



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MÉXICO

FACULTAD DE ESTUDIOS SUPERIORES ARAGÓN

“LA INEFICAZ APLICACIÓN DE LA LEY DE CULTURA CÍVICA
DEL DISTRITO FEDERAL EN MENORES INFRACTORES”

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE:

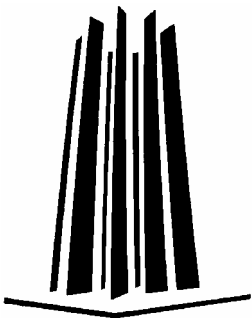
LICENCIADO EN DERECHO

P R E S E N T A :

JOSÉ ÁNGEL SÁNCHEZ GONZÁLEZ

ASESOR DE TESIS:
LIC. JOSÉ FERNANDO VILLANUEVA MONROY

MÉXICO 2006





Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



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.

Las siguientes líneas no constituyen frases elaboradas sino más bien subjetivas formas de agradecer y dedicar a todos aquellos que directa o indirectamente han contribuido a la elaboración de esta tesis.

A la Universidad Nacional Autónoma de México

Mi infinito agradecimiento por permitirme ser parte de su grandiosa historia como una institución formadora de seres humanos íntegros y profesionales.

A mi madre y abuela

Sin duda los pilares de mi existencia y formación, sirva este trabajo como una muestra de su esfuerzo dedicación y constancia. Procurando siempre seguir tu ejemplo comparto esto como uno más de tus logros mamá.

A mi hermano

Comparto contigo esta meta alcanzada porque siempre has estado ahí como un invaluable apoyo, haciéndote participe de este y todos los acontecimientos felices de mi vida, dedico a ti, tu esposa y tus hijos este trabajo.

A mis tíos

Agradezco y dedico este trabajo a ustedes que han sido para mi ejemplo de vidas dignas y alientos constantes.

A mis primos

Sin excepción alguna puedo decir que cuento con una gran cantidad de hermanos, porque así los considero y en aras de este maravilloso privilegio pensando en cada uno de ustedes, hoy termino con el cometido del cual han estado siempre pendientes.

A mis amigos

Afortunado soy al contar con amigos incondicionales y en estas líneas pretendo agradecer a todos su participación en este logro, y sin generar compromiso alguno omito mencionar nombres por la sencilla razón de que mi afecto por ustedes es tan grande como mi agradecimiento por considerarme su amigo.

A Norma Angélica

Porque más que compartir en esta etapa de mi vida un Bonito noviazgo estoy cierto de que contare contigo siempre y no puedo sino agradecerte todo lo bueno que me has dado.

Al Lic. José Fernando Villanueva Monroy

Agradezco y dedico este trabajo por el esfuerzo compartido, la paciencia y todas las facilidades que me brindó y por su incondicional aliento y apoyo. Hago extensivo este agradecimiento, sin excepción, a todos mis profesores, al considerarlos verdaderos maestros de vida.

ÍNDICE

pág.

INTRODUCCIÓN - - - - -	I
-------------------------------	----------

CAPÍTULO I

LINEAMIENTOS JURÍDICOS CONGRUENTES A LA CULTURA CÍVICA EN LA HISTORIA DE MÉXICO

1. Época Prehispánica- - - - -	1
2. Época Colonial- - - - -	9
3. Época Independiente- - - - -	12
4. Época Contemporánea- - - - -	16

CAPÍTULO II

UBICACIÓN DE LA LEY DE CULTURA CÍVICA DEL DISTRITO FEDERAL EN EL CAMPO DEL DERECHO Y SUS FUNDAMENTOS LEGALES

1 Argumentos Doctrinarios que definen la ubicación de la Justicia Cívica en el Derecho Mexicano- - - - -	-29
2. Fundamentos Constitucionales- - - - -	38
A) Artículo 21- - - - - -	39
B) Artículo 115- - - - - -	43
C) Artículo 122- - - - - -	45
3. Bases Legislativas- - - - -	49
A) Estatuto del Gobierno del Distrito Federal- - - - - -	49
B) Ley Orgánica de la Administración Pública para el Distrito Federal- - - - - -	52
4. Legislaciones Coadyuvantes- - - - -	56
A) Ley de Protección a la Salud de los No Fumadores en el Distrito Federal - - - - -	57
B) Reglamento de Tránsito del Distrito Federal- - - - - -	60
C) Reglamento para los Trabajadores No Asalariados del Distrito	

Federal- - - - -	-62
------------------	-----

CAPÍTULO III

**ANÁLISIS DE LA LEY DE CULTURA CÍVICA DEL DISTRITO FEDERAL Y SU
REGLAMENTO**

1. Naturaleza Jurídica- - - - -	65
A) Objeto - - - - -	67
B) Sujetos -- - - - -	70
C) Fin -- - - - -	76
2. Las Infracciones Cívicas-- - - - -	81
A) Contra la Dignidad de las Personas - - - - -	82
B) Contra la Tranquilidad de las Personas - - - - -	83
C) Contra la Seguridad Ciudadana - - - - -	85
D) Contra el Entorno Urbano de la Ciudad de México -- - - - -	87
3. Competencia, Procedimiento y Resolución- - - - -	90
4. Organización Administrativa y Supervisión de los Juzgados Cívicos- - - - -	110
5. Reglamento de la Ley de Cultura Cívica del Distrito Federal- - - - -	114

CAPÍTULO IV

**LA VULNERABILIDAD DE LOS MENORES INFRACTORES FRENTE A LA LEY
DE CULTURA CÍVICA DEL DISTRITO FEDERAL Y SU REGLAMENTO**

1. Artículo 4 y 43 de la Ley de Cultura Cívica para el Distrito Federal y 3, 23, y 24 de su Reglamento- - - - -	119
A) Presentación - - - - -	122
B) Procedimiento - - - - -	123
C) Resolución - - - - -	126
2. La vulnerabilidad de los menores de edad frente al procedimiento - - - - -	127
3. Consideraciones de Derechos Humanos en menores de edad - - - - -	140
4. Ley de los Derechos de las Niñas y Niños en el Distrito Federal- - - - -	152

5. La Indiferencia Institucional - - - - -	156
6. La Necesidad de Reforma al Artículo 4 y 43 de la Ley de Cultura Cívica del Distrito Federal - - - - -	159
CONCLUSIONES - - - - -	170
FUENTES CONSULTADAS - - - - -	175
ANEXOS - - - - -	179

INTRODUCCIÓN

¡Los niños son el futuro de México! una frase hecha que ha dado pie a incesantes críticas y ha estado ahí para la reflexión; una consigna que, según algunos, es reprochable desde el momento en que reserva para la infancia sólo el tiempo venidero cuando debería de consignar que los niños son el presente de nuestro país; una sentencia social que delega en la infancia de México lo que su población adulta erradamente está generando; un parafraseo popular que lejos de reconocer en los niños su natural condición, pretende encontrar en ellos la solución de los problemas en los que ya están inmersos y una frase que, sin embargo, sigue cobrando auge aún sin concedérsele el valor que debiera o el propósito para el que fue expresada.

Y es que es la anterior una locución falaz que ha cobrado vigencia en todos los ámbitos de vida en México, sin poder estar ajena de las ciencias humanísticas y en específico del derecho aun cuando su efectividad en este específico círculo no haya adquirido más relevancia que en otros. Pues como se observará en la presente exposición, la legislación que es su objeto de estudio no reserva para el futuro de México, es decir para su infancia, muchos beneficios o garantías que concedan a esta población las condiciones óptimas para su integral desarrollo ni aún para su integración en la vida pública del país del que en un futuro tomaran las riendas.

Así pues, expresaré que esa legislación de la que se habla es la Ley de Cultura Cívica del Distrito Federal, la que si bien en su contenido encuentra rescatables consideraciones jurídicas cuya tendencia principal es la convivencia armónica de los habitantes de la entidad en la que adquiere aplicabilidad y la optimización de diversas tareas de su administración pública; también deja al

descubierto la vigencia de añejos vicios institucionales y aún constitucionales que se han aferrado a la amplia interpretación del texto del artículo 21 del Código Político Mexicano, de los cuales abocaré mi atención a uno en específico y es el que se refiere a la comunidad infantil y el trato que para esta normatividad y para la autoridad administrativa, investida de su facultad sancionadora, le merece este vulnerable grupo social.

Esta nota introductoria merece prever la relevancia de los cambios advertidos en las brechas generacionales de la humanidad y en específico del papel que desempeña la niñez y la juventud en la época contemporánea del Distrito Federal; pues como se observará, el trato despectivo y poco favorable que la legislación antes mencionada reserva para las personas que viven esta etapa de su vida se pretende sustentar y justificar en el argumento de que los niños de ahora ya no son ni se comportan como lo hacían los de generaciones anteriores y por ese sólo hecho el trato para estos debe ser acorde a sus tiempos aún cuando este trato arroje como resultado un maltrato consentido e institucionalizado en legislaciones represivas de las personas; que como la generaciones pasadas y las futuras; siguen teniendo la condición de niños que tuvieron las primeras y tendrán las segundas.

Visto que es la ineficacia de la aplicación de la Ley de Cultura Cívica del Distrito Federal a los menores de edad infractores, el tema que da forma y estructura a la presente investigación, en la misma retomo aspectos históricos que sistematizarán y complementarán cabalmente a la propia exposición, como es el caso de los sistemas disciplinarios de los que hacían uso las tres principales culturas precortesianas en nuestro país; la importancia que guardaba en la época colonial y en particular para el virreinato la tranquilidad cotidiana en la Nueva España; la transición que experimenta el derecho de las faltas de policía y buen gobierno en la época independiente y posrevolucionaria hasta llegar a los antecedentes contemporáneos, y todo esto con la tendencia de hacer reflexión en el lector por una

parte la justificada razón de existir en el campo del derecho de nuestra materia; y por otra la barbarie a la que eran sometidos incluso los niños que desatendían o contravenían estos dogmas disciplinarios de tales sociedades y de las que tenemos la inexorable obligación de valorar y no reincidir en tales prácticas; plasmando estas particularidades a lo largo del primer capítulo.

En este orden de ideas, he considerado a bien reservar para el segundo de los capítulos que conforman esta exposición la relevancia y trascendencia que para nuestros días adquiere en el ámbito jurídico mexicano la cultura cívica, su ubicación en el universo del derecho y los grados que la dotan de autenticidad e independencia de otras materias como el derecho penal; expresando de manera detallada y concisa sus fundamentos, sustentos y directrices jurídicas, partiendo en orden jerárquico desde el ámbito constitucional, de legislaciones locales y de las reglamentarias que alimentan su contenido y coadyuvan con sus propósitos.

