y la amonestación, mismas que define el Artículo 4o. al señalar:

"Amonestación es la reconvención pública o privada, que el juez calificador haga al infractor; multa es el pago de una cantidad de dinero que el infractor hará al Departamento del Distrito Federal. Arresto es la privación de la libertad por un período de doce a treinta y seis horas" (49)

El Maestro Miguel Acosta Romero, hace un análisis del concepto de sanción y menciona:

"El concepto de sanción es más moderno que el de la pena, desde que su elaboración fué, fundamentalmente, obra de los positivistas, podríamos decir que mientras toda pena constituye una sanción, no ocurre lo mismo a la inversa. Entre los autores reina la confusión sobre lo que es propiamente una medida de seguridad, a ambas se les denomina generalmente bajo el término de sanciones.

(48) Andrade Sánchez Eduardo, op cit. pág. 266

(49) Ley Sobre Just. M.F.P.B.G.D.F.

El concepto de pena es menos amplio que el de sanción desde que se tiene noción del delito surge como su consecuencia e históricamente aparejada a él, la idea de castigarlos y allí nace la pena. (50)

Si atendemos este análisis, pudiera pensarse que nuestra legislación se encuentra equivocada, ya que se reserva la aplicación de las penas a la autoridad judicial y las sanciones a la administrativa esta noción se complica más, si atendieramos a lo expresado por Guido Zanobini, que comenta:

"Son penas administrativas y no sanciones penales, aquellas cuya aplicación reserva la ley a la autoridad administrativa, es decir son aquellas que sustancialmente son penas en cuanto implican una disminución de los bienes del individuo" (51)

Sin duda existe una gran confusión en lo referente a los vocablos, pena y sanción, ya que usualmente se utilizan indistintamente como sinónimo por lo que atenderemos lo señalado por el maestro Gabino Fraga quien comenta:

"Doctrinalmente la cuestión puede ser resuelta en los mismos términos en que lo han resuelto la legislación y la jurisprudencia ya que en realidad el "artículo" (52) no ha cambiado

(50) Acosta Romero Miguel, op. cit. pág. 561

(51) Guido Zanobini corso di Diritto Administrativo Milano 1963

(52) Se refiere al artículo 21. Constitucional de 1857 y 1917.

fundamentalmente de espíritu a pesar de su diversa redacción - que ha tenido en las dos constituciones sucesivas.

En el texto actual vuelve a reconocer como, competencia de la autoridad judicial la imposición de las penas, pero la referencia inmediata que se hace en el propio artículo, a la persecución de los delitos por el ministerio público y la policía judicial dan a entender que el precepto se está refiriendo en su primera parte a las penas por comisión de un delito o sea a las penas propiamente tales de que hablaba la Constitución de 1857, la competencia que se deja la autoridad administrativa, para castigar las infracciones a los reglamentos gubernativos y de policía no quiere decir que se modifiquen otros textos constitucionales en que se atribuye o se reconoce competencia a la autoridad administrativa para imponer sanciones por violación de leyes cuya ejecución compete a la misma autoridad administrativa.

(53)

Ahora bien, constitucionalmente los límites mínimo y máximo tanto de la sanción pecuniaria como la privativa de libertad son contempladas como un día de salario o hasta treinta días de salario mínimo, en la sanción pecuniaria desecha la fijación de multas en cantidades absolutas de dinero que en determinado

(53) Fraga, Gabino. op cit. pág. 246.

momento, histórico se vuelven obsoletas y no corresponden a la realidad.

En el arresto la ley señala un mínimo de doce horas y un máximo de treinta y seis horas, con lo que regula lo expuesto en la norma suprema agregando que se cumplirá en lugares diferentes de los destinados para los indiciados en un procedimiento penal, separandose los lugares en razón del sexo.

La ley prevee también que en cuanto al lindero inferior de la sanción pecuniaria (multa) esta puede ser menor en el monto del salario mínimo diario cuando se trata de trabajadores no asalariados, jornaleros y obreros, ya que la disposición constitucional sólo señala el límite máximo, en tal razón la norma de policía y buen gobierno señala también a la amonestación como una facultad del juez calificador para la individualización de la sanción por la garantía de equidad en la aplicación de multas queda plasmado en el artículo 10 de la misma como un mandato legal imperativo que debe tener aplicación en la resolución que finalmente se dicte. Asimismo la ley en comentario prevee en su artículo décimo que una vez determina la sanción el infractor podrá elegir entre cubrir la multa o purgar el arresto correspondiente, por lo que en ningún caso el juzgado podrá imponer un arresto incommutable o directo como sanción.

Esta disposición consagra legalmente a la jurisprudencia establecida por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en el sentido de que:

"Es inconstitucional que las autoridades administrativas desde luego impongan el arresto, sin dejar al agraviado el derecho de optar entre la pena corporal o la pecuniaria" (54)

El espíritu de la ley va más lejos al señalar que el infractor puede cubrir una parte de la multa y el restante se permutará por el arresto correspondiente con la reducción del mismo, considerando la parte de la multa pagada, por lo que podemos señalar una garantía de conmutabilidad parcial, por si fuese poco, también se faculta al juez calificador para aplicar equitativamente su criterio, imponiendo sanciones inferiores a las que señala el ordenamiento e inclusive podrá variarlas por una simple amonestación y otra sanción de menor gravedad, lográndose con esto desterrar la práctica abusiva de imponer privaciones innecesarias de libertad o multas exorbitantes.

El juzgador puede también suspender la sanción es decir, no aplicar la sanción impuesta durante el lapso de un año siempre y cuando el infractor no cometa una nueva falta por lo que se procura que las sanciones sean correccionales, dándose facilidad al transgresor de corregir su conducta.

(54).- Apéndice de Jurisprudencia 1917-1965. semanario judicial de la federación. 3a. parte. segunda. pág. 30.

En cuanto a la inimputabilidad la ley únicamente señala la acutación del juzgado frente a los menores infractores y no precisa otros casos como los deficientes mentales, en este -- aspecto el reglamento de faltas de policía de 1970 derogado, presentaba un gran alcance al considerar inimputables a los menores de doce años y los deficientes mentales, siguiendo la terminología del código penal, locos, idiotas, imbéciles (55).

Quizá se dejó a lo señalado por el reglamento de julio de 1965 en vigor actualmente y que analizaremos posteriormente, - bastemos mencionar que los juzgados calificadoros deberán poner a disposición inmediata del consejo tutelar a los menores infractores atendiendo lo señalado por la ley que crea el consejo tutelar para menores infractores del Distrito Federal de 1974" (56).

Otra figura novedosa en la ley, es sin duda la prescripción, señalada en el artículo doceavo quien siguiendo la estructura de las leyes penales establece que la potestad estatal para la aplicación o ejecución de las sanciones prescribe por el transcurso de seis meses contados a partir de la presentación de la "denuncia" (57) o tres meses a partir de la resolución que -- dicte el juez.

(55).- cod. penal, D. F.

(56).- Diario Oficial de la Federación 2 agosto 1974

(57).- La denuncia es aplicable al derecho penal más no al régimen de faltas de policía y buen gobierno del D. F., ya que no se ha podido aplicar en esta materia, lo mismo que la figura de la prescripción.

"En primer caso la prescripción se interrumpirá por las diligencias que ordene o practique el juez calificador y en el segundo, por las diligencias que se realicen para ejecutar la sanción en ambos supuestos la prescripción se interrumpirá una sola vez. El plazo para que opere la prescripción nunca excederá de un año." (58)

Este precepto presenta grandes limitantes por lo que se tratarán en el capítulo III de nuestro estudio.

El capítulo segundo de la ley, denominada parte orgánica, contempla los artículos décimo tercero a décimo séptimo estableciéndose en ellos lo siguiente:

La competencia para el conocimiento y aplicación de sanciones de las faltas de policía y buen gobierno, se atribuye a los juzgadores calificadores, los cuales actuarán -- con la competencia territorial que determinen las normas -- aplicables para el conocimiento de las faltas cometidas en la circunscripción respectiva lo que sin lugar a dudas, justifica legalmente la existencia de estos órganos administrativos.

En tal virtud el juez calificador dispone de facultades para conocer y apreciar los hechos, determinando las -- sanciones aplicables en esta materia.

Se dispone seguidamente que el juzgado calificador contará con el personal necesario para el despacho de sus funciones, (58).- ley sobre just. mat. falt. pol. b. gob.

destacándose la figura de un secretario que ejercerá las atribuciones conferidas al juez en ausencia de este, expresándose además la facultad de mando sobre la policía preventiva para el desempeño de sus funciones siguiendo quizá el espíritu del artículo veintiuno constitucional, y advirtiéndose la similitud con la ley que rige la actividad del ministerio público del Distrito Federal.

Se hace referencia también a la capacidad subjetiva - de jueces calificadoros y secretarios, es decir, a los requisitos que deban reunir para ejercer dichos cargos, señalando que deberán ser ciudadanos mexicanos, licenciados en derecho con título registrado ante la autoridad competente y no haber sido -- sentenciado por delito intencional

La designación de estos cargos compete al jefe del departamento del Distrito Federal con base en ternas que formulen los Delegados de la circunscripción territorial dentro de las -- que deben actuar. A la vez se consigna la existencia de una dependencia para supervisar las funciones de los juzgados calificadoros dictando previo acuerdo con el jefe del departamento -- del Distrito Federal, los lineamientos técnicos y jurídicos a -- los que deben sujetarse dichos órganos.

Esta disposición pretende la permanente y adecuada -- prestación de los servicios de la llamada justicia de barandilla

la idoneidad profesional de los jueces y secretarios, así como el constante mejoramiento y uniformidad de criterios para la -- mencionada gestión.

Finalmente el capítulo tercero en su artículo 180. a- 24o., introduce el procedimiento a seguir en tratándose de la - comisión de faltas administrativas y su conocimiento por las au- toridades competentes.

Se destacan entre otras el que los agentes de la poli- cia preventiva procederán a la detención de los infractores úni- camente cuando se trate de una falta flagrante y de inmediato - deberán hacer la presentación del sujeto activo ante el juez ca- lificador, debiendo justificar las causas de la detención, en - caso contrario se limitará a extender cita por escrito al in- fractor para que comparezca ante el juez el día y hora determi- nada, relacionando en la misma cita en forma sucinta la falta - cometida, circunstancias de tiempo modo y lugar con los nombres y domicilios de testigos, requiriendo al infractor que se iden- tifique debidamente.

Se determina que el procedimiento ante el juez, por - regla general será oral y público, salvo que por cuestiones de- moral u otros graves, el juez resuelva su desarrollo en privado. Radicado, el procedimiento el juez hará saber al infractor el - derecho que tiene que para ser asistido por persona que el mis-

no designe, fijando un tiempo razonable de espera para que el - defensor o asistente acuda a un lugar, transcurrido el plazo sea que estos se presenten o no, continuará el procedimiento.

El juicio se sustanciará en una sola audiencia, sin - embargo, si el juzgado lo estimara conveniente podrá disponer - la celebración de otra audiencia, por una sola vez, notificando la cita para la misma.

El desahogo de la audiencia se inicia con la declara- ción del agente policiaco que hubiere practicado la detención - y presentación del infractor, o en su caso con la toma de nota- de las constancias aportadas por aquel o con la declaración del denunciante si lo hubiere, acto seguido se recibirán los elemen- tos probatorios si los hubiere.

Finalmente se escuchará al infractor, por si o por me- dio de su defensor o asistente o por ambos si aquel lo, deseara agotado lo anterior el juez calificador resolverá la cuestión - fundando y motivando su determinación, notificándosela a las -- partes.

La inconformidad contra la resolución procede en los- términos de la ley del tribunal de lo contencioso administrati- vo o de la ley de amparo

En todo lo no previsto por la ley y su reglamento, se aplicará en forma supletoria el Código de Procedimientos Penales para del Distrito Federal.

Como se observa el procedimiento aludido se caracteriza por ser fluido, oral, público y expedito, es decir sumarísimo.

Además garantiza que la resolución que dicte el juez deberá ser atendiendo los principios señalados en los artículos 140. y 160. constitucionales.

