



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES
CAMPUS ARAGÓN

**“LA PROYECCION SOCIAL Y NATURALEZA
JURIDICA DE LA JUSTICIA CIVICA ”**

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE
LICENCIADO EN DERECHO

PRESENTA

REYNALDO GABRIEL CONTRERAS

ASESOR : LIC. GERARDO LOPEZ CHAVEZ

MEXICO

1998

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

265752



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 esta 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.

*LA PRESENTE TESIS PROFESIONAL
FUE ELABORADA CON LA DIRECCION
Y SUPERVISION DEL LIC. GERARDO
LOPEZ CHAVEZ.*

A DIOS:

*Porque gracias a él tengo
la fortuna de existir y de
alcanzar esta meta tan
trascendente en mi vida.*

*A LA UNIVERSIDAD NACIONAL
AUTONOMA DE MEXICO:*

*Por brindarme el honor y el privile-
gio de ingresar y formar parte de
la institución educativa profesional
de mayor reconocimiento en nues-
tro país.*

A MI MADRE:

*La Sra. Antonia Contreras Sandoval
por ser una mujer admirable y de fe-
rreo carácter, pero a la vez tierna y
cariñosa, quien siempre luchó por
sacar a sus hijos adelante y hacer
de nosotros hombres de bien, por
todos sus desvelos, por todas sus
lágrimas, por sus sacrificios, y por
luchar contra las adversidades que
se presentaron en el camino.*

¡ Gracias !

EN MEMORIA DE MI PADRE:

*Señor Delfino Gabriel Flores quien
debe de estar sonriendo donde
quiera que se encuentre.*

A MI QUERIDA HORTENCIA:

*Como un pequeño homenaje para
ti, por que eres la mujer y la com-
pañera ideal que todo hombre
necesita en su vida para alcanzar
las metas fijadas, por que fuiste
pieza fundamental para lograr
este cometido, por tu cariño incondicional y por compartir tu vida al
lado de la mía. Te quiero.*

A MI HERMANO Y AMIGO:

*Julio César Gabriel Contreras por
todos los momentos amargos y
felices que hemos vivido y com-
partido juntos, esperando que es-
te trabajo te estimule a hacer me-
jor día con día.*

**“LA PROYECCION SOCIAL Y NATURALEZA JURIDICA
DE LA JUSTICIA CIVICA”**

INTRODUCCION..... I

**CAPITULO I
ANTECEDENTES DEL GOBIERNO DE
LA CIUDAD DE MEXICO**

1.1 Epoca Prehispánica 1

1.2 Epoca Colonial 4

1.3. Epoca Independiente 8

1.4 Epoca Contemporánea 17

**CAPITULO II
FUNDAMENTO LEGAL DE LA
JUSTICIA CIVICA**

2.1. El Estado y sus Fines 24

2.2. Constitución política de los Estados Unidos Mexicanos 40

2.3 Ley Orgánica de la Administración Pública Federal	46
2.4 Estatuto de Gobierno del Distrito Federal	53
2.5 Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal	57
2.6 Reglamento Interior de la Administración pública del Gobierno Federal	61
2.7 Reglamento Gubernativo de la Justicia Cívica para el Distrito Federal.....	64

CAPITULO III
PROYECCION SOCIAL DE LA
JUSTICIA CIVICA

3.1 La Participación Democrática en el Entorno Social.....	68
3.2 Expectativa del Mejoramiento en las Condiciones de Vida ..	74
3.3. El Fenómeno del Desarrollo Social	77
3.4 El Panorama de la Justicia Cívica	84

CAPITULO IV
NATURALEZA JURIDICA DE LA
JUSTICIA CIVICA

4.1 Las Infracciones Administrativas y sus Sanciones	89
--	----

4.2 Naturaleza Jurídica de la Justicia Cívica	100
4.3 Competencia de los Jueces Cívicos	106
4.4 Efectos Jurídicos de sus Determinaciones	112
CONSIDERACIONES FINALES	114
CONCLUSIONES	118
BIBLIOGRAFIA	121

INTRODUCCION

Como sabemos el Orden Jurídico se configura por un conjunto de normas en las que se determina el actuar diario tanto de las autoridades como de los gobernados de acuerdo con los principios constitucionales o disposiciones de las leyes derivadas de ellos, así como la enunciación de actos permisibles para los particulares, a fin de que se circunscriban dentro de la legalidad.

Sabemos que aún cuando el Poder del Estado es único, dentro de nuestro sistema jurídico aceptamos la división de él, tal vez por imitación o por comodidad y en nuestro régimen constitucional se habla de tres Poderes, siendo más preciso afirmar la existencia de tres funciones diferentes, efectuados por un mismo Poder, estas funciones disímiles, tienen por objeto producir una actuación equilibrada en los aspectos ejecutivos, legislativos o judiciales, originándose así una de las limitaciones a la potestad del Poder Soberano, evitando que cualquiera de esas funciones se salgan del cauce señalado por el orden jurídico.

Por lo anterior, decidimos intitular a nuestro trabajo de tesis "**LA PROYECCION SOCIAL Y NATURALEZA JURIDICA DE LA JUSTICIA CIVICA.**" Es por lo que se realizará dentro de los marcos de referencia disponibles de nuestro tiempo. Tratándose al máximo de no caer en tendencias desfavorables para un estudio parcial, debido a que tratándose de un tema eminentemente constitucional, pero también administrativo y social, analizaremos la naturaleza jurídica de la justicia cívica producto espontáneo de las fuerzas que han contribuido a la cohesión de grupos y de los instintos de sociabilidad que incitan a los hombres a vivir en sociedad.

Cabe mencionar, que los temas contenidos en el presente estudio, se realizarán empleando el método deductivo, es decir, ir de lo general a lo particular, partiendo así de conceptos apartados por la Doctrina, para después realizar un análisis comparativo entre ésta y la realidad social de nuestro país.

Aplicando el método anteriormente expuesto, se presenta el origen de Gobierno del Distrito Federal y como fue adecuado a nuestro Derecho Constitucional, debido a que no obstante la influencia del municipio que tuvo España; México vivía un momento histórico, que le dio ciertos matices que lo caracterizan como Nación, como lo veremos en el Capítulo Primero del presente estudio.

En el Capítulo Segundo del presente trabajo se abordaran puntos específicos de la Constitución Política Mexicana, de donde se desprenden conceptos que requieren especial atención como es Estado, Derecho y Sociedad, debido a que el primero debe de corresponder a la realidad social.

Analizando la jerarquía normativa, para destacar que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos es la única soberana; ya que los poderes por ella creada, los organismos, las personas, el Presidente de la República inclusive, con toda la lista de atribuciones, no son soberanos; debido a que no pueden actuar fuera de lo que establece la ley fundamental.

Veremos en el Capítulo Tercero la Proyección Social de la Justicia Cívica, partiendo del empleo de las facultades constitucionales. La federación puede en cualquier momento intervenir en alguna materia para obtener uno de los fines más importantes del Estado que es el bien común.

En el último Capítulo, realizaremos el análisis más o menos pormenorizado de la Justicia Cívica, desde las infracciones, sanciones, naturaleza jurídica, competencia y concluyendo con los efectos jurídicos de sus determinaciones.

CAPITULO I

ANTECEDENTES DEL GOBIERNO DE LA CIUDAD DE MEXICO

- 1.1 Epoca Prehispánica
- 1.2 Epoca Colonial
- 1.3 Epoca Independiente
- 1.4 Epoca Contemporánea

CAPITULO I

ANTECEDENTES DEL GOBIERNO DE LA CIUDAD DE MEXICO

Conociendo la vida del hombre en sociedad y su actuación en determinadas circunstancias, estaremos en aptitud de obtener una explicación adecuada de nuestro presente y así mismo, otear el futuro, vislumbrar nuestras posibilidades y entender nuestras limitaciones. No inferimos de lo anterior que los sucesos históricos hayan de lograrse en el análisis de la sociedad; todo lo contrario, son indispensables. Empero, sólo nos serán útiles si los relacionamos en su conjunto, en la conducta de la sociedad, y no como acontecimientos aislados e individuales.

1.1 EPOCA PREHISPANICA

En lo que actualmente es el Territorio Nacional; habitaron durante distintos períodos cronológicos y culturales a la conquista, múltiples pueblos de diferentes grados de civilización

Así lo señala Humboldt, al decir "Los regímenes sociales en que estaban organizados en forma primitiva rudimentaria, traducida en un cúmulo de reglas consuetudinarias, que aun no se han estudiado exhaustivamente." ¹ Quizá la indagación minuciosa sobre la organización política de los pueblos prehispánicos que vivieron dentro del Territorio Nacional conduzcan al conocimiento cabal de sus instituciones jurídicas, disipándolas y rectificando posibles errores en que los investigadores de distintas disciplinas e inclinaciones han podido recurrir.

Entre los pueblos primitivos o aborígenes, destacan como se sabe, los Otomís, nómadas que ocuparon algunas regiones de los actuales Estados de la República como son Tamaulipas, Nuevo

¹ HUMBOLDT, Alejandro Dr. "Ensayo Político sobre el Reyno de la Nueva España." Editorial Pedro Robledo Méx 1941. p. 78

León, San Luis Potosí, Guanajuato, Querétaro e Hidalgo; los Olmecas y Nonoalcos, en el centro del país; los Zapotecas y Mixtecas en la región del Estado de Oaxaca; los Xicalangas, en el Golfo de México; los Mayas y Quiches, en el sur de la Península de Yucatán.

Son numerosos los escritores e historiadores que nos hablan de tres civilizaciones, la Otomí, la Nahoia y la Maya, que comprendieron diversos pueblos. La más antigua y primitiva fue la Otomí del centro, antigua ocupadora del Territorio Nacional, que dicen que ni siquiera puede llamarse civilización, estaba formada de agrupaciones de una familia y que habitaban en cavernas sin dios y sin patria. Por las necesidades de alma formaron grupos superiores, no podían comprender la propiedad, se desconocía la guerra, sólo podían tener riñas por enemistades familiares o defensa de su hogar.

Por lo que concierne a la cultura Nahoia, afirma Mendieta y Nuñez que, "eran conocidos por sus influencias extrañas. Los primeros pobladores que actualmente comprenden los Estados de Yucatán, Tabasco y Chiapas que pertenecieron a la civilización Maya, se agrupaban en diferentes pueblos como los Itzaes, Peteones, Lacandonos, etc. Pero los principales que constituían una Nación eran los Itzaes que habitaban en la Laguna del Petén y como rey era Canek, Serpiente Negra."

2

De la primitiva raza Nahoia, descendieron múltiples pueblos o tribus, entre ellos los Toltecas, destacados por su grande civilización, mismos que habitaron en los Estados de la región central de la República Mexicana en el siglo VII de nuestra era. En cuanto a su organización política, en un principio tenían un gobierno sacerdotal o teocrático, que después sustituyeron por la monarquía.

A la desaparición del imperio Tolteca, por causas históricas que no corresponden al presente trabajo, originaron el establecimiento de múltiples pueblos independientes entre sí, que pudieron constituir una verdadera nación.

² MENDIETA Y NUÑEZ, Lucio "El Sistema Agrario Constitucional." Quinta Edición. Editorial Porrúa. Méx 1989 p 168

Entre las tribus o pueblos sobresalientes, fueron los Aztecas. El gobierno de los Aztecas, era teocrático, fundando una ciudad de nombre Tenochtitlán, en honor a un sacerdote de nombre Tenoch, mismo que los conducía en un peregrinar para encontrar el lugar prometido. Como señala Mendieta y Nuñez, al decir que "desde Aztlán hasta el lugar donde habría de aparecer una águila devorando a una serpiente sobre un nopal, que era la señal sagrada para fundar la gran Tenochtitlán, que se convertiría en el centro económico, cultural, militar y religioso de toda la América Septentrional."³

Se supone que la fundación de Tenochtitlán que significa "lugar del tunal en la piedra", se efectuó en el año de 1327 en un sitio llamado Metztlí (México) que expresa "lugar de los mexicanos."⁴ La ciudad llevaba el nombre de su fundador Tenoch, notable caudillo de los Aztecas, el cual edificó la ciudad al amparo de los designios indígenas, en el mismo sitio en que ha permanecido a través de los siglos. Para mantener sus tradiciones políticas y religiosas edificó el templo de Huitzilopochtli.

Una vez establecidos, su gobierno estuvo depositado en los nobles y sacerdotes y que fueron éstos sustituidos por la monarquía electiva. "El Monarca era designado por electores que representaban la voluntad popular y que deberían de ser señores de primera nobleza. Bajo el gobierno de Itzcoatl, aumentó el número de electores populares, llegando a estar formado por seis electores, sólo los nobles podían fungir como electores sin que ninguna persona o clase social haya tenido injerencia en el nombramiento del mismo."⁵

Era sorprendente el régimen administrativo de los servicios de la ciudad azteca y de los pueblos colindantes, que se dio con sus normas sobre calzadas, caminos, mercados, policía, el régimen de impuestos, inundaciones, agua, abastos, epidemias, diversiones, guerras floridas y el

³ MENDIETA Y NUÑEZ, Lucio. "Introducción al Estudio del Derecho Agrario." Cuarta Edición. Editorial Porrúa, Méx 1981 p. 78.

⁴ CLAVIJERO, Francisco Javier. "Historia Antigua de México." Primera Edición. Edit. Porrúa. Méx. 1945 p 233

⁵ MENDIETA Y NUÑEZ, Lucio. "El Derecho Precolonial." Sexta Edición. Editorial Porrúa. Méx 1992 p. 116.

desarrollo de las obras públicas. Una administración pública que se extendía en un enorme territorio con sus palacios, templos y grandes mercados como el de Tlatelolco maravillaron a los conquistadores, un ejemplo de la grandeza de este pueblo lo encontramos a la llegada de los españoles a Cholula, donde preguntaron al señor del lugar si también estaban sometidos al poder de Tenochtitlán, recibiendo como respuesta: "¿Acaso hay alguien que no lo esté?"⁶

1.2 EPOCA COLONIAL

La toma de la ciudad de México ocurrió el 13 de agosto de 1521. Los españoles dieron fin al imperio de los aztecas y denominaron a la hermosa población "La Ciudad de México" que fue reedificada desde su iniciación y formó el asiento de la conquista española y más tarde el centro del gobierno del virreinato, que estuvo dominado por una fuerte centralización política y administrativa, el cual extendió sus dominios en todas las direcciones de los territorios conquistados. "Una urbe magnífica con un creciente desarrollo, creador de complejos problemas sociales y económicos de la vida nacional."⁷

Con la conquista y la colonia, la metrópoli siguió teniendo un carácter principal, aquí se asentaba la Real Audiencia y era la residencia del virrey, lo que hizo que se convirtiera en la novísimica ciudad metropolitana y cabal de reino.

Desde el punto de vista jurídico-político, la conquista, hizo desaparecer los diferentes estados autóctonos o indígenas al someterlos al imperio español, sometimiento que produjo como consecuencia la imposición de un régimen jurídico y político sobre el espacio territorial y sobre el elemento humano que integraban las formas estatales y de gobierno que en dichos pueblos se encontraban estructurados.

⁶ CORTES, Hernán "Cartas y Relaciones." Emece Editores Buenos Aires. 1941 p 60

⁷ TORO, Alfonso "Historia de México" Tomo II. Editorial Porrúa, Méx 1936 p 226

La multiplicación de los estados prehispánicos se sustituyeron por una política unitaria que los despojó de personalidad y como consecuencia los extinguió. Esto no constituyó por ende un estado, sino una porción territorial bastísima del estado monárquico español, el cual le dio su organización jurídico-política como provincias o reinos dependientes de su gobierno.

El conquistador fundó en Coyoacán el Ayuntamiento, como el fundado en la Villa Rica de la ciudad de Veracruz. Una Real Cédula del 4 de julio de 1523 erigió a la capital en "ciudad" y recibió su escudo de armas. En 1524 se traslada a la misma el ayuntamiento. La Real Cédula del 24 de octubre de 1539 extiende su jurisdicción a 15 leguas con el título de "Muy Noble, Insigne y muy Leal Ciudad." ⁸

Siguiendo el ejemplo de los indígenas, la nueva organización pronto se vio obligada, por el continuo aumento de sus pobladores y la concentración económica, a tomar serias determinaciones en los problemas citadinos y extraurbanos, que adquirieron una mayor amplitud.

A la ciudad de México se ligan los recuerdos relacionados con los acontecimientos históricos nacionales culminantes, desde la época antigua hasta la moderna, principalmente en los últimos tiempos, por constituir la residencia habitual de los poderes federales.

La preocupación constante de los virreyes se concentró en la atención de los servicios públicos y a hacer frente a las continuas y grandes calamidades públicas de una enorme población indígena, hispánica y mestiza. Es suficiente recordar los momentos pavorosos de las epidemias en las que perecían víctimas del cólera o viruela, miles de habitantes de la ciudad.

La intensificación del comercio obligó a las autoridades a la expedición de numerosas disposiciones administrativas para reglamentar las materias a que provocaban frecuentes problemas

⁸ ZURITA, Alonso De. "Breve y Sumarísima Relación de los Señores de la Nueva España." Biblioteca del Estudiante Universitario Editorial UNAM. Méx 1942 p 75

ciudadanos, como el trabajo de los indios, mesones, fondas, gremios diversos, policía, salubridad, mercados, comercios, etc.

Debemos hacer mención a la notable relación que hizo el virrey Conde de Revillagigedo, de los problemas urbanos y circunvecinos a la ciudad, que disponía de hermosos templos, palacios y edificios que llevaban el estilo de la época.

Durante la Colonia no hubo estado mexicano, ya que el actual territorio pertenecía al dominio español. Se ordenó a los monarcas españoles que se respetara la vigencia de las primitivas costumbres de los aborígenes sometidos, en tanto las costumbres no estuvieran en contradicción con los intereses supremos del estado colonizador

En la Nueva España, estuvo vigente en primer término la legislación dictada exclusivamente por las colonias de América y que se llamó derecho indiano, y dentro de la cual ocupan un lugar preeminente las célebres leyes de las Indias, verdadera síntesis del derecho hispánico y de las costumbres jurídicas aborígenes.

Por otra parte, las Leyes de Castilla "tenían también aplicación en la Nueva España con carácter supletorio pues la recopilación de 1681, dispuso que todo lo que no estuviera ordenado en particular para las indias, se aplicaran las leyes ya citadas. Las Cortes, eran el órgano supremo que aprobaba la creación de las leyes en el estado español, desprendiéndose que el monarca no era el soberano absoluto, ya que contaba con las restricciones de las cortes españolas."⁹

Por ello el monarca Carlos V, convocó a las cortes españolas, para que éstas discutieran y aprobaran cualquier legislación, como es el caso de las famosas leyes de Consejo de Indias, el cual quedó constituido por cédula el 14 de Septiembre de 1519, y que tenían como residencia en

⁹ MONEVA Y PUYOL, Juan. "Introducción al Estudio Histórico." Séptima Edición Editorial Labor Barcelona 1968. p. 58

Madrid, mismo que estaba integrado por cinco ministros y un fiscal llegando posteriormente a contener diversos miembros especializados, encabezados por un presidente.

El monarca en esa época, tenía la atribución de como desenvolver el poder del estado por lo que respecta a los dominios y posesión española en América. El Consejo de Indias, subsistió durante toda la dominación española en América. "El Gobierno Español adoptó tres regímenes sucesivos mediante provisión real expedida el día 24 de Abril de 1523. Carlos V, nombró gobernadores y capitanes, entre los que se encontraba Hernán Cortés, confirmándose así los poderes que habían ejercido desde que inició la conquista de la Nueva España, siendo nombrado en audiencia, es decir, por cuerpo colegiado." ¹⁰

Y así sucesivamente, se fueron creando más audiencias, siendo la más importante la segunda audiencia, ofreciendo notables contrastes como la primera, ya que estableció las bases para la organización política, administrativa y social de la Nueva España, y que estaría representada por el Virrey, siendo el primero de la Nueva España Don Antonio de Mendoza.

El Virrey, era representante del monarca en la Nueva España, su nombramiento provenía del rey y su cargo era vitalicio, sin embargo, se removía después de tres a cinco años de duración.

De la breve semblanza que describimos, podemos extraer los rasgos característicos de dicho régimen, los cuales demuestran que evidentemente la Nueva España era una Colonia perteneciente al imperio y dominio español monárquico absolutista, en que el rey concentraba en su persona las tres funciones estatales supremas, considerándolo como titular de la soberanía.

Numerosas variaciones sufrió el Ayuntamiento de la ciudad de México. Las ordenanzas de gobierno del 3 de junio de 1720 regularon los cabildos, su elección y composición.

¹⁰ LOPEZ DE HARO, Carlos. "Las Cortes de Castilla." Editorial Madrid. España. 1964 p 168.

La Intendencia de México, el antecedente de las actuales Entidades Federativas. La organización de las Intendencias surgió de la ley del 4 de Diciembre de 1786 y dieron paso durante el México Independiente a las divisiones territoriales.

Citaremos como hecho notable la actuación del Ayuntamiento de la ciudad de México en 1808, cuando el Licenciado Verdad proclamó que, en ausencia de los monarcas españoles, la soberanía tendría que recaer en el pueblo, el cual debía de ejercerla por conducto de sus legítimos representantes que eran los Ayuntamientos.

1.3. EPOCA INDEPENDIENTE

Con el movimiento insurgente iniciado en el mes de Septiembre de 1810, la historia jurídica de la Nueva España, se bifurcó, en efecto, la ideología de nuestros principales libertadores, entre los cuales destaca Morelos que concibió y proyectó importantísimos documentos constitucionales, que sirvieron a México como estructura política-jurídica.

Por lo tanto, esta etapa se desarrolló en dos direcciones, que aunque coinciden en muchos puntos, conservan sin embargo su separación durante el período comprendido de 1810 a 1821.

Asimismo, como señala Moreno "La Constitución Monárquica de 1812 y los diferentes decretos que con apoyo en ella, se expidieron por las cortes españolas para la Nueva España, implicaron el derecho público de ésta, desde el punto de vista del gobierno virreinal. La insurgencia por su parte y sobre todo en la segunda etapa, procuró organizar jurídica y políticamente a lo que sería con posterioridad el Estado Mexicano, de acuerdo con las bases que ella misma elaboró, en el contenido de la Constitución."¹¹

¹¹ MORENO, Daniel. "Derecho Constitucional Mexicano" Séptima Edición. Editorial Pac-Mèx. Mèx 1983 p. 188

La Constitución de Cádiz de 1812, que tuvo una aplicación efímera entre nosotros, en su artículo 109 establecía los Ayuntamientos presididos por un jefe político.

Bajo los auspicios de Morelos, se formó una especie de asamblea constituyente, denominada Congreso de Anáhuac, quien el día 6 de Noviembre de 1813, expidió el acta solemne de la declaración de la Independencia de América Septentrional, en la que se declaró la disolución definitiva del vínculo de dependencia con el gobierno español.

Cerca de un año, el día 22 de Octubre de 1814, el propio Congreso expide un trascendental documento jurídico que constituiría la libertad de América Mexicana, conocido comúnmente con el nombre de Constitución de Apatzingán, por haber sido en la población del mismo nombre donde se proclamó.

La Constitución de Apatzingán, tiene como antecedentes inmediatos, dos importantes documentos jurídicos políticos a saber, los Elementos Constitucionales de Rayón y los Sentimientos de la Nación de Morelos, mismos que contenían las declaraciones de libertad de imprenta, prohibición de la esclavitud entre otras cosas.

Dada la situación de hechos que prevalecía en México, no podía preverse la posibilidad de que la independencia se consumase por el impulso propio de los auténticos insurgentes que entonces aún quedaban, tales como Vicente Guerrero y Pedro de Ascencio, y de no haber sido por la intervención de Don Agustín de Iturbide, de los hechos históricos que se desarrollaron en el sentido de explotar para su servicio y provecho personal de la misión pacificadora que le encomendó la famosa junta de profesa, a la que traicionó.

El 27 de Septiembre de 1821, arribó triunfante en la vieja capital española el ejército de las tres garantías (unión, religión e independencia), principios que se promulgaron en el Plan de Iguala, y que culminaron la independencia Nacional.

Fue la entrada del Ejército Trigarante, a esta ciudad, lo que marcó el fin de la guerra de Independencia y el nacimiento del Estado Mexicano, que de inmediato se dio a la tarea de dotarse de una forma de gobierno propio, primero se intentó la monarquía de Iturbide, que terminó por fracasar.

El 6 de Octubre de 1821, la llamada Acta de Independencia del Imperio Mexicano, fue expedida para constituir e integrar la organización jurídico-política del nuevo Estado Mexicano, por la Junta Provisional Gubernativa, congruente con dicha declaración de Independencia, la mencionada junta por decreto de fecha 17 de Noviembre de 1821, lanzó la convocatoria a las Cortes, para integrar una nueva asamblea constituyente del proyectado imperio, lo cual se declaró instalado el día 22 de Febrero de 1822.