En el tercer capítulo el lector advertirá el estratégico análisis que de los ciento once artículos que conforman a la Ley de Cultura Cívica del Distrito Federal se realizó, destacando cuestiones fundamentales de esta normatividad y la clara intención que en ella se vislumbra de que la materia adquiriera la relevancia que se le debe reconocer en toda administración pública que ambicione integralidad; haciendo extensivo este completo y objetivo análisis al reglamento de dicha legislación, con lo que se pretende crear la plataforma para entrar de manera concreta a la problemática que se plantea en este trabajo y a las perspectivas que le han de dar solución.

Y de esta forma en las notas postrimeras que conforman al capítulo cuarto, se expresarán los argumentos que sugieren la mayor relevancia de la exposición, pues en un sistemático estudio se expondrá a la vista del lector la

vulnerabilidad de los menores infractores frente al procedimiento y las sanciones que para estos prevé la ley en comento; cuestión esta que encontrará un planteamiento psicológico, conductual, emocional y jurídico; destacando aspectos de derechos humanos a nivel internacional que enfatizan el grave problema aquí expuesto y con los cuales incide la redacción de esta ley al referirse a los menores, para continuar con el análisis de una ley que sólo plantea, pero no ejecuta, políticas tendientes a salvaguardar esos derechos fundamentales de la niñez y finalizando con las notas propositivas que a mi juicio, más que concordar con la conclusión de esta investigación, sobrevienen como particulares tendencias que si bien no resolverán el problema de fondo, si impulsarán un mejor tratamiento y regulación de las prerrogativas esenciales de la infancia.

La anterior es en términos generales la dinámica distribución que el lector encontrará en el total de la exposición, reiterando que el tema en el cuál esta inspirada, tan sólo es uno de la multitud de deficiencias que pueden servir como objeto de debate para similares trabajos al que aquí se presenta.

CAPÍTULO I

LINEAMIENTOS JURÍDICOS CONGRUENTES A LA CULTURA CÍVICA EN LA HISTORIA DE MÉXICO

1. ÉPOCA PREHISPÁNICA

Aridoamérica y mesoamérica, términos doctrinarios que a lo largo de la historia han diferenciado el retroceso y avance social, económico, político y cultural del territorio mexicano hasta antes de la dominación ibérica. Es mesoamérica el área geográfica que en este apartado ocupará nuestra total atención, en virtud de que los avances de los cuáles se habla los materializaron los diversos grupos sociales que la constituyeron y de los cuáles; atendiendo a su importancia cronológica; destacaremos a los olmecas, mayas y aztecas, resaltando de estas culturas su organización política y por ende sus sistemas jurídicos, procurando que de estas se adviertan sus lineamientos que imperaban con tendencia a establecer el orden público y la convivencia armónica entre el elemento humano que constituía a tan precarias sociedades.

OLMECAS

La historiografía tradicional postula a esta cultura con la trillada frase de la “madre de las culturas” en lo que a la historia de México se refiere y son los vestigios arqueológicos de orden monumental, astronómico e instrumental los que la hacen merecer tal denominación, no restando importancia a que teóricamente es la organización social más antigua de la que se tenga conocimiento, aún cuando en la actualidad y gracias a los medios tecnológicos de los que se sirve la historia para lograr su objeto se ha aseverado la congruencia cronológica de ésta y otras culturas en lo que a su organización política, económica y cultural se refiere; congruencia que

la propia historiografía insiste en dominar como “el complejo izapa”¹ y de la cuál no está exento el derecho de estos grupos sociales, el cuál como se verá es mucho muy congruente en lo que los europeos visualizaron de bárbaro y sanguinario.

Florecieron entre el siglo IX y I a.c. en la zona costera del golfo. Tenían fama de magos y utilizaron drogas alucinantes. No nos dejaron grandes monumentos arquitectónicos, sino más bien estatuas y figurillas. La cultura olmeca, en decadencia desde los últimos siglos de la era pre cristiana, transmitió muchos de sus rasgos a las culturas maya, teotihuacana, zapoteca y totonaca.²

Poco y vago es lo que sabemos de los aspectos jurídicos de la cultura olmeca. La escasez de la figura femenina sugiere una sociedad en la que la mujer no gozaba de un status importante; una sociedad, por lo tanto, sin ecos del matriarcado. Las grandes tareas públicas sugieren la existencia de esclavos o, cuando menos, de una plebe totalmente sometida a una elite. Algunos especialistas creen encontrar en la cultura olmeca dos clases de origen étnico distinto: conquistadores y conquistados.

La barba postiza de los sacerdotes en algunos bajorrelieves sugiere el recuerdo de alguna clase invasora, dominante, de larga barba, clase que luego se debilitó, de modo que la nueva clase dominante, ahora india y con escasa barba, tuvo que procurarse barbas postizas para actos ceremoniales. El transporte de grandes piedras desde tan lejos también indica que la capital olmeca, en la Venta, había subordinado una amplia región.³

¹ ESCALANTE GONZALBO, Pablo y GARCIA MARTINEZ, Luis, Historia Mínima de México, SEP, Colegio de México, México 2004, pág. 200

² FLORIS MARGADANT, Guillermo, Introducción a la Historia del Derecho Mexicano, 18ª edición, Esfinge, México 2001, pág 10 y 11

³ IBIDEM pág.13

Aun con la escasa información que la doctrina nos brinda de esta cultura prehispánica en lo que a su sistema jurídico se refiere, es posible presumir que los olmecas no distinguían institucionalmente los delitos que en la actualidad es posible considerar como graves de las simples conductas antisociales que alteraban el orden social cotidiano, castigándolas severamente, incluso con penas capitales.

MAYAS

Habitaron el territorio comprendido por Tabasco, Campeche, Chiapas, Yucatán, Quintana Roo, Guatemala y Honduras, destacando en el plano jurídico que la procedencia de sus normas tenía dos orígenes: la sanción impuesta por la comunidad y la promulgación específica por parte de la autoridad. En lo que a la burocracia encargada de la administración de justicia se refiere, los mayas tenían un jefe político, religioso y judicial al que se le denominaba halach uinic., el cuál se hallaba asistido por un consejo compuesto por los ah cuch caboob; las facultades de este líder político eran muy amplias, pues dictaban normas válidas en todo el territorio que gobernaba; castigando tanto a nobles como a funcionarios públicos y así también a los miembros de la comunidad que infringiera de manera grave dichas normas. Así mismo era el encargado de dirimir los conflictos que se planteaban entre diversas comunidades y personas de distintas aldeas, signo inequívoco éste, de que era una sociedad preocupada por un orden social mínimo. El halach uinic delegaba funciones en los bataboob quienes eran encargados de la gobernación local incluida la administración de justicia, identificando a estos funcionarios, los glosadores europeos, con la figura de los caciques, reyes o señores inferiores.⁴

De los batab dependían en cada aldea los ah kulel, que si bien es cierto no podían legislar, si lo es que realizaban funciones jurisdiccionales que

⁴ DEL REFUGIO GONZALEZ, Maria Historia del Derecho Mexicano, Mc Graw Hill, México 1998 pág.6 y7

correspondían a los primeros, siempre bajo su vigilancia. Por último encontramos a los tupiloob, que en voz de los españoles no eran sino alguaciles y cuyas funciones eran las de policía.⁵

Al estar presente en esta cultura una sociedad de clases, el lugar que ocupaba el individuo en la pirámide social era factor importante para la aplicación de las sanciones; de esta forma se puede entender que entre los mayas los grupos superiores tenían mayores derechos y mayores obligaciones y las sanciones que se les aplicaban eran más rígidas que las que se advertían para los miembros del pueblo llano; las que además de rígidas debían tener el carácter de ejemplaridad y en consecuencia su ejecución era siempre pública. La imposición de la pena capital era frecuente y su ejecución cruel, los modos de imponerla variaban en función de la situación social del sujeto y el delito que había cometido.

De esta manera en el derecho penal maya el ofendido podía optar entre el perdón o la pena capital del que ofendía; la mujer infiel en la mayoría de las ocasiones sólo era repudiada y en determinadas clases sociales la adúltera también era castigada. La violación y el estupro eran castigados con la lapidación y en el caso del homicidio intencional se aplicaba la pena del Talión, excepto cuando el culpable era un menor, en cuyo caso la pena era reducir a éste a la calidad de esclavo. También se sancionaba el robo y respecto de este específico delito, es menester mencionar que se gravaba en la cara de los ladrones de clase superior símbolos que particularizaban el delito, de lo que es posible deducir, el hecho de que si las casas carecían de puertas era porque existía un alto grado de honorabilidad popular, lo que sugiere el imperante orden cotidiano en las aldeas que constituyeron a esta cultura; la cual no restaba importancia a la impartición de la justicia menor.⁶

⁵ Ibidem pág 9

⁶ Op. Cit., pág 14 y 15

En algunos casos a la familia del infractor se le confiscaban bienes y eran reducidos a la calidad de esclavos o pentac, calidad, que podía tener un carácter temporal, o definitivo y que implicaba, en el primer caso la prestación deservicios personales y en el segundo la venta del esclavo en el mercado, siendo el producto de ésta destinado a los fondos públicos.

Es de esta forma como se puede destacar que un merito del primitivo derecho maya era la diferenciación en la actualización de los delitos del dolo y la imprudencia, castigándose el primero generalmente con la pena de muerte y el segundo con la indemnización. Además de resaltar que los menores infractores también tenían un trato especial en la administración de la justicia.

AZTECAS

Las diferentes fuentes históricas que se han ocupado de establecer la procedencia de esta cultura han coincidido en señalar a Aztlán como la zona geográfica de la cual partieron, para finalmente establecerse en la zona lacustre del valle de México; y para la llegada de los españoles el imperio azteca se extendía, además del ya referido valle de México, por Cholula, la costa del golfo de México y la zona montañosa poblana y su colindancia con Oaxaca.