Finalmente podemos afirmar que la expedición de este conjunto de normas sin duda trata de llenar uno de los grandes vacíos de la Legislación administrativa en materia de faltas de policía y buen gobierno y al mismo tiempo coadyuvar al logro de uno de los propósitos fundamentales del estado mexicano: El mantenimiento de las libertades públicas, mediante un régimen de estricto derecho y absoluta legalidad que garanticen la paz y la tranquilidad de las personas, y el sano y armónico desarrollo de la sociedad.

2.2.- REGLAMENTO DE LA LEY SOBRE JUSTICIA.  
EN MATERIA DE FALTAS DE POLICIA Y BUEN  
GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL.

El catálogo de contravenciones y sanciones exactamen-  
te aplicables, así como las normas en los que debe seguirse el  
procedimiento, la organización administrativa y la organización  
de los juzgados calificadores encuentran su regulación final -  
en el reglamento de la ley sobre justicia en materia de faltas-  
de policía y buen gobierno del Distrito Federal. En lo sucesi-  
vo lo denominaremos únicamente como "reglamento" para hacer re-  
ferencia al mismo.

Este ordenamiento fue publicado en el Diario Oficial  
de la federación el 11 de julio de 1985 y entró en vigor el --  
día siguiente, derogó el Reglamento de tribunales calificado-  
res del Distrito Federal de 1970 y dejó vigente la competencia  
de los tribunales calificadores para conocer en materia de fal-  
tas de tránsito de vehículos.

El cuerpo normativo en comento, consta de 76 artícu-  
los siendo los últimos cuatro transitorios y se divide en cua-  
tro capítulos que son:

- |          |                                     |
|----------|-------------------------------------|
| capítulo | I.- De las faltas y sanciones       |
| capítulo | II.- Organización administrativa    |
| capítulo | III.- De los juzgados calificadores |
| capítulo | IV.- Del procedimiento.             |

El Reglamento en cuestión, adopta los más variados matices y su análisis conlleva a estudiar las disposiciones administrativas que tienen a restringir la libertad de los particulares en vista del mantenimiento del orden, la seguridad, la tranquilidad, la moral pública y el bienestar de los integrantes de la comunidad a la cual se dirige, como lo es la gran ciudad del Distrito Federal. Hasta la fecha es criticado severamente y se encuentra en estudio por la Asamblea de representantes del Distrito Federal para intentar su reforma, ya que existe en el catálogo de faltas, conductas contravencionales muy subjetivas, lo que permite que en su valoración, sea el agente policiaco quién determine en primera instancia la detención del infractor para la correspondiente presentación ante el juez calificador.

De vital importancia es el artículo tercero del citado Reglamento ya que cataloga las conductas que son faltas de Policía y Buen Gobierno, contempla 31 Fracciones y al -- texto ordena:

"ARTICULO TERCERO.- Altera 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 que contra rien las buenas costumbres.
- II.- Orinar o defecar en cualquier lugar público distin

to de los autorizados para esos efectos.

- III.- Solicitar con falsas alarmas, los servicios de policía, bomberos o de establecimientos médicos o asistenciales públicos.
- IV.- Mendigar habitualmente en lugar público.
- V.- Tratar de manera violenta o desconsiderada a los ancianos, personas desvalidas y 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 la dignidad de las personas.
- X.- Realizar alborotos o actos que alteren el orden o la tranquilidad pública, en lugar público.
- XI.- Producir ruidos por cualquier medio, que provo--- quen 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 este expresamente prohibido.
- XIII.- Consumir estupefacientes o psicotrópicos, sin perjuicios de las sanciones previstas en las leyes penales.
- XIV.- Usar prendas u objetos que por su naturaleza denoten peligrosidad y atenten contra la seguridad
- 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 arboles, o cortar el césped, flores o tierra sin permiso de la autoridad.
- XVIII.- Faltar el 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 los menores de edad el acceso a lugares en los que expresamente les este prohibido 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 desechos 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 almacenados.
- XXVI.- Maltratar, ensuciar o hacer uso indebido de las fachadas de edificios públicos, estatuas monumentos postes y arbotantes.

- XXVII.- Cubrir, borrar o alterar los letreros o señales que identifiquen los lugares públicos, las señales oficiales o los números y letras que identifiquen los inmuebles.
- XXVIII.- Alterar el orden, arrojar cojines, líquidos o cualquier objeto, prender fuego o provocar altercados en los espectáculos, o a la entrada de ellos.
- XXIV.- Impedir por cualquier medio la libertad de acción de las personas.
- XXX.- Ofrecer o propiciar la venta de boletos de espectáculos públicos con precios superiores a los autorizados, por las autoridades correspondientes, salvo en los casos legalmente autorizados.

Del simple análisis, se encuentran una gran variedad de contradicciones, de conductas delictivas, de conductas subjetivas, de redundancia y en general, pocas son las conductas contravencionales que se sancionan en la práctica, bastemos señalar algunas incongruencias.

De las fracciones I, V, IX, XI y XIV, el decano de los Jueces Calificadores, Lic. Fernando Ordieres Guadalajara,

comento: "estas reglas dan motivo a una extensión de interpretación tal, que deja al ofendido, (si existe), al policía preventivo, o al jugador, la posibilidad de hechar a volar su -- imaginación para objetivar estas faltas, propiciando la intolerancia que se traduce en irritabilidad, odio y otros sentimientos parecidos. contra aquellos que difieren de nuestra opinión, creencia o modo de vida.

Es decir son normas subjetivas por lo que es necesario precisar estas conductas, mejorando sustancialmente la redacción de estos dispositivos.

Las fracciones XII, XVII, XXI, XXV, y XXX. Son verdaderas conductas delictivas y se encuentran contempladas en el código penal vigente en sus artículos 194, fracción lo. 339, - 201, en el caso de los menores, 207 fracción la, III ó 209, -- 209, 395, fracción III, y 364 y se refiere a los de producción, tráfico proselitismo u otros actos en materia de estupefacientes: despojo de aguas y privación ilegal de la libertad.

La reventa de boletos, la prostitución y la mendicidad contempladas en las fracciones XXXI, XXI, y IV, presentan una gran dificultad para la aplicación de sanciones.

Ya que en el caso de la mendicidad excepcionalmente se pagará la multa, en la prostitución, la sanción multa o --arresto no justifica la falta cometida, ya que se comprueba - la reincidencia, situación parecida a los revendedores de boletos de espectáculos públicos, esta última conducta es considerada como falta por primera ocasión en el actual reglamento. El caos metropolitano es mayor actualmente si contamos - la gran cantidad de tianguistas, comerciantes ambulantes, fritangueros, fayugeros, etc., que han convertido a la ciudad - en un gran mercado público, anacrónico y sin posibles soluciones, por lo que la fracción VI, es actualmente un grave problema que se conciente el Gobierno, al no contar con los medios para ubicar el comercio ambulante con lo que es frecuente que se impida y estorbe el uso de la vía pública.

Ante estas observaciones creemos que resulta questionable este catálogo de conductas contravencionales y por - lo que toca a la actuación de los Juzgados Calificadores para aplicar la sanción correcta, encontraran, gran dificultad para no extralimitarse en su facultad discrecional o en el abuso de autoridad. "exacta aplicación de la norma reglamentaria" (59).

---

(59) Andrade Sánchez Eduardo op. cit. pag. 286.

Por lo que respecta a las Sanciones, el ordenamiento las agrupo en los Artículos IV, V y VI, y señalan que las fracciones I a IX del Artículo Tercero, se sancionarán con multa - de 1 a 14 días de salario o arresto de 12 a 24 horas; las fracciones X a XX se sancionaran en multa de 10 a 20 días de salario o arresto de 17 a 30 horas y por último las fracciones XXI a XXX va de 15 a 30 días la multa o de 24 a 36 horas el arresto, especificando en cada una de ellas lo referente a obreros, jornaleros o trabajadores no asalariados cuya máxima multa se - comprende de dos terceras partes a un día máximo de su jornal, salario o ingreso.

El reglamento contempla los casos de inimputables -- en los casos de enfermedad mental, incapacitado físicamente -- etc., estos últimos siempre que aparezca que su incapacidad -- influyo determinadamente para la comisión de la falta. en caso contrario si se sancionara.

Contempla asimismo la acumulación de sanción, cuando el infractor transgreda varios preceptos sin exceder los límites máximos previstos en la Constitución. A la vez regular la Prescripción de la potestad Estatal para la aplicación de estas normas por faltas de policía y buen gobierno (art. 12, 13 y 14)

En su capítulo II, el reglamento señala las facultades de diversas unidades administrativas dependientes, lógicamente del Departamento del Distrito Federal y que son responsables de la aplicación de este ordenamiento, así menciona a:

Artículo 15o.

- I.- La secretaría de protección y vialidad.
- II.- La coordinación general jurídica.
- III.- La dirección general de servicios legales.
- IV.- Las delegaciones (60).

En cuanto a la secretaría general de protección y vialidad agrega que le corresponde prevenir la comisión de faltas así como mantener la seguridad y el orden público, detener y -- presentar ante el juzgado calificador a los infractores, notificar citatorios, ejecutar ordenes de presentación y comparecencia.

A la coordinación general jurídica se le faculta para proponer al jefe del departamento, el número y ubicación de juzgados, emitir lineamientos para la condonación de arresto, emitir lineamientos y criterios de carácter técnico y jurídico a -

---

(60) Reg. Ley S.J.M.F.P.B.G.D.F.

que se sujetaran los juzgados calificadoros y las demás funciones que le encomienden otros ordenamientos.

Pareciera que con este ordenamiento, se pretende demostrar que los juzgados calificadoros no tienen criterio para el conocimiento de este ordenamiento o quizá se trata de limitarlos al máximo ya que por sí fuera poco señala en su artículo 18, que la dirección general de servicios legales supervisará y vigilará que los juzgados realicen sus funciones en base a los criterios establecidos por la autoridad anteriormente señalada.

Deja a los delegados, la facultad de propuesta a candidatos a juez calificador y secretarios, la facultad de condonador los arrestos impuestos y por último le señala que deberá apoyar administrativamente en cuanto a espacios físicos, recursos materiales y humanos. El citado reglamento en sus capítulos III y IV, trata de lleno, la personalidad jurídica de los juzgados calificadoros, así como los mínimos requisitos procedimentales que deberán observar en su función, sin embargo parece olvidar que la figura del juez calificador se contempla en otros ordenamientos reglamentarios.

## 2. 3.- OTROS ORDENAMIENTOS.

" El Estado, según ya hemos visto, para el cumplimiento de sus funciones utiliza innumerables instrumentos jurídicos en el desarrollo de su actividad, la que ha ido ampliándose, abarcando concepciones nuevas y campos hasta hace poco desconocidas. (61).

Los juzgados calificadoros han ido ensanchando también su campo de acción, debido quizá a lo afirmado por el maestro Acosta Romero, mismo que ha señalado:

Existe un fenómeno, no sólo en nuestro país, si no generalizado que es motivo de grave preocupación día a día los legisladores ordinarios (los que redactan los proyectos de las Leyes en las Dependencias del Ejecutivo), (véase capítulo relativo a las fuentes del derecho), en su afán que pudieramos calificar de caprichos por aumentar sus facultades y acrecentar la importación político administrativo de sus dependencias otorgan facultades que en nuestra opinión, ya no solo son reglamentarias... Es así como han proliferado infinidad de reglamentos en todas las áreas. (62).

---

(61) .- Acosta Romero Miguel, op cit pág. 504

(62) .- Idem op cit pág. 494, 495.

Caso específico resulta la novedosa figura de la Asamblea de representantes, que han reglamentado hasta el fumar.

Así los juzgados calificadores también conocen de las faltas en materia de tránsito, del servicio de limpia, de la ley de protección a los animales, del reglamento taurino etc.,

Estas circunstancias hacen imperativa una revisión minuciosa de lo que el artículo 21 constitucional señala como faltas de policía y buen gobierno de cualquier modo, esta duda tendrá que ser resuelta por una decisión de carácter judicial.