"El Congreso representaba a la Nación, y que en este cuerpo residía la soberanía de la Nación Mexicana. En el Decreto de Instalación, se estipulaba que; la religión estatal debería de ser católica, apostólica y romana; y que México adoptara para su gobierno la monarquía moderna constitucional con la denominación de imperio mexicano, y que se llamaría al trono mexicano conforme a la voluntad general, asimismo se consagraba el principio de separación de poderes, radicando el ejecutivo en la regencia, designada por la propia Junta Provisional Gubernativa, el poder judicial, en los tribunales que en esa época existían o en los que posteriormente se establecieron."¹²

Por decreto del 21 de Mayo de 1823, el Congreso Constituyente Mexicano, lanzó una convocatoria para la formación de un nuevo congreso, desde las bases para las elecciones de diputados que integrarían el Congreso del día 7 de Junio siguiente, en la inteligencia de que de

¹² SHMILL ORDONEZ, Ulises "El Sistema de la Constitución Mexicana" Segunda Edición. Textos Universitarios Méx 1977 p 120.

acuerdo con ellas, el cuerpo legislativo por crearse debería de quedar instalado a más tardar el día 31 de Octubre de 1823.

El Nuevo Congreso Constituyente se enfrentó al dilema de organizar a México como República Federal o como República Central, habiendo aceptado por la primera de dichas reformas estatales en el Acta Constitutiva de la Federación, expedida por él el día 4 de Octubre del mismo año

Los días 22 y 23 de Julio se discutió en el seno del Congreso cuál ciudad debería erigirse como Distrito Federal. A favor de la ciudad de México se declaró Fray Servando Teresa de Mier y Lucas Alemán, mientras que Valentín Gómez Farías se inclinaba por Querétaro; así el 24 de Octubre, por una mayoría de 49 votos a favor y 32 en contra, se aprobó que la ciudad de México fuese la sede de los poderes federales.

La intervención de Fray Servando Teresa de Mier, es decisiva. El ilustre estadista en vigorosas argumentaciones defiende a la ciudad de México, como asiento oficial de los poderes federales y en contra de lo propuesto por la comisión para hacer de Querétaro la residencia federal.

Lo interesante de la disertación del Padre Mier es el enjuiciamiento de la estructura del Distrito Federal, la necesidad de su existencia y en caso de que lo fuera, la ciudad de México se considera la Capital Federal.

"Pero la Comisión en su exposición, dice, duda sobre la cuestión primera, la necesidad de su existencia, se desentiende enteramente de la segunda, inconvenientes para que la ciudad federal fuera México con su valle; y prueba la conveniencia de la tercera con razones que cuadran infinitamente mejor a México que a Querétaro, olvidándose además, de los inconvenientes gravísimos y dificultades

insuperables que arrastraría la traslación de los Supremos Poderes fuera de la antigua metrópoli de Anáhuac." ¹³

El 18 de Noviembre de 1824, el Congreso dictó el decreto por el cual creó el Distrito Federal, de acuerdo, entre otros, a las siguientes bases de organización: estaría comprendido en un círculo cuyo centro sería la Plaza Mayor de la ciudad de México y con un radio de dos leguas; el gobierno político y económico del Distrito quedaría exclusivamente bajo la jurisdicción del gobierno federal, previéndose que en las elecciones de ayuntamiento de los pueblos comprendidos en el Distrito Federal seguirían observándose las leyes vigentes, en lo que resultaran aplicables.

El decreto del 18 de Noviembre de 1824 ordenó en su artículo 1º: "1.- El lugar que servirá de residencia a los Supremos Poderes de la Federación, conforme a la facultad 28a. del artículo 50 de la Constitución, será la ciudad de México. 2.- Su distrito será el comprendido en un círculo cuyo centro sea la Plaza Mayor de esta ciudad y su radio de dos leguas. 3.- El gobierno general y el gobernador del Estado de México, nombrarán cada uno un perito para que entre ambos demarquen y señalen los términos del distrito conforme al artículo antecedente. 4.- El gobierno político y económico del expresado distrito queda exclusivamente bajo la jurisdicción del gobierno general desde la publicación de esta ley. 5.- Inter se arregla permanentemente el gobierno político y económico del Distrito Federal, seguirá observándose la ley del 22 de Junio de 1813 en todo lo que no se halle derogado. 6 - En lugar del jefe político a quien por dicha ley estaba encargado el inmediato ejercicio de la autoridad política, nombrará el gobierno federal un gobernador en calidad de interino para el Distrito Federal. 7.- En las elecciones de los ayuntamientos de los pueblos comprendidos en el Distrito Federal, y para su gobierno municipal seguirán observándose las vigentes en todo lo que no pugnen con la presente. 8.- El Congreso del Estado de México y su gobernador, pueden permanecer dentro del Distrito Federal todo el tiempo que el mismo Congreso crea necesario para preparar el lugar de su residencia

¹³ MORENO, Manuel M "Breve Reseña Histórica y Administrativa del Distrito Federal" Codificación de las Disposiciones Administrativas Vigentes cuya aplicación corresponde al Departamento del Distrito Federal Talleres Gráficos Mèx 1943 p 96.

y verificar la traslación. 9.- Mientras no se resuelva la alteración que deba hacerse en el contingente del Estado de México, no se hará novedad en lo que toca a las rentas comprendidas en el Distrito Federal. 10.- Tampoco se hará en lo respectivo a los Tribunales comprendidos dentro del Distrito Federal, ni en la elegibilidad y demás derechos políticos de los naturales y vecinos del mismo Distrito, hasta que sean arreglados por una ley." ¹⁴

Así tenemos que los antecedentes del Departamento del Distrito Federal datan del 18 de Noviembre de 1824, cuando por decreto del Congreso General Constituyente se creó el Distrito Federal, con la ciudad de México como sede de los poderes federales; se suplió al entonces jefe Político por un Gobernador y subsistieron los ayuntamientos en los pueblos del territorio del Distrito Federal.

El decreto número 469 del 11 de Abril de 1826 ordena:

"I. El gobierno económico político del Distrito Federal, será uniforme con el de los Territorios Federales de la Federación. 2. Las rentas del Distrito Federal pertenecerán desde la publicación de esta ley, a las generales de la Federación; mas su entrega se verificará hasta el día 1º del mes siguiente a dicha publicación." "4. Desde la legislatura próxima inmediata, el Distrito Federal tendrá representantes en la Cámara de Diputados, con arreglo a los artículos 10, 11, 12 y 13 de la Constitución " ¹⁵

Con la llegada del general Santa Anna a la presidencia de la República y la entrada en vigor de las siete leyes constitucionales centralistas de 1836, se suprimió la figura del Distrito Federal que nuevamente se restablecería en el acta de reformas de 1847.

¹⁴ DUBLAN, Manuel y LOZANO, José María. "Legislación Mexicana o Colección Completa de las Disposiciones Legislativas expedidas desde la Independencia de la República." Tomo I Imprenta de Eduardo Dublán Méx. 1898. p 743

¹⁵ DUBLAN, Manuel y LOZANO, José María. Op cit p 776.

Las "Siete Leyes Centralistas" de 1836 incorporan el Distrito Federal al Departamento de México. (Art. 2), dividiendo la República en departamentos, distritos y partidos. La ley de 30 de junio de 1838 incorpora el Distrito Federal al Departamento de México, de uno de esos distritos es la ciudad de México.

"Como consecuencia de las Bases y Leyes Constitucionales Centrales de 1836, el 20 de Febrero de 1837, se expidió un decreto para que el Distrito Federal se incorporara al Departamento de México, el cual estaría a cargo de un gobernador y contaría con ayuntamientos regidos por prefectos, mientras que los poderes federales conservarían su residencia oficial en la ciudad de México. Este sistema subsistió aún en las bases orgánicas de 1843." ¹⁶

Al restablecerse en el año de 1846 la Constitución de 1824, el Distrito Federal reaparece con sus caracteres originales. El "Acta Constitutiva y de Reformas de los Estados Unidos Mexicanos" del 22 de Mayo de 1847 ordena en su artículo 6º: "Mientras la ciudad de México sea Distrito Federal, tendrá voto en elecciones de Presidente y nombrará dos senadores." Durante esta época se expidieron numerosos bandos de policía y ordenanzas municipales.

En las "Bases provisionales para la organización del país", del 22 de Abril de 1853, los Estados se llaman Departamentos y el Distrito Federal se convirtió en el Distrito de México, respetaron la división territorial de 1846.

El 2 de Mayo de 1853, se dictó la ordenanza provisional del Ayuntamiento de México, que integró el Cuerpo Municipal con un presidente, doce regidores y un síndico.

Pero el decreto del 10 de Febrero de 1854 de Santa Anna, amplía el área de lo que se llamó Distrito de México, señalando sus límites aproximadamente por el norte llegaba hasta el pueblo de

¹⁶ MORENO, Daniel *Op cit* p 198.

San Cristóbal Ecatepec; por el noroeste hasta Tlalnepantla, por el poniente hasta los Remedios, San Bartolo y Santa Fe; por el suroeste hasta Huixquilucan, Mixcoac, San Angel y Coyoacán; por el sur hasta Tlalpan, por el sureste hasta Tepexpan, Xochimilco e Iztapalapa; por el oeste hasta el Peñón y por el noroeste hasta la medianía de las aguas del Lago de Texcoco.

La división comprendía ocho prefecturas centrales o sean los ocho cuarteles de México, y tres exteriores, Tlalnepantla, Tacubaya y Tlalpan.

En el Congreso Constituyente de 1856-1857, el dictamen del 26 de Noviembre de 1856 propuso que el Distrito Federal radicara en Aguascalientes. El Congreso aprobó sin embargo, los artículos 43, 46 y 71 inciso g), de la Constitución de 1857, dejando la facultad a los Congresos constitucionales para cambiar la residencia de los poderes, continuando hasta hoy el Distrito Federal en la capital como asiento de los poderes." ¹⁷

En el Congreso constituyente de 1857 volvió a presentarse la discusión apasionada sobre el asiento de los poderes federales; el artículo 48 enumeró entre las partes integrantes de la Federación el Estado del Valle de México; y finalmente los defensores de la ciudad de México lograron la aprobación de un precepto nuevo, el artículo 46: "El Estado del Valle de México se formará del territorio que en la actualidad comprende el Distrito Federal; pero la erección sólo tendrá efecto cuando los poderes federales se trasladen a otro lugar." ¹⁸

La Constitución de 5 de Febrero de 1857 restauró el federalismo y previno la creación del Estado del Valle de México en el caso de que los poderes federales se trasladaran a otro lugar y se dictaron, asimismo, diversas disposiciones gubernativas para el Distrito Federal sobre la base de ayuntamiento de elección popular.

¹⁷ CASTILLO VELASCO, José María Del. "Apuntamientos para el Estudio del Derecho Constitucional Mexicano" Editorial Polis Méx. 1871 p 518

¹⁸ TENA RAMÍREZ, Felipe. "Derecho Constitucional Mexicano" Trigésima Edición. Editorial Porrúa. Méx 1996 p. 184.

La Constitución de 1857, reconoció al Distrito Federal como parte integrante de la Federación (artículo 43) y facultaba al Congreso para el arreglo interior del Distrito y Territorios Federales, teniendo por base el que los ciudadanos elegían popularmente a las autoridades políticas, municipales y judiciales designándoles rentas para cubrir sus atenciones locales (artículo 72, fracción V).

El artículo 72, fracción V de la propia Constitución, expresa entre las facultades del Congreso: "La de cambiar la residencia de los supremos poderes de la Federación". Este precepto se relaciona con el artículo 71, inciso G de la Constitución.

El 4 de Mayo de 1861 se expidió una nueva reglamentación sobre elecciones, quedando el ayuntamiento de la capital compuesto de 20 regidores y dos procuradores. Además, se elegirían al gobernador del Distrito, magistrados y jueces, dividiendo el Distrito Federal en cinco secciones.

La ley del 16 y 17 de Septiembre de 1898 fijó nuevas disposiciones para el Distrito Federal.

El decreto divide el Distrito Federal para su régimen interior en la siguiente forma: la municipalidad de México y seis prefecturas.

"Estos decretos son inconstitucionales, porque el Congreso carecía de facultad constitucional para reformar la Constitución."¹⁹

A fines del siglo pasado, el 16 de Diciembre de 1899, el Congreso de la Unión aprobó la división del territorio en una municipalidad y seis prefecturas.

¹⁹ ESQUIVEL OBREGON, Toribio "Apuntes para la Historia del Derecho en México." Tomo Y. Segunda Edición Editorial Porrúa Méx 1984, p. 112

En el presente siglo, el 26 de Marzo de 1903, la ley de organización Política y Municipal del Distrito Federal estableció que éste formara parte de la Federación y se dividiera en trece municipalidades regidas de acuerdo con disposiciones dictadas por el H. Congreso de la Unión. el Presidente de la República, como titular del Ejecutivo Federal, ejerció el Gobierno del Distrito Federal mediante la Secretaría de Gobernación y por conducto de tres funcionarios: el Gobernador del Distrito Federal, el Presidente del Consejo Superior de Salubridad y el Director de Obras Públicas. Sin embargo, los ayuntamientos conservaron sus funciones políticas y las de tipo consultivo y de vigilancia en lo administrativo.

1.4 EPOCA CONTEMPORANEA

Así continuando con los antecedentes del Departamento del Distrito Federal, vemos que el artículo 43 del proyecto de Constitución enviado por el Primer Jefe del Ejército Constitucionalista al Congreso constituyente de 1916-1917, estableció como partes integrantes de la Federación a 28 Estados, 2 Territorios y el Distrito Federal

El artículo 44 del mismo proyecto expresó: "El Distrito Federal se compondrá del territorio que actualmente tiene, mas el de los Distritos de Chalco, de Amecameca, de Texcoco, de Otumba, de Zumpango, de Cuautitlán y la parte de Tlalnepantla que queda en el Valle de México, fijando el lindero con el Estado de México, sobre los ejes orográficos de las crestas de las serranías del Monte Alto y el Monte Bajo."

El artículo 45 del proyecto estableció: "Los Estados y Territorios de la Federación conservarán la extensión y límites que hasta hoy han tenido, siempre que no haya dificultad en cuanto a éstos, hecha expresión del Estado de México, del que se agregan los distritos que aumentan al Distrito Federal."

El artículo 78 del proyecto señaló entre las facultades del Congreso de la Unión las siguientes:

V. Para cambiar la residencia de los Supremos Poderes de la Federación.

La fracción VI faculta al Congreso para legislar en todo lo relativo al Distrito y Territorios Federales reconociendo el régimen municipal a cargo de un ayuntamiento de elección popular directa. Se dividía en municipalidades entregando el gobierno del Distrito Federal a un gobernador dependiente directamente del Presidente de la República.

Una vez aprobada "la Constitución del 5 de Febrero de 1917 facultó al H. Congreso de la Unión para legislar en todo lo relativo al Distrito Federal y Territorios, el cual quedó dividido en municipalidades con ayuntamientos de elección popular directa y su Gobierno quedó a cargo de un Gobernador nombrado y removido libremente por el Presidente de la República."²⁰

El 13 de Abril de 1917, se expidió la Ley de organización del distrito y Territorios Federales, que contenía capítulos relativos a las facultades y obligaciones del Gobernador del Distrito y sus colaboradores directos: el Secretario de Gobierno, el Tesorero General y los Directores Generales de la Penitenciaría, Instrucción Pública e Instrucción Militar.

El General Alvaro Obregón, en Abril de 1928, envió una iniciativa al constituyente permanente para modificar la Constitución en su artículo 73, fracción VI y desaparecer la organización municipal, asegurando la administración de la municipalidad, en todo lo que tiene de fundamental e importantísimo no es llevada por el ayuntamiento sino por el ejecutivo federal o por el gobierno del Distrito Federal, llegando a la conclusión de que el poder municipal en el Distrito Federal no tiene razón de ser.

²⁰ LANZ DURET, Miguel "Derecho Constitucional Mexicano y Consideraciones sobre la Realidad Política de Nuestro Régimen." Quinta Edición Editorial Continental, Méx. 1959 p. 118.

El 28 de Agosto de 1928, tras las reformas a la fracción VI del artículo 73 constitucional, se suprimió el régimen municipal y se le encomendó su gobierno al Presidente de la República, quien lo ejercería por medio del órgano que determinara la nueva ley Orgánica del Distrito y de los Territorios Federales expedida por el Congreso de la Unión el 31 de Diciembre de 1928.

Como apuntábamos, una vez aprobada esta reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 28 de Agosto de 1928 y que entró en vigor el primero de enero de 1929, el Presidente Emiliano Portes Gil, expidió la primera ley orgánica del Distrito y Territorios Federales, naciendo así el Departamento del Distrito Federal y las Delegaciones Políticas.

El órgano de gobierno para el Distrito Federal por la ley orgánica respectiva, recibió el nombre de Departamento del Distrito Federal, la cual atribuyó a éste las facultades que anteriormente se encomendaban al Gobernador y a los Municipios. La titularidad de dicha institución se confirió al Jefe del Departamento del Distrito Federal, funcionario nombrado y removido libremente por el Ejecutivo de la nación, a cuya autoridad se asignaron los servidores públicos que la ley determinó como atribuciones. En 1929 se le denomina Departamento Central.

El 31 de Diciembre de 1941, se expidió la Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal, la cual definió claramente la división de poderes en el Distrito Federal, señalándoseles a cada uno de ellos su esfera de influencia y la autonomía de que debían gozar. Asimismo se creó un organismo denominado Auditoría, cuya función específica era la de revisar y supervisar los contratos de obras públicas y los movimientos hacendarios del Gobierno del Distrito. Considerando la actividad técnica, económica, jurídica y social del Gobierno del Distrito, se crearon doce Direcciones, a las que se les asignaron funciones específicas tendientes a resolver las interferencias que entorpecían y demoraban las labores de la administración del Distrito Federal.

Como auxiliar en la administración de justicia y para el correcto ejercicio de la acción penal, se dispuso que la procuraduría General de Justicia del Distrito y Territorios Federales, colaborara con el Gobierno del Distrito Federal. Igualmente, se estableció que la administración de justicia quedará a cargo del Tribunal Superior de Justicia del Distrito y Territorios Federales.

"Posteriormente se pensó en que las denominaciones de "Departamento del distrito Federal" y "Jefe del Departamento del Distrito Federal", no correspondían constitucionalmente a la organización de una república federal y representativa, por lo que, el 3 de Agosto de 1945, se promulgó un decreto presidencial por medio del cual se modificaron dichas denominaciones por las de "Gobierno del Distrito Federal" y "Gobernador del Distrito Federal", para así ajustar la situación legal del Gobierno del Distrito Federal a lo establecido por el texto constitucional."²¹

El 29 de Diciembre de 1970 se publicó una nueva Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal que derogaba a la de 1941. Para el ejercicio de las atribuciones que le confirió esta nueva ley, el Jefe del Departamento se auxilió de tres Secretarías Generales, un oficial Mayor, un Consejo Consultivo, Juntas de Vecinos, Delegados, Subdelegados y Directores Generales.

En la Ley Orgánica de 1970 se modificó la estructura orgánica básica del Departamento del Distrito Federal, con lo cual la desconcentración administrativa recibió un impulso definitivo y la participación ciudadana adquirió un mayor grado de concurrencia en la administración local.

No fue hasta 1977 cuando se presentó la siguiente modificación a la Constitución en esta materia, estableciéndose la figura del referéndum y la iniciativa popular, que no dejaron de ser meras intenciones constitucionales, ya que en la realidad nunca se aplicó ninguno de los dos.

²¹ LOZANO, José María. "Estudio del Derecho Constitucional Patrio." Cuarta Edición. Editorial Porrúa Méx 1987 p 188

El 29 de Diciembre de 1978, se publicó en el Diario oficial de la Federación la nueva ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal, documento en el que se definen las funciones del Departamento del Distrito Federal en materia de gobierno, jurídica y administrativamente, de hacienda, de obras y servicios y finalmente, social y económica. Se reagrupan las unidades administrativas del Departamento para quedar divididas en las diferentes Secretarías Generales, Oficialía Mayor y la propia jefatura; se fijan los órganos desconcentrados del Departamento y se establece el procedimiento para la prestación de los servicios públicos. De igual forma, se hace mención de los bienes muebles e inmuebles que conformarán el patrimonio del Departamento del Distrito Federal y la participación de la ciudadanía, por medio de los órganos de colaboración vecinal y ciudadana, y se introduce la participación política de los ciudadanos del Distrito Federal mediante el referéndum y la iniciativa popular.

Para reglamentar la ley Orgánica, el 6 de Febrero de 1979 se publicó en el Diario Oficial de la Federación el primer Reglamento Interior del Departamento del Distrito Federal, en el que se señalan el ámbito de competencia del Departamento, las atribuciones no delegables del titular del mismo, las atribuciones de las Secretarías Generales, de la Oficialía Mayor, de la Contraloría General, de la Tesorería y las que ejercerán en el ámbito de su competencia las Direcciones Generales.

El 16 de Diciembre de 1983, fecha en que se publica en el Diario Oficial de la Federación el decreto por medio del cual se reforma o adiciona la Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal de 1970. En dichas reformas se describen las atribuciones que en materia jurídica, administrativa, de gobierno, de hacienda, de obras y servicios, social y económica deberá realizar el Departamento del Distrito Federal, determinando asimismo, las unidades administrativas de que podrá auxiliarse para el despacho de estos asuntos, siendo éstas: las Secretarías Generales de Gobierno, Planeación y Evaluación, Obras, Desarrollo y Ecología, Desarrollo Social, Protección y Vialidad, la oficialía Mayor, la Tesorería, la Contraloría General y las Delegaciones. Por otra parte, establece que el jefe del Departamento del Distrito Federal podrá contar con dos Secretarías

Generales adjuntas para atender nuevas actividades administrativas o para realizar, con carácter temporal, las tareas específicas que les delegue la Jefatura; además, contará con las Coordinaciones Generales, las Direcciones Generales, y demás unidades administrativas centrales y órganos desconcentrados establecidos en su reglamento interior.

El 17 de Enero de 1984, se publica en el Diario Oficial de la Federación el Reglamento Interior del Departamento del Distrito Federal, en el que se especifica el ámbito de competencia y de organización del Departamento, las atribuciones del titular, de las Secretarías Generales, de la Oficialía Mayor, de la Tesorería, de la Contraloría General, de las Coordinaciones Generales, de las Direcciones Generales, de las Subtesorerías, de las Subcontralorías y de las Subcoordinaciones, ahí como las de los órganos desconcentrados como son: las Delegaciones, los Almacenes para los Trabajadores del Departamento del Distrito Federal, la Comisión de Vialidad y Transporte Urbano, el Servicio Público de Boletaje Electrónico, la Comisión Coordinadora para el Desarrollo Agropecuario del Distrito Federal, el Servicio Público de localización Telefónica, la Comisión de Ecología y la Planta de Asfalto.

Asimismo, dentro del reglamento interior se complementan las atribuciones de los órganos de colaboración vecinal y ciudadana, de la Comisión Interna de Administración y Programación, así como las de la suplencia de los funcionarios del Departamento del distrito Federal.

Finalmente, como consecuencia de las modificaciones a la administración pública federal en su estructura organizacional, el Departamento del Distrito Federal adecuo su estructura conforme a las necesidades vigentes; de tal manera, que el 26 de Agosto de 19850, aparece publicado en el Diario Oficial de la Federación, el nuevo Reglamento Interior del Departamento del Distrito Federal, en el cual se especifica el ámbito de competencia y de organización del mismo, las atribuciones del titular, de las Secretarías Generales, de la Oficialía Mayor, de la Tesorería, de la Contraloría General, de las tres Coordinaciones Generales, de las Direcciones Generales, Subtesorerías, Subcoordinaciones y

órganos desconcentrados, los cuales son: Comisión Coordinadora para el Desarrollo Rural, Delegaciones, Servicio Público de Localización Telefónica "Locatel", Comisión de Vialidad y Transporte urbano y Almacenes para los Trabajadores del Departamento del Distrito Federal. Se incluyen también las atribuciones de los órganos de colaboración vecinal y ciudadana, así como las de la suplencia de funcionarios del Departamento del Distrito Federal.

Para concluir diremos que es la propuesta de reformas realizada por el gobierno de Miguel de la Madrid en 1987, la que establece la figura de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, como órgano de representación de los habitantes de esta entidad federativa otorgándole facultades reglamentarias en materia de policía y buen gobierno y algunos aspectos administrativos. Asimismo desaparecen las figuras del referéndum y la iniciativa popular.

Por último tenemos que la reforma a diversos artículos constitucionales publicada en el Diario Oficial de la Federación del 25 de Octubre de 1993, en el que se traslada la regulación del Distrito Federal del artículo 73, fracción VI al artículo 122, quedando en el primero únicamente la facultad del Congreso para dictar el estatuto de gobierno del Distrito Federal, publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 26 de Julio de 1994.

CAPITULO II

FUNDAMENTO LEGAL DE LA JUSTICIA CIVICA

- 2.1 El Estado y sus Fines**
- 2.2 Constitución política de los Estados Unidos Mexicanos**
- 2.3 Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.**
- 2.4 Estatuto de Gobierno del Distrito Federal**
- 2.5 Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal**
- 2.6 Reglamento Interior de la Administración pública del Gobierno Federal**
- 2.7 Reglamento Gubernativo de la Justicia Cívica para el Distrito Federal**

CAPITULO II

FUNDAMENTO LEGAL DE LA JUSTICIA CIVICA

Nuestra historia es el resumen de aspiraciones y reclamos, de logros y fracasos, de entregas y defecciones; pero nuestra historia es una prueba irrefutable de la permanencia de nuestros valores fundamentales, de nuestra capacidad para actualizarlos y aplicarlos a nuestras cambiantes circunstancias, y de nuestra voluntad firme de ser cada día mejores.