La complejidad que reviste el estudio de las instituciones y organización jurídicas de esta cultura es menor en comparación con las dos que anteceden a este apartado, es por eso que resulta posible afirmar que el sistema jurídico azteca se encontraba ligado ampliamente a su cosmología, lo que justificaba que este grupo se considerara el elegido por los dioses para imponer su hegemonía en el territorio antes referido; así pues como la realización de la misión que les había sido

encomendada era inmediata y la presencia del hombre sobre la tierra era precaria, su derecho estaba destinado a la satisfacción de los intereses colectivos inmediatos y descansaba en la realidad cambiante. Los intereses materiales marcaban la pauta de las instituciones porque los objetivos de este pueblo eran la riqueza, el predominio, el poder y el triunfo; el individuo formaba parte del cuerpo social que tenía como objetivo alimentar a los dioses; nunca postularon la igualdad y dentro del grupo recibía mayores responsabilidades quien tenía mayores meritos y una vida social más ejemplar. Por lo que se comprenderá que el derecho mexica era muy rígido, ya que el orden cósmico exigía la obediencia de las leyes y los castigos por infringirlas eran muy severos.⁷

Es importante mencionar que entre los aztecas podían distinguirse varias clases o niveles sociales, de entre los cuales destacaremos a los macehualtin o gente del pueblo, agrupados en torno a la familia grande o calpulli, los mismos que eran denominados mayeques cuando trabajaban fuera de esta familia; los tlatacotin o esclavos, que no lo eran permanentemente y no transmitían la condición a sus hijos; los pipiltin o nobles, de entre los cuales se elegía el tlatoani y los sujetos que ocupaban los altos cargos de gobierno; y los pochtecas o comerciantes, que constituían un grupo con grandes privilegios equiparables sólo a los que tenían los pipiltin, incluso teniendo sus propios tribunales. La más alta autoridad desde el punto de vista jurídico era el tlatoani, a quien correspondían las funciones de máximo juez y de promulgar las leyes. A su lado se hallaba el cihuacóatl, encargado también de algunas funciones vinculadas al derecho. A los miembros del estamento religioso correspondían importantes funciones dentro de la sociedad ya que participaban en la elección del tlatoani, en la decisión de asuntos militares, en el nombramiento de funcionarios públicos, en la resolución de asuntos administrativos, y en la educación del pueblo. Los tribunales se dividían en razón de su competencia, cuantía, territorio y el lugar que la persona ocupaba dentro del funcionamiento estatal. Al respecto

⁷ LOPEZ AUSTIN, Alfredo, La Educación de los Antiguos Nahuas, SEP, Subsecretaría de Cultura: Caballito, México 1985, pág. 80

Fray Bernardino de Sahagún escribe en su Historia General de las Cosas de la Nueva España:

“También los señores tenían cuidado de la pacificación del pueblo y de sentenciar los litigios y pleitos que había en la gente popular, y para esto elegían jueces, personas nobles y ricas y ejercitadas en la guerra y experimentadas en los trabajos de las conquistas; personas de buenas costumbres que fueron criadas en los monasterios de calmécac, prudentes y sabias y también criadas en el palacio”.⁸

Hubo una jerarquía de tribunales aztecas comunes, desde el teuctli, juez de elección popular anual, competente para asuntos menores, pasando por un tribunal de tres jueces vitalicios, para asuntos más importantes, nombrados por el cihuacoatl, hasta llegar mediante un sistema de apelación al tribunal del monarca, que se reunía cada veinticuatro días.

De manera más particular podemos mencionar que el homicidio conducía hacia la pena de muerte, salvo que la viuda del homicida abogara por una caída en esclavitud. El hecho de que el homicida hubiera encontrado a la víctima en flagrante delito de adulterio con su esposa, no constituía una circunstancia atenuante. La riña y las lesiones sólo daban lugar a indemnizaciones; como el uso de alcohol fue muy limitado y los indios andaban inermes, parece que los delitos de lesiones no alcanzaron la frecuencia y gravedad que exigiera una mayor represión. Excesivamente severa era la sanción por robo. Observamos un gran rigor sexual, con pena de muerte para incontinencia de sacerdotes, para homosexualidad, violación, estupro, incesto y adulterio. También el respeto a los padres fue considerado esencial para la subsistencia de la sociedad; las faltas respectivas podían ser castigadas con la muerte.

⁸ DE SAHAGUN, Fray Bernardino, Historia General de las Cosas de la Nueva España, Porrúa, México 1989, pág.317,318

Entre los delitos figuraba la embriaguez pública, y por parte de ancianos, pues el abuso del alcohol dentro de la casa fue permitido. Nobles que se embriagaban en circunstancias agravantes, por ejemplo dentro del palacio, se exponían incluso a la pena capital. Conducta antisocial de la que no estaban exentos los menores de edad y para muestra dos extractos de la Historia General de las Cosas de la Nueva España:

“Lo que principalmente encomiendo es que os apartéis de la borrachería, que no bebáis octli, porque es como beleños que sacan al hombre de su juicio, de lo cual muchos se apartaron y temieron los viejos y las viejas y lo tuvieron por cosa muy aborrecible y asquerosa, por cuya causa los senadores y señores pasados ahorcaron a muchos y a otros quebraron las cabezas con piedras, y a otros muchos azotaron”.⁹

“Cuando algunos hablan de vidas ajenas y dicen algunos pecados que son dignos de castigo y tú llegas a oírlos, (mi menor hijo) en especial si tú también hablares alguna palabra acerca de aquel negocio o pecado a ti te será achacado y atribuido lo que se dice y a ti te lo pondrán en cuentas y serás preso, y aún castigado por ello... Por lo ya dicho hijo mío muy amado, conviene que abras muy bien los ojos y andes con mucho aviso para que no mueras por tu necedad y por tu poco saber; mira muy bien por ti”¹⁰

Es de observarse que una represión tan drástica, sugiere la presencia de muy fuertes tendencias consideradas antisociales y es de destacarse que entre los aztecas el derecho penal fue el primero que, en parte, se trasladó de la costumbre al derecho escrito.

⁹ IBIDEM pág.105

¹⁰ IBIDEM pág.148

2. ÉPOCA COLONIAL

El mes de julio de 1519 es señalado por la historia tradicional como la fecha en que se instaura en el territorio mexicano el primer ayuntamiento, con el nombre de la Villa Rica de la Veracruz y es también la fecha en que la propia historia insiste en considerar como punto de partida de la llamada época colonial, muy a pesar de que es el año de 1521 el que marca la caída del imperio mexica.

Y es con éste acontecimiento que los conquistadores peninsulares, motivados por la presión de la Corona de Castilla, observan la necesidad de eliminar su ideología, organización social y, lo que más interesa en este apartado, su sistema jurídico; aún cuando para los propios europeos que tuvieron contacto directo con este, resultaba sorprendentemente avanzado para su tiempo.

Mientras tanto, el año de 1521 en la península ibérica marca el momento de estabilidad económica, social y política para éste país; motivada dicha estabilidad por la expulsión de los musulmanes de su territorio; la alianza de las Coronas de Castilla y Aragón y la materialización de la unidad política que se había pretendido desde el año de 1348, en el que se promulgaron diversas leyes con este propósito, bajo el nombre del Ordenamiento de Alcalá. Cuerpo legislativo que cobra relevante importancia en el estudio del sistema jurídico que tendrá hegemonía durante todo el periodo colonial, pues es este cuerpo de leyes el que impone el orden jerárquico que, no solamente en España, sino en sus colonias conquistadas, había de observarse para la aplicación del Derecho; siendo en primer término aplicado el Derecho Real y en defecto de éste los Fueros Municipales, en tercer lugar y en defecto de los dos anteriores, la aplicación de las Siete Partidas que, no obstante, encontrar su origen en la doctrina, en el México Colonial e incluso en el Independiente se erigen como derecho positivo siempre vigente.

De lo anteriormente expuesto se puede aseverar que el Derecho Castellano de finales del siglo XV estaba constituido por un conjunto de ordenamientos de diverso origen que, para su aplicación, había de seguir el orden de prelación que se hallaba establecido en el Ordenamiento de Alcalá; resultando posible llamar a éste conjunto, Derecho Secular, el que a su lado siempre observó la aplicación del derecho Canónico. Derechos ambos, que al aplicarse en el México Colonial tenían la consigna de observar la presencia del Rey en todos los actos jurídicos que acontecieran, pues no debe olvidarse que era con el Rey que se pactaban las capitulaciones; era el monarca quien autorizaba la fundación de villas y lugares y a su benevolencia se debían todas las acciones vinculadas con ambas tareas; por eso desde el primer momento estuvieron presentes los funcionarios del Rey, lo que permitió que a medida que se iba penetrando en las tierras americanas se fuera introduciendo un aparato democrático como portavoz de los intereses reales, del que dependieron la colonización y la evangelización. De esta manera el conquistador fue cediendo su papel protagónico al encomendero, al misionero, al criollo y al funcionario real, creándose así cuerpos colegiados, virreynatos, audiencias y demás tribunales, gobernaciones, capitanías generales que se ocupaban del gobierno y administración de los nuevos territorios.

La justicia estaba sujeta a un régimen de múltiples fueros, con tribunales especiales según la materia de la controversia o las partes del litigio. Todos los tribunales pronunciaban sus sentencias a nombre del Rey y éste podía intervenir en los procesos mediante instrucciones; la Justicia Virreinal estaba lejos de ser una justicia independiente. Casos de poca importancia entre colonos podían ser juzgados ante un alcalde ordinario, con apelación ante el cabildo. En caso de conflictos entre indios, que revestía poca importancia, un alcalde del pueblo indio respectivo pronunciaría la sentencia de primera instancia, que luego podía ser apelada ante el cabildo indígena. En asuntos más importantes un alcalde mayor o corregidor pronunciaría la sentencia de primera instancia, existiendo la posibilidad, sólo en algunos negocios, de apelarla ante las audiencias, que también tenían competencia

originaria en asuntos de gran importancia. Además, correspondía a la audiencia el control de la jurisdicción eclesiástica mediante el recurso de la fuerza.

Una rama especial de la justicia novohispánica era la que se refería a la protección de los indios y al respecto el obispo Zumarraga había organizado un sistema de audiencias especiales para recibir quejas de los indígenas. Como consecuencia de esta y otras prácticas benevolentes para la clase indígena, en 1591 se establece en México el Juzgado General de Indios. Este nuevo juzgado no excluía la competencia de los alcaldes mayores y corregidores, pero los indígenas estaban libres para optar entre estos órganos jurisdiccionales, además desde 1591 la Corona dispuso que a cada audiencia debía ser adscrito un protector de indios.

Una vez establecido el panorama general que revistió el derecho y la impartición de la justicia durante casi trescientos años en nuestro país, resulta pertinente destacar de manera muy particularizada las legislaciones, órganos de gobierno y actividades propias que tuvieron tendencia a regularizar las conductas cívicas del cosmopolita elemento humano que coexistió en esta época; resaltando lo que Borah Wodrow refiere en su libro “El Juzgado General de Indios en la Nueva España”, respecto de lo que ya para esta época era considerado “asuntos menores” :

“En general, los presos detenidos por embriaguez y por otros delitos menores eran liberados con sólo una advertencia, sin juicio alguno. Por otros delitos considerados como menores, todo el asunto se llevaba a cabo verbalmente, por lo que concernía a los culpables, y sin juicio en toda forma”.¹¹

¹¹ SHERBURNE F. Cook y WODROW, Borah, El Juzgado General de Indios en la Nueva España Traducido por Clementina Zamora, Siglo XXI, México 1980 pág.241

Respecto del antecedente inmediato que en esta época es posible particularizar de los menores que realizaban conductas antisociales con el carácter de delitos menores, retomando al mismo Wodrow, éste refiere:

“Los jóvenes detenidos por entregarse a los juegos de azar parecen haber caído dentro de la categoría de los delitos menores. Los que eran detenidos a petición de sus familias o comunidades, por conducta disoluta o por incorregibles, no pasaban por ningún juicio, aparte del establecimiento en toda forma de las causa de su detención”.¹²

Ya para las postrimerías del México Colonial se advierte en la administración de justicia la figura de los ayuntamientos, los cuáles incluso tendrán vigencia en el México Independiente, siendo éstos los encargados de la seguridad pública y el orden social.