Acosta Romero opina: "Los juzgados calificadores de infracciones dependientes del departamento del distrito federal en nuestra opinión, tienen características de tribunales administrativos y su determinación jurídica hasta la fecha, no se ha precisado por la teoría administrativa. (63).

Ante esto es necesario la revisión de los ordenamientos reglamentarios.

---

(63).- Acosta Romero. Op. Cit. pág. 560.

2.4. - LOS JUZGADOS CALIFICADORES EN LAS  
DELEGACIONES POLITICAS.

Actualmente existen en el Distrito Federal 32 Juzgados Calificadores en las 16 delegaciones políticas de acuerdo a su densidad poblacional, así tenemos que:

En la delegación política Venustiano Carranza, se encuentran los juzgados 1o. 2o. y 17o.

Cuauhtémoc, los juzgados	3o. 4o. 5o. 6o. y 7o.
Gustavo A. Madero los juzgados	13o. 16o. 21o. y 15o.
Bénito Juárez, los juzgados	8o. 10o. y 12o.
Miguel Hidalgo, los juzgados	9o. y 11o.
Azcapotzalco, los juzgados	14o. y 30o.
Iztacalco, los juzgados	18o.
Coyoacán, el juzgado	22o.
Iztapalapa, el juzgado	20o., 19o. y 31o.
Alvaro Obregón, el juzgado	24o. y 32o.
Contreras, el juzgado	25o.
Tlalpán, el juzgado	23o.
Cuajimalpa, el juzgado	26o.
Xochimilco, el juzgado	27o.
Tláhuac, el juzgado	28o.
Milpa Alta, el juzgado	29o.

#### 2.4.1. - INTEGRACION

De acuerdo a lo dispuesto en la mencionada ley sobre justicia en materia de faltas de policía y buen gobierno, - los juzgados calificadores se integran por: Un juez calificador un secretario y personal administrativo necesario.

El reglamento de la ley, precisa en su artículo 20 que habrá por cada turno de 6 horas, cuando menos el personal - siguiente:

Un juez calificador

Un secretario

Un médico

Un policía preventivo

Un inspector encargado de las secciones de espera y arresto.

Los juzgados deberán llevar libros y talonarios necesarios para su buen funcionamiento, como se exige en el artículo 35 del citado reglamento, siendo los siguientes:

Los libros de faltas de policía y buen gobierno, - en el que se asentarán por número progresivo, los asuntos que -

se someten a su conocimiento.

libro de correspondencia  
talonario de citas  
libro de arrestados  
libro de constancias  
libro de multas  
libro de puestos a disposición del ministerio -  
público.

Aunque el citado reglamento no contempla el aspecto de tránsito de vehículos, lo cierto es que también se utiliza un libro para estos casos.

Además de lo mencionado se señala que, los juzgados deberán contar con los espacios físicos siguientes:

sala de audiencia  
Sección de espera de personas citadas o presentadas  
Sección de recuperación de personas en estado de -  
ebriedad o intoxicadas;  
sección de espera de menores infractores;  
Área de seguridad;  
Sección médica;

Oficinas administrativas, y en el caso de áreas de arresto se contará con departamento señalados para hombres y mujeres.

Desafortunadamente todo esto no existe y en la mayoría de los casos, al estar los juzgados en vecindad con el ministerio público, como sucede, este último ha desplazado en los espacios físicos al primero, por lo que las limitantes son enormes.

#### 2.4.2. - FUNCIONES Y COMPETENCIA.

Las funciones que desarrollan los juzgados calificadoros no se limitan unicamente al conocimiento de faltas de policía y buen gobierno y a la aplicación de sanciones establecidas, aunque esta sea su principal función, sino que encontramos otras actividades derivadas de sus propios ordenamientos que lo regulan como son:

Facultad conciliatoria.- Esta facultad de que dispone el juzgado calificador, está contenida en el artículo 9o. de la ley de la materia y el artículo 21 de su reglamento, en la que se prevee el caso de que la comisión de alguna falta se deriven daños y perjuicios reclamables por la vía civil, interviniendo el juez en forma oficiosa a fin de procurar la reparación de los mismos ya que los intereses en juego son estrictamente privados, obteniéndose en caso de conciliación una economía procesal.

El juzgado calificador expedirá constancias sobre hechos asentados en los libros de registro, estas constancias son utilizadas como medios probatorios para acciones de particulares ante los tribunales competentes o ante autoridades administrativas, como por ejemplo, las constancias de extravío de documentos personales, de extravío de documentación o placas de vehículos automotores, etc., En caso de vehículos abandonados

en la vía pública el juzgado podrá ponerlos a disposición de la Delegación a que este adscrito formulando el acta correspondiente para los efectos legales procedentes:

Los demás que señalen otras disposiciones legales.

La existencia de los juzgados calificadores se encuentra legalmente justificada, en virtud de la regulación jurídica siguiente:

Artículo 21 Constitucional.

Artículo 73 fracción VI base Ia. de nuestra Carta Magna.

Artículo 10. de la Ley orgánica del departamento del Distrito Federal.

Artículo 10. y 130. de la ley sobre justicia en materia de faltas de policía y buen gobierno del Distrito Federal.

Artículo 21 y 22 del reglamento de la ley sobre Justicia en materia de faltas de policía y buen gobierno del Distrito Federal

El poder disciplinario otorgado a los Juzgados Calificadores se fundamenta en el Artículo 13 de la Ley de la Materia.

Artículo 13. - Compete a los Juzgados Calificadores el conocimiento de las faltas de policía y buen gobierno y la aplicación de sanciones a que se refiere esta ley. Aquellos actuarán con la competencia territorial que determinen las normas aplicables para el conocimiento de las faltas cometidas en la circunscripción respectiva en caso de duda o conflicto acerca de la competencia territorial será competente el juez que prevenga. (64).

Artículo 22. - Será competente para conocer de las faltas de policía y buen gobierno, el juez del lugar donde se haya cometido la infracción, si estas se hubieran cometido en los límites territoriales de una circunscripción y otra, será competente el juez que prevenga. (65)

En cuanto a la materia, es obvio que conocen de las faltas de policía y buen gobierno, por lo que toca a la competencia territorial estas se determinan sin duda en los artículos 14 y 15 de la Ley orgánica del departamento del Distrito Federal que divide al distrito en 16 delegaciones políticas señalando sus perímetros, sin embargo existe duda cuando en una sola delegación concurren 2 o 3 juzgados calificadores, y para tal

---

(64) Ley sobre just. en mat. f. pol. b. Gob. D.F.

(65) ídem op. cit.

efecto deberá entenderse, y será competente el juez que preven-  
ga, es decir el que conozca primero de los hechos de que se tra-  
te.

"la competencia en general es una condición presu-  
puestal sine quan non, para que la actuación de una determinada  
autoridad en el desarrollo de la función estatal que genéricamen-  
te le corresponde, sea válida y eficaz. Por eso es que tratándo-  
se del desarrollo de la función jurisdiccional, se le considera  
como un elemento de existencia necesaria previa para la validez  
de la actuación de la autoridad concreta encargada de ejercerla"  
(66).

Pareciere que la tarea que realizan los juzgados -  
calificadores resulta demasiado sencilla en virtud de la evolu-  
ción jurídica que se ha producido en el campo de esta materia, -  
sin embargo existen demasiados factores, que dificultan y limitan  
la importancia de la llamada justicia de barandilla. Estas limi-  
tantes a la jurisdicción merecen especial atención, en virtud de  
que constituyen las formas más inmediatas de relación entre el -  
ciudadano y la autoridad y de la eficacia y equidad con que esta  
justicia sea administrada depende en gran medida, la imagen que  
de la actividad estatal se forman grandes estratos de la pobla-  
ción. El maestro Ignacio Burgoa ha expresado:

---

(66) Burgoa Ignacio. el juicio de amparo. 18a. ed. Méx. Porrúa  
1952.

" . . . Refiriéndonos ya en especial a la competencia jurisdiccional esta se traduce en aquel conjunto de facultades específicas con que jurídicamente están investidas las autoridades encargadas de desempeñar la función jurisdiccional . . ."

(67)

---

(67) Burgoa, Ignacio op. cit. pág. 394

### CAPITULO 3. - LIMITES DE LA JURISDICCION.

#### 3.1. - BASES SUSTANTIVAS Y ORGANICAS.

Al tratar este tema, se dividen los aspectos sustantivos orgánicos de los principios procesales, contenidos tanto en la ley sobre justicia como en su reglamento, los límites que se presentan, sin duda deberán ser atendidos por resoluciones de tipo judicial.

##### 3.1.1. - SANCIONES GARANTIA DE EQUIDAD.

Si atendemos que la multa, es el pago de una cantidad en dinero que el infractor hace al departamento del Distrito Federal y el arresto es la privación de la libertad por un periodo de 12 a 36 horas, en el primer caso se emplea un criterio fundado en un indicador económico, que es el salario mínimo, podemos señalar, que al aplicarse una multa, existe una disminución o afectación en el patrimonio de las personas, que en caso de no contar con esta cantidad se afectará en su libertad individual.

La garantía de equidad deriva del artículo 21 constitucional, en virtud del cual se impide la aplicación de multas excesivas a los jornaleros, obreros, trabajadores y no ---

asalariados, mismo que limita a un máximo de un día de salario o jornal el monto de dicha sanción de los tres primeros casos, y al importe del ingreso diario efectivamente percibido en el de los que no tienen salario; presentan una gran limitante a la labor del juzgado calificador.

Cabe preguntarse, ¿qué interpretación debe darse a esta disposición y si el supuesto de su aplicación en cuanto a los desempleados es precisamente que no perciben ingresos.

Tomemos los casos tan comunes de un ebrio consuetudinario (teporocho), una prostituta, un lanzallamas, un bolero un vendedor de periódicos o un revendedor de boletos y encontraremos las siguientes limitantes:

a). - Imposible de fijarles una multa por no existir una base legal que la propia ley señala, que es su ingreso diario, lo cual llevaría a la impunidad o a la necesidad de aplicar un arresto al no poder establecer la multa, lo contrario a la garantía de conmutabilidad de las sanciones.

b). - Imponerles la sanción mínima que establece el reglamento basándose únicamente en el factor del salario mínimo, lo cual dejaría sin efecto la parte conducente de ingreso diario efectivo.

c) . - Fijar la multa en el caso anterior, pero suspender su ejecución, aprovechando esta figura que la ley prevee, hasta que el infractor disfrute de ingresos y pueda pagarla.

Además de lo anterior, esta garantía trastoca los principios generales del derecho que señalan:

d). - "El Derecho ha de ser igual para todos" (68)

Ahora bien la ley y el reglamento respectivo, no mencionan como debe acreditarse la calidad de trabajador, obrero u jornalero, dejando sin duda la facultad discrecional al juez calificador.

---

[68] Eduardo García Maynes. Introducción al Estudio del Derecho. 31 ed. México. Porrúa 1980.

### 3.1.2. - GARANTIA DE CONMUTABILIDAD.

Bajo esta denominación entendemos el derecho que tiene quien ha sido sancionado por contravención, de optar la no dualidad de la sanción que le resulte favorable, dentro de los límites establecidos por la ley.

Esta garantía se consagra en el cuarto párrafo del artículo 10 de la ley, que prevee que "en todo caso, una vez que el juez calificador determine la sanción que corresponda al infractor podría elegir entre cubrir la multa que se le fija o purgar el arresto que le corresponda" (69)

En la práctica esta garantía, no se observa para los casos de prostitución, venta de boletos o para conductores de vehículos en estado de ebriedad que contempla el nuevo reglamento de tránsito. Ya que por decisiones políticas se aplica de manera directa el arresto incommutable de 36 horas, con lo que se violan constantemente las garantías constitucionales.

"Es inconstitucional que (las autoridades administrativas) desde luego impongan el arresto, sin dejar al

(69) Ley sobre just. mat. f. pol. y b. gob. D.F.

agraviado el derecho de optar entre la pena corporal o la pecuniaria" (70)

Por otro lado la operación matemática entre el pago parcial de la multa y la consecuente reducción al arresto, presenta diversas limitantes.

a). - Si la interpretación de los artículos 4o. 5o. y 6o. del reglamento se basan en términos matemáticos se puede considerar:

1.- Artículo 4o. multa de 1 a 14 días de salario - mínimo o de 12 a 24 horas. - en caso de obreros, jornaleros o no asalariados la multa máxima equivale a una tercera parte de su jornal, salario o ingreso de un día.