2.1 EL ESTADO Y SUS FINES

La realidad actual de México, no puede explicarse ni comprenderse sin conocer las transformaciones políticas, económicas y sociales, originadas por nuestros grandes movimientos libertarios. la Independencia, la Reforma y la Revolución de 1910.

La transformación de una colonia de España a país independiente, la afirmación de los valores fundamentales del México Nuevo y sus luchas para defenderlos, la vocación de los mexicanos por la justicia individual y social y el enorme desafío que genera el crecimiento demográfico del presente siglo en nuestro país, constituyen el marco integral de nuestra realidad de hoy.

Actualmente, el sistema jurídico del Estado Mexicano se integra con el conjunto de leyes vigentes constitucionales ordinarias, que regulan la creación y el funcionamiento de las Instituciones Públicas Nacionales bajo el sistema federal.

De acuerdo con nuestra organización política, el Estado Federal Mexicano, está compuesto de estados-miembros unidos en una federación, establecida según nuestra constitución. El pueblo puede ejercer su soberanía por medio de los Poderes de la Unión, y por los Poderes de los Estados.

Actualmente, el Estado Mexicano, está constituido en una República Representativa, Democrática y Federal, compuesta de estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior; pero unidos a una federación establecida según los principios de nuestra Constitución Mexicana (artículo 40 Constitucional).

Asimismo, la soberanía y la forma de gobierno se encuentran plasmados en nuestra Carta Magna, en su título segundo capítulo I. Igualmente la soberanía del Estado Mexicano, se va a ejercer por medio de los Poderes de la Unión, que son: Poder Ejecutivo, Poder Legislativo y Poder Judicial, mismos que no podrán depositarse en una sola persona o corporación, salvo el caso de facultades extraordinarias que la propia Constitución Política de nuestro país delega al Ejecutivo de la Unión.

"En relación a toda esta evolución de nuestro estado, hasta la fecha podemos manifestar que nuestro país ha vivido un federalismo Sui Generis, más concreto en las afirmaciones de los textos que lo adoptaron, que en la realidad misma de la vida nacional. Un federalismo teórico que no ha logrado en los años vida independiente apartarse de la corriente fuertemente centralista que viene desde la Colonia, más en los titulares de los órganos gobernables que en los grupos de población. Este federalismo sufre en los últimos tiempos embates de las constantes nacionalizaciones con los gobiernos locales, centralización al margen de las normas constitucionales." ²²

Al transformarse el régimen jurídico del Estado Mexicano, se le atribuye a éste mayor radio de acción, gracias a los órganos y poderes ya establecidos con anterioridad. Se tuvieron que adoptar forzosamente otros principios generales respecto a las garantías individuales, que son producto de

²² BRAZDRESCH, Luis "El Juicio de Amparo." Editorial Jus Méx 1978 p. 122

una concesión por parte del orden jurídico contemplado en nuestra Constitución, y no elementos intangibles como en la Constitución de 1857.

Los derechos del hombre ya no son considerados con tanto interés como en el siglo pasado, sino se estima que son más importantes los intereses de la Sociedad. Como se desprende, que la época revolucionaria y gracias al movimiento social de nuestro país de 1910, se tomó en cuenta y se preocupó por el cambio social de los hombres, debido a la situación que proliferaba en la época porfirista, los Constituyentes de 1917, se preocuparon más de la desigualdad de las clases sociales en el territorio nacional.

Ahora bien, el ideal de toda sociedad organizada, es tener normas justas que puedan satisfacer sus apremiantes necesidades, y resolver las aspiraciones de todas sus clases sociales con sus diversas ideologías y valoraciones.

Para comprender los fines del estado es importante determinar que la teleología es un conocimiento que estudia la parte de la filosofía natural que explica los fines de las cosas. La palabra "fin" se puede apreciar en tres sentidos: en sentido temporal, como el término o momento final; en sentido espacial, como el límite; y en sentido general, como el propósito, objetivo o simplemente finalidad, siendo éste último el aspecto que nos interesa.

Uno de los principales fines que persigue el estado moderno es el Bien Público.

Siendo el Bien Público el fin primordial que persigue el estado, resulta obvio que el beneficiario es el conjunto de hombres que habitan en el territorio del propio estado, es decir, los individuos que se encuentran en el territorio nacional, con la limitante de que el Bien Público que persigue un estado no debe invadir la esfera de acción de otros estados en atención al mutuo respeto

que debe prevalecer entre las naciones, ya que las cordiales relaciones entre ellas traen aparejada una mejor obtención del bien común correspondiente a cada una de ellas.

Los estados se complementan entre sí, pues en la actualidad no puede concebirse un estado en autarquía, ni económica ni culturalmente, toda vez que suponiendo que existiera un estado que pudiese ser autosuficiente en relación a todas sus necesidades materiales, en el aspecto cultural resulta imposible la existencia de un estado aislado que no necesite de las creaciones culturales originadas en otros estados

La Doctrina ha coincidido en que el Bien Público se encuentra integrado por tres elementos formales, señalándolos de la siguiente manera:

En primer lugar se encuentra el orden y la paz que tiene un doble aspecto (interno e internacional). Este elemento del Bien Público es una necesidad derivada del egoísmo de los seres humanos que los lleva a luchar unos contra otros por la obtención de bienes materiales, y si esa lucha no fuera moderada por el estado se llegaría a la anarquía. La actividad estatal se encamina a la consecución de este elemento, lo cual se refleja en la creación del Derecho, que es un conjunto de normas que habrán de regir la actividad de los particulares, formuladas de acuerdo con los principios de justicia y para su observancia cuenta con el apoyo de la fuerza pública.

En segundo término como elemento formal del Bien Público se le atribuye a la actividad que realiza el estado, misma que esta dirigida a coordinar la actuación de los particulares. La libre actividad de los individuos en el orden espiritual y económico encaminada a la consecución de sus fines particulares también puede conducir a la anarquía ya que sin desearlo puede chocar con la actividad de los demás, o bien ser improductiva e inútil, por ello es necesario que el estado intervenga coordinando la actividad individual de tal manera que se realice en forma armónica acorde al orden jurídico.

El tercer elemento del Bien Público lo constituye la necesidad de ayuda y por excepción la suplencia de las actividades privadas, en ocasiones los particulares por sí solos no pueden realizar ciertas funciones de interés general y en estos casos la ayuda del estado es indispensable, citando como ejemplo claro de este elemento a la Beneficencia Pública que se organiza de manera directa por la actividad estatal y acude en ayuda de los necesitados.

Por otra parte, cabe señalar que el Bien Público cuenta también con un aspecto material, la materia del Bien Público consiste en principio en el propio bien del mismo estado, considerado éste como institución política. Este bien comprende dos aspectos que son: la existencia del estado y su conservación.

El primer aspecto implica la defensa del estado contra sus enemigos que pueden existir ya sea en su interior o en el exterior, y la conservación supone el buen funcionamiento de su aparato administrativo y la existencia de una sana economía estatal; sin embargo el bien que persigue el estado no constituye el fin en sí mismo de su actividad, sino que es el medio para alcanzar el bien de los individuos que lo forman, siendo este el fin del propio estado, por lo que la materia del Bien Público está constituida por la totalidad de los intereses humanos.

Por todo lo anterior podemos concluir que el estado es la más estilizada y sutil conformación del derecho. Es su producto más elaborado, acabado y aun perfecto.

Es la institución que redondea, unifica, totaliza y hace culminar el orden jurídico. Es la persona por excelencia en cuanto a que él es el centro supremo de imputación normativa; que se traduce en un conjunto de derechos y obligaciones. Es el ente jurídico que posee el máximo de atribuciones soberanas, pero también tiene el máximo de deberes y responsabilidades.

Por otro lado, en el Estado convergen elementos formativos, o sea elementos anteriores a su creación como persona moral o jurídica, y elementos posteriores a su formación, pero que son indispensables para que éste cumpla con su finalidad.

El maestro Ignacio Burgoa, clasifica a los elementos del estado en una forma general y de la siguiente manera:

"A).- Elementos de Formación

- a).- Población.
- b).- Territorio.
- c).- Orden Jurídico.
- d) - Poder Soberano.

B).- Elementos Posteriores.

- a).- Gobierno.
- b).- Poder Público." ²³

Toda vez que la clasificación precedida, es una de las más claras y completas en cuanto a la clasificación de la misma en comparación de otros estudiosos del derecho que nada más reconocen como elementos del estado los siguientes: poder publico, territorio y población, ubicado en segundo término a los demás elementos integrantes del propio estado, sólo los consideran como características del mismo.

A).- Elementos de Formación.

a).- Población. El concepto de población del estado, hace referencia a un concepto cuantitativo, o sea el número o condición y son registrados por los centros de población.

²³ BURGOA, Ignacio "Derecho Constitucional Mexicano" Novena Edición. Editorial Porrúa. Méx 1994. p. 126

La población del estado, debe reunir determinados caracteres que es el resultado de una larga evolución de sociedades humanas, siendo los siguientes:

- 1).- Por su sentido demográfico o cuantitativo.
- 2).- Por su unidad jurídica, política y económica.
- 3).- Por su sentido demológico y cuantitativo.
- 4).- Por su cohesión cultural.

Para poder hablar de la población como elemento del estado, es menester un número importante de personas para integrarla. Este número es un elemento relativo y nos hace reflexionar que unas cuantas personas no podrán integrar un estado.

Con relación al número de habitantes con un país determinado, los estados modernos deben advertir los problemas más importantes que pueden originar una insuficiencia o exceso de población y que son dos los principales problemas, el de subpoblación y sobre-población.

La sub-población, a grandes rasgos, es la deficiencia del grupo humano que la integra y sus peligros son diversos, en primer lugar al disminuir la población, disminuye la mano de obra, la vuelve escasa y se produce un ilusorio aumento de salarios que viene aparejado al aumento de precios; además se disminuye la producción de bienes y servicios.

En la sobre-población, los peligros son menos graves entre ellos, al aumentar la población, aumenta la mano de obra, la que vuelve a ser abundante y en consecuencia barata, al aumentar la población, necesariamente tiene que aumentar las necesidades, y requieren su aumento de bienes y servicios y así como este ejemplo podemos señalar a los estados modernos en relación a la población y sus principales ciudades integrantes del mismo.

La población en el Estado Mexicano con frecuencia se emplea como sinónimo de pueblo, este último es un concepto jurídico que determina la relación entre el individuo y el estado. El significado del término pueblo se nos presenta en aspectos importantes, refiriéndose a una parte de población que goza de los derechos civiles y políticos que le son reconocidos legalmente, al pueblo le corresponde la sustentación de las instituciones públicas populares en un abierto proceso democrático.

El concepto de pueblo mexicano, se extiende sólo a aquellos individuos que están sujetos a la potestad del estado, ligados a éste por los vínculos de la ciudadanía y que viven en el territorio nacional. Los extranjeros no conforman la relación jurídica señalada. Así decimos que de acuerdo con la estimación actual de la población, México, es una república con 95 millones de habitantes.

Al hablar de la población de México, nos referimos a todos los seres humanos que actualmente convivimos en nuestro territorio nacional. Nuestra Constitución Política contempla a la población en su concepto cuantitativo y aritmético, al hablar de la creación de nuevos núcleos de población.

b).- Territorio. La palabra territorio viene de terra patrum, que significa la tierra de los antepasados, el territorio o marco territorial, es el área geográfica que sirva de asiento, o como afirma Kelsen: "es el ámbito especial de validez del orden jurídico del estado."²⁴

El territorio, es fundamental para la concepción del estado, más no como elemento o ingrediente del mismo. Todo estado debe de poseer un territorio como supuesto imprescindible de su organización de las funciones que le corresponde, de los servicios que atiende y de su competencia para regularizar, coordinar y controlar la acción administrativa, ya que no existe estado sin territorio.

²⁴ KELSEN, Hans "Problemas Capitales de la Teoría Jurídica del Estado" Traducción de la Segunda Edición del Alemán por Wenceslao Rocas. Editorial Porrúa. Méx. 1987 p 320

"Existen territorios que no suponen necesariamente la existencia de un Estado, sino que son considerados como formas políticas que no han evolucionado lo suficiente para constituir un orden jurídico superior y soberano. La existencia del estado depende la pretensión de parte del mismo de tener un territorio propio " ²⁵

Por lo que se refiere al territorio nacional, es aquella porción de una superficie terrestre en la cual el Estado Mexicano ejerce en forma exclusiva su soberanía y sirve de apoyo y unidad a nuestras instituciones públicas.

El Derecho Internacional Moderno, sigue considerando al territorio como uno de los elementos esenciales del estado, en sus dos aspectos, como una cosa sobre la que el estado tiene derecho exclusivo, y como el asiento de las relaciones de autoridad.

El territorio es el ámbito de validez espacial dentro del cual ejercen su competencia los órganos del estado, y es un factor indispensable para su desarrollo.

En el Estado Mexicano, nuestra Constitución Política reconoce los elementos del estado. Por lo que se refiere el territorio, este aparece como propiedad del estado, como un derecho real patrimonial.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, alude al territorio nacional en el Capítulo II del Título segundo de la misma.

c).- Orden Jurídico. Se entiende por orden jurídico, al sistema de normas que constituyen la totalidad del derecho positivo vigente en un determinado país.

²⁵ MIAJA DE LA MUELA, Adolfo "Derecho Internacional Privado" Tomo I Sexta Edición Ediciones Atlas Madrid 1974 p. 240

El maestro García Máynez nos dice al respecto lo siguiente: "El ordenamiento jurídico, es el conjunto de normas impero-atributivas, que en una cierta época y en un país determinado, la autoridad política las declara obligatorias." ²⁶

Es importante hacer una distinción entre orden jurídico positivo y orden jurídico vigente. La vigencia es una atribución puramente formal, es el sello que el estado imprime a las reglas jurídicas consuetudinarias, jurisprudenciales o legislativas, sancionadas por el propio estado.

La positividad, es un hecho que estriba en las observaciones de cualquier precepto vigente o no vigente. La costumbre no aceptada por la autoridad política, es derecho positivo pero carece de validez formal. Y a la inversa las disposiciones que el legislador crea tienen vigencia, y siempre son acatadas.

Propiamente vamos a hablar del ordenamiento jurídico vigente, mismo que está integrado tanto por las reglas de origen consuetudinario que el poder público reconoce, así como los preceptos que formula. Se dice que la costumbre sólo se convierte en derecho vigente cuando es reconocida por el estado. La costumbre desempeña en nuestro derecho un papel secundario, y sólo es jurídicamente obligatoria cuando la Ley le otorga tal carácter.

El orden jurídico vigente, sólo esta integrado, por las normas legales y las reglas consuetudinarias que el poder público reconoce y aplica, a él pertenece asimismo los preceptos de carácter genético que integran la Jurisprudencia obligatoria y las normas individualizadas

De acuerdo con lo precedido, también el orden jurídico para su creación, cuenta con tres fuentes y que son:

²⁶ GARCIA MAYNEZ, Eduardo "Introducción al Estudio del Derecho." Cuadragésima Séptima Edición Editorial Porrúa. Méx 1995 p 37

1).- Fuentes Formales. Son los procesos de creación de las normas jurídicas, como son. iniciativa, discusión, aprobación, publicación e iniciación de la vigencia. Por lo antes manifestado, y de acuerdo con las opiniones más generalizadas, las fuentes formales del derecho son la costumbre y la Jurisprudencia.

2).- Fuentes Reales. Son los factores y elementos que determinan el contenido de la totalidad de la norma, es decir, el porque se hace la norma, y las necesidades sociales.

3).- Fuentes Históricas. Se llaman así a los documentos que encierran el texto de una ley o conjunto de leyes.

Las normas jurídicas se pueden clasificar y tener un valor únicamente cuando responden a las exigencias del orden práctico o necesidades sistemáticas. Así también tenemos el precepto fundamental del orden jurídico jerárquico del derecho mexicano, y que se encuentra contemplado en el artículo 133 de nuestra Carta Magna.

El precepto Constitucional aludido, nos revela el principio de superioridad de nuestra Constitución Política, así como de las leyes federales y de los tratados internacionales, contemplando así el orden jurídico de nuestro tratado mexicano.

d).- Poder Soberano. La soberanía, es una característica, atribución o facultad esencial del poder del estado, que consiste en dar órdenes definitivas de hacer, obedecer en el orden interno del estado y de afirmar su independencia en relación con los demás estados que forman la comunidad internacional.

Tradicionalmente se ha expresado que la soberanía, "es el poder ilimitado de mantener la propia existencia independiente de una voluntad extraña." ²⁷

El término soberanía, fue utilizado en el siglo XVIII, primordialmente durante la revolución francesa; por uno de los ideólogos más brillantes; Juan Jacobo Rousseau. Las ideas de este personaje influyeron de manera determinante en cada uno de los países que integran el continente americano, y así éstos alcanzar su independencia.

En el Estado Mexicano, el término de soberanía, es utilizado por primera vez en un documento llamado "Sentimientos de la Nación", que fue elaborado por uno de los más grandes hombres y notables luchadores de nuestra independencia, Don José María Morelos y Pavón, y posteriormente encuentra vigencia en la Constitución de 1824, cuando la soberanía va a residir en el pueblo mexicano, teniendo éste el derecho de alterar o modificar la forma de gobierno.

La soberanía, como elemento del Estado Mexicano, se ha considerado como la facultad que el pueblo posee para autodeterminarse, para escoger y modificar libremente la forma de gobierno en nuestro país. Por lo tanto el poder público dimana del pueblo y se constituye para beneficio de éste, el cual "tiene en todo tiempo el inalienable derecho de alterar o modificar la forma de gobierno". (Art. 39 de la Constitución Política Mexicana).

Así también tenemos que el artículo 40 Constitucional, señala que; "Es voluntad del pueblo mexicano constituirse en república representativa, democrática y federal compuesta de estados libres y soberanos, con todo lo concerniente a su régimen interior; pero unidos en una federación establecida según los principios de esta ley fundamental."

²⁷ ROUSSEAU, Juan Jacobo. "El Contrato Social" Colección Sepan Cuantos. Segunda Edición Núm. 113 Editorial Porrúa. Méx 1975 p. 12.

Como puede observarse en este artículo, el titular de la soberanía nacional es el pueblo, del cual dimana todo el poder, y es su voluntad constituirse una república representativa, democrática y federal. El pueblo ejerce su soberanía por medio de las entidades federativas de nuestro sistema federal.

El concepto de soberanía referida a nuestras entidades federativas, es fragmentaria, porque desde luego no hace referencia a la soberanía externa, porque es facultad privativa de la federación. En nuestro sistema constitucional corresponde al Presidente de la República dirigir y encausar la política exterior del Estado Mexicano.

Ahora bien al haber hablado de la soberanía nacional, es importante tratar en forma general el concepto de la soberanía interna y soberanía externa en nuestro territorio nacional. Al respecto el maestro Andrés Serra Rojas nos dice lo siguiente:

"1).- La soberanía interna. La soberanía es una propiedad del estado, que ejerce un poder directo y extenso sobre sus súbditos y el puede tomar legalmente las providencias que estime adecuadas para el mayor desarrollo de la comunidad. El poder soberano debe de ser eficaz y directo y para ello el estado dispone del poder sancionador, mismo que debe estar establecido y reconocido con el debido cumplimiento de las leyes dentro de un marco legal.

2).- Aspecto externo de la soberanía. La soberanía externa, es el derecho de un país para mantener y sostener su independencia frente a otros estados." ²⁸

En el Estado Mexicano, la soberanía externa está representada por el titular del Poder Ejecutivo Federal.

²⁸ SERRA ROJAS, Andrés "Ciencias Políticas" Décima Tercera Edición Editorial Porrúa. Méx 1995 p 415

B).- Elementos Posteriores del Estado Mexicano.

a).- Gobierno. Con respecto al gobierno, se entiende como la encarnación personal del estado que se manifiesta por la acción de los titulares de los órganos. En general el gobierno se refiere al funcionamiento general del estado o conjunto de titulares de todos los poderes.

Por lo que se refiere al gobierno, es considerado como las diversas formas de poderes y órganos encaminados a la ejecución de leyes, a realizar los atributos fundamentales del estado.

El gobierno, como el conjunto de poderes públicos o de las instituciones públicas, tiene a su cargo concretar los principios jurídicos, y convertirlos en actos dirigidos a los particulares.

Al respecto el tratadista Luis Izaga, nos dice: "Nosotros llamaremos formas de gobierno a la estructura que pueden adoptar, en un país, los órganos encargados de ejercer las funciones soberanas y el mutuo enlace con que deben estar tratados y relacionados entre sí." ²⁹

Aristóteles al hacer una referencia o estudio de las diversas constituciones en sus tiempos las describe y enjuicia apoyándose en los principios comunes que las dominaban, y tomando en cuenta la titularidad del poder.

Es menester hacer una clasificación de las formas de gobierno del eminente filósofo griego, ya que dentro de su clasificación se encuentran las formas de gobierno que ha tenido México durante sus diversas épocas históricas

Aristóteles divide las formas de gobierno en dos grupos.

²⁹ IZAGA, Luis Citado por Andrés Serra Rojas. Op. cit. p 418

"1).- Las formas puras o perfectas de gobierno. Que son las que practican rigurosamente la justicia

a).- La monarquía, que es el gobierno ejercido por uno solo, y el poder es dirigido.

b).- La aristocracia, que es el gobierno ejercido por una minoría selecta.

c).- La democracia, que es el gobierno ejercido por una mayoría o multitud de ciudadanos

2).- Las formas impuras, degeneradas o corruptas.

a).- La tiranía, que no es otra cosa que la degeneración de la monarquía.

b).- La oligarquía o forma corrompida de la aristocracia.

c).- La demagogia, que es la degeneración de la democracia." ³⁰

Algunos tratadistas nos dicen que el gobierno republicano es aquel que el pueblo, en cuerpo o solo parte de él, ejerce la potestad soberana. La monarquía, o gobierno monárquico, es aquel en que gobierna una sola persona pero, con arreglo a las leyes fijas y establecidas.

Actualmente el Estado Mexicano cuenta con una forma de gobierno de república representativa, democrática, federal, compuesta de estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior; pero unidos en una federación establecida según los principios de la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos. (Art. 40 de la Constitución Política Mexicana).

b) - Poder Público. Es la fuerza por medio de la cual se puede obligar a obedecer a otro Su concepción general se refiere a dominio, imperio, facultad y jurisdicción, que se tiene para mandar o ejecutar una cosa. El poder nace como una necesidad apremiante de asegurar la constante y amenazada convivencia humana.

³⁰ ARISTOTELES "Política." Versión Española. Sexta Edición Colección Sepan Cuantos Núm. 70 Editorial Porrúa Méx 1975 p 102.

El fenómeno de poder y de mando, son fenómenos esencialmente sociales. El poder se traduce en la concentración de la fuerza material y de la fuerza jurídica, es decir, es una posibilidad de dominio, facultad o jurisdicción para mandar y ejecutar una cosa, mandar es una consecuencia del poder.

En el Derecho Público Moderno, se refiere a la autoridad que tienen los órganos del estado en quienes el pueblo deposita el ejercicio de su soberanía. Se entiende como autoridad, al derecho de dirigir y a mandar, a ser escuchado y obedecido por los demás.

Para hablar del poder público del Estado Mexicano es necesario distinguir dos clases de poderes: El poder dominante político y el poder no dominante o social.

El poder dominante político, es el que corresponde al estado en general, es un poder total, que dispone del monopolio de la coacción y se impone a todos.

El poder no dominante o social, es el que se manifiesta en las diversas entidades sociales del estado, en la familia, sindicato, comunidad agraria, la agrupación patronal, etc.

Nuestra Constitución consagra en el artículo 39, el principio fundamental del poder que señala lo siguiente: "...Todo poder dimana del pueblo y se constituye para beneficio de éste..." El poder público mismo que se deposita en los órganos y en sus instituciones, es un derecho expreso que corresponde al pueblo de nuestro Estado Mexicano.

Y el punto de partida de creación de las entidades que asumen el ejercicio del poder público, radica en un régimen democrático en las personas que viven actualmente en nuestro país, y a quien se reconoce el derecho indiscutible de velar por la organización que ellos representan y por la superación de las mismas

2.2 CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

La Constitución Política vigente de nuestro país, nos habla del supremo poder de la federación, como es en cuanto a la división de poderes para el ejercicio del mismo. Esto lo encontramos en el artículo 49, el cual consagra el principio de la división de poderes que constituye uno de los fundamentos y características de todo régimen democrático y liberal. Y por no ser un tema a tratar sólo lo abordaremos en forma somera.

Sin embargo, es menester abordar la división de poderes en el aspecto federal, como un ejemplo de que el poder supremo de la federación del Estado Mexicano, se deposita para su funcionamiento en Poder Ejecutivo, Poder Legislativo y Poder Judicial, teniendo sus respectivas facultades y atribuciones consagradas en nuestra Carta Magna.

El artículo 49 Constitucional, consagra el principio de división de poderes, que constituyen uno de los fundamentos y características de todo régimen democrático y liberal; este principio busca la defensa de las libertades humanas a través del correcto reparto de las funciones del estado.

Sin embargo, es importante señalar que dicha división de poderes no puede ser absoluta, ni se pueden ejercer sus funciones en forma aislada y sin ninguna relación entre sí, toda vez que aún cuando son independientes en su forma de organización y actuación, son parte de un todo, por lo que se complementan para lograr el correcto funcionamiento del propio Estado Mexicano.