3. EPOCA INDEPENDIENTE

La independencia de México de la Corona Española, además de traer consigo un periodo de revolución de aproximadamente una década, trae aparejado la necesidad en este nuevo Estado de una identidad política, social y económica; y es así que en el marco de las instituciones jurídicas encontramos la existencia de un Distrito, el cuál con la connotación de ser Federal, constituiría el asiento de los poderes de la Federación; característica invariable del Gobierno Republicano que vislumbraba la Constitución de 1824. La administración de éste Distrito Federal estaba conformada por municipalidades, las que a la vez se encontraban regidas y administradas por un ayuntamiento.

¹² IBIDEM pág. 242

Entre otras muchas funciones, los ayuntamientos tenían a su cargo la salubridad, la instrucción primaria, la recaudación y manejo de rentas municipales y, lo que más nos interesa, la seguridad pública. De esta forma se puede entender la existencia en la Ciudad de México de treinta y dos cuarteles; comisionándose a cada uno de ellos un auxiliar de un Regidor, el que a su vez tenía a su cargo un par de esos cuarteles; nombrándose a los vecinos de éstos para las labores propias de la procuración del orden en los vecindarios que se encontraban bajo la custodia del referido ayuntamiento, que como es lógico de expresarse, ejecutaba las penas impuestas por los Bandos y Reglamentos de Policía y calificaba, además de exigir las multas a los infractores del orden y el sosiego público.

Doce años habrían de transcurrir para que el intento de pugnar por un régimen de gobierno idóneo para el nuevo Estado cobrara frutos, y es con la promulgación en 1836 de una Constitución Centralista en la que los Estados adquirirían la identidad de Departamentos, divididos éstos a su vez en Distritos y éstos segundos en Partidos. Así, en cada Departamento advertimos la presencia de un Prefecto y en cada Partido la de un Subprefecto que fungía como auxiliar del primero y tenía funciones análogas a este, de entre las cuáles destacaremos, por la importancia de nuestro estudio, las de seguridad, ornato y salubridad. Resultando pertinente mencionar, que estos funcionarios en aras de hacer cumplir sus reglamentos, bandos de policía y otras disposiciones, imponían multas gubernativas hasta por cien pesos, así como arrestos hasta por quince días y de igual forma trabajos en beneficio de la colectividad; por lo que entre las facultades gubernativas que les delegaban los gobernadores de los departamentos, se encontraban las de expedir Reglamentos de Policía y Gubernativos de Justicia Cívica. Existiendo en este orden jerárquico que se aprecia la figura del Alcalde, como un funcionario que conocía y sancionaba faltas menores, con la imposición de multas hasta por veinticinco pesos o destinamientos a obras públicas, hasta por cuatro días.

Como consecuencia del caótico afán por implementar la hegemonía de liberales y conservadores, en el año de 1846 la Constitución Centralista es abrogada por la ya promulgada Constitución de 1824 con el Régimen Republicano, reactivándose, en consecuencia, diversas instituciones y funciones propias de éstas, como lo son las Municipalidades, presididas por los regidores, los que para esta época ya se encontraban auxiliados por los alcaldes en las cuestiones de coercitividad de Reglamentos y Bandos de Policía. Pudiéndose destacar que para esta época se crean comisiones de las municipalidades referidas, cuyo principal objeto es; en forma paralela con regidores y alcaldes; imponer sanciones a los infractores de los Bandos y Reglamentos de Policía, nombrándose en cada manzana a una persona de conocida honradez y energía que se denominara comisionado de vigilancia pública.

De la lectura del anterior párrafo resulta lógico pensar que en esta época el cobro de las multas y la imposición de las mismas por faltas de policía se encontraban asignadas a diversas autoridades, que en orden jerárquico eran los Regidores, Alcaldes, Jefes de cuartel y Jefes de Manzanas encargados de las comisiones. Circunstancia que propicio la comisión de arbitrariedades y que trajo consigo el descontrol popular, por lo que en el año de 1852 el Ministerio de Justicia emitía las reglas que debían observarse para exigir las multas, haciendo que las sanciones por infracciones de policía fueran verdaderas penas, por lo que deberían estar determinadas en la Ley, y las autoridades deberían estar facultadas para imponer las multas en bien de la sociedad y no en perjuicio de los ciudadanos.

Ya con la vigencia de la Constitución Federal de 1856 y bajo el gobierno presidencial de Benito Juárez García desde 1858, es hasta el dos de marzo de 1861 que se dicta un decreto por el cuál se establece el cargo de Inspector General de Policía, funcionario que dependía directamente del Gobernador y en casos urgentes recibía ordenes de los Ministerios de Gobernación y Guerra, y cuyas principales

funciones eran las de imponer arrestos y multas correccionales por infracciones de policía y por faltas de respeto a las autoridades; encontrándose, ya para esta época, el fundamento legal de dicha actividad en el artículo 21 Constitucional.

Durante los siguientes diez años no acontece nada relevante por lo que a la materia en estudio se refiere y es hasta el año de 1871 en que entra en vigor el Código Penal para el Distrito Federal y territorios de Baja California, legislación punitiva que además de tener el mérito de ser la primera en su tipo en México, contempla a las ya denominadas faltas administrativas, definiéndolas como infracciones de los Reglamentos o Bandos de Policía y sancionándolas sólo en el caso de que hayan sido consumadas. Otro de los méritos que es posible observar de ésta legislación es la distinción que hace de las responsabilidades que podrían derivar de la comisión de una infracción, entre materia civil, penal o simplemente administrativa. Contemplando para su sanción a las faltas en la categoría de primera, segunda, tercera y cuarta clase, y reservando para la comisión de estas tan sólo el pago de multas, que iba de uno o hasta quince pesos según la categoría de que se tratara, constituyéndose omisa respecto de la temporalidad de arrestos que sus propios artículos transitorios si contemplaban.

Instaurado ya el prolongado periodo presidencial de Porfirio Díaz, aún cuando se resto importancia a la materia que nos ocupa, en el año de 1878 entra en vigor el Reglamento de Comisarías de Policía, que entre otros temas retoma el de la organización de esta institución; impone el establecimiento de seis comisarías en la capital; advierte la figura de un inspector por cada cuartel, un subdirector por cada manzana o fracción de esta, dos ayudantes para cada acera y la creación de una compañía de gendarmes-bomberos que realizaran las funciones propias de policía. Al estar presidida cada comisaría por un comisario, éste se avocaba a la investigación de las infracciones cometidas, concediéndose de esta forma a los funcionarios encargados de impartir justicia en esta materia un mayor mérito, sin

relegarlos únicamente a la imposición de sanciones; lo que constituyó, sin duda, la base para que legislaciones posteriores mostraran tendencia a conferir la importancia que debería revestir la justicia cívica en México.¹³

4. ÉPOCA CONTEMPORANEA

La Revolución armada de 1910 es el indicativo de que el Estado Mexicano estaría por comenzar con un nuevo capítulo de su historia y es esta guerra civil la que además de terminar con una dictadura de prácticamente cuatro décadas, coloca a la nación ante la necesidad de reorganizarse políticamente; derivando ésta necesidad en la promulgación de la primera en nuestro país y la tercera en el mundo de las denominadas Constituciones Sociales, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917. Código Político, el que se comenta, que sirve como referencia para denotar el inicio de la llamada época contemporánea, dentro de la cuál son diversos los lineamientos jurídicos que intentan y aún más ya materializan la especialización de nuestra materia, como se verá a continuación.

Es en el año de 1929 que entra en vigor el Código Penal que abrogaría el promulgado en 1871; resaltando, en lo concerniente a nuestro estudio, que por primera vez en la legislación sustantiva penal las faltas administrativas ya no son consideradas dentro del capítulo de los delitos; circunstancia que, en voz del legislador, encuentra su justificación desde el momento en que si las faltas administrativas son lesiones a bienes jurídicos protegidos por sanciones administrativas, no deben figurar en un Código que proteja bienes jurídicos mediante sanciones penales. Lo cuál es comprensible en el sentido de que las sanciones a las faltas se encargan de promover una convivencia armónica en la sociedad, al ser inhibidas las conductas que alteran el orden público y la sana convivencia; mientras

¹³ CARRILLO PONCE, Miguel, Juzgado Calificador del D.D.F., UNAM, 1985, pág. 77

que un código en materia penal se va a encargar de establecer y sancionar los delitos, entendido al delito como una conducta antisocial que causa un menoscabo en la sociedad, de difícil o imposible reparación. Significándose esta dualidad de ideas en un gran acierto atribuible al legislador del código que se comenta, el que tiene el propósito al separar las faltas de los delitos; de permitir que sean ordenamientos de carácter administrativo los que se encarguen de reglamentar y sancionar las faltas que tengan vigencia en dicha materia. Resultando pertinente mencionar que el Código Penal de 1931, siguiendo la misma línea de su antecesor, refiere lo mismo que éste en materia de faltas y contravenciones; la necesidad de que en su contenido sólo se contemplen delitos y de que las sanciones a infracciones de carácter administrativo constituyan materia de otros ordenamientos especializados.

Tal es el caso, y atendiendo al orden de ideas del párrafo que antecede, para el año de 1940 se trato de dar una mejor determinación de las faltas administrativas, propósito que se logra con la creación de la Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal, en la que se vislumbra la creación de Tribunales Calificadores dotados de una organización administrativa y comprometidos a observar procedimientos adecuados; lo que sin duda constituye el primer intento en la Época Contemporánea de crear órganos especializados en la materia, no obstante de no existir una legislación apropiada que integrara un catalogo de conductas susceptibles de ser consideradas faltas o infracciones administrativas, pues éstas se hallaban dispersas en múltiples ordenamientos que no eran propiamente administrativos. Deficiencia que se subsana con la creación en 1970 del Reglamento de Faltas de Policía en el Distrito Federal y el de Tribunales Calificadores para el propio Distrito Federal.