Primer supuesto:

En el primer caso, un día de salario corresponde a 12 horas de arresto y 14 días de salario corresponden a 24 horas de arresto.

Segundo supuesto:

Una tercera parte del jornal, salario mínimo o ingreso de un día equivaldrían al máximo de 24 horas de arresto.

(70) Apéndice de jurisprudencia - 1917 - 1965 seminario judicial de la Federación Co. Parte 2a. Sala Pág. 50.

Si dividimos el salario de un día \$10,500.00 pesos entre 3 (tercera parte) nos dará como resultado, la cantidad de \$3,500.00 -- pesos si el infractor pagará mil pesos como pago parcial de la multa, no podrá ser detenido por más de 8 horas. Así resulta económico orinar o defecar en cualquier lugar público para un obrero jornalero o no asalariado.

En el supuesto primero, en caso de no poder acreditar la calidad de obrero, trabajador o no asalariado, resultaría carísimo.

"Un problema interesante consiste en determinar si el tiempo de detención debe o no computarse como parte del arresto para el caso en que sea cubierta la multa".

Si trasladamos a la idea general del derecho penal de que el tiempo de prisión preventiva se computa como parte de la pena privativa de libertad cuando esta es impuesta, parece justo considerar que en (el derecho penal administrativo), debe privar un principio similar. A esta regla debería sustraerse el plazo de espera que el juez concede para la presencia del asistente o defensor y aquel tiempo durante el cual el individuo a quien se le imputa una falta, no se encuentre en condiciones de comparecer al procedimiento, por ejemplo, cuando se esta en estado de ebriedad, o de cualquier otra intoxicación que el mismo -

haya provocado (71). La limitante es todavía más grande, cuando el reglamento de tránsito vigente, señala en su artículo 150, -- que el juez calificador impondrá arrestos incommutables.

---

(71) Andrade Sánchez Eduardo. op cit. pág. 296

### 3.1.3. - LUGAR DE CUMPLIMIENTO DE ARRESTO

La ley en su artículo 40. y el reglamento en su artículo 38, fracciones II, III, IV y V, señalan los espacios para cumplir la espera o el arresto correspondiente señalado que contarán con departamentos separados para hombres y mujeres.

En este capítulo la limitante es material, ya que hasta la fecha no existe un juzgado calificador que reúna estas condiciones y en la mayoría, los lugares de cumplimiento de arresto se da junto con los indiciados en delitos penales. La figura del ministerio público ha desplazado en espacios a los juzgados calificadores.

### 3.1.4. - IMPUTABILIDAD.

La imputabilidad en el derecho penal, consiste en la capacidad del sujeto, para comprender el sentido y alcance de sus acciones y para actuar según una voluntad consciente. La imputabilidad constituye así el sustento de la culpabilidad, por virtud de la cual es posible sancionar (72).

Al respecto la ley sobre justicia en materia de faltas de policía y buen gobierno del distrito federal, únicamente

(72) Reglamento de la Ley S.J.M.F.P.B.G.

señala en su artículo 60. a los menores con las características de inimputabilidad.

El reglamento de la misma ley señala en sus artículos 70. y 80., la característica de inimputabilidad a las personas que padezcan alguna enfermedad mental, delimitando que los ciegos, sordomudos y personas con incapacidad física, solo eran imputables si aparece que su incapacidad no influye de manera determinante en la comisión de las faltas que cometen.

En este último considerando, grave problema tendrán los jueces calificadoros para determinar la influencia de la incapacidad en la comisión de faltas, sobre todo en lo referente a la mendicidad condicionada.

Asimismo, el citado reglamento contempla en sus artículos 50 y 52 lo siguiente:

"Artículo 50.- Cuando el presunto infractor padezca alguna enfermedad mental a consideración del médico del juzgado, el juez calificador suspenderá el procedimiento y citará a las personas obligadas a la custodia del enfermo, y a falta de estos al ministerio público y a las autoridades del sector salud que -

deban intervenir a fin de que se proporcione la ayuda asistencial que se requiere en cada caso. (73)

Desafortunadamente cuando esto sucede, ninguna autoridad proporciona ayuda asistencial, es decir nadie quiere hacerse responsable de los enfermos mentales, si aunamos a lo anterior la falta de espacios físicos para este tipo de personas, las limitantes son enormes, el ordenamiento además pretende que se cite - el ministerio público, sin especificar cual sería la actuación -- del mismo, si los artículos 67, 68 y 69 del código penal solo contemplan la participación de esta autoridad cuando los enfermos mentales hayan cometido ilícitos definidos como delitos.

En el caso de los menores, la limitante de espacios de espera, dificulta de gran forma la actuación de los juzgados - calificadoros.

---

(73) Reg. Ley. S.J.M.F.P.B.G.D.F.

### 3.1.5. - CONCURSO DE INFRACCIONES.

Existe en la ley y el reglamento, la figura del concurso de infracciones en dos aspectos, materiales y formal.

Se dice que existe concurso formal, cuando con una sola conducta, el infractor transgrede varios preceptos y concurso material cuando con diversas conductas se transgreden distintas disposiciones.

Los ordenamientos señalados tuvieron buen cuidado de no transgredir el ordenamiento constitucional, ya que si bien, contemplan el concurso de infracciones, señalan que la acumulación de multas o arresto, no podrán exceder a lo ordenado por el artículo 31 de la Ley Suprema.

Sin embargo no existe especificación entre el concurso material y el formal, como lo contempla el "Código Penal" (74) en su artículo 18 para el caso de acumulación o el caso del agravamiento de la pena contemplado en el artículo 36 del mismo ordenamiento. La acumulación supone la existencia de varios hechos violatorios ímplies, una pluralidad de acciones y de resultados (concurso material).

(74) Código Penal del D.F.

Si varios hechos delictuosos derivan de una acción -  
(concurso ideal o formal) no hay acumulación de sanciones, sino -  
agravación de la pena que corresponde al delito mayor.

### 3.1.6.- AMBITO MATERIAL DE VALIDEZ

En este punto existe una gran limitante en cuanto al ámbito de validez de la materia y en cuanto a la jerarquía de las leyes, la ley sobre justicia en materia de faltas de policía y buen gobierno señala en su artículo 80. lo siguiente:

"Artículo 80. Si las acciones u omisiones en que consisten las faltas, se hallan previstas por otras disposiciones de carácter administrativo, reglamentarias de la ley orgánica del Departamento del Distrito Federal o de otras leyes, no se aplicará la presente ley y su reglamento y se estará a lo dispuesto por aquellas" (75). Es decir la ley no deroga a otros preceptos aún sean de rango inferior, que señalen faltas administrativas derivadas de la reglamentación de otras leyes, particularmente la orgánica del departamento del distrito federal.

El maestro García Maynes, opina:

"El orden jerárquico normativo de cada sistema de derecho se compone de los siguientes grados:

- 1.- normas constitucionales
- 2.- normas ordinarias
- 3.- normas reglamentarias
- 4.- normas individualizadas (76)

Continúa el autor su exposición, al señalar:

(75).- Ley S.J.M.F.P.B.G.D.F.

(76).- García Maynes Eduardo op. cit. pág. 85

"Las leyes ordinarias representan un acto de aplicación de preceptos constitucionales. De manera análoga, las reglamentarias están condicionadas por las ordinarias" (77).

Ahora bien, si otras disposiciones reglamentarias señalan sanciones que no apeguen a los límites determinados por la ley sobre justicia, pese a que en esencia, se encuentran plenamente dentro del cuerpo de faltas de policía y buen gobierno, la limitante es aún más grave, ya que no parece justificarse permanentemente en virtud de que la determinación de castigos de la especificación de ciertas conductas, debe constreñirse solo a ellas, es decir debe respetarse su ámbito material de validez.

Más aún, podemos afirmar que la ley sobre justicia, a pesar de todas las críticas que pudieren hacerse, guarda especial cuidado para no trastocar a la norma suprema (artículo 21 constitucional). Sin embargo otras disposiciones reglamentarias violan constantemente este ordenamiento superior, que además tiene la característica de garantía individual), pongamos por ejemplo al reglamento de tránsito vigente, que ordena en su artículo 150 lo siguiente:

"Artículo 150.- La persona que al conducir cualquier tipo de vehículo en estado de ebriedad o bajo la influencia de estupefacientes psicotrópicos y otras sustancias tóxi-

---

(77).- García Maynes, Eduardo op. cit. pág. 85

cas, cometa alguna infracción será sancionado con arresto inmutable de 12 a 36 horas, impuesto por el juez calificador de la jurisdicción correspondiente" (78).

Si atendemos que la autoridad administrativa - por mandato constitucional (artículo 21) únicamente podrá sancionar con multa o arresto teniendo la característica de que la sanción es alternativa y que la jurisprudencia sostiene que:

"Es inconstitucional que desde luego se imponga el arresto, sin dejar al agraviado el derecho de optar entre la pena corporal o la pecuniaria" (79).

Estamos en presencia de una violación de garantías constitucionales estas circunstancias hacen imperativa una revisión minuciosa a tantas disposiciones reglamentarias existentes hoy en día, de lo contrario será cotidiano este tipo de violación.

Asimismo se deberá definir el ámbito del concepto faltas de policía y buen gobierno, encuadrando todas las conductas en el ordenamiento denominado para tal efecto y que actualmente recibe el nombre de ley sobre justicia en materia de faltas de policía y buen gobierno, del distrito federal.

---

(78).- Reg. Tránsito D.F.

(79).- apéndice jurisprudencia 1917 - 1965 semanario judicial federación parte 3, sala 2 pág. 50.

### 3.1.7.- PRESCRIPCION

En este aspecto, se observa en la ley y su reglamento un avance que sin duda refleja una similitud con el código penal o quizá haya tratado de imitársele.

La ley distingue dos posibles situaciones, la -- primera relativa a la actividad investigadora y persecuto-- ria entendida en el ámbito de policía, en forma similar a -- la potestad de perseguir e investigar los delitos, la segun da supone que la sanción se dicto, pero no se ha ejecutado. (prescripción de las penas en derecho penal). "En razón de lo anterior se han fijado términos diferentes para la aplicación de sanción 6 meses y para su ejecución 3 meses.

Para el primer caso, el término se contará a par tir de la presentación de la denuncia (queja) y no de la co misión de la Falta pues la ley entiende que el plazo debe - empezar a correr desde el instante en que la autoridad tie ne conocimiento del asunto.

En el segundo caso se entiende, que será desde el momento en que la autoridad dicte su resolución.

Asimismo, se contemplan las condiciones en que se puede interrumpir la prescripción, lo cual sucederá en una sola ocasión ya que también se señala que el plazo para que opere la prescripción, nunca excederá de un año.

La limitante se presenta cuando se da el caso de repetición constante de faltas de las cuales no tiene conocimiento el juez calificador ya que el plazo de un año que señala la ley no especifica los momentos de inicio de prescripción, es decir que si una conducta contravencional es denunciada después de 10 meses de cometida, desde ese momento empiezan a correr los 6 meses para la aplicación de la sanción, por lo que estaríamos en presencia de una especie de imprescriptibilidad, mientras no hubiere denuncia.

### 3.1.8.- FACULTADES

Atendiendo a lo expresado por el Maestro Ignacio Burgoa en lo relativo a que "la competencia jurisdiccional; está, se traduce en aquel conjunto de facultades específicas con que jurídicamente están investidas las autoridades encargadas de desempeñar la labor jurisdiccional. (80)

Este conjunto de facultades otorgadas a los jueces calificadores para el buen desempeño de su labor, se traducen en las siguientes:

1.- Facultad disciplinaria.- A fin de hacer cumplir sus disposiciones, el juez calificador está facultado para disponer acciones disciplinarias o medidas de apremio, tal como lo ordena el artículo 25 de la ley y el artículo 30 del reglamento de la ley adjetiva, mismos que señalan:

---

(80).- Burgoa, Ignacio op. cit. pág. 381

"Artículo 25.- el incumplimiento de los mandatos de autoridad que conozca de dicho procedimiento se sancionará en los términos de las normas aplicables" (81).