Actualmente el poder público en nuestro Estado Mexicano, se instituye para beneficio del pueblo mexicano, sin que ningún grupo político o social, pueda esgrimir un derecho mejor que el original que le corresponde al pueblo. El estado y las instituciones que de él se derivan han sido instituidas para servir a la sociedad mexicana.

Para hablar de cada uno de los poderes del Estado Mexicano, necesariamente hay que abordar el artículo 49 Constitucional en su párrafo primero, que señala lo siguiente: "El supremo poder de la Federación se divide para su ejercicio en Legislativo, Ejecutivo y Judicial..."

No obstante el precepto constitucional en comento, prohíbe que se reúnan de dos o más de estos poderes en una sola persona o corporación, se contempla una excepción y está en lo dispuesto por el artículo 29 de la propia Constitución, en la cual se dota de las facultades extraordinarias al *Ejecutivo de la Unión*, a fin de que dicte disposiciones y adopte las medidas necesarias para afrontar la situación en los casos de invasión, perturbación grave de la paz social.

La Doctrina clásica y la legislación positiva, ha establecido tres Poderes esenciales del estado para realizar los fines, resultando del principio lógico-jurídico de la división del trabajo aplicado a la teoría constitucional, siendo las siguientes:

1).- Poder Ejecutivo. Organismo encargado de dirigir o coordinar la Administración Pública Federal, así como la política exterior de nuestro país bajo el orden jurídico.

2).- Poder Legislativo. Organismo encargado de crear y establecer las normas jurídicas generales

3).- Poder Judicial. Organismo del Estado encaminado a resolver las controversias, estatuyendo y declarando el derecho.

Ahora bien, como ya se ha mencionado en el presente trabajo, la Justicia Cívica es un tema eminentemente administrativo, aunque también constitucional, es por ello que únicamente analizaremos en forma breve al Poder Ejecutivo (federal y local), ya que como bien sabemos este

poder tiene entre otras de sus facultades el dirigir y coordinar la Administración Pública ya sea federal o local

El Poder Ejecutivo Federal se encuentra depositado en el Presidente de la República. El antecedente histórico de tal disposición legal se remonta a la Constitución de 1824, y que por primera vez contempla que el Supremo Poder Ejecutivo de la Unión se deposita en una sola persona que se le denominó Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, éste sistema fue incorporado también en la Constitución de 1857 y así como a la Constitución de 1917.

Así, siguiendo a Serra Rojas nos señala lo siguiente: "Uniendo los criterios de la función administrativa el formal y el material, se desprende que la función administrativa, es la actividad que se realiza bajo el orden jurídico y limita sus efectos a los actos jurídicos concretos o particulares y a los actos materiales, que tienen como finalidad la prestación de un servicio público o la realización con otros actos públicos o con los particulares, regulados por el interés general, y bajo un régimen de policía o control." ³¹

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su artículo 89, a través de sus veinte fracciones, enumera las facultades y obligaciones del Poder Ejecutivo Federal.

Las funciones y atribuciones a cargo del titular del Poder Ejecutivo Federal, pueden resumirse de la forma siguiente:

a)- Facultades de carácter general. Son las referidas en la fracción I del ordenamiento constitucional antes mencionado, y que consisten en promulgar leyes expedidas por el Congreso de la Unión; ejecutar las leyes, para la cual se atribuye la facultad de expedir reglamentos, mismos que

³¹ SERRA ROJAS, Andrés. "Derecho Administrativo" Tomo I Décimo Sexta edición Editorial Porrúa Méx. 1994 p. 61

pueden entender como disposiciones que facilitan el cumplimiento de las leyes elaboradas por el Poder Legislativo

b).- Facultades para expedir nombramientos. A esto se refieren las fracciones II, III, IV, V, IX, XVI y XVIII, o sea designar a los Secretarios de Estado, Procurador General de la República, Agentes Diplomáticos, Ministros, Cónsules Generales, Oficiales Superiores del Ejército, la Armada y Fuerza Aérea, y Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

c).- Facultades en materia de seguridad interna y externa de la Nación. Son las mencionadas en las fracciones VI, VII, a través de las cuales la Constitución otorga al Presidente de la República el carácter de Comandante Supremo de las Fuerzas Armadas.

d).- Facultades en materia de política internacional. A ella se refiere la fracción X, y consiste en que el Presidente de la República represente al Estado Mexicano ante las demás naciones, además dirija las relaciones internacionales. Otras diversas facultades, son mencionadas específicamente en las fracciones XI, XII, XIII, XIV y XV.

Por otra parte nuestra Carta Magna dispone que las Entidades Federativas organizarán su forma de gobierno así como el poder público, siguiendo los lineamientos o bases en que se encuentra organizada la Federación, de acuerdo a las disposiciones contenidas en los artículos 115 y 116 de nuestra Ley Suprema, disponiendo el primero de ellos que: "Los Estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, popular.. ", y el segundo dispone que: "El poder público de los Estados se dividirá para su ejercicio, en Ejecutivo, Legislativo y Judicial, y no podrán reunirse dos o más de estos poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el Legislativo en un solo individuo..."

Como podemos observar, el gobierno y el poder público de las Entidades Federativas se encuentran organizados en forma análoga a la forma en que se organiza nuestro Estado Mexicano, por lo que es de reconocer que todas las constituciones locales observan las prescripciones generales y concretas de la Constitución Federal en punto a la forma de gobierno; luego entonces, consideramos que este hecho constituye una limitación a la autonomía local de cada Entidad Federativa, ya que las legislaturas locales no pueden legislar libremente respecto a su forma de gobierno y tampoco en cuanto a la organización del Poder Público.

Por lo que corresponde al Distrito Federal, su organización se encuentra regulada en el artículo 122 Constitucional, ordenamiento en el cual podemos observar que su gobierno estará a cargo tanto de órganos federales como de órganos locales.

El Distrito Federal al igual que los demás Estados de la República organiza el Poder Público en forma análoga a como se encuentra organizado el Poder Público Federal, es decir, se divide en Poder Ejecutivo, Poder Judicial y Poder Legislativo (artículo 122, segundo párrafo Constitucional).

Asimismo, cada uno de los órganos que tienen participación en el Gobierno del Distrito Federal, tienen una serie de atribuciones y facultades que el propio artículo 122 Constitucional les otorga.

Por lo que respecta al Poder Ejecutivo del Distrito Federal, éste estará a cargo del Jefe de Gobierno del Distrito Federal, quien hoy en día es elegido por votación universal, libre, directa y secreta, según el cuarto párrafo del propio artículo 122 de nuestra Carta Magna, quedando derogada la facultad que anteriormente tenía el titular del Ejecutivo de la Unión de ser él quien designara o propusiera que persona ocuparía la antes llamada Regencia del Departamento del Distrito Federal

El Jefe del Gobierno del Distrito Federal tendrá las facultades y obligaciones siguientes.

"a).- Cumplir y ejecutar las leyes relativas al Distrito Federal que expida el Congreso de la Unión, en la esfera de competencia del órgano ejecutivo a su cargo o de sus dependencias;

b).- Promulgar, publicar y ejecutar las leyes que expida la Asamblea Legislativa, proveyendo en la esfera administrativa a su exacta observancia, mediante la expedición de reglamentos, decretos y acuerdos. Asimismo, podrá hacer observaciones a las leyes que la Asamblea Legislativa le envíe para su promulgación, en un plazo no mayor de diez días hábiles. Si el proyecto observado fuese confirmado por mayoría calificada de dos tercios de los diputados presentes, deberá ser promulgado por el Jefe de Gobierno del Distrito Federal;

c).- Presentar iniciativas de leyes o decretos ante la Asamblea Legislativa;

d).- Nombrar y remover libremente a los servidores públicos dependientes del órgano ejecutivo local, cuya designación o destitución no estén previstas de manera distinta por esta Constitución o las leyes correspondientes;

e).- Ejercer las funciones de dirección de los servicios de seguridad pública de conformidad con el Estatuto de Gobierno; y

f).- Las demás que le confiera esta Constitución, el Estatuto de Gobierno y las leyes " (artículo 122 apartado C, Base Segunda, fracción II).

Por último, es importante destacar que el tema que motivó el presente trabajo encuentra su fundamento Constitucional en el propio artículo 122, particularmente en el inciso i), fracción V de la Base Primera del apartado C de dicho ordenamiento, por lo que podemos afirmar que la Justicia Cívica es un tema que el Poder Constituyente consideró trascendental y que debería de ser regulado

desde nuestra Ley Suprema, posiblemente con la finalidad de evitar como más adelante lo estudiaremos, se violen los derechos y garantías de los habitantes del Distrito Federal, facultando para ello a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal para normar el rubro de Justicia Cívica sobre faltas de policía y buen gobierno.

2.3 LEY ORGANICA DE LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL

La primer Ley que reguló la Administración Pública Federal, se denominaba Ley de Secretarios y Departamentos de Estado vigente desde el 23 de diciembre de 1958 y que sirvió de base para la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, publicada el 24 de diciembre de 1976, entrando en vigor a partir del 1° de enero del siguiente año

Ley de incuestionable trascendencia para nuestra Administración Pública, pues significa un paso más firme para alcanzar la anhelada congruencia y unidad entre todas las dependencias y organismos que la configuran a fin de obtener óptimos resultados en su actuación

La ley se ordena en tres títulos que tratan las siguientes materias: .el primero, con un Capítulo único, establece las bases generales de organización de la Administración Pública Federal, integrada por la Administración pública Centralizada y la Administración Pública Paraestatal.

En este aspecto, consideramos poco afortunado que se señalen dos formas de administración, cuando en realidad se trata de dos formas de organización; la centralizada y la "paraestatal"; así como también el empleo del término "paraestatal que se compone de la preposición griega para y del sustantivo status, la primera de las cuales significa junto a, fuera de, al lado de , contra de" ³² de donde Administración Pública Paraestatal podría entenderse como Administración Pública junto a la del Estado, fuera de la del Estado, al lado del Estado, o lo que sería peor; contra la del Estado,

³² MATEOS M , Agustín. "Etimologías Grecolatinas del Español " Sexta edición Editorial Esfinge Méx 1978 p 122

siendo evidente que ninguna de esas acepciones fue pretendida por el Legislador, en esencia se trata de una forma de organización que forma parte precisamente de la Administración Pública del Estado.

De manera que para evitar malos entendidos probablemente hubiera sido mejor, siguiendo la terminología aceptada por la Doctrina, haber consignado que la ley establece las bases de la organización centralizada y descentralizada de la Administración Pública Federal incluyendo, como lo hace el artículo 17 de la ley en comento, a la organización desconcentrada relacionada con la primera de las anteriores.

Es importante destacar el contenido del artículo 9° de la presente ley, pues consigna, de acuerdo con las reformas constitucionales relativas, que la actividad programada de las dependencias y de las entidades centralizadas y paraestatales se conducirán sobre la Planeación Nacional de Desarrollo que establezca el Ejecutivo Federal, y no en base a diferentes planes de gobierno.

El Capítulo I del Título Segundo, comprende las prevenciones generales sobre la Administración Pública Centralizada, determina que las Secretarías de Estado y los Departamentos Administrativos tendrán igual rango, y entre ellas no habrá preeminencia alguna (artículo 10 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal). Sin embargo en nuestra opinión esta igualdad es de rango jurídico, porque es manifiesto que políticamente, en relación con sus funciones, unas Secretarías son más importantes que otras

Como una expresión de la indispensable sistematización que el quehacer público reclama, el artículo 12 de la ley en comento ordena que cada dependencia formulará, respecto de los asuntos a su cargo, los proyectos de leyes, reglamentos, decretos, acuerdos y órdenes del Presidente de la República.

Lo que por otra parte, es una forma de colaboración de las dependencias, que a través de sus titulares, le proporcionan al Jefe de la Administración Pública. Consecuencia de nuestro régimen

presidencial, de acuerdo con el cual, los Secretarios de Estado y los Jefes de los Departamentos Administrativos son meros colaboradores del titular del Ejecutivo; de ahí que ejerzan sus funciones por acuerdo de éste (artículo 11 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal).

Sin embargo, es trascendente la participación de los Secretarios de Estado y de los Jefes de los Departamentos Administrativos, toda vez que el artículo 13 de la ley en comento prescribe que para la validez y observancia de los reglamentos, decretos y acuerdos del Presidente, se requiere de la firma de los titulares de las dependencias cuando se refieran a asuntos de su competencia, pues sin ese requisito no serán obedecidos

Otro acierto substancial es la inclusión en la ley de los órganos desconcentrados, de los que antes de ella únicamente se especulaba en el terreno doctrinario.

Como se podrá observar, acordes con la doctrina, a estos organismos jerárquicamente subordinados a las Secretarías de Estado y a los Departamentos Administrativos se les confieren competencia por razón de materia y de territorio; lo que es muy importante subrayar, pues en la práctica muy frecuentemente se confunde delegación de facultades con desconcentración, probablemente por costumbre, por inercia o por indiferencia; pero lo que sería más grave, por ignorancia.

Ciertamente que delegación de facultades y desconcentración se asemejan, pero no son iguales.

En la delegación de facultades el inferior jerárquico actúa en ejercicio de facultades no discrecionales u obligatorias, generalmente señaladas en forma pormenorizada; en cambio en la desconcentración, a la que los italianos llaman descentralización burocrática, por la autonomía técnica que el órgano tiene, si bien es cierto que las disposiciones legales aplicables determinan sus áreas de

competencia y consiguientemente sus facultades, también lo es que actúan en ejercicio de facultades reglamentadas y/o discrecionales.

Y si se analiza la actuación de algunas unidades administrativas que los reglamentos interiores de las dependencias ubican como delegaciones, se podrá apreciar que son organismos desconcentrados.

El resto de los mandamientos de este capítulo trata sobre la organización de las Secretarías de Estado y los Departamentos Administrativos y de la representación del Presidente por sus titulares en los juicios de amparo (artículos 14 y 15 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal); de los reglamentos interiores de dichas dependencias en los que se distribuirán las funciones de sus unidades administrativas y la forma de suplir a sus titulares (artículo 18 del mismo ordenamiento legal); de los manuales de organización, de procedimientos y de servicios al público, y de los instrumentos de apoyo administrativo interno que deberán publicarse en el Diario Oficial de la Federación (artículo 19 de la ley en comento), lo que facilitará su conocimiento por parte de los administrados para hacer más accesibles sus relaciones con la Administración Pública.

Destaca el artículo 20 de la ley en comento, ya que dispone el establecimiento de servicios de apoyo administrativo en materia de planeación, programación, presupuesto, informática y estadística, recursos humanos y materiales, contabilidad, fiscalización, archivo, etcétera.

Todos ellos, elementos muy importantes en el contexto de una Administración Pública que se aprecia de moderna, en la que la planeación y programación con los demás factores, constituyen su común denominador, o mejor dicho, el motor que la impulsa y encauza en todas sus actividades.

Asimismo, el Capítulo prevé la constitución de comisiones intersecretariales de las dependencias que intervengan en los mismos asuntos, y en las que podrán participar entidades

paraestatales; comisiones que podrán ser transitorias o permanentes (artículo 21 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal).

El artículo 22 de la ley que nos ocupa estatuye la posibilidad que el Jefe de la Administración Pública Federal, respetando la llamada por nuestra Constitución soberanía interna de los Estados, celebre convenios de coordinación de acciones con sus gobiernos y en los casos necesarios con los municipios, para favorecer el desarrollo integral de las propias Entidades Federativas.

Congruente con uno de los elementos de la vinculación jerárquica que sustenta a la centralización administrativa, el Presidente de la República dirimirá los conflictos de competencia que se susciten entre sus dependencias; ello a través de la Secretaría de Gobernación (artículo 24 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal).

Culmina el capítulo prescribiendo la obligación de las dependencias de proporcionar la información y cooperación que les sea requerida por otras (artículo 25 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal). Obligación indispensable para mantener la unidad orgánica de la Administración y la congruencia en el desempeño de sus actividades.

El Capítulo Segundo de este Título, consigna las Secretarías de Estado y el Departamento Administrativo con que contaba anteriormente el Poder Ejecutivo de la Unión para el estudio, planeación y despacho de los negocios del orden administrativo (artículo 26 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal).

La ley establece las dependencias cuyo sólo nombre da una idea de los asuntos de competencia. No entramos a analizarlas porque estimamos que ello es propio de un estudio aparte y de juicios más políticos que administrativos. Únicamente mencionaremos que en relación con el Departamento del Distrito Federal, no se cumple con lo preceptuado en el artículo 90 Constitucional,

puesto que no es la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal la que "distribuye" los negocios que le corresponde, pues se limita a mencionar que deberá atender lo relacionado con el gobierno de dicha entidad en los términos de su Ley Orgánica, y los demás asuntos que le atribuyan expresamente las leyes y reglamentos (artículo 44 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal).

En el Título Tercero de la ley, que consta de un solo Capítulo, se establecen las prevenciones de la Administración Pública Paraestatal empezando por definir a las entidades que la integran y que son los organismos descentralizados, las empresas de participación estatal y los fideicomisos públicos.

De los primeros estatuye que son las entidades creadas por ley o decreto del Congreso de la Unión o por decreto del Ejecutivo Federal, con personalidad jurídica y patrimonio propio, cualquiera que sea la estructura legal que adopten (artículo 45 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal)

El artículo 46 de la ley que nos ocupa encuadra a los diferentes organismos considerados como empresas de participación estatal: sociedades nacionales de crédito, organizaciones auxiliares nacionales de crédito, instituciones nacionales de seguros y fianzas y sociedades de cualquiera otra naturaleza que satisfaga entre otros requisitos, que el Gobierno Federal o una o más entidades paraestatales, conjunta o separadamente, aporten o sean propietarios de más del 50% del capital social.

Por último, doctrinariamente, las sociedades mercantiles en las que el gobierno interviene se clasifican en empresas de participación estatal mayoritaria y empresas de participación estatal minoritaria, en razón del quantum de sus aportaciones, por lo que lógicamente es mayoritaria cuando es propietario de más del 50% de las mismas, y minoritarias cuando le pertenezca menos del 50%.

Por otra parte, dicha clasificación no se establece únicamente por motivos de orden cuantitativo, pues el que el Estado participe es también en vista de que a través de esas instituciones persigue la consecución de fines de interés público, o sea que sus objetivos se orientan a la satisfacción de intereses sociales, al margen de las utilidades pecuniarias que puedan percibir los particulares por las aportaciones de capital que en ellas hayan efectuado. Precisamente este criterio ha dado origen a que por razones no relacionadas con el capital social, a algunos organismos, incluyendo sociedades no mercantiles, la ley los equipare con empresas de participación estatal mayoritaria.

Ahora bien, relacionado con la fracción III del artículo 3º, el artículo 47 de la ley en comento define a los fideicomisos públicos como los que constituye el gobierno federal o algunas de las demás entidades paraestatales con el propósito de auxiliar al Ejecutivo Federal en las atribuciones del Estado; y en los cuales la Secretaría de Hacienda y Crédito Público fungirá como fideicomitente único de la Administración Pública Centralizada.

Los Fideicomisos Públicos que serán considerados como Entidades Paraestatales, son aquellos que se organizan en forma análoga a los organismos descentralizados o empresas de participación estatal mayoritaria, y que tengan como propósito auxiliar al Ejecutivo de la Unión mediante la realización de actividades prioritarias (artículo 40 de la Ley Federal de las Entidades Paraestatales).

Por último la Secretaría de Hacienda y Crédito Público en representación del Ejecutivo Federal, cuidará que en los contratos (Fideicomisos Públicos) quedan debidamente precisados los derechos y acciones que corresponda ejercitar al fiduciario sobre los bienes fideicomitivos, las limitaciones que establezca o que se deriven de derechos de terceros, así como los derechos que el fideicomitente se reserve y las facultades que se fije en su caso al Comité Técnico, el cual deberá existir obligadamente en cada fideicomiso (artículo 41 de la Ley Federal de las Entidades Paraestatales).

2.4 ESTATUTO DE GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL

El Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el 26 de Julio de 1994, siendo reformado por decretos publicados los días 3 de Junio y 12 de Diciembre de 1995.

Ahora bien, uno de los tradicionales temas de la democracia mexicana, pero también de la vida en general de la nación, con sus múltiples proyecciones políticas, administrativas, sociales, económicas y culturales. El centralismo mexicano, dato característico de nuestra historia, tiene consecuencias extremosas en: a) la Capital, y b) las Entidades Federativas.

En la Capital, juegan decisivamente los factores demográfico y político.

a).- El peso de los Poderes Federales, y de los otros poderes formales o informales que entorno se agrupan o que han surgido de manera natural y paralela (culturales y eclesiásticos).

b).- El volumen y de la densidad de la población (la más numerosa del país) en una circunscripción reducida y sus características plural e informada.

Todo ello ha determinado soluciones desde el punto de vista de la administración y de la democracia, aunque desde el ángulo político implica un ejercicio centralista y concentrador de la autoridad.

Así vemos que el Gobierno del Distrito Federal, está a cargo de los Poderes de la Unión, que lo ejercen por sí y a través de los órganos del Gobierno del propio Distrito Federal, representativos y

democráticos (artículo 122 párrafo primero Constitucional y 7º del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal).

El Poder Legislativo en el Distrito Federal, es ejercido por el Congreso de la Unión y por la Asamblea de Representantes. Es aquél a quien le corresponde expedir el Estatuto de Gobierno (artículo 122 apartado "A", fracción II de la Constitución y 24 del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal).

El Poder Legislativo en el Distrito Federal es ejercido tanto por órganos federales como por órganos locales (artículo 122 apartado "A" y apartado "C", Base Primera, fracción V de la Constitución y, 24 y 36 del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal).

Tienen atribuciones legislativas en el Distrito Federal:

- El Congreso de la Unión en materias no reservadas expresamente para la Asamblea de Representantes (artículo 122 apartado "A", fracción I de la Constitución y 24 fracción I del Estatuto).

- La Asamblea de Representantes, en el mayor número de materias administrativas y comunes (artículo 122 apartado "C", Base Primera, fracción V de la Constitución y 36 del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal).

Por otra parte el Presidente de la República, el Jefe del Distrito Federal y los Representantes de la Asamblea tienen poder de iniciativa en el ámbito local (artículo 46 del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal).

La Asamblea de Representantes tiene poder de iniciativa ante el Congreso de la Unión en materias del Distrito Federal (artículo 42, fracción VIII del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal).

Dentro del ordenamiento legal que nos ocupa, encontramos las facultades exclusivas que corren a cargo del titular del Ejecutivo de la Unión, las cuales se encuentran enumeradas en el artículo 32 del propio Estatuto, y es precisamente el Presidente de la República quien tiene el mando de la fuerza pública en el Distrito Federal y la facultad de designar a la persona que la tendrá a su cargo, misma que podría quedar bajo las órdenes del Jefe del Distrito Federal si así lo dispusiera el primer mandatario de nuestro país (artículo 34 del Estatuto), hecho que denota claramente como ya se ha venido mencionando, que el Gobierno del Distrito Federal está a cargo de los Poderes de la Unión, los cuales se encargarán de vigilar que la actuación de las autoridades locales del propio Distrito Federal sea apegada siempre a nuestra Carta Magna y a la presente ley.

Por otro lado, en el artículo 67 de la ley en comento se encuentran enumeradas cada una de las facultades y obligaciones que tiene a su cargo el Jefe del Distrito Federal, mismas que van encaminadas a obtener un eficiente desarrollo urbano así como una correcta organización en la Administración Pública del Distrito Federal que le permita llevar a cabo los servicios públicos que los habitantes de la ciudad necesitan.

Dentro del Capítulo I del Título Quinto del propio Estatuto, se encuentran señaladas las bases fundamentales en que se organizará la Administración Pública del Distrito Federal, la cual se divide en central, desconcentrada y paraestatal (artículo 87 del Estatuto), de donde se puede observar claramente la similitud que tiene con la forma de organización de la Administración Pública Federal.

Finalmente en los Capítulos I y II del Título Sexto de la ley que nos ocupa, se encuentra regulado la creación, integración, instalación y funcionamiento de los Consejos de Ciudadanos,

aunque también se establece que será la Ley de Participación Ciudadana la que regulará lo relativo a la organización de dichos órganos ciudadanos.

Por lo que toca al tema de la Justicia Cívica, el mismo encuentra fundamento legal dentro del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, particularmente en el Capítulo I del Título Segundo y Capítulo I del Título Cuarto, artículos 17 y 42 que señalan lo siguiente:

"Artículo 17 - Los habitantes del Distrito Federal, en los términos y condiciones que las leyes establezcan, tienen derecho a:

I La protección de las leyes, reglamentos y demás normas jurídicas que rijan en el mismo..."

"Artículo 42.- La Asamblea tiene facultad para:

I. Expedir su ley orgánica que regulará su estructura y funcionamiento internos, que será enviada al Presidente de la República y al Jefe del Distrito Federal para su sola publicación...