REGLAMENTOS DE FALTAS DE POLICÍA Y DE TRIBUNALES CALIFICADORES DEL DISTRITO FEDERAL

El Reglamento de Faltas de Policía en el Distrito Federal se publica en el Diario Oficial de la Federación el 11 de julio de 1970, como consecuencia de lo que en su exposición de motivos el legislador refirió que: “Para la época, en el Distrito Federal las faltas de policía se encontraban previstas y sancionadas en diversos reglamentos y disposiciones carentes de unidad, que inclusive no lograban abarcar algunas conductas que afectaban al orden público”. Y refiriendo que: “determinadas transgresiones al orden público y algunos ataques a la integridad física y moral de las personas que se llevaran a cabo por un individuo o un grupo, con proyecciones en las vías y lugares públicos, era lo que constituía la falta de policía, cuya ejecución impedía y en su caso perseguía la Policía Preventiva, correspondiendo la facultad sancionadora a los Jueces Calificadores.

De este Reglamento es posible destacar, para el objeto de nuestro estudio, el hecho de que realiza una clasificación de las llamadas faltas de policía, entre aquellas que atentaban contra la Seguridad General; contra el Civismo; contra la Propiedad Pública; contra la Salubridad y el Ornato Públicos; contra el Bienestar Colectivo; contra la Integridad de las Personas en su seguridad, tranquilidad, y propiedades particulares y contra la Integridad Moral del Individuo y de la Familia. Contemplando sanciones pecuniarias que iban desde cincuenta o hasta mil pesos, así como “arrestos directos” que no podían exceder de treinta y seis horas o arrestos hasta de quince días que se cumplían en caso de que el “inculpado” no tuviera la posibilidad de cubrir la multa. Haciendo hincapié en la mayor severidad que se observaría para el caso de que las faltas de policía se cometieran tumultuariamente y por consecuencia, procuraba la individualización de las sanciones. Y por primera vez resaltando la susceptibilidad de que la falta de policía podría tener el carácter de acción u omisión.

Respecto del tema que más interesa en el proyecto que nos ocupa y que es el de los menores de edad, el presente Reglamento, refiriéndose a éstos los consideraba inimputables cuando su edad era menor a doce años, sancionándose a sus padres en la medida en que apareciera su negligencia en el cuidado de dicho menor y cuando eran mayores a doce años y menores de dieciocho podrían ser objeto de las medidas que señalaba el Reglamento de los Tribunales Calificadores por las faltas que hubieran cometido.

Por lo que hace al Reglamento de Tribunales Calificadores, al ser publicado en la misma fecha que el anterior, encuentra su justificación en la necesidad que el legislador asevero de expedir un nuevo reglamento de esta institución, que se ajustara a los procedimientos y sistemas que aparecían en los respectivos reglamentos que precisaban las faltas de policía y de tránsito, creando un procedimiento integral con base en la oralidad para conocer las faltas, con amplias facultades para que fueran oídos en audiencia los infractores y amplias posibilidades de defensa por parte de éstos. Previendo el trato adecuado hacia los infractores, respetando la dignidad humana y las garantías constitucionales y creando un sistema especial para conocer y resolver las faltas cometidas por menores de edad y en su caso la responsabilidad que era imputada a sus padres o tutores por su negligencia en su educación y guía. Creándose una Oficina Coordinadora de los Tribunales Calificadores que proveía a estos de todos los elementos necesarios para el eficaz desempeño de sus funciones, incluyendo a un Cuerpo de Peritos y de Trabajadores Sociales.

Como se refiere en la exposición de motivos que genéricamente se alude en el párrafo anterior, éste reglamento contemplaba la composición de los tribunales; la competencia de los mismos; las facultades que confería a los jueces y secretarios de estas dependencias, así como los requisitos para ocupar dichas plazas; los procedimientos que se sustanciaban respecto de faltas de policía, de tránsito o de

policía y tránsito cometidas por menores de dieciocho años, reiterando los principios de legalidad y de humanidad que deberían de observar enérgicamente los funcionarios referidos; enlistando todos aquellos lugares que, como instituciones perfectamente delineadas, estaban destinadas a la ejecución de arrestos y destacando la injerencia, función y atribuciones de la Oficina Coordinadora de los Tribunales Calificadores.

En su capítulo segundo sección "C", "Del Procedimiento ante los Tribunales Calificadores" y en específico "De las Faltas de Policía o de Tránsito Cometidas por Menores de 18 Años de Edad", observamos que esta legislación, aún con la calidad que de pionera se le puede conceder, reserva una sección especial a los menores infractores destacando el plazo de dos horas que se concedía a estos para que comparecieran sus representantes legítimos, entendiendo que estos lo eran quienes ejercían sobre ellos la patria potestad, tutoría o aquellos a cuyo cuidado se encontrarán, permaneciendo los menores en la sección que para éstos se destinaba en el tribunal. Con la inexcusable solicitud que el juez realizaba a la Oficina Coordinadora de los Tribunales Calificadores de un Trabajador Social que asistiera y asesorara al menor en dicho procedimiento al transcurrir las dos horas y no comparecer los representantes legítimos. Y sólo con la comparecencia de alguno de los dos representantes antes señalados, el juzgador celebraba la audiencia de ley respectiva, escuchando las versiones del propio menor o de sus legítimos representantes y resolviendo la medida o sanción que considerará conveniente aplicar.

Como ya se refirió con anterioridad, los menores de doce años que hubieran infringido el Reglamento de Faltas de Policía eran considerados inimputables, en cuyo caso las sanciones eran aplicadas a sus padres, y para el caso de los mayores de doce y menores de dieciséis años el juez aplicaba la amonestación a éstos o en todo caso a sus padres, apercibiéndoles de que en

caso de reincidencia de aquellos, a los propios padres se les aplicarían las sanciones respectivas, otra potestad del juzgador era canalizar a los menores en hogares educativos y de orientación, así como a instituciones especiales con el mismo propósito que debería organizar el Departamento del Distrito Federal. Contemplando las sanciones aplicadas a los adultos para los mayores de dieciséis y menores de dieciocho años, con la salvedad de que si éstas sanciones lo eran los arrestos directos o los permutados por multa no pagada, éstos se hacían efectivos “en reclusorios para menores”.

La relevancia que adquiere el reglamento que se comenta es que es el primero en su tipo y por consecuencia el parámetro que siguieron legislaciones posteriores que retoman de este, catálogos de infracciones, substanciación de procedimientos y resoluciones; como se verá a continuación.

LEY SOBRE JUSTICIA EN MATERIA DE FALTAS DE POLICÍA Y BUEN GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL Y SU REGLAMENTO

Con fecha trece de enero de 1984 aparece publicada en el Diario Oficial de la Federación la Ley a que haremos referencia en el presente apartado, la que al constar de sólo veintiséis artículos, divididos en cuatro capítulos, muestra limitadas innovaciones respecto de su antecesora, de entre las cuáles sólo se puede destacar el que no se constituiría como falta el derecho de expresión y reunión contemplado por la Constitución Federal en su artículo noveno; el hecho de definir las sanciones contempladas por su reglamento para la comisión de faltas, destacando que a partir de esta Ley, los arrestos sólo serían por treinta y seis horas; la potestad que esta legislación confiere a los agentes de la policía preventiva de realizar la presentación de los infractores cuando los hayan asegurado actualizando una flagrante falta o bien el expedirles solamente un citatorio ante el Juez Calificador respectivo; se

destaca también que por primera vez se contempla el derecho de impugnación que los ciudadanos podían hacer valer ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo o en su caso ante el Poder Judicial por actos que en su perjuicio ejecutaran los Tribunales Calificadores y respecto de lo que más interesa en la elaboración de éste proyecto es que el artículo sexto de esta Ley imponía que si el infractor tenía la calidad de ser menor de edad, el Juez ordenaría inmediatamente su presentación ante el Consejo Tutelar por conducto de los todavía existentes Trabajadores Sociales, Representantes Legítimos o de persona que a juicio del Juez pueda realizar ésta diligencia, con la exigencia legal de no alojar a los menores en lugares destinados a la detención, reclusión o arresto de mayores de edad.

Por lo que al reglamento se refiere, es posible referir que se publica en el Diario Oficial de la Federación el 10 de julio de 1985 y con cuatro capítulos en los que distribuye setenta y dos artículos, contempla un catálogo de faltas de policía y buen gobierno en uno sólo de sus artículos que es el tercero y que consta de XXXI fracciones, englobadas en acciones u omisiones que “alteran el orden público y afectan la seguridad pública”. Establece como sanciones aplicables a las faltas de policía y buen gobierno la multa, que podía ir de uno o hasta treinta días de salario mínimo, el arresto de doce o hasta treinta y seis horas y la amonestación que podía recaer a los infractores o en determinados casos a sus familiares; con la particularidad, en el caso de la imposición de multas, de aplicar fracciones de tercios de un día de salario mínimo para el caso de que el infractor fuera jornalero, obrero o trabajador no asalariado. También este reglamento se muestra enérgico respecto de la asociación en la comisión de faltas, refiriéndose al concurso real e ideal de las mismas. Pormenorizando las cuestiones de la presentación, la substanciación del juicio y la resolución de los infractores; imponiendo enérgicamente la necesidad de que en éstos actos de autoridad se observen tratos humanos y garantes del respeto a los derechos constitucionales de los ciudadanos, en quienes recaía la aplicación de esta Ley.

Es el artículo 52 del reglamento que nos ocupa, el que literalmente refiere respecto del tema que más nos interesa lo siguiente: “Si el presunto infractor fuera menor de edad, se ordenará de inmediato su remisión ante el consejo tutelar, en los términos dispuestos por la Ley. En tanto se presenta al menor en el consejo tutelar, éste será ubicado en el área especial de espera para menores. Se amonestará a los padres o tutores para que adopten las medidas necesarias con objeto de evitar las infracciones”.

REGLAMENTO GUBERNATIVO DE JUSTICIA CÍVICA PARA EL DISTRITO FEDERAL

Encuentra como principales argumentos para su publicación en el Diario Oficial de la Federación del 15 de julio de 1993, el que la Ley que lo antecede se mostraba obsoleta con la realidad social y la necesidad de que se unificaran en éste cuerpo legislativo, tanto la aludida Ley como su Reglamento. Es de esta manera que con un total de ciento tres artículos y de nueve capítulos, el reglamento que se comenta muestra entre sus principales puntos a destacar, los que a continuación se observan.