"Artículo 30.- Los Jueces calificadores a fin de hacer cumplir sus órdenes o determinaciones y para imponer el orden en los juzgados, podrán hacer uso de los medios siguientes:

- I.- amonestación
- II.- multa equivalente de uno a treinta días de salario mínimo general en el distrito federal.
- III.- arresto hasta 24 horas, y
- IV.- en caso necesario requerirá el auxilio de la fuerza pública. (82).

2.- Facultad conciliatoria.- Esta facultad de que dispone el juzgado calificador esta contenido en el artículo 90, de la citada ley que prevee, el caso de que de la comisión de una falta, deriven daños y perjuicios reclamables por la vía civil, facultando al juez para que intervenga de oficio en forma conciliatoria procurando obtener la reparación de los daños y perjuicios causados. En favor de esta facultad conciliatoria, obra el hecho que la propia ley señala y ordena que el juez deberá tomar en cuenta y a favor del infractor el acto de la satisfacción inmediata o el aseguramiento que haga para la reparación del daño al in

(81).- Ley S.J.M.F.P.E.G.D.F.

(82).- Reg. Ley. S.J.M.F.P.E.G.D.F.

dividualizar la sanción por la falta cometida e incluso para suspenderla o conmutarla.

Esta facultad se explica por el hecho de que no existe concesión alguna de facultades de carácter público, puesto que los intereses en juego son estrictamente privados y en caso de no llegar al acuerdo queda abierta la vía jurisdiccional para reclamarse ante los juzgados civiles. Se obtiene también una economía procesal si llega a buen término, ya que estos asuntos pueden solucionarse en la propia barandilla.

3.- Facultad discrecional en la aplicación de sanciones. La facultad discrecional libre será aquella que deja el órgano administrativo el ejercicio de la voluntad, dentro de los más amplios márgenes, es decir que no la ciñe más que en la propia prevención contenida en la ley, y que puede ejercitarse o no ejercitarse parcialmente o en forma continua (83).

La ley contempla esta facultad cuando señala que para la imposición de sanciones el juez deberá tomar en cuenta:

---

(83).- Acosta Romero, Miguel. op. cit. pág. 543

- 1.- La naturaleza de la falta.
- 2.- Las consecuencias de la misma, tanto en el plano individual, como en el social.
- 3.- Las condiciones de la comisión de la infracción y
- 4.- Las circunstancias personales del infractor así como los antecedentes de este.

Atendiendo lo anterior, el juez calificador está facultado para conmutar la sanción por una de menor impacto como la amonestación; puede también dictar la sanción y suspender su ejecución o cumplimiento. (artículo 10 y 11 de la ley sobre justicia).

#### 4.- Facultad de mando sobre la policía preventiva

Esta facultad esta limitada al personal de la policía preventiva que preste sus servicios en la jurisdicción territorial del juzgado calificador, a efecto de que cumplan las órdenes de los mismos para el buen desempeño de sus atribuciones.

Existe por ello la posibilidad de que el juez calificador pueda fincar responsabilidades a los policías preventivos por incumplimiento de sus mandatos o por extralimitación o abusos en sus detenciones. En este caso el juez debe dar cuenta a la autoridad competente de acuerdo a las normas que le resulten aplicables, pudiendo ser las reglamentarias de la policía preventiva, la ley de responsabili-

dades de los servicios públicos. El código penal, etc.

5.- Facultad para conocer de otros ordenamientos.

Sin duda alguna esta facultad da cuenta del hecho, de la gran variedad de reglamentos existentes en tantas actividades que pretende regular la administración pública.

La ley de la materia señala que en caso de que las acciones y omisiones en que consisten las faltas se hallen previstas en otras disposiciones de carácter administrativo reglamentarias de la ley orgánica del departamento del distrito federal o de otras leyes, no se aplicará la presente ley y su reglamento y se estará a lo dispuesto por aquellas.

Por lo mismo podemos afirmar que existe una facultad otorgada al juez calificador para conocer de otros ordenamientos como por ejemplo, el reglamento de tránsito del distrito federal.

Asimismo se afirma la idea de que el concepto "faltas de policía y buen gobierno" no ha sido analizado correctamente ni se ha desarrollado con técnica el catálogo de conductas contravencionales, que encuadran en este concepto.

Las limitantes que se presentan en estas facultades que la ley otorga al juzgado calificador, son sin duda de gran impacto a grado tal que minimizan la actuación jurisdiccional de este órgano administrativo.

El primer término podríamos citar la limitante que se produce cuando la misma ley ordena, en su artículo 17, que su actuación estará sujeta a los lineamientos técnicos y jurídicos que señale la dependencia que prevenga el reglamento de la ley orgánica del departamento del distrito federal, es decir, que aparte de que existe un cuerpo normativo que regula su actuación, estará una autoridad que le regulará el quehacer jurisdiccional; agregando aún que esta dependencia esta contemplada en un ordenamiento de menor jerarquía que la misma ley sobre justicia en materia de faltas de policía y buen gobierno, como lo es un reglamento.

Tal pareciera que el cometer una falta en la delegación de Xochimilco, es lo mismo que en la delegación Benito Juárez lo que a nuestro parecer es practicamente imposible, además que los lineamientos técnicos y jurídicos ya se encuentran contemplados en el cuerpo normativo que regula a los juzgados calificadores y en el último de los casos que no se cumplieren, existen otros ordenamientos que podrían aplicarse como el caso de la ley de res-

ponsabilidades de los funcionarios públicos o el código penal o el procedimiento ante el contencioso administrativo.

Agregamos a esto que existen unidades administrativas que por estructura orgánica de las delegaciones políticas tienen un rango superior de control y de mando sobre los juzgados calificadores (delegado político, subdelegado jurídico y de gobierno, ambos director jurídico director de gobierno jefe de la unidad coordinadora de tribunales calificadores, junta de reclutamiento y registros civiles, jefe de la oficina coordinadora de tribunales calificadores. Así como las que regula el reglamento de la ley sobre justicia en materia de faltas, que en su capítulo lo II, artículo 15 señala:

"Artículo 15.- Las unidades administrativas del departamento del distrito federal responsables de la aplicación de este reglamento en los términos que el mismo señala, son las siguientes:

- I.- La secretaría general de protección y vialidad.
- II.- La coordinación general jurídica.
- III.- La dirección general de servicios legales

#### IV.- Las delegaciones. (84).

Y por si estos fuera poco, también existe la -  
contraloría interna, la contraloría de la federación, que -  
dicta de hecho, más no de derecho, lineamiento técnicos, --  
con el supuesto de la buena marcha del procedimiento.

Si a la policía preventiva se le faculta en el  
reglamento para detener o presentar a infractores "cuando -  
lo considere indispensable" (85).

Si se faculta también a la coordinación gene-  
ral jurídica para emitir lineamientos, para condonar arres-  
tos y para dictar criterios de carácter técnico y jurídico  
a los cuales deberá sujetarse el juez calificador, si la di-  
rección general de servicios Legales los supervisa y vigi-  
la en cuanto a su funcionamiento., si los delegados políti-  
cos también pueden condonar arrestos cuando a su juicio así  
lo amerite, entonces no estaremos en presencia de un juzga-  
dor o de un juez calificador con facultades limitadas sino  
que estaremos contemplando a un simple empleado subordinado  
que no tiene el poder de discernir y apreciar los hechos pa-  
ra dictar el derecho, sino que únicamente se limita a cali-

(84).- Reg. Ley. S.J.M.F.P.B.G.D.F.

(85).- Idem.

ficar una conducta e imponer una sanción esperando haber obrado de acuerdo con tantas autoridades y tratando de librar su empleo.

Tal parece que con la aparición de la Ley y del reglamento se infló tanto la figura jurídica del juez calificador, que después no supieron como situarlo y lo maniataron para que no se convirtiera en un ente poderoso y omnipotente que no dejara lugar para poder intervenir a otras áreas del departamento del distrito federal.

sin embargo la sociedad cansada de tantas vejaciones reclama que estos funcionarios sean verdaderos jueces, con preparación profesional, con buenos salarios, con facultades discrecionales, ya que su actuación en la mayoría de las veces es imprecisa y en la mayor parte obscura, blanco perfecto de críticas y resentimientos.

Actualmente la problemática laboral que presenta el juez calificador es la gran cantidad de jefes y la gran cantidad de instrucciones que impiden el sano desenvolvimiento de su actuación que como se mencionó condiciona la figura al recibir lineamientos para su actuación de tantas autoridades, además al ser considerado trabaja--

dor de confianza deberá cumplimentar ordenes superiores, - que en la mayoría de los casos se contraponen por el celo entre las citadas autoridades, convirtiendolo en un empleo administrativo subordinado que califica conforme a un tubulador o a las exigencias políticas del Jefe en trueno.

### 3.2.- PROCESALES.

En el procedimiento, la ley y su reglamento desarrollan con claridad las reglas a seguir en la vía jurisdiccional en materia de faltas de policía y buen gobierno.

Especial importancia revisten las normas que regulan la figura de la detención en virtud de tratarse de una privación de libertad y por lo mismo debe estar plenamente justificado para no incurrir en trastocamientos a las garantías individuales de los ciudadanos.

La Ley señala en su artículo 18 (86) que los encargados, de la detención serán los agentes de policía preventiva quienes procederán solamente cuando se trate de faltas flagrantes, y cuando el agente considere bajo su más estricta responsabilidad que es necesaria la detención

(86).- Ley S.J.M.F.P. y E.G.D.F.

y presentación del infractor para hacer cesar la falta o - en virtud de las circunstancias en que está se produzca, - tomando en cuenta la preservación del orden público el debido desarrollo del procedimiento y las condiciones que -- presenta el infractor o la víctima.

Ahora bien, el artículo de la ley, desarrolla lo que se entiende por falta flagrante al señalar.

Artículo 39.- Para los efectos señalados en - el artículo 18 de la ley se entenderá que el infractor es - sorprendido en falta flagrante cuando el policía preventivo sea testigo en el, momento de cometer la infracción, o cuando inmediatamente después de ejecutado, este sea materialmente perseguido y aprehendido por la autoridad. (87)

### 3.2.1. LA DETENCION.

Para ser coherente con la ley, el artículo 40 del reglamento deja a los agentes de la policía preventiva la facultad discrecional para actuar o dejar de actuar, se halando:

(87).- Reglamento de la Ley. S.J.M.F.P. y B.G.D.F.

Artículo 40.- Cuando los agentes de la policía preventiva en servicio conozcan de la comisión de una falta flagrante y consideren como necesaria la detención del infractor bajo su más estricta responsabilidad, lo presentarán inmediatamente al juez calificador que corresponda.

Sin duda alguna este punto es de vital importancia en virtud de ser el blanco perfecto de los resentimientos contra el Estado, y en este aspecto es donde más se vulneran los derechos mínimos del gobernado.

"... el ciudadano es objeto de constantes arbitrariedades, que se agravan por la intransigencia del empleado" (88).

Mejor definición no podría darse y si agregamos que la misma Ley y su reglamento otorgan a la policía preventiva esta facultad, con el supuesto que lo haran bien o mejor dicho con la amenaza de señalar "bajo su más estricta responsabilidad" (89) sin duda harán todo lo contrario.

El maestro Serra Rojas no se ha equivocado cuando señaló:

"El signo de los tiempos que corren es el temor y la incertidumbre agregando:

(88).- Serra Rojas, Andres op. cit. pág. 367

(89).- Reglamento de la Ley S.J.M.F.P.B.G.D.F.

"No se trata de la aplicación estricta de la -- ley, ni del mantenimiento de las libertades fundamentales, -- sino de una labor gubernamental de equilibrio, de prudencia, de excesiva tolerancia o de convencimiento de grupos para -- que no orillen al gobierno a medidas extremas.

El gobierno que tolera el desorden es un gobier no inestable que pone en peligro las instituciones naciona-- les, el exceso de represión conduce a los regímenes autorita rios y a la destrucción de las libertades esenciales del -- hombre" (90).