IX. Legislar en el ámbito local, en lo relativo al Distrito Federal en los términos de este Estatuto de Gobierno, en materias de administración pública local, su régimen interno y de procedimientos administrativos, de presupuesto, contabilidad y gasto público; regulación de su contaduría mayor; bienes del dominio público y privado del Distrito Federal; servicios públicos y su concesión, así como de la explotación, uso y aprovechamiento de bienes del dominio del Distrito Federal; justicia cívica sobre faltas de policía y buen gobierno; participación ciudadana; organismo protector de los derechos humanos, civil; penal; defensoría de oficio; notariado; protección civil; prevención y readaptación social; planeación del desarrollo; desarrollo urbano y uso del suelo; establecimiento de reservas territoriales; preservación del medio ambiente y protección ecológica; protección de animales; construcciones y edificaciones; vías públicas, transporte urbano y tránsito; estacionamientos, servicio público de limpia; fomento económico y protección al empleo, establecimientos mercantiles; espectáculos públicos; desarrollo agropecuario; vivienda; salud y

asistencia social; turismo y servicios de alojamiento; previsión social; fomento cultural, cívico y deportivo; mercados, rastros y abasto; cementerios; y función social educativa de acuerdo con la distribución que haga el Congreso de la Unión en los términos de la fracción VIII del artículo 3° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos..."

Nos detenemos en este artículo porque además de ser el fundamento legal del tema principal del presente trabajo, nos da la pauta para entrar al análisis de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal.

2.5 LEY ORGANICA DE LA ADMINISTRACION PUBLICA DEL DISTRITO FEDERAL

Publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 30 de Diciembre de 1994. Modificada por decretos publicados los días 2 de Febrero y 29 de Mayo de 1996.

Esta Ley Orgánica, al igual que la Federal, consta de tres títulos, que tratan las siguientes materias: el primero, de la Administración Pública del Distrito Federal, con un Primer Capítulo que establece las bases generales de la Administración Pública del Distrito Federal y Capítulo Segundo, establece el territorio del Distrito Federal.

La Administración Pública del Distrito Federal será central, desconcentrada y paraestatal. La Administración Pública Centralizada del Distrito Federal se integra por la Jefatura del Distrito Federal, las Secretarías, la Oficialía Mayor, la Contraloría, las Delegaciones del Distrito Federal y la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, según el primer párrafo del artículo 2° de la ley en comento.

La Administración Pública Centralizada del Distrito Federal contará con órganos administrativos desconcentrados, mismos que serán constituidos o creados por el Jefe del Distrito Federal, para atender de manera eficiente los asuntos de su competencia, órganos desconcentrados que estarán subordinados al propio Jefe del Distrito Federal o bien a la dependencia que éste determine (artículo 91 del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal y segundo párrafo del artículo 2° de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal).

La Administración Pública Paraestatal del Distrito Federal se encuentra integrada por los organismos descentralizados, las empresas de participación estatal y los fideicomisos, según el último párrafo del artículo 2° de la presente ley, resaltando a todas luces la similitud que tiene con la Administración Pública Paraestatal Federal.

El Jefe del Distrito Federal es el titular de la Administración Pública del Distrito Federal (artículo 4° de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal), quien contará con unidades de asesoría, apoyo técnico, jurídico, de coordinación y de planeación del desarrollo que se determine, de acuerdo con el presupuesto que se asigne a la jefatura.

El Jefe del Distrito Federal tiene la obligación de refrendar los decretos promulgatorios del Presidente de la República respecto de las leyes y decretos que expida la Asamblea de Representantes del Distrito Federal y ejecutar los mismos proveyendo en la esfera administrativa a su exacta observancia. Asimismo, ejecutará las leyes y decretos relativos al Distrito Federal que expida el Congreso de la Unión cuando así lo determinen estos (artículo 67 fracción II del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal).

Al igual que la Administración Pública Federal, las dependencias y entidades de la Administración Pública Centralizada, Desconcentrada y Paraestatal del Distrito Federal conducirán sus actividades en forma programada, pero en este caso en base al Programa General del Desarrollo

de la Ciudad, al Programa de Desarrollo Urbano del Distrito Federal y a las que establezca el Jefe del Distrito Federal (artículo 5° de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal).

Por otro lado, esta ley al igual que la federal, señala en los títulos segundo y tercero dos formas de administración, que es la centralizada y paraestatal, que como ya vimos anticipadamente, se trata de dos formas de organización

El Título Segundo de la ley que nos ocupa se integra de tres capítulos, el primero de ellos reitera de nueva cuenta que el Jefe del Distrito Federal es el Titular de la Administración Pública del Distrito Federal, y que dicha administración tendrá a su cargo los servicios públicos que la ley establezca, pudiéndose concesionar los mismos, y entendiéndose por servicio público la actividad organizada que se realice conforme a las leyes vigentes en el Distrito Federal con el fin de satisfacer en forma continua, uniforme, regular y permanente necesidades de carácter colectivo (artículo 10 de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal), actualizándose de esta forma uno de los fines primordiales que persigue el Estado que es el bien común.

Los reglamentos, decretos y acuerdos que expida el Titular del Gobierno del Distrito Federal deberán, para su validez y observancia, ir firmados por el Secretario respectivo, y cuando se refieran a asuntos de la competencia de dos o más Secretarías deberán ser asignados por los titulares de las mismas (artículo 12 párrafo segundo de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal).

Dentro del propio capítulo primero, encontramos comprendidas las provisiones generales sobre la Administración Pública Centralizada del Distrito Federal, así como las dependencias y secretarías con que cuenta el Jefe del Distrito Federal para cumplir con sus atribuciones (artículo 13 de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal).

Por lo que toca al capítulo segundo, en el se encuentran contenidas las disposiciones legales donde se señalan cada una de las atribuciones y obligaciones que tienen a su cargo las Secretarías, Oficialía Mayor y Contraloría General (artículo 20 a 29 de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal), es decir, se señala concretamente la competencia de cada una de las dependencias que auxilian al Jefe del Distrito Federal para cumplir con sus propias atribuciones.

Ahora bien, el capítulo tercero se refiere a las Delegaciones y demás órganos desconcentrados, y es precisamente en este capítulo donde encontramos el fundamento legal de la Justicia Cívica tal y como se observa del contenido de los artículos 30 bis, 31 y 32 de la ley que nos ocupa, y que señala lo siguiente:

"Artículo 30 bis.- La Administración Pública del Distrito Federal contará con órganos desconcentrados en cada demarcación territorial, con autonomía funcional en acciones de gobierno, a los que genéricamente se les denominará Delegación del Distrito Federal y tendrán los nombres y circunscripciones que establecen los artículos 8º y 9º de esta ley."

"Artículo 31.- A cargo de cada delegación habrá un delegado, el cual deberá satisfacer los requisitos previstos en el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal. Serán nombrados y removidos por el Jefe del Distrito Federal en los términos establecidos en dicho ordenamiento y se auxiliarán para el despacho de los asuntos de su competencia de subdelegados, directores, subdirectores y jefes de unidad departamental, que establezca el Reglamento Interior."

"Artículo 32.- Corresponde a las delegaciones del Distrito Federal:

I. ...

XVIII. Administrar los juzgados cívicos y los juzgados del Registro Civil..."

Por lo que respecta al Título Tercero de la ley en comento, el mismo consta de cinco capítulos, en los cuales se establecen las prevenciones de la Administración Pública Paraestatal del Distrito Federal, empezando por definir a las entidades que la integran y que son los organismos descentralizados, las empresas de participación estatal y los fideicomisos públicos, y señalándose además la constitución, organización y funcionamiento de cada uno de ellos.

2.6 REGLAMENTO INTERIOR DE LA ADMINISTRACION PUBLICA DEL DISTRITO FEDERAL

Este reglamento fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 15 de Septiembre de 1995, constando de cuatro títulos; el Título Primero se conforma de dos capítulos, el primero de ellos se refiere a las disposiciones generales que señalan la competencia y organización de la Administración Pública del Distrito Federal en donde encontramos enlistadas las dependencias, unidades administrativas y órganos desconcentrados con que cuenta la Administración Pública del Distrito Federal para el estudio, planeación y despacho de los asuntos que le competen (artículo 2° del Reglamento Interior de la Administración Pública del Distrito Federal).

Por lo que toca al segundo capítulo, el mismo se refiere a las facultades del Jefe del Distrito Federal, independientemente de las que tiene expresamente señaladas o que le confiere el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal así como la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal.

Así vemos en el artículo 5° del Reglamento que nos ocupa, cada una de las facultades que le confieren al Jefe del Distrito Federal, y entre ellas encontramos algunas que están encausadas precisamente al tema de la Justicia Cívica, y para lo cual dicho artículo señala lo siguiente:

"Artículo 5º.- El Jefe del Distrito Federal tendrá las siguientes facultades no delegables, además de las que expresamente le confiere el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, y otros ordenamientos:

I.

XIII. Nombrar y remover a los Jueces y Secretarios de los Juzgados Cívicos, así como determinar el número de éstos y su ámbito de jurisdicción territorial en el Distrito Federal, y..."

El Título Segundo de este Reglamento cuenta con seis capítulos y en él se regula a la Administración Pública Centralizada del Distrito Federal, así podemos observar que cada uno de los capítulos que integran este título segundo contienen las facultades y atribuciones a cargo de las Secretarías, del Oficial Mayor, del Contralor General, de las Subsecretarías, de la Tesorería y de las Unidades Administrativas, dependencias que precisamente forman parte de la Administración Pública Centralizada del Distrito Federal.

Así vemos que en el capítulo cuarto se encuentran expresamente señaladas las atribuciones de las Subsecretarías (de Gobierno y de Asuntos Jurídicos), y es precisamente en este capítulo donde encontramos también regulado lo concerniente a la Justicia Cívica, particularmente en el artículo 10 del presente Reglamento que dispone lo siguiente:

"Artículo 10.- Corresponde al titular de la Subsecretaría de Asuntos Jurídicos:

I. ...

XIV. Proponer al Jefe del Distrito Federal, el nombramiento y remoción de los Jueces y Secretarios de los Juzgados Cívicos, así como el número de estos Juzgados en el Distrito Federal y su ámbito de jurisdicción territorial;

XV. Emitir los lineamientos y criterios técnicos y jurídicos a los que se sujetaran los Juzgados Cívicos;

XVI. Supervisar y vigilar que el funcionamiento de los Juzgados Cívicos, se realice conforme a las disposiciones y lineamientos jurídicos aplicables;

XVII. Promover y organizar la participación social en la administración de justicia cívica, así como fomentar la cultura cívica entre los habitantes del Distrito Federal.. "

Por lo que toca al Título Tercero del Reglamento que nos ocupa, el mismo se refiere a las Delegaciones y a la Desconcentración Administrativa y se integra de dos capítulos, en el primero de ellos encontramos a los órganos desconcentrados con que cuenta la Administración Pública Centralizada del Distrito Federal para el mejor cumplimiento de sus atribuciones (artículo 76 del Reglamento Interior de la Administración Pública del Distrito Federal), y en el capítulo segundo se señalan expresamente las atribuciones que estos órganos desconcentrados tienen encomendadas.

Por último, el Título Cuarto de este Reglamento, con un capítulo único, regula las suplencias de los servidores públicos de la Administración Pública Centralizada del Distrito Federal en caso de ausencia temporal de los mismos, señalando la jerarquía y el orden que apuntan los artículos 82, 83 y 84 del ordenamiento en consulta y que a la letra dicen:

"Artículo 82.- Durante las ausencias del Jefe del Distrito Federal, el despacho y resolución de los asuntos correspondientes al Distrito Federal, quedarán a cargo del Secretario de Gobierno, del Secretario de Desarrollo Urbano y Vivienda, del Secretario de Desarrollo Económico, del Secretario del Medio Ambiente, del Secretario de Obras y Servicios, del Secretario de Educación, Salud y Desarrollo Social, del Secretario de Finanzas, del Secretario de Transporte y Vialidad, del Secretario de Seguridad Pública en el orden señalado y, en ausencia de éstos, a cargo del Oficial Mayor."

"Artículo 83.- En las ausencias de los Secretarios, Oficial Mayor, Contralor General, Subsecretarios, Tesorero, Procurador Fiscal y Delegados, serán suplidos para el despacho de los asuntos de su competencia, por el servidor público adscrito en el área de su responsabilidad, en el orden en que aparecen citados en este reglamento. Los Directores Generales serán suplidos en sus ausencias por los directores que de ellos dependan, en los asuntos de su respectiva competencia, los directores y subprocuradores serán suplidos por los subdirectores que de ellos dependan en los asuntos de su respectiva competencia."

"Artículo 84.- Durante las ausencias de los titulares de los órganos desconcentrados, a excepción de las Delegaciones, serán sustituidos por los servidores públicos de la jerarquía inmediata inferior y que designen los propios titulares de los órganos desconcentrados."

2.7 REGLAMENTO GUBERNATIVO DE JUSTICIA CIVICA PARA EL DISTRITO FEDERAL

Este reglamento fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 27 de Julio de 1993; el cual consta de nueve capítulos, ciento tres artículos y ocho artículos transitorios.

El capítulo primero nos habla de las disposiciones generales, señalando que el Reglamento es de orden público e interés social; así como cada uno de los elementos y dependencias que tienen injerencia en este ordenamiento, es seis artículos.

El capítulo segundo se refiere a las infracciones, sus sanciones, de las acciones u omisiones, las personas que pueden ser responsables por cometer una infracción, los casos en que procede o no la inmediata presentación del presunto infractor, así como de la prescripción para atender la denuncia de infracciones que deban conocer los jueces cívicos,

El capítulo tercero regula el procedimiento ante los juzgados cívicos y se integra de tres secciones; en la sección primera se señala la detención y presentación de los presuntos infractores cuando sean sorprendidos en flagrancia cometiendo alguna infracción, señalándonos los requisitos que debe de contener las boletas de remisión, así como el contenido de los citatorios cuando la infracción no amerite inmediata presentación, presentaciones en caso de negativa de comparecencia hecha a través de citatorio, de los infractores incapaces, así como el derecho de defensa.

La sección segunda se refiere a la forma de llevar las audiencias, señalando el procedimiento a seguir ante el juez cívico, la cual debe de ser oral y pública o bien privada cuando lo estime necesario el propio juez cívico, el infractor tendrá derecho a ofrecer pruebas que desvirtúen su probable responsabilidad en una sola audiencia, debiéndose anotar las actuaciones en el libro correspondiente, pudiéndose suspender por una sola vez la audiencia.

La sección tercera nos habla de las resoluciones que puede dictar el juez cívico, una vez que hayan sido debidamente valoradas las pruebas ofrecidas por el presunto infractor y procederá de igual forma a resolver si el sujeto es o no responsable de las infracciones que se le imputan, determinando la sanción que corresponda misma que deberá fundar y motivar conforme al Reglamento en consulta, así como en los demás ordenamientos aplicables.

El capítulo cuarto del Reglamento que nos ocupa nos habla de la organización administrativa, señalando jerárquicamente a quienes corresponde aplicar el Reglamento, así como las facultades que el propio Reglamento otorga a ciertos órganos del Gobierno del Distrito Federal.

El capítulo quinto se refiere a la organización de los juzgados cívicos, personal que lo integran, facultades tanto del juez cívico como del secretario del juzgado, medios de apremio con que cuentan para ser cumplir sus determinaciones, así como aspectos físicos necesarios para el

funcionamiento de cada juzgado cívico, es decir, en este capítulo se encuentra regulada la competencia de los juzgados cívicos.

Por lo que hace al capítulo sexto, éste nos habla de la supervisión a que están sujetos los juzgados cívicos, correspondiendo a la Coordinación General Jurídica del Distrito Federal supervisar y vigilar que el funcionamiento de los juzgados sea apegado a los lineamientos previamente establecidos por el presente Reglamento así como por los demás ordenamientos aplicables, así como de investigar las determinaciones arbitrarias que sean cometidas por los Jueces Cívicos y determinar las medidas legales pertinentes para dejar sin efecto las mismas, dando intervención a las Autoridades Competentes de los hechos que puedan dar lugar a responsabilidad penal o administrativa por parte del personal de los Juzgados Cívicos.

El capítulo séptimo se refiere a la profesionalización de los jueces y secretarios de los juzgados cívicos, señalando los requisitos que se deben reunir para ocupar dichos puestos, así como el procedimiento de examen que se debe realizar para alcanzar la categoría de juez y secretario de los juzgados cívicos, también nos señala los órganos encargados de practicar dichos exámenes y de evaluar el desempeño de los jueces, secretarios y demás personal de los juzgados cívicos.

El capítulo octavo toca el tema de la prevención y cultura cívica, misma que correrá a cargo del Gobierno del Distrito Federal, quien promoverá la incorporación de contenidos cívicos en los diversos ciclos educativos, especialmente en el nivel básico, dando mayor atención a las conductas y a la prevención de las infracciones previstas en el Reglamento que nos ocupa.

Por su parte el capítulo noveno nos habla de la participación vecinal, siendo el Gobierno del Distrito Federal quien diseñará los programas respectivos y señala además que los jueces cívicos formarán parte del Comité Delegacional de Seguridad Pública que les corresponda y que la,

promoción de la participación ciudadana tiene por objeto integrar un cuerpo colegiado de colaboradores comunitarios que voluntaria y gratuitamente brinden apoyo en las funciones de supervisión de los juzgados cívicos.

Este Reglamento Gubernativo de Justicia Cívica para el Distrito Federal será analizado en forma más detallada en los dos últimos capítulos del presente trabajo, principalmente en el cuarto que se refiere propiamente a la naturaleza jurídica de la justicia cívica, mismo que constituye la esencia de nuestra tesis.

CAPÍTULO III

PROYECCION SOCIAL DE LA JUSTICIA CIVICA

- 3.1 La Participación Democrática en el Entorno Social
- 3.2 Expectativa del Mejoramiento en las Condiciones de Vida
- 3.3 El Fenómeno del Desarrollo Social
- 3.4 *El Panorama de la Justicia Cívica*

CAPITULO III

PROYECCION SOCIAL DE LA JUSTICIA CIVICA

El proceso legislativo no ha sido producto de la irreflexión, ni menos aun del capricho de los gobernantes. La cada vez mayor intervención del Gobierno en el desarrollo integral del País, a través de su participación en los campos social y económico, ha sido y es una de las razones fundamentales para que el marco jurídico se aprestara a regular situaciones de hecho que lo habían desbordado, como aconteció precisamente con la Justicia Cívica, justamente por el requerimiento del pueblo que solamente en esa forma está en condiciones de acceder a situaciones de bienestar.

3.1. LA PARTICIPACION DEMOCRATIVA EN EL ENTORNO SOCIAL

La participación democrática en el entorno social tiene un notable alcance. En general, se relaciona con la calidad de la vida expresada en diversos planos de la existencia individual y colectiva, y en la relación entre el ser humano y el Estado. Por ello, atañen a lo que pudiera denominarse los proyectos de hombre, Nación y Estado.

Por otro lado la política se sustenta en una pretensión democrática, que se apoya, a su vez, en una doble dimensión de la democracia, que consiste en:

I.- Como sistema electoral que se traduce en el ejercicio del poder formal. Aquí domina el tema electoral. La democracia electoral supone.

1).- Todos pueden participar: universalidad del voto activo, en pie de igualdad.

2).- La mayoría gobierna, pero hay reconocimiento del hecho y de la eficacia del pluralismo.

3).- La minoría participa: existe, interviene, modera y condiciona. Se acepta la posibilidad de que la minoría devenga mayoría y asuma la función dirigente: alternación en el poder

4).- La fuerza electoral se organiza en partidos políticos, sujetos sociales del Derecho Electoral. Hoy son figuras del Derecho Constitucional Mexicano.

II - Como sistema de vida social que se traduce en la igualdad de oportunidades, el ejercicio de los poderes sociales (ya no sólo de los poderes formales) y el desarrollo humano integral Así el artículo 3º Constitucional nos marca todo un camino social.

En este siglo ha habido un constante avance en el sistema jurídico-electoral, a través de medidas que implican la ampliación de la base popular del poder, y la participación más directa y general en la formación de los órganos del poder público Esto se muestra en la

1) - Elección directa,

2).- Ciudadanía de la mujer. Primero a nivel municipal y después en el plano federal;

3).- Representación de las minorías, que habían quedado sin ella como efecto del sistema de mayoría relativa en circunscripciones electorales uninominales Con los diputados de partidos y sus desarrollos posteriores se introduce el principio de la representación proporcional; y

4).- Ciudadanía de la juventud.

Lo anterior puede analizarse desde el ángulo de las garantías para el imperio electivo de la

democracia, entendidas como instrumentos que aseguran o favorecen la expresión y el acatamiento de la voluntad popular.

El propósito general es democratizador, en cuanto que pretende por diversos medios, mejorar la participación popular en el ejercicio del poder, a través de garantías económicas, políticas y jurisdiccionales.

Signos distintivos para avanzar en la pulcritud del proceso electoral y perfeccionar la participación política de las minorías.

Se toma en cuenta el papel protagónico de los partidos en el juego político, no obstante la crisis que aparece existir a este respecto.

Por ello se procura la transparencia, notoriedad, visibilidad, control por la opinión pública de la orientación de recursos hacia partidos y campañas, y limitación en su cuantía para evitar influencias excesivas y perturbadoras (artículo 41, fracción II constitucional).

Ahora bien, como es bien sabido, la democracia implica una forma de gobierno, caracterizándose por la aglutinación de diversos principios que se conjugan en declaraciones dogmáticas del orden jurídico fundamental del Estado, en instituciones jurídico-políticas, en demarcaciones normativas al poder público y en los fines estatales a cuyo servicio éste ejercita

Los principios a que hemos aludido son esencialmente los siguientes y que cita Burgoa en estos términos: "declaración dogmática sobre la radicación popular de la soberanía, origen popular de los titulares de los órganos primarios del Estado, control popular sobre la actuación de los órganos estatales, la juridicidad; la división o separación de poderes y la justicia social " ³³

³³ BURGOA, Ignacio. Op. cit. p 236.

La democracia es necesariamente un régimen de derecho dentro del cual se estructura y funciona. Es una forma de gobierno organizada por la constitución y por la legislación ordinaria y en la que, además, el poder público del estado y las funciones en que se desenvuelve están sujetos a lo que llaman la normatividad jurídica.

En un sistema democrático todos los órganos del Estado deben actuar conforme al derecho fundamental -constitución- o secundario -legislación ordinaria-, es decir, dentro de la órbita competencial que les asigna según sus disposiciones.

Una vez que hemos abordado brevemente estos aspectos de la democracia, corresponde enfocarlos al tema de la Justicia Cívica, mencionando en primer lugar que sería importante destacar en el presente trabajo la necesidad prioritaria que existe de difundir entre los habitantes del Distrito Federal el rubro relativo a la Justicia Cívica, a fin de que los mismos puedan expresar sus puntos de vista y participar activamente en las futuras reformas que se hagan en pro de mejorar el Reglamento Gubernativo de Justicia Cívica para el Distrito Federal.

Hoy en día, la mayor parte de los habitantes del Distrito Federal desconocen la existencia del Reglamento Gubernativo de Justicia Cívica, y lo que es peor, desconocen de igual forma los conceptos que se encuentran regulados en dicho reglamento. Esta afirmación se sustenta primordialmente en dos aspectos.

El primero de ellos, es el hecho de que el Reglamento Gubernativo de Justicia Cívica para el Distrito Federal lo podemos considerar de reciente creación, ya que el mismo fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el 27 de julio de 1993 y entro en vigor a los 90 días siguientes de su publicación en la Gaceta del Departamento del Distrito Federal, de ahí que la mayoría de los habitantes de esta ciudad lo desconozca, ya que anteriormente a este reglamento era aplicable la Ley sobre Justicia en Materia de Faltas de Policía y Buen Gobierno así como su Reglamento, y lo que hoy

se conoce como Juez Cívico anteriormente lo identificábamos con el nombre de Juez Calificador, denominaciones aquellas que de alguna forma encontraron gran arraigo en la memoria de los habitantes de esta ciudad, pero que hoy en día ya no son aplicables

El segundo aspecto se hace consistir en el hecho de que en los juzgados cívicos muchas veces se ventilan asuntos que no son propios de su competencia, y por citar un ejemplo podemos mencionar que en más de una ocasión se llegan a ventilar asuntos que por su propia naturaleza son eminentemente mercantiles, ya que se manda citar a los habitantes del Distrito Federal con la finalidad de resolver un problema derivado de algún título de crédito no pagado en tiempo, lo cual de ninguna manera es posible jurídicamente hablando, ya que como lo observaremos en el desarrollo del presente trabajo, no es competencia del juez cívico resolver cuestiones de carácter judicial, ya esto le corresponde precisamente al Poder Judicial del Distrito Federal a través de los órganos correspondientes.

Es por todo esto que sería importante que las autoridades del Gobierno del Distrito Federal instauraran un programa de difusión masiva a través de los medios de comunicación, respecto del Reglamento Gubernativo de Justicia Cívica para el Distrito Federal, así como los actos u omisiones constitutivos de infracciones administrativas, las sanciones aplicables y las autoridades a las que les corresponde la aplicación de dicho reglamento.

Consideramos que una vez que los habitantes del Distrito Federal tuvieran un mejor conocimiento respecto del tema de la Justicia Cívica, podría actualizarse la hipótesis de que los propios habitantes de esta ciudad emitiríamos nuestra opinión respecto del reglamento a que hemos hecho mención, a fin de que se señalaran las deficiencias del mismo y se propusieran las modificaciones necesarias para subsanar dichas deficiencias, ya que somos precisamente los habitantes del Distrito Federal los destinatarios directos para la aplicación del Reglamento Gubernativo de Justicia Cívica, ya que sería importantísimo que las reformas que se hicieran al

Reglamento Gubernativo se hicieran tomando en cuenta las consideraciones de la ciudadanía.