Establece de manera clara y específica el objeto para el cuál fue expedido, resaltando la procuración de una convivencia armónica entre los habitantes del Distrito Federal. Por primera vez impone la profesionalización de los Funcionarios encargados de aplicarlo, concediendo un plazo no mayor a doce meses para la obtención del título de Licenciado en Derecho a los jueces que carecían de el. Pugna por una participación vecinal. Refiere, de manera amplia, los lugares en donde es susceptible la comisión de una infracción, mostrándose extensivo a los inmuebles sujetos al régimen de propiedad en condominio. Reserva un solo artículo como el catálogo de las denominadas, por primera vez, infracciones cívicas, con un

total de treinta fracciones, supeditando el conocimiento de las mismas a la petición de un ofendido; a la queja de los vecinos o a la citación del elemento de policía. Tabula como mínimo un día de salario o seis horas de arresto y como máximo treinta días de salario o treinta y seis horas de arresto, así como el apercibimiento para el caso de la imposición de sanciones; con la particularidad de conceder a los infractores su liberación inmediata a cambio de cubrir en un término de setenta y dos horas el pago de la multa impuesta, siempre que así lo solicitaran. Si bien es cierto que limita al elemento de policía de la facultad discrecional de presentar a los infractores directamente al Juzgado Cívico o citarlos, también lo es que les sigue concediendo la facultad de citación para casos concretos; previendo por primera ocasión la existencia de formatos de boletas de remisión y citatorios que los propios remitentes deberían utilizar. Contemplando como medios de impugnación el juicio de nulidad ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal y la queja interpuesta ante la Coordinación General Jurídica del Departamento del Distrito Federal.

Algunas otras cuestiones que es posible aludir del reglamento en cita, es que el juzgador para efecto de conservar el orden en el juzgado o para hacer cumplir sus órdenes y resoluciones podía imponer correcciones disciplinarias o medios de apremio respectivamente, los que se significaban en amonestaciones, multas o arrestos. Este ordenamiento reserva un capítulo a la supervisión de los Juzgados Calificadores, la que estaba encomendada a la Coordinación General Jurídica y en la que se observan lineamientos más sistemáticos e integrales, tendientes a que prevaleciera un estado de derecho en la substanciación de los procedimientos; argumento que se constata con la sujeción que dicha Coordinación podía hacer de los jueces a procedimientos de responsabilidad administrativa ante la Contraloría General. En su afán por procurar la participación vecinal en cuestiones inherentes a la Justicia Cívica, a esta legislación se le concede el mérito de procurar el acercamiento de los juzgados con la ciudadanía, tendiendo a involucrarse con los problemas y fenómenos sociales que eran materia de este reglamento e incluso

promoviendo la difusión de una cultura cívica en programas educativos y en medios de comunicación masiva. En este orden de ideas, a esta legislación se le reconoce la tendencia a la creación de cuerpos colegiados de “colaboradores comunitarios” que coadyuvaran con la supervisión de los juzgados y de organizaciones de representación vecinal, de las que incluso surgieran representantes que asistieran a los presuntos infractores que los requirieran.

En el tema específico de los menores infractores este reglamento, a diferencia de la Ley que lo antecede, si contempla la edad de once años, a partir de la cual los propios infractores serían sujetos de “medidas correctivas”, como lo eran su remisión sin demora ante el Consejo Auxiliar al actualizar actos obscenos, ejercer o invitar a la prostitución o ingerir bebidas embriagantes y estupefacientes en la vía pública. Reservando para las restantes veintiséis infracciones la amonestación y reconvención que el juzgador realizaba en presencia de quien detentara la custodia o tutela de los menores infractores, siendo el plazo para que comparecieran a los juzgados calificadores dichas personas tan sólo de dos horas. Prescribiendo el presente reglamento la necesidad de que en los Juzgados Cívicos se llevara un libro específico de atención a menores, circunstancia que resulta innovadora en una legislación de su género. Y finalmente estableciendo el sexto de sus artículos transitorios literalmente que “en tanto se instaurara el órgano competente que conocería de las infracciones del presente reglamento cometidas por menores de edad, los jueces los remitirían en los casos procedentes a los consejos auxiliares”.

LEY DE JUSTICIA CÍVICA PARA EL DISTRITO FEDERAL

Esta Ley es publicada en el Diario Oficial de la Federación el 29 de abril de 1999, y al igual que el reglamento que abroga, ésta consta de ciento tres artículos y constituye prácticamente una copia del anterior Reglamento Gubernativo de

Justicia Cívica; a no ser por el nuevo nombre que a esta legislación se le da y por las particularidades que a continuación se citan.

De entre las escasas innovaciones que se le pueden reconocer a esta Ley, es que por primera vez pretende establecer los lineamientos que constituyen el orden público. Congruente con su antecesor, exhibe en veintiuna fracciones de su artículo octavo las conductas que como acciones u omisiones constituían las infracciones cívicas. Fiel a la reprochable tendencia de anteriores normatividades de su tipo, supedita el conocimiento de infracciones, aún flagrantes, a la petición de un ofendido; a la queja vecinal e incluso en seis presupuestos al arbitrio del elemento de policía, en los que debería expedir citatorio. Estableciéndose como sanciones, de uno a treinta días de salario mínimo o de seis a treinta y seis horas de arresto, así como la amonestación; destacando el hecho de que las sanciones establecidas por esta Ley eran menos severas, en comparación con las anteriores y de que para prácticamente la mitad de los presupuestos que contemplaba como infracciones, antes de resolver la aplicación de su sanción respectiva, se imponía la obligación al juzgador de advertir un procedimiento de conciliación, en el que de llegar a un acuerdo el infractor y quien resultara afectado, dicha sanción ya no era aplicada. Ya en la substanciación del procedimiento y para el caso específico de que los presuntos infractores se encontraran en estado de ebriedad o bajo el influjo de psicotrópicos o sustancias tóxicas y el médico prescribiera para estos un plazo aproximado de recuperación, al juzgador se le concedía la potestad de estimar vencido anticipadamente dicho plazo, siempre que existiera la solicitud de los familiares o defensor del presunto infractor y siempre que se aceptara el pago de la multa “por existir elementos de convicción sobre la comisión de la infracción”; circunstancia que para no pocos legisladores significó una violación a la garantía de audiencia y para otros pocos el no actualizar abusos de autoridad. Esta nueva Ley prevé como medios de impugnación la revisión del procedimiento, que se hacía valer ante el propio juzgador y de la que resolvía la Consejería Jurídica; el juicio de nulidad ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo en caso de ser

desfavorable la resolución que recayera a la resolución y por último la queja que, para determinados casos, se hacía valer ante la propia Consejería. Esta legislación vislumbra la creación de un cuerpo colegiado al que se le denominó Consejo de Justicia Cívica del Distrito Federal y el que en términos generales se encargaba del diseño de las normas internas de funcionamiento, la supervisión, el control y la evaluación de los Juzgados Cívicos. Respecto de la profesionalización de los Jueces y Secretarios Cívicos, en esta legislación es optativo para los segundos el contar con título de Licenciado en Derecho para acceder a desempeñar tal cargo y por primera vez se hace referencia a que los honorarios que deberían percibir unos y otros habrían de ser congruentes a los de Agente y Oficial Secretario del Ministerio Público.

En el apartado específico de los menores infractores, respecto de los que eran mayores a once y menores a dieciocho años, el juez citaría a quien los custodiará o tutelaré de manera legal o de hecho, en un plazo que no podía exceder de dos horas, transcurrido el cual y sin que se lograra la comparecencia, al menor, directamente se le apercibía. Quienes, con la calidad de menores, grafitearan o molestaran la integridad física bienes, posesiones o derechos de cualquier persona y siempre que estuvieran debidamente representados se les sancionaba con una multa que no podía exceder del pago de uno a diez días de salario mínimo o del arresto de seis a doce horas; implementándose la amonestación y reconvención de las consecuencias que acarrearía su reincidencia, para las restantes diecinueve infracciones. En una intención benévola por parte de la Ley que se comenta, para el caso de que los menores infractores lo fueran por ingerir bebidas embriagantes, inhalar sustancias tóxicas o invitar y ejercer la prostitución en la vía pública, el juzgador concedía la opción a estos de recibir asistencia o apoyo físico y psicológico, si así lo consentía por parte de instituciones públicas o privadas de beneficio o tratamiento social especializado; circunstancia que no pasó de ser una benévola intención.

Los precedentes que hasta aquí se han analizado, sin duda, constituyen las bases y directrices de la actual Ley de Cultura Cívica del Distrito Federal; que es el cuerpo legislativo que en un posterior capítulo se analizará sistemática e integralmente y del cuál se deriva el tema que motivó la realización de la presente tesis y que es el tratamiento de los menores infractores en este ámbito de la procuración de justicia en el Distrito Federal.

CAPÍTULO II

UBICACIÓN DE LA LEY DE CULTURA CÍVICA DEL DISTRITO FEDERAL EN EL CAMPO DEL DERECHO Y SUS FUNDAMENTOS LEGALES

1 ARGUMENTOS DOCTRINARIOS QUE DEFINEN LA UBICACIÓN DE LA JUSTICIA CÍVICA EN EL DERECHO MEXICANO

En el apartado que se inicia con estas líneas, el lector además de advertir el significado legal y doctrinario de diversos términos propios de la materia, ubicará la rama del Derecho Público en la que se encuentran las infracciones cívicas y sus sanciones.

Es así que para el doctrinario Miguel Acosta Romero, al Estado le corresponde la satisfacción de tres tipos de necesidades dentro de las sociedad: las individuales, las colectivas y las de carácter público; identificando dentro de estas últimas, la conservación del orden anterior (policía), la defensa contra ataques exteriores (ejercito) y la impartición de justicia (tribunales).