Es necesario pues, revisar estos ordenamientos-- y adecuarlos tomando como base la calidad de los cuerpos po-- licíacos que tenemos y no dejarles facultades tan amplias co mo las señaladas.

El maestro Andrade Sánchez opina:

"Ahora bien, la flagrancia de la falta no impli-- ca por sí misma la detención del contraventor, para que pue-- da proceder a privarlo de la libertad, el agente de la auto-- ridad, actuando como lo dice la ley "bajo su más estricta -- responsabilidad", deberá considerar los siguientes aspectos:

- a).- Si es indispensable la detención para ha-- cer cesar la falta.

---

(90).- Serra Rojas, Andres op. cit. pág. 364.

- b).- Si las circunstancias de la misma, hacen preciso presentar al infractor de inmediato ante el juez.
- c).- Si de no hacerse de inmediato la presentación, se impide el debido desarrollo del procedimiento, y
- d).- Si obligan a la detención las condiciones en que se encuentren el infractor o la víctima (91).

El autor analiza a la vez los puntos señalados, mencionando que fuera de estas consideraciones no procederá la detención:

Analicemos las causas señaladas por Andrade Sánchez.

a).- Detención para hacer cesar la Falta.- Este caso supone que se trata de lo que podríamos llamar falta continua o permanente, que se prolonga en el tiempo y para evitar que siga cometiéndose, el policía preventivo considera que es necesario proceder a la detención del infractor. - Un ejemplo podría ser, el de una persona que se pasea desnudo por la calle, de modo que es posible estimar que la comisión de la falta no puede detenerse sino por virtud de la presentación inmediata del contraventor ante el juez calificador.

b).- Preservación del orden público.- En esta segunda hipótesis, puede ser que la intervención del agente de la autoridad en una primera instancia haga posible que

(91).- Serra Rojas, Andrés op. cit. pág. 365.

cesa la comisión de la falta e incluso podría, dicho agente, citar ante el juez calificador a quién lo ha cometido, de acuerdo al procedimiento (que veremos más adelante) y sin realizar la detención. Pero eventualmente, pudiera ocurrir que el infractor continúe realizando nuevos actos violatorios de los reglamentos de policía y de ello derive una constante perturbación del orden, de modo tal que el agente estime que es indispensable proceder a la privación de la libertad de quién así se comporta, y a su presentación ante el juez calificador. Pensemos por ejemplo, en quién se conduce con escándalo en el interior de una sala cinematográfica.

Es cierto que si interviene la autoridad, el infractor puede dejar de realizar los actos violatorios, pero si estos se repiten continuamente, el policía preventivo está en condiciones de considerar que la única manera de evitar -- que continúe el disturbio del orden público, es la detención y consecuente presentación del individuo que así ha procedido, ante el juez calificador correspondiente.

c).- Garantía del desarrollo del procedimiento.- en este punto la Ley estima que el agente de la autoridad debe cerciorarse de que quién ha cometido una contravención flagrante, puede responder de ella ante la autoridad, es decir, que no se sustraiga a la posible aplicación de la sanción que le corresponda, si la falta cometida flagrantemente-

ha cesado y si no existe peligro de que se mantenga el desorden público, el agente deberá solamente citar al infractor ante el juez calificador, pero para ello se hace indispensable establecer la certeza de que aquel acudirá a dicha cita y en tal virtud, es preciso que se identifique debidamente a fin de facilitar su ubicación para el caso de que no se presente voluntariamente ante la autoridad. En este sentido, debe entenderse, fundamentalmente, que para el debido desarrollo del procedimiento es indispensable que el agente de la policía preventiva pueda disponer de un documento o de algún otro medio que le permita comprobar la identidad del infractor y hacer posible su localización, para que dicho procedimiento pueda llevarse a cabo. Si no se cumplen estos requisitos, debe considerarse que el policía preventivo está justificado si realiza la detención de quien ha cometido la falta. Precisamente por ello la ley faculta, en el segundo párrafo del artículo 19, a requerir al infractor la exhibición de algún documento, de identidad que aquel porte, y que lo identifique debidamente con objeto como lo dice el propio precepto de asentar los datos correspondientes en la boleta que se emplea para citar a quien transgredió el reglamento.

d).- Condiciones del infractor o la víctima.--  
Por último, las condiciones específicas en que se encuentre el autor de la falta o la víctima de la misma, plantean tam--

bién otro caso en procedencia de la detención. En este supuesto el agente puede estimar indispensable la privación de la libertad y la presentación del contraventor, porque de otro modo ya no sería posible establecer la existencia de dicha falta o garantizar la aplicación de la sanción correspondiente. Un ejemplo podría ser el hecho de que quién comete la falta se encuentre en estado de ebriedad, y no este en condiciones ni siquiera de identificarse, en tal caso, la ley autoriza también la detención (92).

Sin duda alguna los considerados expresados nos dan la base en la cual el agente de la policía preventiva deberá normar su criterio y considerandos para proceder a la detención de los infractores. Sin embargo a diario escuchamos que la policía preventiva efectúa las famosas redadas o comboys que no reúnen los mínimos requisitos de legalidad deteniendo a cuantas personas consideren y privándolos de su libertad con el supuesto de que no se altere el orden público. Asimismo es necesario destacar que a 10 años de publicada la ley y su reglamento, la policía preventiva no cuenta con los medios materiales como es blocks de citas o boletas de detención que señalan y ninguno lo conoce, por lo que indefectiblemente la detención se realiza en todas las contravenciones, flagrantes o no, que realizan los ciudadanos del Distrito Fg

---

(92).- Anárede Sánchez Eduardo. op. cit. pág. 311, 312 y 313.

deral. Otra limitante se presenta cuando el infractor no es de la delegación política en que se actúa la policía preventiva y no existiendo los elementos materiales de coordinación con otros sectores policíacos ni con otros juzgados calificadores de distintas demarcaciones políticas, el seguimiento del procedimiento no se realiza, por lo que se da la pauta a que el policía preventivo actúe como juez y parte generadora la corrupción o el famoso pase de varias horas, mientras el infractor no ofresca la famosa dádiva (mordida). Y ya, cuando el policía preventivo se cercioró bajo su más estricta responsabilidad de que no existirá tal, es el momento de presentar ante el juez calificador al infractor, llenando en hojitas comunes lo que considera conveniente para su parte, protegiendo así su actuación. Vivo ejemplo de esta son -- las famosas redadas.

Otro aspecto interesante es sin duda la comparecencia mediante citatorio. Esta se da cuando existe una falta flagrante pero si el policía preventivo estimó que no era necesaria la presentación del infractor y se limitó a extender una boleta (citatorio) con el objeto de que el infractor comparezca ante el juez calificador.

La ley y el reglamento ordenan en sus artículos 18 y 41 respectivamente, que la boleta se levantará por triplicado y --

deberá contener:

- a) relación sucinta de la falta cometida, anotado - circunstancias de tiempo, modo y lugar.
- b) Nombre y domicilio de testigos.
- c) Fecha y hora de cita ante el juez calificador.
- d) Lista de los objetos recogidos y
- e) Datos de identidad, domicilio, documento del presunto infractor.

Si ya hemos notado que estas boletas nunca se han hecho es lógico suponer que nunca se da esta figura.

Fuera de estos casos, la ley prevee que solo se procederá mediante denuncia (93) de los hechos ante el juez calificador y si este lo estima fundado girará citatorio al presunto infractor, haciendo uso de las medidas de apremio que la ley otorga para el cumplimiento de sus mandatos. Aperciéndolo que en caso de no presentarse ordenará su presentación.

Aunque la ley y el reglamento únicamente señalan como base para el citatorio la fundamentación es necesario recordar lo señalado por el maestro Acosta Romero:

---

(93) Ley sobre just. M.F.P.B.G.D.F.

Consideramos que el derecho a la legalidad de los actos de la administración pública del que deben gozar los administrativos se integra por una serie de derechos como son:

1. El derecho a la competencia.
2. El derecho a la forma.
3. El derecho al motivo y
4. El derecho de la legalidad (fundamentación) que derivan de los principios establecidos en el artículo 16 constitucional (94).

"Artículo 16.- Nadie puede ser molestado en su persona familia domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente que funde y motive la causal legal del procedimiento" (95).

Acorde con lo anterior, el acto que realiza el juez calificador debe respetar los principios de legalidad, fundamentación, motivación y por escrito.

(94) Reglamento de la ley sobre just. m.f.p.b.g.d.f.

(95) Const. Pol. E.U.M..

"Notese la similitud de las figuras contempladas y tendremos pauta para señalar que la ley y su reglamento fué adaptada en su artículo, copiando las figuras del Código penal y el Código de procedimientos penales y para diferenciarlas no se cuidó ni siquiera la terminología"

Desafortunadamente no se cumple con estos requisitos - y en la mayoría de los casos no se consideran las características personales del denunciante ni los elementos probatorios que presente.

Finalmente la orden de presentación, no implica la privación de la libertad de los presuntos infractores sino se ha cumplido con los mínimos requisitos del procedimiento.

### 3.2.2. - ORALIDAD, PUBLICIDAD Y PRONTITUD.

La ley en su artículo 22 ordena que el procedimiento ante el juez calificador será oral y público; para agilizar la impartición expedita de la justicia en materia de faltas de policía y -- buen gobierno en el Distrito Federal, se establece en el artículo 23 de la citada ley que el juicio se substanciará en una sola audiencia.

Este principio admite las salvedades siguientes:

a) En lo relativo a la publicidad se admite como excepción que por motivo de moral y otros que considere el juez calificador como graves, la audiencia deberá llevarse en privado.

b) Por lo que respecta a la substanciación del procedimiento en una sola audiencia, la ley otorga al juez calificador la facultad para disponer la celebración de otra audiencia, la cual se desarrollará a la brevedad posible y por única vez a fin de recibir elementos probatorios que hagan posible acreditar la falta y la responsabilidad del infractor.

Ahora bien, en lo concerniente a la oralidad, es indudable que se atiende este principio en lo relativo al desarrollo del procedimiento, sin embargo el juez calificador al término de la audiencia deberá anotar en el libro respectivo el desarrollo del procedimiento en forma oral, esto no significa que lo dicho exclusivamente se oirá, sino que el juez debe ordenar al secretario o personas que lo auxilién que materialmente se escriba en el libro correspondiente acerca de lo que vaya sucediendo.

### 3.2.3. - DERECHO DE DEFENSA.

Una vez radicado el asunto ante el juez calificador, el juez debe hacer saber al presunto infractor "que tiene derecho a comunicarse con una persona que lo asista y defienda" (96).

Esta obligación que impone la norma al titular del juzgado, sin duda trata de evitar cualquier práctica de la incomunicación

---

(96) Ley Sobre Just. M.F.P.B.G.D.F.

ción, a la vez que protege el derecho del infractor para ser -- oído, asistido y defendido en el procedimiento.

Ahora bien si el presunto infractor hace uso de este - derecho el juez calificador deberá suspender el procedimiento y fa - cilitarle todos los medio idóneos de comunicación al presunto -- transgresor concediéndole un plazo de espera para hacer posible la presencia del asistente.

El límite para este tiempo de espera lo señala el regla - mento en su artículo 46 y lo sujeta a dos horas como máximo.

A pesar de estar señalado este derecho, sin duda el lí - mite de tiempo está restringido, quizá por la necesaria celeridad con que debe desarrollarse este procediamnto, ya que una vez ago - tado el plazo otorgado se iniciará el desahogo de las diligen--- cias, se haya o no presentado el asistente o defensor.

Finalmente cabe preguntarse, si el tiempo de espera - deberá ser tomado en cuenta en caso de que el presunto infractor sea sancionado y al no poder pagar la multa se le permute por el arresto correspondiente, ya que la misma ley y su reglamento or - denan que en tanto se cumpla el plazo fijado para iniciar la au-- diencia, el presunto infractor deberá permanecer en la sección de

espera, es decir privado de su libertad de acción dado que el -- propio reglamento señala que "carecerá de rejas, pero contará las seguridades debidas". (97)

Esta misma pregunta se haría para el caso de que el - presunto infractor se encuentre en estado de ebriedad o bajo el - influjo de estupefacientes, y al no poder iniciarse la audiencia - estos permanezcan en la sala de recuperación.