De igual forma sería de gran beneficio el hecho de que los habitantes del Distrito Federal conocieran con mayor profundidad el tema de la Justicia Cívica, ya que esto provocaría que los jueces cívicos circunscribieran sus actos necesariamente a la esfera de su competencia, ya que ningún acto del Poder Público es válido si no se ajusta a las prescripciones jurídicas que lo prevén y rigen

Para concluir diremos que el principio de constitucionalidad condiciona todos los actos de los órganos estatales incluyendo las leyes, las cuales, si se oponen a la Constitución, no pueden dar validez formal a los actos administrativos y jurisdiccionales, los que, sin embargo, deben someterse primariamente y a despecho de los que disponga la legislación ordinaria, a los mandamientos constitucionales.

En otras palabras, la constitucionalidad es el módulo de validez de toda la actuación gubernativa. Ningún acto de autoridad, independientemente de su naturaleza y del órgano estatal del que provenga, puede escapar a su imperatividad; y tratándose de las leyes, su validez formal depende de su adecuación a la Constitución Federal.

Por otra parte, debemos hacer la importante observación de que no basta la simple existencia de una Constitución para que el régimen estatal respectivo merezca el nombre de democrático, ya que se requiere que dicho instrumento normativo, como ley fundamental y suprema del Estado, se adecue a la constitución real del pueblo para asumir el carácter de legítimo y auténtico.

Sin esa adecuación, o sea, sin que la Constitución jurídico-positiva exprese el ser, el modo de ser y el querer ser populares, el Estado que en ella se estructure y articule no será Estado democrático en el sentido puro del calificativo.

En tal hipótesis, dicha constitución será impuesta al pueblo coactivamente sin implicar el documento normativo en que sus esencias y teologías se recojan preceptivamente, circunstancias negativas que manifiestan su ilegitimidad o su falta de autenticidad.

3.2 EXPECTATIVA DEL MEJORAMIENTO EN LAS CONDICIONES DE VIDA

En esa misma experiencia que ha servido para elaborar paulatinamente un orden jurídico más acorde con la realidad socioeconómica del país, que regule el quehacer de la Administración Pública como un todo congruente, armónico y unitario y prevea sus actividades a corto, mediano y largo plazo, con lo que se procura mantener el equilibrio entre los diferentes intereses de la colectividad

En todo ello subyace como factor determinante el pueblo, que exige y tiene derecho a exigir que el gobierno genere más y mejores satisfacciones para su provecho.

La presencia de aquél en actividades que en un régimen liberal se considerarían propias de los particulares, se origina justamente por el requerimiento del pueblo que solamente en esa forma está en condiciones de acceder a situaciones de bienestar, que por motivos de desigualdad económica eran exclusivas de unos cuantos.

Así vemos a la Justicia Cívica ya que responde a una necesidad del Estado Social de Derecho, en el cual se observa un crecimiento desorbitado de la administración pública.

Tomando en cuenta que el Estado Social se caracteriza por su intervención creciente en las *actividades económicas, sociales, políticas y culturales, para armonizar y coordinar los diversos intereses de una comunidad pluralista; lo que implica redistribuir bienes y servicios a fin de obtener una meta muy difícil de alcanzar, la justicia social, y por este motivo se le ha calificado como Estado de Bienestar, pero también Estado benefactor, promotor, distribuidor, manager, etc.*

Podemos observar en la realidad jurídica y social de nuestra época que se identifican casi totalmente los conceptos de gobernado y administrado, ya que el primero se encuentra inmerso en el mundo, a veces impenetrable, de la actividad administrativa, y en ocasiones impotente y desorientado para defender su escasa esfera de libertad frente a una creciente reglamentación administrativa que llega a ser aplastante

Es cierto que se han establecido varios instrumentos tradicionales para la defensa de los administrados, como los recursos administrativos y el contencioso administrativo los primeros ante la misma administración activa y el segundo por conducto de tribunales especializados, pero aun cuando son eficaces en términos generales, han llegado a recargarse de tal manera, que son lentos y costosos por lo que es indispensable el establecimiento de otros mecanismos más ágiles, los que, por medio de procedimientos flexibles, rápidos y poco onerosos, puedan resolver los incontables conflictos entre los propios administrados y la administración, que así es como actualmente se encuentra organizado el Reglamento Gubernativo, ya que se garantiza un procedimiento con el cual anteriormente no contaba el ciudadano, así como la posibilidad de aportar pruebas ante el posible arresto para el efecto de mostrar su inocencia, a efecto de no ser sujeto a las sanciones que tradicionalmente se imponían en los juzgados calificadores.

Los procedimientos que se establecen en este nuevo Reglamento vienen a garantizar el derecho de audiencia y vienen a garantizar, el derecho de aportación de pruebas

El Reglamento Gubernativo, contempla la posibilidad para el efecto de que cuando el juez se exceda en la aplicación de las normas de este Reglamento, el ciudadano pueda recurrir a una instancia distinta a la del juez cívico a fin de impugnar la aplicación de las sanciones.

Ahora, cuando si bien es cierto se le obliga al ciudadano a pagar la infracción correspondiente, también el propio Reglamento está estableciendo la garantía de que el pago de la sanción se hace bajo

el sistema de protesta, a fin de que quede expedita la vía ante la autoridad correspondiente para impugnarla.

También del derecho de audiencia viene a ser del todo moderno, viene a ser una revolución en la administración de la justicia cívica.

En primer lugar porque los jueces ya no van a resolver a la ligera las decisiones ni a interpretarlas conforme su muy particular forma de ver la denuncia o la queja, sino que se van a circunscribir de manera literal a lo que dispone el Reglamento.

En segundo lugar en la audiencia todos podrán participar, e inclusive los propios consejos vecinales, las propias directivas de los vecinos, de las colonias podrán acudir como defensores de los individuos para el efecto de garantizar que no se cometan más abusos en contra de la ciudadanía.

Y en tercer lugar la organización administrativa de estos tribunales obligan al Gobierno del Distrito Federal a modificar la estructura de los juzgados, porque se le impone la obligación de que en él existan una serie de elementos que inciden en la buena impartición de justicia, desde la presencia de un médico en el juzgado hasta la de las secretarías y otros elementos que permitan una impartición de justicia eficiente y apegada al derecho que a cada quien le corresponde.

Lo anterior sirve de fundamento para el mejoramiento en las condiciones de vida, ya que existe la necesidad de mejorar la justicia en nuestra sociedad, para evitar violaciones a garantías individuales, así mismo el Reglamento Gubernativo de Justicia Cívica suprime las faltas o infracciones que sólo castigaban la pobreza, por ejemplo, mendigar habitualmente en lugar público, pero hoy le corresponde a las autoridades resolver problemas graves sociales que existen en nuestra sociedad, canalizando a estos indigentes hacia instituciones sociales para protegerlos.

3.3 EL FENOMENO DEL DESARROLLO SOCIAL

La visión que representa al Estado como separado de la sociedad cada día va siendo más obsoleta.

Tanto en la revisión de los clásicos de los que sus seguidores desprendieron tal impresión -en especial nos referimos a la errónea interpretación del divorcio de que habla Engels- como nuevas interpretaciones del Capitalismo, va quedando claro "que no existen relaciones deterministas unilineales en las formaciones económico-sociales."³⁴

Sin intentar aquí entablar una polémica sobre el papel histórico del Estado, si queremos dejar anotado, aunque sea el paso, el hecho que "es gracias al Estado que el Capitalismo se extiende y aún más, podríamos decir que gracias a él surge."³⁵

Hoy en día no es la teoría o el avance científico el que destruye tal concepción sino el Estado mismo y las tareas a que lo va obligando el desarrollo Capitalista.

Así por ejemplo, el Estado puede plantear unidades nacionales para la defensa de toda la sociedad cuando en el fondo, la unidad significa el aplazamiento de la resolución de reivindicaciones particulares que pueden afectar a la acumulación.

Es así como el Estado se empeña -y muchas veces logra- en convertir el interés particular de la clase dominante y su propio interés, al interés general de toda la sociedad

Ahora bien, lo anterior es cierto, pero no completo, ya que la sociedad política logra

³⁴ O'CONNOR, James "Estado y Capitalismo en la Sociedad Norteamericana." Ediciones Periférica Argentina. 1994 p 60

³⁵ PARRY J "Europa y la Expansión del Mundo." Breviarios del Fondo de Cultura Económica. Méx 1992 p 82

sobrevivir en la medida que el sistema prevalece, de tal manera que se encuentra defendiendo al *interés general olvidando el verdadero contenido de éste*

A manera de ejemplo, esto en parte lo explica el hecho que hoy la forma de sindicato ya no tenga como meta ser el vehículo del proyecto de una clase, como lo fue en el siglo XIX, sino que ahora es el instrumento necesario para regular las relaciones entre capital y trabajo.

Aquí llegamos a uno de los aspectos más importantes e interesantes de la relación entre ambas instancias.

Podemos afirmar que la función más importante del Estado es asegurar que se mantengan las condiciones para asegurar la reproducción del sistema, lo que por supuesto incluye de forma marcada y relevante *una creciente intervención del Estado en el seno de la sociedad civil.*

Así paradójicamente vemos que si el inicio del capitalismo muestra la diferenciación -por lo menos aparente- entre el Estado y la economía, hoy en día, o sea la época del Capitalismo Monopolista se ve claramente la tendencia contraria. la relación cada día más estrecha entre los dos.

No solamente la economía determina mecánicamente a la política, ya que sin el papel económico, político y social que juega el Estado, difícilmente puede el capital expandirse y lograr seguir acumulando.

Ciertamente hoy este papel económico, que solamente es nuevo por las dimensiones que está tomando, llama la atención de un número creciente de estudiosos, pero lo más significativo es que la burguesía hace un lado las exigencias que sostuvo en la época del Estado liberar para pasar a exigir la intervención del Estado en las áreas económicas, sociales y políticamente problemáticas y que de alguna manera u otra provocan inestabilidad al sistema.

Sin embargo, hoy en día el aspecto económico ya no es el único renglón que tiene prioridad para el Estado, ya que han venido surgiendo otros renglones de la vida nacional que también requieren mayor atención por parte del Estado, en virtud de que éstos también influyen para lograr y obtener un mejor desarrollo social.

Un claro ejemplo lo encontramos precisamente en el Distrito Federal, particularmente por lo que toca a los renglones de la democracia y de seguridad social en esta ciudad.

Citamos al aspecto de la democracia, ya que hoy en día ha quedado satisfecho un reclamo generalizado por parte de los ciudadanos del Distrito Federal, y que es el de poder designar a través del sufragio libre y secreto al Titular del Gobierno del Distrito Federal, lo cual como bien sabemos hace algunos años atrás no era posible, ya que dicho funcionario era designado directamente por el Titular del Ejecutivo de la Unión.

Esta circunstancia constituía una restricción a los derechos de los ciudadanos del Distrito Federal, quienes venían manifestando en forma reiterada su inconformidad ante tal circunstancia, provocando así que las Autoridades Federales respectivas reformaran nuestra Constitución Federal a fin de derogar el antiguo procedimiento que se utilizaba para nombrar al Jefe del Gobierno del Distrito Federal.

En la actualidad, son precisamente los propios ciudadanos quienes eligen al Jefe de Gobierno del Distrito Federal, lo cual indudablemente constituye un avance importante en el aspecto democrático de esta ciudad y que desde luego crea en los ciudadanos una mayor credibilidad en las instituciones públicas, lográndose de esta forma un avance importante en el desarrollo social del Distrito Federal.

Ahora bien, en materia de seguridad social en el Distrito Federal, tanto autoridades federales

como locales se han venido preocupando más por la seguridad de los habitantes de esta ciudad, quienes constantemente se manifiestan y elevan la voz a fin de que las autoridades escuchen sus reclamos y de esta forma se den a la tarea de implementar métodos más efectivos para combatir la inseguridad social, la cual día con día es prácticamente intolerable.

Cabe hacer mención que hace algunos años atrás, uno de los factores que propiciaban mayor inseguridad en los ciudadanos del Distrito Federal, era precisamente las propias autoridades que en ese entonces se encargaban de valorar y sancionar las infracciones administrativas que se cometían, ya que constantemente se violaban los derechos humanos de los habitantes de esta ciudad por parte de dichas autoridades, en virtud de la discrecionalidad y subjetividad con que anteriormente actuaban.

En nuestros días, representa un avance importante en materia de seguridad y desarrollo social, la implementación y aplicación del Reglamento Gubernativo de Justicia Cívica para el Distrito Federal, ya que el mismo viene a sustituir a la antes aplicada Ley Sobre Justicia en Materia de Faltas de Policía y Buen Gobierno así como a su Reglamento, además de que suprime las antiguas formas que eran utilizadas para sancionar las infracciones administrativas, al incorporar el Reglamento que nos ocupa un procedimiento en el cual se permite a los presuntos infractores la aportación de pruebas que puedan desvirtuar las imputaciones que se le hagan a los mismos

De esta forma se dejan a salvo los derechos de defensa del presunto infractor constituyendo este hecho un avance substancial en beneficio de la ciudadanía, ya que de esta forma quedan resguardados sus derechos humanos antes las autoridades encargadas de sancionar las infracciones administraciones en el Distrito Federal.

Por otro lado, el Reglamento Gubernativo de Justicia Cívica para el Distrito Federal sin duda nos aporta un avance substancial, al ordenar en su artículo 95 que es obligación de las autoridades del Distrito Federal incorporar contenidos cívicos en los programas educativos, ya que de esta forma se

propicia una cultura de prevención en la comisión de infracciones administrativas, lo que traería como consecuencia que se obtuvieran relaciones sociales armónicas y pacíficas entre la comunidad, así como un mejor desarrollo social entre los habitantes de esta ciudad.

Ahora bien, un problema actual para la mayoría de los Jueces Cívicos es la cantidad de denuncias infundadas que reciben. Y es un problema por la cantidad de tiempo que invierte en atención a los ciudadanos, ya que no está en los mejores intereses de la sociedad que el Juez Cívico esté recargado de trabajo y que su capacidad de respuesta e investigación pueda ser rebasada.

Desde luego, hay personas que presentan denuncias a sabiendas que el Juez Cívico es incompetente o que no les asiste la razón, lo hacen con la finalidad de obtener un resultado que beneficie sus propios intereses sin importarles que los jueces cívicos distraigan sus verdaderas funciones

Esta actitud no se puede justificar y resulta socialmente irresponsable, especialmente cuando se trata de personas con recursos económicos sobrados.

Ejemplo de ello, cuando el Juez Cívico se coloca como agencia de cobros, para hacer efectivo un documento mercantil

Empero, hay que tener cuidado, porque muchas personas que presentan denuncias sin fundamento son las económica y socialmente desprotegidas, y en estos casos es cuando más hay que orientarlos y aconsejarlos jurídicamente.

En este caso, preferible pecar de exceso que de defecto.

Por tanto, se deben recibir sin ningún formalismo todas las denuncias que se presenten, analizarlas con cuidado y, si no es competente, explicar y asesorar, tratando de convencer y encausar

correctamente al denunciante.

Si el Juez Cívico si es competente, deberá comenzar de inmediato su procedimiento.

Luego entonces, cuando la infracción deba de conocerla el Juez Cívico a instancia de parte ofendida, un camino muy adecuado para la solución de estas denuncias lo sería la conciliación o también conocida como amigable composición, en donde el Juez Cívico hiciera las veces de Conciliador e exhortara a las partes a llegar a un acuerdo, procurándose siempre conservar a salvo los intereses y la buena imagen del ofendido, evitándose de esta forma la continuación de la secuela procesal y lográndose con ello la agilización de la impartición de la Justicia Cívica, porque siempre será más rápida una conciliación para dar solución a un problema.

Su flexibilidad y antiburocratismo los hacen un medio ejemplar además que la persuasión y el diálogo se impondrán a un sólo punto de vista.

Es la mejor forma de demostrar a la comunidad que el juez cívico es un verdadero colaborador y que únicamente persigue la realización de la justicia en el caso concreto

Cuando la conciliación o la amigable composición no prosperen, entonces procede la aplicación de sanciones por las infracciones.

Por otro lado, se puede discutir cual debe ser la capacidad del juez cívico para investigar los asuntos que se le plantean, y que debe de depender de la situación particular de cada uno de ellos, tomando en consideración la versión de los involucrados y en su caso la versión de los vecinos.

El análisis que realiza el juez cívico de cada caso no sólo será desde el punto de vista legal, sino también desde el de la justicia, la equidad, los principios de coexistencia social y la conducta que

deben seguir los involucrados en el problema.

Es el principio de justicia el que debe de guiar al juez cívico, para que pueda actuar por mutuo propio en todos los asuntos que le toca investigar y resolver.

Toda vez que la actividad del juez cívico debe de tener un impacto en el mejor funcionamiento de la administración pública, ya que sus sanciones, conciliaciones e informes tienen una influencia cívica para la sociedad en general.

Por otro lado, tomamos en consideración que las denuncias de hechos que tiene cierta antigüedad, por tal motivo son difíciles de investigar, el reglamento establece como prescripción de seis meses para aceptar una denuncia importando en este caso el término de ocurridos los hechos y en tiempo de presentación de la denuncia.

Asimismo, consideramos que el juez cívico debe de mantener un diálogo constante con los vecinos, para el efecto de que se lleve a cabo la participación vecinal prevista en el reglamento, para la promoción y fomento de la cultura de convivencia cívica que debe ser armónica y política, tal y como lo señalan los capítulos ocho y nueve del Reglamento Gubernativo de la Justicia Cívica para el Distrito Federal.

Por lo tanto, una de las funciones más importantes, quizás la más importante del juez cívico, consiste en educar.

Por ello, debe de saber divulgar en trabajo, que éste llegue realmente a la sociedad para que conozca mejor sus derechos y sepa como defenderlos, y para que la comunidad sepa cómo cumplir mejor con sus obligaciones.

En muchas ocasiones, el Juez Cívico tendrá que repetir sus sugerencias y consejos, no importa.

Los deberá de reiterar cuantas veces sea necesario y nunca perder la paciencia. Esta labor educativa es la que realmente perdura.

3.4. EL PANORAMA DE LA JUSTICIA CIVICA

El quehacer cotidiano del hombre no se agota sólo en su individualidad

Como ente social entra en relación con otros hombres para protegerse, para cubrir sus necesidades y sentir seguridad, siendo sus vivencias más productivas y sus fines más altos mientras esa intención entre individuos y ser social esté equilibrada.

Si se parte de la forma de vida que conocemos, se puede afirmar que el hombre es un ser estructurado con dos elementos: natural o material y espiritual.

Su elemento natural es lo que se percibe a través de su cuerpo y lo hace semejante a los demás hombres, en cambio su gran diferencia frente a los demás seres radica en la razón, ya que a través de ella es posible que discierna sobre su propia existencia y en la existencia de lo que le rodea.

El hombre como cualquier ser orgánico necesita alimentar su cuerpo para crecer y desarrollarse, como también reproducir especie y perpetuarla.

Pero, no es ésta su única tarea sobre el planeta, porque satisfechas sus necesidades corporales, hay otro yo que es parte de su estructura que necesita ser elevado, su espíritu, el cual hace posible que sus obras permanezcan y tengan un sentido a través del tiempo.

El hombre como individualidad se da cuenta que no puede vivir aislado y como un ermitaño o estar en una isla como en el caso de Robinson Crusoe, y que para trascender, requiere de otros hombres para proyectarse plenamente como un ser social.

Esa agrupación que forma ya sea voluntariamente, por ser un animal generoso y bueno (Rousseau) o por ser un hombre egoísta (Hobbes), es lo que va a dar origen a una agrupación de hombres que generará la sociedad y que en realidad ésta es producto de la interacción dinámica.

La sociedad a su vez está condicionada por dos elementos y que son: los elementos naturales y elementos culturales.

Los elementos naturales en una sociedad son el clima, la flora, la fauna, -en fin- todo aquello que va a conformar a la sociedad dentro del ámbito espacial en que se asentó; y es tan importante, que estas condiciones naturales imprimirán sus características al grupo social y lo hará muy diferente a las demás agrupaciones.

Otro elemento muy importante es el cultural, el cual tiene su fuerte en el espíritu del hombre, quien a través de su razón transforma el elemento natural, así como también crea nuevas ciencias, entre las cuales el derecho regirá su conducta social con el objeto de proyectarlo más allá de la escala biológica y hacer de su quehacer cotidiano un haz pleno de proyección axiológica.

La sociedad es un producto cultural porque parte de la razón del hombre al vivir gregariamente, pero no como rebaño, sino con un sentido y fin propios que lo hace hacer cosas valiosas, con sentido y trascendencia eterna.

Todo esto se apunta para que se precise que la cédula primordial del derecho es el ser

humano, quien a través de este proceso hace posible la permanencia del derecho y sus instituciones políticas.

No tendría sentido nuestra disciplina sin la existencia de los seres humanos, y gracias a ellos, y a su hacer constante encontramos no sólo obra humana objetiva sino revitalizada, o sea, que el hombre como ser dinámico, todas las cosas que observa y aprende las transforma, les da sentido, por lo que el derecho no escapa a esto, y como producto cultural, no podemos verlo en forma estática, si fuese así sería comprender al hombre como algo quieto, inerte, sin vida y razón.

Entendiendo que el derecho es un producto cultural de la sociedad que parte del espíritu del hombre, el Estado se da como expresión de una obra humana objetivada.

Sabemos que para que se diese el Estado Moderno con todas las características que se le conocen, hubo de transcurrir muchos siglos.

Ahora bien, sabemos que existen derechos que se van reconociendo y definiendo progresivamente

En esta progresividad ha sido y continuará siendo muy importante el derecho, a través del cual la justicia cívica da protección, flexibilizando las normas procesales en beneficio de una mejor aplicación del sistema y de la justicia.

A este respecto hay que tener presente que esta evolución no ha sido producto sólo de la voluntad política del estado, sino que aquí ha sido determinante, y deberá continuar siéndolo, la presión de la comunidad nacional, a lo cual indudablemente han contribuido los medios masivos de comunicación, que con facilidad y rapidez informan actualmente a grandes sectores de la población.

El derecho define aquella área que es propia a la dignidad de las personas y que debe ser respetada por el juez cívico. En las relaciones entre particulares, los conflictos y las infracciones deben de resolverse aplicando la ley, y se supone que es una relación entre iguales o que la ley trata de igualar las desigualdades sociales o económicas.

Empero, en las relaciones entre el juez cívico que tiene el poder del estado y un particular, la relación no es de igualdad, y el derecho protege al particular; que todos sus derechos sean preservados al tener que actuar el juez cívico de acuerdo con el principio de legalidad.

Lo anterior adquiere una importancia muy especial cuando se trata de los derechos inherentes a la naturaleza humana.

Por lo tanto el juez cívico tiene que actuar con prudencia e ir interviniendo para poder ser sólo un auxiliar valioso, en que esos derechos sean una realidad y tengan una buena protección.

De lo anterior, se desprende que uno de los retos de la justicia cívica, es ampliar y reforzar su capacidad técnica para resolver los problemas que se le plantean, mediante la profesionalización de estas autoridades

Para concluir queremos agregar que los jueces cívicos honestos y eficientes no tienen porque temer la intervención de los vecinos, ya que el juez cívico que realmente merece el nombre de tal se crece ante la intervención vecinal y desempeña mejor sus labores.

Ya que se ejerce el cargo de juez cívico no para satisfacción personal, sino en razón de espíritu de servicio y para ser útil a la sociedad

Tomando en cuenta que toda conducta del hombre persigue fines, que siempre serán valiosos

y que vistos en relación al derecho serán la justicia primordialmente, mientras el Estado persigue como valor fundamental el bien común temporal.

Justicia y bien común temporal darán seguridad jurídica, pues como es natural, no es posible imaginar una sociedad que sustente seguridad sin los dos valores antes señalados.

Todo esto nos hace concluir que sociedad, Estado y derecho se encuentran en constante implicación y que ninguno de estos conceptos es primero que los otros, porque imaginar una sociedad sin Estado y derecho sería llevarnos a la anarquía, así también un Estado en donde el poder sea lo más importante sin tomar en cuenta al derecho y a la sociedad nos conduciría a la dictadura.

Del equilibrio de estos tres elementos dependerá el que un Estado y un derecho logren cristalizar las necesidades y urgencias de su sociedad en forma armónica, y el instrumento que ayudará a una concepción integradora de estos conceptos será la equidad como medio posible para lograr la interpretación de los valores, para la aplicación de la Justicia Cívica

CAPITULO IV

NATURALEZA JURIDICA DE LA JUSTICIA CIVICA

- 4.1 Las Infracciones Administrativas y sus Sanciones**
- 4.2 Naturaleza Jurídica de la Justicia Cívica**
- 4.3 Competencia de los Jueces Cívicos**
- 4.4 Efectos Jurídicos de sus Determinaciones**

CAPITULO IV

NATURALEZA JURIDICA DE LA JUSTICIA CIVICA

Las perspectivas de Justicia Cívica, son alentadoras porque se ha logrado una adecuación a nuestra realidad y a nuestros ideales de justicia social y bienestar común. Sin embargo, la cada vez más compleja y cambiante sociedad mexicana, exige la innovación de formas e instrumentos que optimicen y perfeccionen la impartición de justicia en pro de todos los ciudadanos .