Aseverando que para satisfacer estas necesidades, la doctrina y la legislación han reconocido tres funciones fundamentales del Estado: la legislativa, la administrativa, y la jurisdiccional. Precizando respecto de la función administrativa, que este sector del poder público, al estar regido por el derecho administrativo, tiene confiados a su cargo numerosos intereses, de entre los cuáles es posible destacar: a) el proveer servicios públicos; b) mantener el orden público, entendiéndose como tal, salvaguardar las normas de convivencia social; c) distribuir el gasto público, d)

regular la organización, estructura y actividad de la parte del Estado, que se identifica con la propia Administración Pública o Poder Ejecutivo.¹⁴

Con la conclusión del propio jurista que se alude, de que por la consecución de los fines referidos es posible, tentativamente, afirmar que la infracción administrativa es: “Todo acto o hecho de una persona que viole el orden establecido por la Administración Pública, para la consecución de sus fines, tales como mantener el orden público (en su labor de policía) y prestar un servicio eficiente en la administración de servicios”.¹⁵

Con la intención preestablecida al inicio de este apartado, es pertinente aludir la siguiente reflexión del doctrinario Reenhart, respecto de que: “el injusto administrativo y el criminal redistinguen ya por la dirección e intensidad del ataque al bien jurídico. Solamente en los hechos punibles criminales se muestra un bien jurídico claramente perfilado. Las faltas administrativas sólo pueden ser referidas a los bienes jurídicos por el peligro que su comisión representa para los mismos. La falta administrativa esta pues, constituida no por un ataque a bienes materiales en todo tiempo protegidos, sino por la insubordinación, por la desobediencia, por la negligencia en el cumplimiento de las disposiciones administrativas de seguridad, ligadas en su mayor parte a tiempo y circunstancias. El daño que la falta administrativa amenaza es la perturbación de la actividad administrativa del Estado vinculada a una época y a un sistema, la producción de un daño a la administración”.¹⁶

¹⁴ ACOSTA ROMERO, Miguel, Compendio de Derecho Administrativo, Porrúa, México 1996, pág 524,526

¹⁵ IBIDEM, pág. 526

¹⁶ REINHART, Maurach, Derecho Penal, volumen II, Actualizada por Heinz Zipf, traducida por Jorge Bofill Genzsch y Enrique Aimone Gibsón, Aztreá, Buenos Aires 1994-1995

Es así, que con el ánimo de disuadir la concepción de la existencia de un derecho penal administrativo y un derecho penal criminal, es menester referir que el hecho de cometer una infracción administrativa da lugar a un procedimiento administrativo, para determinar la responsabilidad del infractor. El procedimiento administrativo es distinto al procedimiento penal, el primero es conocido por una autoridad administrativa, conocida como Juez Cívico (en el Distrito Federal); el segundo es llevado a cabo por un Juez Penal. En el procedimiento administrativo no hay un órgano encargado de integrar el cuerpo del delito, ni la presunta responsabilidad del inculcado; no existe la averiguación previa. En este aspecto, la fase de determinación y sanción de la infracción, es en muchos casos consecuencia de una competencia establecida en las propias leyes y que no funda ni motiva la causa legal del procedimiento y se basa en lo que la doctrina ha llamado, el Poder Sancionador de la Administración Pública. En la legislación administrativa, inspirada en el interés público, en la utilidad pública y en el mantenimiento del orden público, es consagrada la Potestad Sancionadora de la Administración Pública, que consiste en la facultad de castigar las violaciones a una ley administrativa, que no constituyen delitos, de lo que se puede concluir que la imposición de las penas o sanciones penales es propia y exclusiva de la autoridad judicial y la investigación e integración del cuerpo del delito lo será del Ministerio Público.¹⁷

Vistos los argumentos que anteceden y con el propósito de definir una tendencia unitaria respecto de la ubicación de nuestra materia en el campo del derecho, objetivamente se puede aseverar que esta forma parte del Derecho Administrativo y no del Derecho Penal; no obstante, la supletoriedad que la vigente Ley de Cultura Cívica del Distrito Federal reconoce a la Legislación Adjetiva Penal del propio Distrito Federal.

¹⁷ ACOSTA ROMERO, Miguel, Op. Cit., pág. 530, 532, 534

En este orden de ideas, resulta pertinente referir que si la Administración Pública tiene a su cargo el funcionamiento regular de los servicios públicos, siendo responsable de los mismos, si es una basta empresa que no pueda funcionar sin la observancia de una fuerte disciplina externa e interna, privarla de un poder sancionador que la mantenga, es privarla de defensa y condenar al desorden su labor.¹⁸ De aquí la existencia de la potestad sancionadora, que no considera los delitos, sino las faltas; argumento que sólo justificaría relativamente la contraposición al tema que es materia de la presente investigación.

De todo lo anteriormente expuesto se desprende que en el ejercicio de la función administrativa, en busca de los fines o cometidos estatales, figuran en primer término las medidas contenidas en las disposiciones legales, lo cual significa que el órgano administrativo debe actuar invariablemente subordinado a la ley, que no sólo es límite sino, además, condición para el ejercicio de la función administrativa; siendo éste un argumento del que no esta exenta la ley de nuestra materia. Bajo esa concepción es pertinente aludir lo que el profesor belga André Buttgenbach, estima respecto de la actividad de la administración pública, al mencionar que esta se puede agrupar en cuatro grandes rubros; el primero engloba la reglamentación, la vigilancia y el control de la actividad privada; el segundo comprende la ayuda a la iniciativa privada y a las empresas privadas de interés colectivo; el tercero abarca la creación y la gestión de los servicios públicos (incluido en estos la procuración del orden público a través de la actividad de policía); y el cuarto consiste en el contencioso administrativo.¹⁹

En este mismo tenor, Renato Alessi, también agrupa en cuatro tipos el universo de la actividad administrativa: el primero atiende a la organización jurídica, objetiva y subjetiva del órgano administrativo; el segundo se destina a obtener los

¹⁸ IBIDEM

¹⁹ BUTTGENBACH, André, Principios Generales de la Administración Publica, Paris, Larcier, 1954, pág 11

elementos indispensables para la operación y funcionamiento del aparato estatal; el tercero garantiza el orden jurídico, la seguridad interna de la comunidad social, y la seguridad externa del Estado, ya sea, con la actividad de la fuerza pública interna (policía) o bien con la coadyuvancia de las fuerzas armadas para el segundo supuesto (ejército); el cuarto tipo de actividad busca proporcionar utilidad a la población, tanto de orden jurídico como de orden económico-social.²⁰

Al reflexionar respecto de las dos anteriores acepciones doctrinarias, y encontrar en las mismas una ingerencia determinante de la Ley de Cultura Cívica del Distrito Federal, en relación con las categorías de las funciones de la Administración Pública, expresaremos, de la que más nos interesa y que es la de policía las consideraciones referidas a su conceptualización, a su evolución y a su clasificación.

Conforme a una de sus acepciones, el vocablo policía, se interpreta como el conjunto de ordenamientos jurídicos encaminados a mantener el orden público de un Estado; en otro sentido, significa cuerpo encargado de velar por el mantenimiento del orden público y la seguridad de la población, a las ordenes de las autoridades; esta palabra proviene de la voz latina *politia*, que a su vez deriva de la griega *politeia*, que significa ciudadanía, vida pública o administración del Estado.

En lo que al proceso de evolución se refiere, en sus inicios la noción de policía estuvo referida a la ciudad y su gobierno, posteriormente con el Estado absolutista, la noción se amplió para entenderse como policía todo lo relativo al gobierno interior de una entidad política, lo cual se regulo en el *ius politiae*, o sea en el derecho de policía, dictado arbitrariamente por el monarca, que asumía el rol de benefactor de sus súbditos, quienes carecían de derechos.

²⁰ ALESSI, Renato, *Instituciones de Derecho Administrativo*, Traducción de Buenaventura Pellis, Prats, Barcelona, Bosch, 1979, pág. 240

En el Estado liberal la noción de policía se redujo a garantizar la tranquilidad y el orden público entendido como seguridad en la vía pública; muestra de ello es que en el ámbito internacional el Código General de Prusia de 1794, en el párrafo diez del título XVII de la parte II, estableció: es función de la policía el tomar las medidas necesarias para mantener la tranquilidad pública, la seguridad y el orden y para prevenir peligros inminentes al público o a alguno de sus miembros.²¹

En el Estado intervencionista la noción de policía se incrementa con los rubros de salubridad, moralidad, orden público, económico y político, por lo que en este sentido policía, vino a ser el conjunto de actividades .caracterizadas por la utilización de medidas coactivas para limitar la actuación de los derechos de los particulares en beneficio del interés general; así, la antigua policía del estado liberal convertida en policía de seguridad vino a ser una de las muchas clases de policías.²² Concepción que aún no encuentra mucho peso en el Estado mexicano.

Una vez vertido este necesario breviarío histórico, conviene aludir lo que el doctrinario Andrés Serra Rojas propone entender por policía en términos generales, y con el ánimo de no confundir esta concepción con la de gendarme o agente de policía, reflejada en el servidor público guardián del orden. Así, el régimen de policía está constituido por un conjunto de facultades coactivas que tiene el poder público, para vigilar y limitar la acción de los particulares, los cuales, dentro del concepto moderno de Estado, deben regular su actividad con los deberes y obligaciones que les impone la ley que se funda en una finalidad de utilidad pública.²³

²¹ INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURIDICAS, UNAM, Enciclopedia Jurídica Mexicana, Tomo VII, Porrúa México 2002, pág.217,219

²² IBIDEM pág 220

²³ SERRA ROJAS, Andrés, Derecho Administrativo: Doctrina, Legislación y Jurisprudencia, 18ª edición, Porrúa, México 1997

Trascendental el argumento doctrinario vertido con antelación desde el momento en que en la actualidad la doctrina jurídica predominante, en especial en América Latina, interpreta al poder de policía como el conjunto de restricciones impuestas coactivamente al ejercicio de los derechos por la vía reglamentaria en aras del interés general. Doctrina o tendencia, la que se alude, que cobra fuerza en las legislaciones de los Estados de la Federación Mexicana, que como el Distrito Federal, restringen garantías individuales fundamentales en aras de la hegemonía del orden público y la tranquilidad social; como lo es el caso de los menores de edad que contravienen este tipo de disposiciones en el propio Distrito Federal.

Al encontrar tan relevante importancia estas consideraciones en el tema que nos ocupa, referiremos la opinión de Fernando Garrido Falla respecto de la policía administrativa y su consideración como “aquella actividad que la administración despliega en el ejercicio de sus propias potestades que, por razones de interés público, limita los derechos de los administrados mediante el ejercicio, en su caso, de la coacción sobre los mismos”.²⁴

Es menester resaltar, antes de continuar con el presente apartado, que las consideraciones doctrinales hasta aquí vertidas; y que tienen que ver con la Potestad Sancionadora del Estado, en sus funciones administrativas y por consecuencia con las limitantes a los derechos fundamentales de todo hombre; se encuentran sustentadas en la benevolente idea de estos teóricos de la hegemonía de un estado de derecho, incluso en la creación de las leyes que enmarca dichas limitantes. Ideas de justicia que, por supuesto, el sustentante de este trabajo no encuentra implícitas en la ley que motivo su realización.