Uno de los mayores problemas que actualmente enfren-- tan los juzgados calificadoros es sin duda cuando el presunto in-- fractor padece alguna enfermedad mental en virtud de que las auto-- ridades asistenciales exigen como requisito, para el traslado a - los hospitales psiquiátricos o granjas psiquiátricas, que el en-- fermo mental sea acompañado de un familiar, que sea en horas hábi-- les, que se acompañe oficio y certificado médico, agregando a to-- do esto que en la mayoría de los casos las trabas burocráticas se multiplican y su trámite en ocasiones tarda más de 24 horas.

El reglamento de la ley de faltas supone en su artícu-- lo 50 que el juez calificador conoce a las personas obligadas a - la custodia del enfermo al señalar que el juez deberá citarlas - agregando que a falta de esto, citará el ministerio público y a - las autoridades del Sector Salud que deben intervenir.

---

(97) Reglamento de la Ley S.J.M.F.P.B.G.D.F.

Al parecer este artículo peca de ingenuo o las personas que lo redactaron nunca han tratado a este tipo de infractores ya que en la práctica ninguna autoridad quiere hacerse cargo de los mismos (y al no contar los juzgados calificadoros con espacios adecuados para este tipo de personas, la mayoría de las veces ni ellos mismos aceptan la presentación por lo que el policía preventivo se deshace de ellos en cualquier calle).

Otro de los aspectos relevantes es sin duda el hecho de que el juez calificador debe citar al ministerio público para estos casos quizá esto no sea motivado por el hecho de existir elementos que puedan configurar el delito de abando de personas consignado en el artículo 335 del código penal vigente; pero ni la ley ni su reglamento lo detallan.

#### 3.2.4. - LA AUDIENCIA.

Sin duda uno de los aspectos más importantes en la impartición de justicia en materia de faltas de policía y buen gobierno es la audiencia en la cual una vez agotada dará paso a la resolución correspondiente.

Ya con anterioridad hemos señalado las características de oralidad publicidad y prontitud que reviste el procedimiento en materia de faltas de policía y buen gobierno en el distrito

federal, así mismo se dejó asentado que de acuerdo a lo señalado por la ley, el juicio se substanciaría en una sola audiencia y - solamente si el juez lo considerara, podrá disponer la celebración de otra audiencia por única vez.

Ahora bien la citada ley sobre justicia ordena en su - artículo 24 que la audiencia se iniciará con la declaración del - agente de policía que hubiese practicado la detención y presenta- ción o en su caso con la toma de nota de las constancias aporta- das por aquel o con la declaración del denunciante si lo hubiere. Analizando cada uno de los supuestos, tendremos que:

En el primer caso se refiere a la detención por flagrancia en la comisión de faltas administrativas de policía y buen go- bierno, es decir cuando el agente de la policía preventiva, bajo su más estricta responsabilidad y para hacer cesar la falta, de- tuvo al presunto infractor y lo presentó al juzgado calificador, - por lo que la audiencia dará inicio con la declaración del mismo.

Cuando la audiencia inicia con la toma de notas de las constancias aportadas por el policía preventivo, estaremos en el segundo caso, que supone al presunto infractor como citado por - agente de la policía, es decir que no se realizó la detención.

En el tercer caso, estaremos en presencia de un ---

agraviado y un presunto infractor, por lo que iniciará la audiencia el primero. El artículo 57 del reglamento de la ley ordene para el primer caso que el agente de la policía preventiva está obligado a justificar la necesidad de la detención y si no lo hace incurrirá en responsabilidad en los términos de las leyes aplicables, agregando que el procedimiento continuará con base en la Ley, y su reglamento.

En razón de lo anterior existe un gran vacío al no detallar la ley y su reglamento, que si el policía preventivo no puede justificar la detención tampoco puede el juez calificador obligar al presunto infractor a continuar el procedimiento, ya que el acto de autoridad no se encuentra debidamente motivado, existiendo elementos que pueden configurar el delito de privación ilegal de la libertad o de otras garantías, señalado en el artículo 364 fracción II del código penal o el relativo al abuso de autoridad (artículo 213 fracción IV del mismo ordenamiento). Ahora bien si el juez continúa con el procedimiento se continuará violando la garantía constitucional consagrada en el artículo 14 de nuestra carta magna, ya que no se cumplió con la finalidad de la formalidad esencial del procedimiento. Por lo mismo al no justificarse la detención se deberá dejar en libertad al presunto infractor.

Por consiguiente al no realizarse la formalidad que exige el procedimiento cotidiano somos objeto de restricciones a la libertad personal.

El segundo caso lo regula el artículo 58 del reglamento y deja al presunto infractor en estado de indefensión ya que la toma de notas no constituye una probanza plena y bastará la negativa del presunto infractor apoyado en dos testigos que corroboren su dicho para dejar sin efecto lo manifestado por el policía preventivo (mismo que no se encuentra presente físicamente). Sin embargo esto no se toma en cuenta dejándose la carga a la interpretación personal del juez calificador.

Para el tercer supuesto la limitante es mayor ya que el citado reglamento admite la posibilidad de una denuncia de hechos sin estar presente el denunciante en la audiencia, por lo que se podrá dar el caso que cualquier ciudadano con el afán de molestar presente un escrito de denuncia de hechos y no comparezca a la audiencia a ratificar su dicho, ocasionándole al presunto infractor la molestia e intranquilidad de una presentación ante la autoridad.

Si agregamos a todo esto que el presunto infractor aún no se le ha hecho saber el motivo de su presentación la natu-

raleza o causa de la acusación, en su caso el nombre del denunciante a fin de que conozca bien los hechos que se le atribuyen y pueda contestar sobre ellos, sin duda no podrá aportar elementos de descargo. La única salida que pudiera tener el presunto infractor es tratar de convencer al juez para que cite a nueva audiencia a fin de preparar una defensa o de sustraerse a la acción accionando en otro ámbito como pueda ser el contencioso administrativo u otras autoridades que tengan facultades para condonar las sanciones.

Por último es menester aclarar que los elementos probatorios eran sujetos al criterio del juez en cuanto a su aceptación o rechazo y los ordenamientos reguladores únicamente se concretan a manifestar que "para comprobar la comisión de la falta y la responsabilidad del presunto infractor se aceptarán todo tipo de pruebas" (98).

Un vez escuchadas las partes (policía preventivo en forma personal mediante notas o denunciantes, presunto infractor por sí o por su asistente o defensor) y recibidos los elementos de prueba el juez tiene la obligación de examinar y valorar de inmediato todos los elementos pasando a expresar si el presunto infractor es o no responsable de las faltas que se le imputan, así como la sanción a que se ha hecho acreedor, en su caso, debiendo motivar y

---

(98) Reglamento de la Ley sobre Just. M.F.P.G.D.F.

fundar su determinación conforme a la ley y el reglamento y -  
otros ordenamientos aplicables.

Esta resolución tiene que ser notificada personalmente al infractor y al denunciante si lo hubiere, informando que se podrá elegir entre pagar una multa (indicando el monto) o purgar el arresto que le corresponda (especificando el tiempo del arresto), así como en el caso del pago parcial de la multa y la permuta de diferencia por un arresto en la proporción que corresponda a la parte no cubierta, finalmente la ley y su reglamento contempla la aplicación supletoria del código de procedimientos penales para el distrito federal en todo lo que no haya sido previsto por la misma.

### 3.2.5. - IMPUGNACION.

Una vez concluida la audiencia, dictada la resolución e informado el infractor de la sanción impuesta, no tiene más alternativa el contraventor que pagar la multa o cubrir el arresto correspondiente, cubrir una parte de la multa y purgar el tiempo de arresto en proporción que corresponda a la parte no cubierta - por la multa.

Si la multa es una afectación al patrimonio particular del infractor y el arresto es una afectación a la libertad indi--

vidual, sin duda este tipo de sanciones traen graves consecuencias sociales, económicas, laborales y familiares.

"El infractor privado de libertad deja de trabajar y atender a su familia. La experiencia de estar en las galeras es degradante, se pierden muchas horas hombre de trabajo, y además el sistema provoca una gran corrupción, en la que los sectores de bajos recursos sufren grandes injusticias, pues es muy cierto que este tipo de correctivos se han diseñado para los pobres que no pueden pagar la multa" (99)

Ciertamente este comentario refleja una gran verdad, puesto que la ley y su reglamento unicamente se concretan a señalar los siguientes medios de impugnación, de las resoluciones dictadas:

"Artículo 24. - Las partes podrán inconformarse en contra de la resolución, en los términos de la ley del tribunal de lo contencioso administrativo del distrito federal o de la ley de amparo o en su caso el pago que se haga de la multa, se entenderá bajo protesta" (100).

Por lo expuesto en este artículo, la pregunta que surge en forma inmediata, es:

(99) Miguel Acosta Romero. Op Cit. 564

(100) L.S.J.M.F.P.Y.B.G.D.F.

¿Que pasa con los infractores que no pudieron pagar - la multa y purgaron un arresto por mínimo que este haya sido y - que nunca será menor a 12 horas, según el tabulador reglamentario?

Sin temor a equivocarnos, la respuesta sería. No existe ningún recurso que proteja a este tipo de infractores.

A pesar de lo anterior el maestro Andrade Sánchez, no escatima cuando señala: "esta es una importante novedad de la Ley ya que el reglamento de tribunales calificadoros (1970) señalaba en su artículo 51, la no procedencia de recursos administrativos contra las resoluciones de los jueces calificadoros.

Ahora la Ley, en la última parte del artículo 24, señala expresamente el derecho de cualquiera de las partes para inconformarse en contra de la resolución que dicte el juez en los términos de la Ley del tribunal de lo contencioso administrativo del D.F. o de la Ley de amparo" (101).

Si comparamos la ley con el reglamento anterior (1970) sin duda existe un avance pero también era indispensable corregir esta anomalía, ya que como lo afirma Ignacio Burgoa, al citar al jurista inglés Guillermo Blackstone, en su obra el juico de amparo.

(101) Andrade Sánchez Eduardo. Op Cit. Pág. 319.

"Es la regla general e indispensable, que donde quiera que haya un derecho legal, también haya defensa de ese derecho mediante juicio o acción siempre que el derecho es invadido" (102)

No obstante parece que el legislador no atendió todo el problema, ya que se deja en estado de indefensión a los infractores que al no poder pagar la multa, purga un arresto, por lo que es insuficiente en la realidad para asegurar los derechos del gobernado, principalmente los que tienen como contenido la libertad humana en sus variadas manifestaciones.

El maestro Burgoa, al referirse a las garantías constitucionales, opina:

"Ahora bien, dicha tutela sería nugatoria, vana o quimérica, si la protección impartida al gobernado por el ordenamiento constitucional no fuese completa o integral, esto es, si solo se redujera al instituir las garantías individuales o declarar los derechos del hombre sin brindar al sujeto correlativamente un medio jurídico eficaz para exigir y lograr por la vía coactiva su observancia, pues no debe inadvertirse que la protección de la libertad, como el más preciado elemento de la persona humana después de la vida humana, no se logra simplemente por su mera consagración jurídica, sino por el aseguramiento adjetivo o procesal -

(102) Burgoa Ignacio op. cit. pág. 31.

de las normas constitucionales o legales que la erigen en verdadero derecho subjetivo. . . En conclusión la existencia sustantiva de un derecho, es decir, la consagración jurídica - normativa de una potestad natural del hombre reclama por modo imperativo, su - tutela adjetiva. La experiencia histórica ha enseñado que cuando esta tutela no ha sido instituida, cuando simplemente se ha declarado los derechos del hombre o las garantías del gobernado en los ordenamientos constitucionales aquellos y estas no dejaron de ser meras promesas vanas destinadas fatalmente a su quebrantamiento" (103).

Ahora bien en el caso de que un infractor que purgó un arresto, quisiera intentar el juicio de amparo por razón de la - privación de libertad, su acción no prosperaría, es improcedente en virtud de la consumación irreparable del acto reclamado, según lo dispone la fracción IX y X del artículo 73 de la ley de amparo.