4.1 LAS INFRACCIONES ADMINISTRATIVAS Y SUS SANCIONES

El estado moderno se justifica por los fines fundamentales que realiza, siendo su principal propósito el de asegurar el interés general, mantener el clima propicio para el desarrollo social y disponer de los medios necesarios para lograr la satisfacción de las necesidades colectivas.

Es la acción administrativa la que tiene a su cargo el asumir las responsabilidades públicas que le competen, mediante una organización adecuada en la que existan estos elementos básicos: la satisfacción del interés general, bajo la dirección de los gobernantes, con servicios públicos especializados, en los que la Administración Pública asuma los riesgos y permita el libre desenvolvimiento de la actividad de los particulares en el marco que señala nuestra Constitución Federal, mediante una reglamentación adecuada.

La acción administrativa se funda en los siguientes principios:

1).- El principio de igualdad, es decir, los beneficiarios o usuarios de un servicio están en un plano de igualdad.

2).- El principio de seguridad que es el que limita la acción de los particulares con el empleo de la coacción en su caso.

Una vez asentado lo anterior, debemos por lo tanto entender por infracción, según el Diccionario de la Lengua Española lo siguiente: “quebrantamiento de una ley, tratado o norma.”³⁶

Por su parte Palomar señala respecto del tema en comento: “violación o quebrantamiento de disposiciones administrativas.”³⁷

Por otro lado De Pina nos define a la infracción en los siguientes términos: “acto realizado contra lo dispuesto en una norma legal o incumpliendo un compromiso contraído”³⁸

Por lo que podemos asegurar que el concepto general de infracción alude a la violación de la ley administrativa que se origina por un hecho o abstención declarados ilegales por una ley, que ameritan una sanción administrativa, es decir, que aplica la misma autoridad administrativa.

Por su parte el artículo 3º del Reglamento Gubernativo de Justicia Cívica para el Distrito Federal nos define que es la infracción cívica, al señalar a la letra lo siguiente:

“Artículo 3º.- Infracción cívica es el acto u omisión que altera el orden o la seguridad públicos o la tranquilidad de las personas y que sanciona el presente Reglamento cuando se manifiesta en:

³⁶ “Diccionario de la Lengua Española” Editorial Océano Barcelona, España. 1995

³⁷ PALOMAR MIGUEL, Juan “Diccionario para Juristas” Mayo Ediciones Méx 1991

³⁸ PINA, Rafael De “Diccionario de Derecho.” Vigésima Tercera Edición Editorial Porrúa. Méx 1996

I. Lugares públicos de uso común o libre tránsito, como plazas, calles, avenidas, viaductos, vías terrestres de comunicación ubicadas en el Distrito Federal, paseos, jardines, parques y áreas verdes;

II. Sitios de acceso público, como mercados, centros de recreo, deportivos o de espectáculos;

III. Inmuebles públicos;

IV. Medios destinados al servicio público de transporte;

V. Inmuebles de propiedad particular, siempre que tengan efectos ostensibles en los lugares señalados en las fracciones anteriores; y

VI. Plazas, áreas verdes y jardines, senderos, calles y avenidas interiores, áreas deportivas, de recreo o esparcimiento que formen parte de los inmuebles sujetos al régimen de propiedad en condominio, conforme a lo dispuesto por la Ley sobre el Régimen de Propiedad en Condominio de inmuebles para el Distrito Federal.”

Por su parte, el artículo 4° de este Reglamento nos señala en su primer párrafo que “son responsables de las infracciones las personas mayores de once años que lleven al cabo acciones u omisiones que alteren el orden público o la tranquilidad de las personas.”

Así en el capítulo segundo, artículo 7°, nos señala un catálogo de infracciones, además de los casos en que procede o no la presentación inmediata de los presuntos infractores, pues a la letra dice:

“Artículo 7°. Son infracciones cívicas en términos del artículo 3° de este Reglamento, las siguientes:

- I. Expresar o realizar actos que causen ofensa a una o más personas;
- II. Participar en juegos de cualquier índole que afecten el libre tránsito de personas o vehículos o molesten a las personas;
- III. Dar, en lugar público, a una persona un golpe que no cause lesión;
- IV. Orinar o defecar en lugares no autorizados;
- V. Tratar de manera violenta a los niños, ancianos o personas discapacitadas;
- VI. Producir ruido por cualquier medio o causar desórdenes, que alteren la tranquilidad de las personas o el orden público;
- VII. Arrojar o abandonar en la vía pública animales muertos, desechos no peligrosos, o cualquier objeto en general, así como tirar cascajo;
- VIII. Faltar al respeto a los asistentes a eventos o espectáculos públicos, expresando palabras, realizando actos o señas obscenas o insultantes, por parte del propietario del establecimiento, los organizadores o los trabajadores de ambos, así como los actores, artistas o deportistas. No se considerará infracción, cuando las palabras, actos o señas empleados formen parte del libreto, trama o guión de la respectiva obra o espectáculo y provengan de los actores o artistas;

IX. Realizar, en forma exhibicionista, actos obscenos o insultantes que ofendan la dignidad de una o más personas;

X. Solicitar con falsas alarmas, los servicios de emergencia, policía, bomberos o de establecimientos médicos o asistenciales, públicos o privados, o impedir de cualquier manera el funcionamiento de las líneas telefónicas destinadas a los mismos;

XI. Impedir, por cualquier medio, la libertad de acción de las personas;

XII. Impedir o estorbar el uso de la vía pública;

XIII. Permitir a menores de edad el acceso a lugares a los que expresamente les esté prohibido;

XIV. Maltratar, ensuciar o hacer uso indebido de las fachadas de inmuebles públicos o privados, estatuas, monumentos, postes, arbotantes, semáforos, buzones, tomas de agua, señalizaciones viales o de obras;

XV. Cubrir, borrar, alterar o desprender los letreros o señales que identifiquen los lugares públicos o las señales oficiales o los números o letras que identifiquen los inmuebles y vías públicas;

XVI. Invitar a la prostitución o ejercerla;

XVII. Desperdiciar el agua, desviarla o impedir su uso a quienes deban tener acceso a ella en tuberías, tanques o tinacos almacenadores;

XVIII. Permitir el propietario de un animal que éste transite libremente o transitar con él cualquier persona, sin tomar las medidas de seguridad, en prevención de posibles ataques a las personas,

XIX. Azuzar o no contener a cualquier animal que pueda atacar a las personas, por parte de los propietarios o quien transite con ellos;

XX. Ingerir bebidas alcohólicas en lugares públicos no autorizados;

XXI. Consumir estupefacientes o psicotrópicos o inhalar sustancias tóxicas, sin perjuicio de lo previsto en otros ordenamientos;

XXII. Portar, transportar o usar, sin precaución, objetos o sustancias que por su naturaleza sean peligrosos y sin observar, en su caso, las disposiciones aplicables;

XXIII. Arrojar en la vía pública desechos, o sustancias tóxicas o peligrosas para la salud de las personas o que despidan olores desagradables;

XXIV. Penetrar, en lugares públicos o zonas de acceso prohibido, sin la autorización correspondiente;

XXV. Dañar árboles, césped, flores o tierra o removerlos, sin permiso de la autoridad;

XXVI. Detonar cohetes, encender juegos pirotécnicos, hacer fogatas o elevar aerostatos, sin permiso de la autoridad, así como utilizar o manejar, negligentemente, en lugar público, combustibles o sustancias peligrosas o tóxicas;

XXVII. Proferir voces, realizar actos o adoptar actitudes que constituyan falsas alarmas de siniestros o que puedan producir o produzcan el temor o pánico colectivos;

XXVIII. Utilizar indebidamente los hidrantes públicos, obstruirlos o impedir su uso;

XXIX. Alterar el orden, arrojar líquidos u objetos, prender fuego o provocar altercados en los eventos o espectáculos públicos o en sus entradas o salidas; y

XXX. Ofrecer o propiciar la venta de boletos de espectáculos públicos, con precios superiores a los autorizados.

En las infracciones comprendidas en las fracciones I, II, III, VI, VIII y XVIII sólo se procederá a la detención y presentación inmediata del presunto infractor ante el juez o a la iniciación de procedimiento, a petición del ofendido, y en lo que se refiere a la fracción XVI sólo se procederá por queja de vecinos por escrito ante el juez, aun cuando estas infracciones sean flagrantes.

Tratándose de infracciones flagrantes, el elemento de la policía detendrá y presentará en forma inmediata al presunto infractor ante el juez, salvo en los casos a que se refieren las fracciones II, IV, VII, VIII y XIII de este artículo, en los que no procederá la presentación inmediata del presunto infractor ante el juez y en los que el elemento de la policía entregará al presunto infractor un citatorio para que se presente ante el juez que corresponda, dentro de las setenta y dos horas siguientes, de conformidad con lo previsto en el artículo 19 de este Reglamento y siempre que el presunto infractor acredite su nombre y domicilio con documentos oficiales.

No operará la excepción de las fracciones señaladas en el párrafo anterior y el elemento de la policía detendrá y presentará inmediatamente al presunto infractor en los casos siguientes:

a) Cuando, una vez que se le haya entregado el citatorio, persista en la conducta causal de la infracción o reincida en forma inmediata;

b) Cuando se niegue a recibir el citatorio o lo destruya; y

c) Cuando encontrándose en ostensible estado de ebriedad o intoxicación, no sea capaz de responder de sus actos y no se encuentre persona que lo asista y testifique el citatorio.”

Por su parte el artículo 26 y 29 del Reglamento Gubernativo de Justicia Cívica para el Distrito Federal nos señalan la forma en que se deberá de proceder cuando el presunto infractor padezca alguna enfermedad mental, o bien sea menor de edad.

De lo anterior se desprende que el orden público se refiere al orden y tranquilidad de una ciudad o del campo, evitando perturbaciones sociales que alteren la vida cotidiana de sus habitantes

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.

La salubridad pública, que es la prevención de cualquier mal que perjudique la salud del ser humano, impidiendo epidemias, combatiendo males sociales y estimulando la realización de obras que eviten las enfermedades como las obras de saneamiento, las de introducción de agua potable, etc.

La tranquilidad pública, para eliminar ciertos hechos que son perturbadores del orden, que pueden provocar desgracias o calamidades públicas.

La sociedad humana en la actualidad se caracteriza por su constante intranquilidad, que deriva del choque que las ideas sociales, económicas y políticas.

El Estado está obligado a respetar ese proceso sinérgico, amparando las libertades fundamentales, en particular la libertad de pensamiento, porque siempre corresponde al pueblo decir la última palabra sobre su destino.

Tarea ardua es la de mantener ese clima de tranquilidad pública ante la violencia de los grupos, el impulsivismo de los dirigentes, o los peligros que amenazan a la sociedad y al Estado moderno.

Uno de los fines fundamentales del Estado es el mantenimiento de la seguridad interior del país.

La institución por excelencia para el resguardo de la integridad nacional es el ejército, que en su sentido moderno lo componen no sólo los cuerpos de tropa y oficialidad que regularmente se entrena para este servicio público, sino que es un deber que corresponde a todos sus pobladores.

El servicio militar obligatorio, la guardia civil, corresponde a esta función.

Por otra parte las sanciones, disponen de diversos medios para su eficacia, tales como la multa y el arresto tal y como lo señala el artículo 8° que señala lo siguiente:

“Artículo 8°.- Las infracciones establecidas en el artículo 7° de este Reglamento se sancionarán:

I De la fracción I a la IV con multa por el equivalente de 1 a 10 días de salario mínimo o con arresto de 6 a 12 horas;

II. De la fracción V a la VIII con multa por el equivalente de 11 a 20 días de salario mínimo o con arresto de 13 a 24 horas;

III De la fracción IX a la XXX con multa por el equivalente de 21 a 30 días de salario mínimo o con arresto de 25 a 36 horas.

En caso de que el infractor fuese reincidente se le impondrá la sanción máxima prevista para el tipo de infracción de que se trate

Si el presunto infractor fuese jornalero, obrero o trabajador no asalariado, la multa máxima será el equivalente a un día de su jornal, salario o ingreso diario y tratándose de personas desempleadas o sin ingresos, la multa máxima será el equivalente a un día de salario mínimo.”

Una excepción de acumulación de sanciones lo señala el artículo 12 que a la letra dice:

“Artículo 12.- Cuando con una sola conducta se cometan varias infracciones, el juez aplicará la sanción máxima y cuando con diversas conductas se cometan varias infracciones, acumulara las sanciones aplicables, sin exceder los límites máximos previstos en este Reglamento ”

Una de las características de la norma es la coercibilidad, que representa una fuerza o violencia que se hace a una persona para obligarla a que diga o ejecute una cosa

Bernal Pinzón nos dice que. “La sanción es la consecuencia jurídica desfavorable para el sujeto que se aplica en caso de la fracción. Es, por consiguiente, el contenido y objeto final de la coactividad.”³⁹

El derecho no es un producto abstracto o meramente ideal, ya que necesariamente debe realizarse.

La sanción ha sido establecida para castigar y reprimir el incumplimiento de la ley.

³⁹ BERNAL PINZON, Jesús. “Delitos Contra la Administración Pública” Editorial Temis Bogotá 1995 p 4

Las autoridades que deben aplicarlas y las formas que reviste la sanción varían según las circunstancias y modalidades del acto que se reprime, pero puede asumir estas formas:

1 - El procedimiento de apremio para obligar al recalcitrante a que cumpla con la ley (artículos 67 y 68 del Reglamento).

2.- El castigo en caso de violación de la ley (artículo 45 y 47 del Reglamento).

3 - La aplicación de otras formas de sanción (artículo 50 y 60 fracción XI del Reglamento)

Para concluir diremos que las sanciones administrativas son las que se enuncian en las leyes administrativas bajo la denominación de infracciones o faltas, u otras sanciones.

Sin apartar de vista lo que señala el artículo 6º que dice:

“Artículo 6º.- Las sanciones aplicables a las infracciones son:

I. Amonestación, que es la reconvención, pública o privada, que el juez haga al infractor,

II.- Multa, que es la cantidad en dinero que el infractor debe pagar a la Tesorería del Departamento y que no podrá exceder del equivalente a 30 días del salario mínimo al tiempo de cometerse la infracción: y

III. Arresto, que es la privación de la libertad por un período hasta de 36 horas, que se cumplirá en lugares diferentes de los destinados a la detención de indiciados, procesados o sentenciados.

Las sanciones señaladas en las fracciones II y III, podrán ser conmutadas por amonestación en la forma prevista en este ordenamiento.”

4.2 NATURALEZA JURIDICA DE LA JUSTICIA CIVICA

El artículo 44, constitucional señala que la ciudad de México es el Distrito Federal sede de los Poderes de la Unión y capital de los Estados Unidos Mexicanos, sus límites territoriales son los fijados por los decretos del 15 y 17 de diciembre de 1988 y del 27 de julio de 1994, expedidos por el Congreso de la Unión (artículo 7 de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal) y en caso de que los poderes federales se trasladen a otro lugar, se erigirá en el Estado del Valle de México

Por otra parte, la fracción I del artículo 42 la Constitución General de la República, señala que el territorio nacional comprende el de las partes integrantes de la Federación De acuerdo con el artículo 43 constitucional, una de esas partes es el Distrito Federal.

Al respecto, Ignacio Burgoa afirma que el “Distrito Federal no es lisa y llanamente el lugar donde residen los órganos primarios del Estado Federal Mexicano, sino que desde el punto de vista jurídico y político es una entidad que, según el artículo 43 constitucional, forma parte integrante de él. Como entidad, el Distrito Federal tiene obviamente un territorio que delimita la legislación orgánica respectiva. Una población, un orden jurídico y un conjunto de órganos de autoridad que desempeñan, dentro de él, las funciones legislativa, ejecutiva y judicial.”⁴⁰

Así el Distrito Federal queda asimilado en cuanto a su régimen interior a las entidades que integran la Federación, constituyendo una entidad distinta de la propia Federación

⁴⁰ BURGOA, Ignacio *Op cit* p. 931.

Por lo que corresponde a la personalidad jurídico-política y patrimonio del Distrito Federal, es una Entidad Federativa con personalidad jurídico-político propia y que integra, en unión de los Estados a la República Mexicana, según lo declara el artículo 40 constitucional. Por virtud de dicha personalidad, tiene la titularidad del dominio de diversos bienes muebles e inmuebles que componen su patrimonio y que obviamente son distintos de los que pertenecen a la Federación, a los particulares, a las entidades sociales o a los organismos paraestatales de diferente índole.

En apoyo a esa postura, es de señalar que la fracción VI del artículo 27 de la Constitución, establece que el Distrito Federal, lo mismo que los estados y municipios de la República, tienen plena capacidad para adquirir y poseer los bienes raíces necesarios para los servicios públicos.

Así tenemos el artículo 122 de la Constitución que señala lo siguiente:

“Artículo 122. Definida por el artículo 44 de este ordenamiento la naturaleza jurídica del Distrito Federal, su gobierno está a cargo de los Poderes Federales y de los órganos Ejecutivo, Legislativo y Judicial de carácter local, en los términos de este artículo...” “... A. Corresponde al Congreso de la Unión...” “... II. Expedir el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal;...” “... C. El Estatuto de Gobierno del Distrito Federal se sujetará a las siguientes bases: Base Primera.- Respecto a la Asamblea Legislativa;...” “... V La Asamblea Legislativa en los términos del Estatuto de Gobierno, tendrá las siguientes facultades:...” “...i) Normar la protección civil; justicia cívica sobre faltas de policía y buen gobierno; los servicios de seguridad prestados por empresas privadas; la prevención y la readaptación social; la salud y asistencia social; y la previsión social;...”

De lo anterior se desprende que corresponde al Congreso de la unión expedir el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, y que la Asamblea Legislativa se encuentra facultada para normar la Justicia Cívica, remitiéndonos al artículo 42 del Estatuto de Gobierno que señala: “Artículo 42.- La Asamblea tiene facultad para... “IX Legislar en el ámbito local, en lo relativo al Distrito Federal en

los términos de este Estatuto al Gobierno en materias de ... “Justicia Cívica sobre faltas de policía y buen gobierno...”

De tal manera que es a la Asamblea de Representantes del Distrito Federal le corresponde en ejercicio de la facultad que la confiere la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, expedir el Reglamento Gubernativo de Justicia Cívica para el Distrito Federal.

Para concluir diremos los requisitos que señala el Reglamento para ser juez cívico y que son los siguientes:

“Artículo 90.- Para ser juez, se deben reunir los siguientes requisitos:

I Ser mexicano por nacimiento en pleno ejercicio de sus derechos, tener 25 años cumplidos y no más de 65 años.

II. Ser licenciado en derecho, con título registrado ante la autoridad correspondiente y tener por lo menos 1 año de ejercicio profesional.

III. No haber sido condenado en sentencia ejecutoriada por delito intencional; y

IV. Haber aprobado el examen correspondiente en los términos del artículo 92 de este Reglamento.”

Luego entonces cabe mencionar que el Reglamento Gubernativo de Justicia Cívica tiene el carácter de ley, tanto en su aspecto formal por cuanto que tiene su origen en un acto de la Asamblea Legislativa, como en su aspecto material en cuanto que regula actos creadores de situaciones jurídicas generales, abstractas e impersonales.

Ahora bien, es difícil definir en forma contundente la naturaleza jurídica de la Justicia Cívica, si tomamos en cuenta que dicho tema presenta diferentes facetas (*Sui Generis*), ya que dicho tema bien puede ser contemplado como un tema constitucional puesto que el mismo se encuentra regulado desde nuestra propia Constitución Federal, ya que se faculta a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal legislar en materia de Justicia Cívica sobre faltas de policía y buen gobierno según el artículo 122 Apartado C, Base Primera, fracción V, inciso i).

De igual forma la Justicia Cívica bien puede ser considerada como un tema eminentemente administrativo, si tomamos en cuenta de que el mismo se encuentra regulado en ordenamientos legales de carácter administrativo, como es el caso del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, Ley Orgánica del Administración Pública del Distrito Federal, así como el Reglamento Interior de la Administración Pública del Distrito Federal, ordenamientos legales que tienen como principal objetivo el organizar y regular la Administración Pública del Distrito Federal

Por su parte el Reglamento Gubernativo de Justicia Cívica para el Distrito Federal en su artículo 5° párrafo segundo, nos viene a confirmar que la Justicia Cívica es un tema administrativo, ya que esta disposición nos señala que la persona encargada de impartirla, en este caso el juez cívico es una autoridad de carácter administrativo.

Por lo que toca a los órganos encargados de impartir la Justicia Cívica (Juzgados Cívicos) los mismos reflejan una gran complejidad, ya que en un primer momento los juzgados cívicos son considerados por el propio Reglamento Gubernativo de Justicia Cívica como órganos eminentemente administrativos según el ya citado artículo 5° de dicho ordenamiento, esto sin perjuicio de que los mismos dependen directamente del Titular de la Administración Pública del Distrito Federal.

Es precisamente el Jefe de Gobierno del Distrito Federal quien determina el número de juzgados así como su jurisdicción territorial, además de que es éste a quien le corresponde nombrar y

remover a los jueces y secretarios de los juzgados cívicos a propuesta de la Coordinación General Jurídica del Distrito Federal, correspondiéndole a esta última emitir los lineamientos y criterios de carácter técnico y jurídico a que se sujetan dichos juzgados (artículo 55 y 57 del Reglamento Gubernativo de Justicia Cívica para el Distrito Federal).

Empero, no hay que perder de vista que los jueces cívicos realizan funciones muy similares a las que realizan en su caso los jueces del Poder Judicial, si tomamos en cuenta que antes los juzgados cívicos se desarrolla todo un procedimiento en el cual hay lugar a una audiencia en la cual se reciben y desahogan las pruebas que aporta el presunto infractor y que posteriormente son valoradas por el propio juez cívico a fin de emitir una resolución en la cual se absuelva o sancione a dicho infractor, pero con la diferencia de que a los jueces cívicos les corresponde únicamente valorar y sancionar infracciones administrativas.

Corresponde ahora determinar en que lugar de la Administración Pública del Distrito Federal pueden figurar los juzgados cívicos, es decir, determinaremos si dichos juzgados forman parte ya sea de la Administración Pública Centralizada, Desconcentrada, o bien Paraestatal.

Podemos afirmar que los juzgados cívicos no forman parte de la Administración Pública Centralizada del Distrito Federal, si tomamos en cuenta que el párrafo segundo del artículo 87 del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal y el primer párrafo del artículo 2º de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal nos señalan que la Jefatura del Distrito Federal, las Secretarías, la Oficialía Mayor, la Contraloría General, las Delegaciones del Distrito Federal y la Procuraduría General de Justicia son las únicas dependencias que forman parte de la Administración Pública Centralizada

De igual forma podemos afirmar que los juzgados cívicos no forman parte de la Administración Pública Paraestatal del Distrito Federal, en virtud de que los Organismos

Descentralizados y las Empresas de Participación Estatal tiene como principal objeto realizar actividades prioritarias relativas al desarrollo económico y el empleo, lo cual dista mucho de las actividades llevadas a cabo por los jueces cívicos, ya que únicamente realizan las que el Reglamento Gubernativo de Justicia Cívica les faculta, y por lo que toca a los fideicomisos públicos estos organismos que el Gobierno del Distrito Federal o alguna de las Entidades Paraestatales constituyen con el propósito de auxiliar al Jefe del Distrito Federal en la realización de sus funciones, a diferencia de los juzgados cívicos que tienen como principal propósito el valorar y sancionar infracciones administrativas cometidas por los habitantes de esta ciudad.

Por esto llegamos a la conclusión de que los juzgados cívicos son órganos o dependencias que forman parte de la Administración Pública Desconcentrada del Distrito Federal, en atención a que dichos juzgados se encuentran subordinados al propio Jefe del Distrito Federal ya que es éste a quien le corresponde aplicar en primer lugar el Reglamento Gubernativo de Justicia Cívica para el Distrito Federal por conducto de sus unidades administrativas y órganos competentes, según lo disponen los artículos 5° y 54 del propio Reglamento.

Otro aspecto que nos lleva a dicha conclusión es el hecho de que los órganos desconcentrados tienen facultades específicas y delimitadas que no pueden ser rebasadas por éstos, según lo dispone el primer párrafo del artículo 30 de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal, circunstancia en la cual encuadran perfectamente los juzgados cívicos, ya que sus titulares únicamente pueden llevar a cabo las facultades que el propio Reglamento Gubernativo de Justicia Cívica les atribuye.

Por último, los artículos 115 fracción VIII y 116 del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal nos vienen precisamente a confirmar que los juzgados cívicos son órganos desconcentrados, en atención a que los mismos disponen:

“Artículo 115.- Corresponden a los órganos centrales de la administración pública del Distrito Federal, de acuerdo a la asignación que determine la ley, las atribuciones de planeación, organización, normatividad, control, evaluación y operación, referidas a:

I ...

VIII. Imposición de sanciones administrativas por infracciones a las leyes y reglamentos aplicables, en atención a la distribución de competencias establecidas por dichos ordenamientos...”

“Artículo 116.- Las atribuciones a que se refiere el artículo anterior así como aquellas de carácter técnico operativo podrán encomendarse a órganos desconcentrados distintos de las Delegaciones, a efecto de lograr una administración eficiente, ágil y oportuna, basada en principios de simplificación, transparencia y racionalidad, en los términos del reglamento interior a que se refiere el artículo 88 de este Estatuto.”