En corroboración de lo anterior el autor en comentario - opina:

"La razón de ser y el fundamento de esta disposición - son obvios. En efecto es de la esencia teológica del amparo reponer la violación cometida por actos de autoridad, restituir al - agraviado en el goce de las garantías constitucionales contrave-

venidas en su perjuicio y reintegrar la situación particular afectada, mediante la reparación del acto infractor." (104)

Para mayor abundamiento el autor agrega:

"Ahora bien para que la acción de amparo pueda - lograr su objetivo, se requiere que las violaciones cometidas en perjuicio de una persona por el, acto reclamado, -- sean reparable, esto es, que sea susceptible restituir al quejoso en el goce y disfrute de la situación jurídica o de la garantía contravenida. Cuando tal restitución es imposible de llevar a efecto, entonces el objeto del juicio de -- amparo no puede realizarse, siendo este, por ende nugato--- rio." (105)

Por consiguiente se puede afirmar que la mayoría de - los ciudadanos que utilizan estos recursos son personas que por - su actividad violan constantemente los ordenamientos de policía y buen gobierno. (revendedores de boletos de espectáculos públicos, prostitutas, homosexuales, vendedores ambulantes, lanzallamas, - mendigos, etc. por citar algunos) y este tipo de personas lógicamente se protegen antes de llegar al juzgado calificador y aún -- con todo, tristemente y por decisiones políticas del gobernante - en turno (llamase regente, delegados políticos, etc.). se violan

---

(104) Burgoa Ignacio. op. cit. pág. 468

(105) Idem op. cit. pág. 31

constantemente las garantías individuales consagradas en nuestra carta magna, así el papel que juega la figura del juez calificador tristemente es ridículo.

Finalmente en lo relativo a la impugnación ante el contencioso administrativo del Distrito Federal, la Ley del mismo ordena en su artículo 21 lo siguiente:

"Artículo 21. Son atribuciones de las salas conocer de los juicios que se promueven contra:

I.- Los actos administrativos que las autoridades del departamento del Distrito Federal, dicten, ordenen, ejecuten o traten de ejecutar en agravio de los particulares;" (106)

Este precepto es de gran importancia para resolver en algo las limitantes que presenta la ley sobre justicia en materia de faltas de policía y buen gobierno, del Distrito Federal y su reglamento, y afirmamos el concepto (resolver en algo) en virtud que únicamente se podrá aplicar cuando el presunto infractor no ha sido detenido en el momento de la comisión de la falta, es decir, solamente se puede recurrir cuando ha sido citado el presun-

---

(106) Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal Diario Oficial de la Federación 19 de Marzo 1971.

to infractor, ya que el ordenamiento es claro cuando menciona "dicten, orden o traten de ejecutar" (107).

Por lo que se deberá iniciar el recurso antes de que el juez calificador ejecute el acto, pues de lo contrario éste es inoperante.

En caso de que se pagare la multa impuesta por el juzgado por la comisión de faltas administrativas y existiendo inconformidad por parte del agraviado, este podrá impugnar la resolución interponiendo la demanda ante el Contencioso en un término - no mayor de 15 días hábiles, según lo dispuesto en el artículo 43 de la ley del tribunal contencioso, misma que deberá contener:

"Artículo 50.- La demanda podrá interponerse en la forma impresa que proporcione el tribunal. . . y deberá contener lo siguiente:

I.- Nombre y domicilio del actor y, en su caso de quien promueva a su nombre.

II.- La resolución o acto administrativo impugnado;

III.- El nombre y domicilio del tercero perjudicado si lo hubiere

(107) Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal Diario Oficial de la Federación 19 de Marzo 1971.

- IV.- La autoridad, autoridades o partes demandadas;
- V.- La protección que se deduce;
- VI.- La fecha en que se tuvo conocimiento del acto - impugnado.
- VII.- La descripción de los hechos, y, de ser posible - los fundamentos del derecho;
- VIII.- La firma del actor, si este no supiera firmar o - no pudiere, lo hará un tercero a su ruego poniendo el primero la huella digital; y
- XI.- Las pruebas que el actor ofresca. (108)

Ciertamente este es el único medio de impugnar las resoluciones dictadas por los juzgados calificadoros y es la única fórmula que compensa en algo las dificultades para una correcta procuración de justicia en materia de faltas de policía y buen gobierno en el Distrito Federal.

Permitasenos por último la cita del distinguido jurista Ignacio Burgoa.

"A proporción que la acción de las leyes es menos vigorosa, y que las autoridades las respeten menos, es necesario un medio que infunda la noción del derecho, haciendo conocer a cada individuo el que le compete; un medio de armas al débil para luchar contra los abusos del fuerte; un medio que encierre al poder

---

(108) Ley sobre Just. M.F.P.B.G.

dentro de los límites que no pueda traspasar, para que así tam--  
poco pueda atentar contra los derechos del hombre" (109).

---

(109) Ignacio Burgoa. El Juicio de Amparo. Cit. Rojas y García  
El Amparo y sus reformas. Edic. 1907. Pág. 55 y 56 Pág. 32.

## CONCLUSIONES

Al realizar el estudio de la naturaleza jurídica de los juzgados calificadoros considero importante las siguientes conclusiones:

Primero.- Es necesario adecuar la norma en materia de faltas de policía y buen gobierno en base a la problemática existente y no copiando figuras de otros ordenamientos legales, que en nada resuelven el fondo de las conductas contravencionales.

Segundo.- El reglamento de la ley, deberá precisar -- claridad el catálogo de faltas, señalando el bien jurídico tutelado en virtud del concepto tan amplio "faltas de policía y buen gobierno".

Tercero.- Otorgar a la ley el rango jerárquico normativo que merece frente a otros ordenamientos reglamentarios.

Cuarto.- A su vez elevar el rango que merecen los juzgados calificadoros, jerarquizando cada uno de sus niveles sin dependencia de órganos administrativos subalternos que minimizan la figura del juez calificador.

:  
Quinto.- Legislar en el aspecto reglamentario para -  
desechar los arrestos directos que se oponen a la norma constituci  
cional (reglamento de tránsito, reglamento taurino, etc.).

Sexto.- Proporcionar a los juzgados calificadoros los  
espacios físicos requeridos separándolos totalmente de los utiliz  
zados por el ministerio público.

Séptimo.- Otorgar al presunto infractor una defensa -  
real contra los arrestos directos, creando la figura jurídica en  
el ámbito del tribunal de lo contencioso administrativo.

Octavo.- Coordinar con la dependencias de salud el -  
tratamiento a infractores reincidentes (teporochos, lanzallamas,  
prostitución, etc.)

## BIBLIOGRAFIA

- 1.- ACOSTA ROMERO, Miguel      Teoría General del Derecho Administrativo 5a. ed. México Porrúa 1983.
- 2.- ANDRADE SANCHEZ, Eduardo      El Régimen Legal de la Justicia de Faltas P.G.J.D.F. 1a. ed. México 1984.
- 3.- BURGOA, Ignacio      El Juicio de Amparo 16a. - ed. México Porrúa 1982.
- 4.- FAYA VIESCA, Jacinto      Administración Pública Federal 1a. ed. México Porrúa 1979.
- 5.- FRAGA, Gabino      Derecho Administrativo 19a. ed. México Porrúa 1981.
- 6.- GARCIA DOMINGUEZ, Miguel      Teoría de la Infracción -- Fiscal, Derecho Fiscal Penal 1a. ed. México Cárdenas 1982.
- 7.- GARCIA MAYNEZ, Eduardo      Introducción al Estudio -- del Derecho 31a. ed. México Porrúa 1980.
- 8.- GONZALEZ REYNA, Susana      Manual de Redacción e Investigación Documental 2a. ed. México Trillas 1988.
- 9.- MORENO, Daniel      Derecho Constitucional Mexicano 3a. ed. México Pax edit. 1973.

- 10.- PETIT, Eugene                      Tratado Elemental de Dere-  
cho 10a. ed. México edit.-  
Nacional 1980.
- 11.- RIVA PALACIO, Vicente              México, a través de los Si-  
glos 20a. ed. México edit.  
cumbre S.A. 10 tomos 1984.
- 12.- SERRA ROJAS, Andres                Derecho Administrativo 6a.  
ed. tomo II México Porrúa  
1983.
- 13.- SCHREIER, Fritz                    Conceptos y Formas Funda-  
mentales del Derecho 1a. -  
ed. México edit. Nacional-  
1975.
- 14.- TENA RAMIREZ, Felipe                Leyes Fundamentales de Mé-  
xico 12a. ed. México Por-  
rúa 1974.
- 15.- TERAN, Juan Manuel                 Filosofía del Derecho 7a.-  
ed. México Porrúa 1977.
- 16.- VILLEGAS BASAVILBASO,  
Benjamin                                Derecho Administrativo to-  
mo I Argentina edit. tip.  
1950.
- 17.- MEZGER, Edmundo                    Tratado de Derecho Penal -  
Revista de Derecho Privado  
tomo I Madrid, España ---  
1955.

Apéndice de Jurisprudencia 1917 - 1965

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Código Penal del Distrito Federal

Diario Oficial de la Federación

3/II/83, 13/I/84, 2/VIII/74

Entrevista al C. Juez Calificador 12° Juzgado Calificador  
Lic. Fernando Ordiales Guadalajara

Gaceta Oficial del Departamento del Distrito Federal

14/VIII/89

Ley Sobre Justicia Materia de Faltas de Policía y Buen  
Gobierno

Ley Orgánica del Distrito Federal

Reglamento de la Ley

Reglamento de Tránsito del Distrito Federal

Tesis No. 30 Informe de la Suprema Corte de Justicia de la  
Nación 1983

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO  
ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES  
E.N.E.P. "ARAGON"

NATURALEZA JURIDICA DE LOS JUZGADOS CALIFICADORES.

CAPITULO	1.- ANTECEDENTES CONSTITUCIONALES.....	1
	1.1. ETAPA PREHISPANICA .....	1
	1.2. EPOCA COLONIAL .....	5
	1.3. PROYECTO DE CONSTITUCION POLITICA 1842 .....	16
	1.4. ESTATUTO ORGANICO 1856.....	19
	1.5. CONSTITUCION POLITICA 1857.....	20
	1.6. CONSTITUCION POLITICA 1917 .....	23
	1.7. REFORMA DE DICIEMBRE DE 1983 .....	27
	1.8. DELIMITACION ENTRE DELITO Y FALTA ADMINISTRATIVA.....	32
CAPITULO	2.- REGULACION JURIDICA.....	41
	2.1. LEY SOBRE JUSTICIA EN MATERIA DE FALTAS DE POLICIA Y BUEN GOBIERNO.....	41
	2.2. REGLAMENTO.....	64
	2.3. OTROS ORDENAMIENTOS .....	75
	2.4. LOS JUZGADOS CALIFICADORES EN LAS DELEGACIONES POLITICAS .....	77
	2.4.1. INTEGRACION .....	78
	2.4.2. FUNCIONES Y COMPETENCIA .....	81

CAPITULO 3.	LIMITES DE LA JURISDICCION.....	86
3.1.	BASES SUSTANTIVAS Y ORGANICAS .....	86
3.1.1.	SANCIONES. GARANTIA DE EQUIDAD .....	86
3.1.2.	GARANTIA DE CONMUTABILIDAD .....	89
3.1.3.	LUGAR DE CUMPLIMIENTO Y ARRESTO .....	93
3.1.4.	IMPUTABILIDAD .....	93
3.1.5.	CONCURSO DE INFRACCIONES .....	96
3.1.6.	AMBITO MATERIAL DE VALIDEZ.....	98
3.1.7.	PRESCRIPCION .....	101
3.1.8.	FACULTADES .....	102
3.2.	PROCESALES .....	111
3.2.1.	LA DETENCION .....	112
3.2.2.	ORALIDAD, PUBLICIDAD Y PRONTITUD.....	122
3.2.3.	DERECHO DE DEFENSA.....	123
3.2.4.	LA AUDIENCIA.....	126
3.2.5.	IMPUGNACION.....	131
BIBLIOGRAFIA	.....	143