Como podemos ver, el primero de los artículos nos señala que es facultad de la Administración Pública Centralizada el sancionar las infracciones de carácter administrativo que se cometan en agravio de las leyes y reglamentos aplicables, y el segundo artículo nos indica que esta facultad puede ser encomendada a órganos desconcentrados, y es así como esta facultad se le encomienda a los juzgados cívicos, quienes por lo tanto vienen a ser órganos desconcentrados.

4.3 COMPETENCIA DE LOS JUECES CIVICOS

En primer lugar, es importante tener una idea de lo que significa competencia, y al respecto el maestro Dorantes nos señala que “es la facultad de un órgano jurisdiccional para conocer de un

negocio determinado, cuando éste se encuentra dentro de las atribuciones que la ley le otorga a dicho órgano. Se dice que la competencia es la medida de la jurisdicción.⁴¹

Por lo tanto podemos entender que la competencia es el ámbito, la esfera o el campo dentro del cual un órgano de autoridad puede desempeñar validamente sus atribuciones y funciones.

Por otro lado la competencia objetiva se refiere al órgano jurisdiccional, con abstracción de quien sea su titular en un momento determinado.

En cambio la competencia subjetiva no alude a dicho órgano jurisdiccional sino a su titular, es decir, a la persona o personas físicas encargadas del desenvolvimiento de las funciones del órgano.

La competencia presupone la jurisdicción, donde no hay ésta no puede haber aquella, ya que la competencia no es sino porción de la jurisdicción.

La jurisdicción y la competencia no son conceptos sinónimos, no obstante de que suelen ser confundidos quizá por la íntima relación que priva entre los dos conceptos. Sin embargo la jurisdicción es una función soberana del Estado realizada a través de una serie de actos encaminados a la solución de una controversia, mediante la aplicación de una ley general a un caso concreto para solucionar el mismo, mientras que la competencia es el límite de esa función, es decir, el ámbito de validez de la misma.

Por regla general, las normas relativas a la competencia son de orden público y su aplicación no puede ser apartada por voluntad de los interesados.

⁴¹ DORANTES TAMAYO, Luis. "Elementos de Teoría General del Proceso" Cuarta Edición Editorial Porrúa Méx 1993 p. 132

El litigante que haya reconocido la competencia de un juez o tribunal, no puede promover cuestión alguna relativa a la misma, que la contradiga.

Una vez asentado lo anterior vemos que:

El juez cívico tiene la competencia que señala el artículo 60 que a la letra dice:

“Artículo 60.- A los jueces corresponderá:

- I. Conocer de las infracciones establecidas en el presente Reglamento.
- II Resolver sobre la responsabilidad o la no responsabilidad de los presuntos infractores;
- III. Aplicar las sanciones establecidas en este Reglamento y otros de carácter gubernativo cuya aplicación no corresponda a otra autoridad administrativa;
- IV. Ejercer de oficio las funciones conciliatorias cuando de la infracción cometida deriven daños y perjuicios que deban reclamarse por la vía civil, y en su caso, obtener la reparación o dejar a salvo los derechos del ofendido;
- V. Intervenir en materia del presente Reglamento, en conflictos vecinales, familiares o conyugales, con el único fin de avenir a las partes;
- VI. Expedir constancias únicamente sobre hechos asentados en los libros de registro del juzgado, cuando lo solicite el denunciante, el presunto infractor, el infractor o quien tenga interés legítimo;

VII Solicitar por escrito a las autoridades competentes, el retiro de objetos que se encuentren abandonados en la vía pública;

VIII. Dirigir administrativamente las labores del juzgado, por tanto, el personal que integra dicho juzgado, incluyendo a los elementos de la policía adscritos al mismo, estarán bajo sus órdenes y responsabilidad para los efectos inherentes a su cargo;

IX. Reportar inmediatamente al servicio de Localización Telefónica del Departamento, la información sobre las personas arrestadas;

X. Enviar a la Coordinación un informe periódico que contenga los asuntos tratados y las resoluciones que haya dictado; y

XI. Las demás atribuciones que le confieren otros ordenamientos.”

Aquí no debemos de perder de vista lo que señalan los artículos segundo y tercero transitorio del Reglamento Gubernativo que indican lo siguiente: “Segundo.- De conformidad con lo dispuesto por el artículo tercero transitorio del Decreto por el que se reforma, entre otros, el artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de fecha 29 de julio de 1987 y publicada en el Diario Oficial de la Federación, cesa la vigencia de la Ley Sobre Justicia en Materia de Faltas de Policía y Buen Gobierno, de fecha 28 de diciembre de 1983 y publicada en el Diario Oficial de la Federación con fecha 13 de enero de 1984, y su Reglamento, de fecha 9 de julio de 1985 y publicado el 10 del mismo mes y año en el Diario Oficial de la Federación.”

“Tercero.- Las referencias que en otros ordenamientos se hagan a juez o juzgado calificador, se entenderán a juez o juzgado cívico.”

Asimismo por su parte el artículo 61 señala lo siguiente:

Artículo 61.- En la aplicación de este Reglamento será competente el juez del lugar donde se haya cometido la infracción; si ésta se hubiere realizado en los límites de una circunscripción territorial y otra, será competente el juez que provenga.”

Este artículo nos habla de la competencia por territorio de los jueces cívicos.

Asimismo no debemos de perder de vista lo que señalan los artículos 65 y 66 del Reglamento que dicen:

“Artículo 65.- Los jueces podrán solicitar a los servidores públicos los datos e informes o documentos sobre asuntos de su competencia, para mejor proveer.”

“Artículo 66.- El juez, dentro del ámbito de su competencia y bajo su estricta responsabilidad, cuidará que se respeten la dignidad y los derechos humanos y por tanto, impedirá todo maltrato o abuso físico o verbal, cualquier tipo de incomunicación, exacción o coacción moral en agravio de las personas presentadas o que comparezcan al juzgado.”

Por otra parte, el juez cívico tiene la facultad y la obligación de conservar el orden en el juzgado, y para ello el artículo 67 del Reglamento señala lo siguiente:

“Artículo 67 - Para conservar el orden en el juzgado durante el procedimiento, el juez podrá imponer las siguientes correcciones disciplinarias:

I. Amonestación;

II. Multa por el equivalente de 1 a 30 días de salario mínimo; tratándose de jornaleros, obreros, trabajadores no asalariados, personas desempleadas o sin ingresos, se estará a lo dispuesto por el artículo 8° de este Reglamento; y

III. Arresto hasta por 24 horas.”

Asimismo, el juez cívico tiene la facultad de aplicar medidas de apremio a fin de hacer cumplir sus determinaciones, y para ello el artículo 68 nos señala:

“Artículo 68.- Los jueces, a fin de hacer cumplir sus órdenes y resoluciones, podrán hacer uso de los siguientes medios de apremio:

I. Multa por el equivalente de 1 a 30 días de salario mínimo tratándose de jornaleros, obreros, trabajadores no asalariados, personas desempleadas o sin ingresos, se estará a lo dispuesto por el artículo 8° de este Reglamento;

II. Arresto hasta por 12 horas; y

III. Auxilio de la fuerza pública, en caso necesario necesario.”

Por último, es importante señalar que los jueces cívicos se encuentran facultados para intervenir directamente en los programas de participación vecinal, según lo disponen los artículos 98, 99 y 102 del propio Reglamento, los cuales señalan:

“Artículo 98.- Los jueces formarán parte del Comité Delegacional de Seguridad Pública que les corresponda, en los términos que establezca la Coordinación ”

“Artículo 99.- Los jueces celebrarán reuniones bimestrales con los miembros de los órganos de representación vecinal, de la circunscripción territorial que les corresponda, con el propósito de informarles de lo realizado en el desempeño de sus funciones, así como para conocer la problemática que específicamente aqueja a los habitantes de esa comunidad en la materia de este Reglamento. ”

“Artículo 102.- Los jueces y secretarios de los juzgados, otorgarán las facilidades necesarias para que los colaboradores comunitarios debidamente acreditados realicen sus visitas, proporcionándoles acceso a las diversas áreas así como información suficiente.”

4.4 EFECTOS JURIDICOS DE SUS DETERMINACIONES

Antes de adentrarnos en las determinaciones del juez cívico es necesario saber el procedimiento a seguir ante esta autoridad y esto se encuentra reglamentado de los artículos 33 al 43 del Reglamento Gubernativo de Justicia Cívica para el Distrito Federal, precisamente de la sección segunda que se refiere de las audiencias y que son al tenor siguiente:

El procedimiento es oral, público o privado (artículo 33).

El procedimiento se substanciará en una sola audiencia, debiéndose anotar en el libro respectivo y en su caso levantara actas circunstanciadas (artículo 34).

Al iniciar la audiencia se verifica que los interesados fueron citados legalmente y en su caso los remitirá al médico juzgado para determinar su estado físico y mental (artículo 35).

Una vez iniciada la audiencia se dará lectura de las constancias que obren, para en su caso el presunto infractor ofrezca pruebas de descargo, claro es que estén permitidas por la ley y que no sean

contrarias a derechos, a la moral y a las buenas costumbres, teniendo derecho a que sea asistido y defienda por persona a su confianza (artículo 40, 41 en relación con los artículos 30 y 31).

Para el caso de que sea necesario una nueva audiencia se citara nuevamente fijando día y hora para su continuación (artículo 42), dejando apercibidas a las partes para que comparezcan

Por otro lado por lo que hace a las determinaciones, estas se encuentran reguladas en la sección tercera, de las resoluciones, que comprende de los artículos 44 al 53 del Reglamento Gubernativo; pues señalan que una vez concluida la audiencia, el juez examinará y valorará las pruebas presentadas, resolviendo si el infractor es o no responsable, debiendo fundar y motivar su determinación, señalando la sanción aplicable al caso, debiendo tomar en cuenta la naturaleza, las consecuencias individuales y sociales de la infracción, las condiciones en que sucedieron, circunstancias personales y antecedentes del infractor

Se puede dar el caso que de la infracción se deriven daños y perjuicios el juez cívico podrá funcionar como conciliador para la satisfacción inmediata o el aseguramiento de su reparación. (artículo 46 del Reglamento Gubernativo de Justicia Cívica para el Distrito Federal).

En todos los casos el juez apercibirá al infractor para que no reincida, haciéndole saber las consecuencias sociales y jurídicas de su conducta.

Una vez emitida la resolución la deberá notificar al infractor y al ofendido inmediatamente, informando a la coordinación de las resoluciones que pronuncian, con el objeto de que ésta le proporcione datos sobre los antecedentes de los infractores.

Con lo que no estamos de acuerdo ya que los antecedentes se deben obtener antes de pronunciar la resolución, para los efectos de la individualización de los sancionados.

Como único medio para impugnar las resoluciones que pronuncie el juez cívico no lo señala el artículo 52 del Reglamento Gubernativo de Justicia Cívica para el Distrito Federal, que es al tenor siguiente: Las personas a quienes se haya impuesto una multa, podrán interponer un juicio de nulidad ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal. Para este efecto, el pago que se hubiera efectuado de la multa, se entenderá hecho bajo protesta.”

Asimismo el Reglamento Gubernativo de Justicia Cívica, nos remite al Código de procedimientos Penales para el Distrito Federal, al señalar lo siguiente:

“Artículo 53.- En lo no previsto en este Capítulo, se aplicará supletoriamente el Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal.”

Lo que no sabemos si la aplicación supletoria se refiere a los medios de prueba, los recursos o las formalidades del procedimiento que señala el Código procesal o exactamente en que ocasiones se debe aplicar esa supletoriedad.

El desarrollo del presente trabajo, nos ha hecho reflexionar y tener en cuenta las siguientes:

CONSIDERACIONES FINALES

Durante mucho tiempo a los habitantes del Distrito Federal se les ha considerado como ciudadanos de segunda, respecto de los estados, por lo que, para buscar mayores espacios de participación ciudadana, se establecieron diversos mecanismos a través de la Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal, dichos mecanismos son, de acuerdo al artículo 1º de dicha ley, los siguientes: Los Consejos Ciudadanos; audiencia pública; difusión pública; colaboración ciudadana; consulta vecinal; quejas y denuncias; recorridos periódicos por el delegado y los órganos de representación vecinal por manzana, barrio o unidad habitacional.

Indiscutiblemente son los Consejos Ciudadanos los que mayor realce tienen ya que, además de suplantar al obsoleto Consejo Consultivo, de la Ciudad de México, el artículo 35 de la Ley de Participación Ciudadana los define como órganos de representación vecinal y de participación ciudadana en cada Delegación del Distrito Federal, por el voto libre, secreto y personal de los ciudadanos vecinos de la misma, en elección directa para su intervención en la gestión, supervisión, evaluación y, en su caso, consulta o aprobación de aquellos programas de la administración pública del Distrito Federal que para las Delegaciones Políticas determinan el estatuto de gobierno de sus artículos 129, 130 y 131.

El Distrito Federal no tendrá una Constitución, ya que por su propia naturaleza, no se conforma jurídicamente como una entidad soberana (autónoma) y libre y tampoco tendrá una ley orgánica ya que no es un departamento administrativo

En este sentido el Estatuto de Gobierno, en su artículo 2° señala: “El Distrito Federal es una entidad federativa, con personalidad jurídica y patrimonio propio, con plena capacidad para adquirir y poseer toda clase de bienes que le sean necesarios para la prestación de los servicios públicos a su cargo, y en general, para el desarrollo de sus propias actividades y funciones,” viene a ratificar lo señalado por los artículos 40, 42 fracción I, 42 y 27, fracción VI de la Constitución.

El problema del Distrito Federal, por supuesto que tomando en cuenta los matices constitucionales que muchas veces lo señalan de manera similar o equívoca, es de naturaleza práctica, y lo que se ha tratado de representar a esta organización territorial, compuesta por un gran número de habitantes, como una nueva entidad federativa *Sui Generis*.

A diferencia de los estados no tendrá una legislatura general, sino particular, no tendrá gobernador sino jefe de gobierno, tendrá al igual que las entidades un Tribunal Superior de Justicia, un Tribunal Contencioso Administrativo, una Junta Local de Conciliación y Arbitraje, no tendrá

ayuntamientos sino delegaciones, además tendrá un Consejo de Ciudadanos con participación administrativa, política, social, etcétera, los cuales serán electos de manera directa por los ciudadanos del Distrito Federal.

El Distrito Federal no es libre y soberano, o mejor dicho, autónomo en lo concerniente a su régimen interior.

La Asamblea de Representantes del Distrito Federal no interviene en el procedimiento de reformas a la Constitución

La Asamblea de Representantes del Distrito Federal no interviene en la formación de nuevos estados dentro de los límites de los existentes.

Otra diferencia importante se desprende del análisis comparado del artículo 124 y 122 de la Constitución ya que el primero señala que las facultades que no están expresamente conferidas a la Federación se entienden reservadas a los estados, mientras que del segundo se desprende que todo aquello que no esté expresamente conferido al Distrito Federal se entiende reservado a la Federación

La exposición histórica del Departamento del Distrito Federal y su actual composición fundamental constitucional, nos permite afirmar que el Distrito Federal no posee la característica de autonomía.

La reglamentación de la Justicia Cívica se debe principalmente a los abusos cometidos por funcionarios y por la propia policía en perjuicio de las clases económicamente débiles y de los que ignoran en muchos niveles sus derechos.

Con el Reglamento Gubernativo se restringen los abusos de la autoridad administrativa

En el Reglamento Gubernativo se abre la posibilidad de conmutar los arrestos por multas, otorgando protección al patrimonio y a la economía del individuo, fundamentalmente al jornalero, al no asalariado.

En el Reglamento Gubernativo, garantiza los derechos constitucionales de procedimiento y de audiencia, así como el de efectuar una justicia pronta y expedita.

Asimismo en el Reglamento Gubernativo se garantiza que en la aplicación de las sanciones no deberán guardar sujetas al criterio del juzgador, sino a las normas y a los requisitos que el mismo establece.

Del catálogo de infracciones que se contienen en el Reglamento Gubernativo, son aplicables a la realidad social del Distrito Federal.

Lo anterior tomando en consideración que la realidad social así lo requiere, ya que cuando se violan derechos de la sociedad y derechos individuales, se debe de sancionar esa conducta

Las anteriores reflexiones y consideraciones nos llevaron a las siguientes:

CONCLUSIONES

PRIMERA La estructura democrática del Estado implica que en el sistema jurídico constitucional que la instrumente, deben declararse los diversos principios a que hemos aludido y que son: declaración dogmática sobre la radicación popular de la soberanía; origen popular de los titulares de los órganos primarios del Estado; control popular sobre la actuación de los órganos estatales; la juridicidad, la división o separación de poderes y la justicia social.

SEGUNDA Para que la justicia social sea eficaz en la realidad, se requiere que exista un instrumento procesal que tenga como objetivo básico la anulación de todos los actos de autoridad que contravengan la Constitución o la ley.

TERCERA Para que la justicia cívica, sea congruente con la realidad social se requiere ir adecuando algunos artículos del Reglamento Gubernativo a fin de hacerlos más claros, más precisos y más amplios para el efecto de que la justicia cívica no quede simplemente a la discrecionalidad del propio juzgador.

CUARTA Al ser más precisos, más claros y más amplios los artículos del Reglamento Gubernativo se garantizarán mejor los derechos humanos y las garantías constitucionales.

QUINTA Proponemos como adición al Reglamento Gubernativo en el artículo 40 lo siguiente

“Artículo 40 ..

“Siendo ofrecidas y aceptadas las pruebas que no sean contrarias a la moral, a las buenas costumbres y al derecho.”

SEXTA Proponemos que se reforme el artículo 51 del Reglamento Gubernativo de Justicia Cívica para el Distrito Federal para quedar como sigue:

“Artículo 51.- Los jueces solicitarán informes a la Coordinación, a fin de que ésta, con base en el sistema que establezca, los proporcione datos sobre antecedentes de los infractores para los efectos de la individualización de las sanciones.”

SEPTIMA Para que la justicia cívica pueda irse perfeccionando día con día, se requiere que los legisladores de esta ciudad lleven a cabo programas que les permitan conocer y comprender los puntos de vista de la opinión pública con respecto a este tema y considerarlos al momento de reformar o adicionar el Reglamento, sin olvidar desde luego los puntos de vista y la experiencia profesional de los jueces cívicos, ya que son ellos quienes se percatan directamente de las deficiencias del Reglamento al momento de aplicar el mismo.

OCTAVA Para agilizar la impartición de la justicia cívica debe de implementarse dentro del Reglamento una etapa conciliatoria con el propósito de lograr un avenimiento entre el ofendido y el presunto infractor, en aquellos procedimientos que se inicien precisamente a instancia de parte ofendida, y en caso de no lograrse tal conciliación inmediatamente se debe de continuar con dicho procedimiento hasta que se mita una resolución.

NOVENA Se debe de suprimir de las leyes que regulan la Administracion Pública del Distrito Federal así como del propio Reglamento Gubernativo de Justicia Cívica, el término "Departamento del Distrito Federal" y dejar en su lugar "Gobierno del Distrito Federal", toda vez que el primero de ellos, hoy en día resulta inaplicable si tomamos en cuenta que el Jefe del Distrito Federal es elegido a través del sufragio libre y secreto de los propios ciudadanos de esta ciudad.

BIBLIOGRAFIA

- 1 - BAZDRESCH, Luis. El Juicio de Amparo. Editorial Jus México 1978.
- 2.- BERNAL PINZON, Jesús. Delitos Contra la Administración Pública. Editorial Temis. Bogotá. 1995.
- 3 - BURGOA, Ignacio Derecho Constitucional Mexicano. Novena Edición Editorial Porrúa México 1994.
- 4.- CASTILLO VELAZCO, José María Del. Apuntamientos para el Estudio del Derecho Constitucional Mexicano. Editorial Polis. México. 1971.
- 5.- DORANTES TAMAYO, Luis. Elementos de Teoría General del Proceso. Editorial Porrúa, Cuarta Edición. México. 1993.
- 6.- DUBLAN, Manuel y LOZANO, José María. Legislación Mexicana o Colección Completa de las Disposiciones Legislativas Expedidas desde la Independencia de la República. Tomo I. Imprenta Eduardo Dublán México. 1898.
- 7 - ESQUIVEL OBREGON, Toribio Apuntes para la Historia del Derecho en México Tomo Y. Segunda Edición. Editorial Porrúa México. 1984.
- 8.- GARCIA MAYNEZ, Eduardo. Introducción al Estudio del Derecho. Cuadragésima Séptima Edición, Editorial Porrúa. México 1995.
- 9.- KELSEN, Hans. Problemas Capitales de la Teoría Jurídica del Estado. Traducción de la Segunda Edición del Alemán por Wenceslao Roces. Editorial Porrúa. México 1987.

10.- LANZ DURET, Miguel. Derecho Constitucional Mexicano y Consideraciones sobre la Realidad política de Nuestro Régimen. Quinta Edición. Editorial Continental. México 1959.

11.- LOZANO, José María. Estudio del Derecho Constitucional Patrio. Cuarta Edición. Editorial Porrúa. México 1987.

12.- MENDIETA Y NUÑEZ, Lucio. El Derecho Precolonial. Sexta Edición. Editorial Porrúa. México. 1992..

El Sistema Agrario Constitucional. Quinta Edición. Editorial Porrúa. México. 1989.

Introducción al Estudio del Derecho Agrario. Cuarta Edición. Editorial Porrúa México. 1981

13.- MIAJA DE LA MUELA, Adolfo. Derecho Internacional privado. Tomo Y. Sexta Edición. Ediciones Atlas Madrid. 1974.

14.- MONEVA Y PUYOL, Juan. Introducción al Derecho Histórico. Séptima Edición. Editorial Labor. Barcelona. 1968.

15 - MORENO, Daniel Derecho Constitucional Mexicano Séptima Edición. Editorial Pac-Méx. México. 1983.

16.- MORENO. Manuel M. Breve Reseña Histórica y Administrativa del Distrito Federal Codificación de las Disposiciones Administrativas Vigentes cuya Aplicación Corresponde al Departamento del Distrito Federal, Talleres Gráficos. México. 1943.

17- O'CONNOR, James. Estado y Capitalismo en la Sociedad Norteamericana. Ediciones Periféricas. Argentina. 1994.

18.- PARRY, J Europa y la Expansión del Mundo Breviarios del Fondo de Cultura Económica México 1992

19 - SERRA ROJAS, Andrés Ciencia Política Décima Tercera Edición. Editorial Porrúa México. 1995.

Derecho Administrativo. Tomo Y Décima Sexta Edición. Editorial Porrúa México 1994.

20.- SHMILL ORDOÑES, Ulises El Sistema de la Constitución Mexicana Segunda Edición Textos Universitarios México. 1977.

21 - TENA RAMIREZ, Felipe. Derecho Constitucional Mexicano Trigésima Edición Editorial Porrúa. México. 1996

22 - WEBER, Max. Economía y Sociedad. Fondo de Cultura Económica. México. 1994

LEGISLACION CONSULTADA

1.- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos Cientoventeava Edición. Editorial Porrúa. México. 1997.

2 - Ley Orgánica de la Administración pública Federal. Vigésimotercera Edición Ediciones Delma México. 1997.

3 - Estatuto de Gobierno del Distrito Federal Décima Séptima Edición Editorial Porrúa México 1997.

4 - Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal. Décima Séptima Edición Editorial Porrúa. México 1997

5 - Ley Orgánica de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal. Décima Séptima Edición. Editorial Porrúa. México. 1997

6 - Ley de Procedimientos Administrativos del Distrito Federal. Décima Séptima Edición Editorial Porrúa México 1997

7.- Reglamento Interior de la Administración pública del Distrito Federal Décima Séptima Edición Editorial Porrúa México 1997

8.- Reglamento Gubernativo de la Justicia Cívica para el Distrito Federal. Trigésima Primera Edición. Editorial Porrúa México 1997

OTRAS FUENTES

1.- Diccionario de la Lengua Española. Editorial Océano Barcelona. España. 1995

2.- PALOMAR DE MIGUEL, Juan Diccionario para Juristas. Mayo Ediciones México. 1991

3 - PINA, Rafael De. Diccionario de Derecho. Vigésima Tercera Edición Editorial Porrúa. México 1996.

HEMEROGRAFIA

1 - ARISTOTELES. Política. Versión Española Colección Sepan Cuantos Núm. 70 Sexta Edición Editorial Porrúa. México. 1975.

2 - CORTES, Hernán. Cartas y Relaciones. EMECE Editores. Buenos Aires. 1941.

- 3.- CLAVIJERO, Francisco Javier. "Historia Antigua de México." Primera Edición. Editorial Porrúa. México 1945.
- 4.- HUMBOLDT, Alejandro De. Ensayo Político sobre el Reino de la Nueva España. Editorial Pedro Robledo México. 1941.
- 5.- LOPEZ DE HARO, Carlos. Las Cortes de Castilla. Editorial Madrid. España. 1964.
- 6.- MATEOS M., Agustín. Etimologías Grecolatinas del Español. Editorial Esfinge. México. 1978
- 7.- ROUSSEAU, Juan Jacobo. El Contrato Social. Colección Sepan Cuantos Núm. 113. Segunda Edición. Editorial Porrúa. México. 1975.
- 8.- TORO, Alfonso. Historia de México. Tomo II. Editorial Patria. México. 1956.
- 9.- ZURITA, Alonso De. Breve y Sumarísima Relación de los Señores de la Nueva España. Biblioteca de Estudiantes Universitarios. Editorial U.N.A.M. México. 1942.