²⁴ GARRIDO FALLA, Fernando, “Derecho Administrativo”, Porrúa, México 1999, pág 358

Una vez vertida esta necesaria reflexión, podemos decir que en otra conceptualización de policía, esta atañe a las fuerzas o cuerpos policíacos y denota la ejecución material de las tareas de vigilancia de la vía y lugares públicos, de prevención de comisión de delitos, de prevención de comisión de infracciones administrativas, de investigación de las infracciones, de persecución de los infractores y de mantenimiento del orden público por parte de las corporaciones armadas policiales

Tales corporaciones de policía están facultadas para hacer uso de la fuerza a fin de corregir la conducta renuente o desobediente de los particulares, respecto de las disposiciones de policía y buen gobierno. En donde esta facultad no autoriza a ningún agente de la policía al uso caprichoso de la fuerza, porque la coacción ha de sujetarse, según la propia doctrina, a un proceso preventivo que cuando menos incluya previamente un acto formal de apercibimiento, una notificación y, desde luego, una negativa o mora infundada del afectado. Aseverando el instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México a este respecto, que los casos excepcionales que permiten a los cuerpos de policía el uso de la fuerza o coacción sin darse el mencionado proceso preventivo son el estado de necesidad, y la inminente destrucción de bienes públicos.²⁵

Ya establecidas las consideraciones de la función y el cuerpo de policía, es lógico advertir que una de las facultades de policía es hacer uso de la coacción, de lo que se desprende la imposición de penas o sanciones administrativas por contravenciones o faltas a los reglamentos y legislaciones de policía y buen gobierno y de justicia cívica; destacando de entre tales penas el arresto administrativo o prisión gubernativa o la multa administrativa.

²⁵ INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURIDICAS, Op.Cit., pág. 225, 226, 227

Vislumbrado en sus dos acepciones, como prisión gubernativa o arresto administrativo, este viene a ser la breve reclusión o privación de la libertad, a manera de coerción policial prevista en los reglamentos de policía, impuesta con base en pruebas o evidencias que acrediten la infracción a disposiciones específicas también de policía; teniendo el propósito más que de imponer una pena, el de mantener el orden público o de reestablecerlo cuando se ha alterado.²⁶

La multa administrativa también es considerada como un medio represivo de tipo pecuniario, que sobreviene al infringir disposiciones de policía y que impone la administración pública al verificarse el pago de una cantidad de dinero en beneficio del erario, previa comprobación de la infracción cometida. Encontrando una diferencia, la multa de que se habla, respecto de la fiscal en el monto reducido y bajo de la primera y la intención de ésta de reprimir la infracción y no de compensar las evasiones al fisco, que son la causa de la imposición de las segundas.²⁷

No obstante no ser considerados por la doctrina tradicional y aún más por las propias leyes que en el Distrito Federal han tenido vigencia en el ámbito de la Justicia Cívica o el Derecho Administrativo de las Infracciones, habremos de mencionar a los servicios en beneficio de la colectividad, como otra categoría de las llamadas sanciones administrativas y que como su nombre lo refiere intrínsecamente, sobreviene por imposición de la Administración Pública a la comisión de una infracción administrativa, como una actividad que retribuya a la sociedad el menoscabo de la conducta que la motivo.

De las consideraciones doctrinarias hasta aquí vertidas; y las que considero suficientes para agotar el propósito del presente apartado; es posible

²⁶ IBIDEM pág 228

²⁷ IBIDEM pág. 229

recapitular que la vigente Ley de Cultura Cívica del Distrito Federal, ya no forma parte del mal llamado Derecho Penal Administrativo, sino que al constituirse como un instrumento para la consecución de uno de los diversos fines de la administración pública, forma parte fundamental del Derecho Administrativo.

Posible es destacar también en esta recapitulación, que el carácter de ley del cuerpo normativo que nos ocupa viene a revolucionar radicalmente; por lo menos en el Distrito Federal; el principio general del derecho que la Constitución confiere a los estados de la federación en su artículo 122, respecto de la facultad de legislar en materia de faltas de policía y buen gobierno, por medio de la cuál la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, y no más el Jefe del Ejecutivo Local, expedirá las leyes en las que se contemple la Justicia Cívica. Suceso, el que aquí se refiere que vendrá a abolir lo que el doctrinario Acosta Romero bien ha ponderado como la Facultad Sancionadora de la Administración Pública, en la que se pasan por alto las formalidades esenciales del procedimiento.

2. FUNDAMENTOS CONSTITUCIONALES

En esta segunda parte del capítulo que nos ocupa, se analizarán e interpretarán las bases jurídicas que erigen a la Justicia Cívica y para tal objeto, en un orden jerárquico legislativo y de prelación, abordaremos los artículos constitucionales, de leyes fundamentales del Distrito Federal y de reglamentos que sustenten el contenido de nuestra materia o por lo menos tengan ingerencia con la misma. Para tal propósito se transcribirá literalmente el respectivo artículo; refiriendo posteriormente un comentario respecto del mismo; y en algunas ocasiones se aludirá una consideración doctrinaria, según la importancia que revista.

A) ARTÍCULO 21 CONSTITUCIONAL

Es por excelencia, aún en constituciones anteriores a la que nos rige actualmente, el artículo que ha marcado las bases constitucionales de la facultad sancionadora que le asiste a la autoridad administrativa y en términos generales el contenido que interesa a esta investigación es el siguiente:

Artículo 21.- La imposición de las penas es propia y exclusiva de la autoridad judicial. La investigación y persecución de los delitos incumbe al Ministerio Público, el cual se auxiliará con una policía que estará bajo su autoridad y mando inmediato. Compete a la autoridad administrativa la aplicación de sanciones por las infracciones de los reglamentos gubernativos y de policía, las que únicamente consistirán en multa o arresto hasta por treinta y seis horas; pero si el infractor no pagare la multa que se le hubiese impuesto se le permutará ésta por el arresto correspondiente, que no excederá en ningún caso de treinta y seis horas.

Si el infractor fuese jornalero, obrero o trabajador, no podrá ser sancionado con multa mayor del importe de su jornal o salario de un día.

Tratándose de trabajadores no asalariados, la multa no excederá del equivalente a un día de su ingreso.

...

Un análisis estricto de la Constitución nos permitirá afirmar que el Poder Sancionador de la Administración Pública, derivado de su artículo 21, solamente se refiere a los Reglamentos Gubernativos y de Policía, en todos los ramos de la Administración Pública. En la Legislación Administrativa; inspirada en el interés público, la utilidad pública y en el mantenimiento del orden público; es consagrada la Potestad Sancionadora de la Administración Pública, que consiste en la facultad de

castigar las violaciones a una Ley Administrativa, siempre que no se constituya un delito. En este aspecto, la fase de determinación y sanción de la infracción también es en muchos casos consecuencia de una competencia establecida en las propias leyes y que no funda ni motiva la causa legal del procedimiento, y se basa en lo que la doctrina ha llamado el Poder Sancionador de la Autoridad Administrativa.

A este respecto la Suprema Corte de Justicia ha sostenido jurisprudencias en los siguientes términos:

“Si bien es cierto que la constitución faculta a las autoridades administrativas para castigar las infracciones a los Reglamentos Gubernativos y de Policía, también lo es que la imposición de tales castigos, debe ser, no al arbitrio de quien los impone, sino con estricta sujeción a lo que dispongan los mismos reglamentos u otra ley, en lo que no se oponga al artículo 21 constitucional”.

“Las autoridades administrativas, si bien conforme al artículo 21 Constitucional tienen facultades para castigar las faltas, también lo es que deben fundar debidamente sus determinaciones, citando la disposición municipal, gubernativa o de policía, cuya infracción se atribuya al interesado, y si no cumplen con tales requisitos, viola las garantías consignadas en el artículo 16 de la constitución”.²⁸

Vistas las reflexiones doctrinarias y jurisprudenciales que se esgrimen con antelación en lo referente a la materia, por mi parte, y sin el ánimo de restar el mérito de que este artículo goza en la actualidad, respecto de la Justicia Cívica, me permito

²⁸ BURGOA ORIHUELA, Ignacio, Las Garantías Individuales, Porrúa, México 2005, pág.655

expresar las siguientes críticas constructivas que me merece este fundamento constitucional

En primer término; y sin la intención de ser rigorista; salta a la vista de la lectura de este artículo, un infundado carácter reiterativo respecto de la temporalidad de treinta y seis horas en que se ha de significar un arresto administrativo, como consecuencia de la benevolente reforma a este precepto en 1983, antes de la cual los arrestos por este tipo de infracciones podían ser hasta de quince días.

Sin el propósito de restar la importancia que éste numeral reviste al Derecho Positivo Contemporáneo en lo referente a las infracciones de policía, considero que se muestra omiso respecto del límite máximo que una multa administrativa imponga por la comisión de una infracción; reflexión esta de la que se ocupa el doctrinario Miguel Acosta Romero en los siguientes términos:

“Otra base constitucional señalada en el propio artículo 21 (de la Constitución Federal), es que las multas no tienen límite en cuanto a su garantía. ¿Hasta donde llega el poder sancionador en cuanto a multas? Es cuestión discutible, en tanto que los actos administrativos deben ser fundados y motivados y el hecho de que no se señale en la constitución límite a las multas no quiere decir que, inclusive, el legislador pueda señalar multas en desproporción con el hecho ilícito administrativo que les pueda dar origen”.²⁹

En este mismo orden de ideas y por lo que se refiere al límite mínimo de la multa impuesta al infractor que tuviera la calidad de jornalero, obrero o “trabajador”, al imponer el mismo texto constitucional la imposibilidad de que estos sean

²⁹ ACOSTA ROMERO, Miguel, Op. Cit., pág. 532

sancionados con multa mayor del importe de su jornal o salario de un día; deja abierta la posibilidad de que a todas las personas, sin excepción, que infrinjan un Reglamento Gubernativo o de Policía, se les imponga un solo día de su salario por el simple hecho de ser trabajadores, sin que se considere la calidad de ese trabajo; esto en estricto sentido.

En lo que se refiere propiamente al Distrito Federal y como consecuencia de las reformas constitucionales a la fracción VI de su artículo 73, el artículo 21 a diferencia de lo que si ocurrió con el 122 de nuestro código político, no fue objeto de modificaciones acordes con estas reformas, pues como se observa en la actualidad este todavía se refiere a “Reglamentos Gubernativos y de Policía”, sin considerar que la Asamblea Legislativa de esta entidad federativa, en su carácter de Poder Legislativo Local y no de Autoridad Administrativa, ya se encuentra facultada para expedir leyes tendientes a regular la Justicia Cívica y no subsiste la posibilidad de que sea una autoridad de la Administración Pública la que contemple las faltas de policía y buen gobierno en reglamentos autónomos.

Por último, y en un tema que será ampliamente considerado en el próximo capítulo, este fundamento constitucional de nuestra materia únicamente prevé como consecuencia a la contravención de Reglamentos Gubernativos y de Policía, la multa y el arresto que no podrá exceder de treinta y seis horas.

Resultando pertinente cuestionar, el porque la Ley de Cultura Cívica del Distrito Federal contempla literalmente como sanción la amonestación pública y privada y como alternativa en beneficio del infractor, ya sancionado con multa o arresto, los trabajos en beneficio de la comunidad.

B) ARTÍCULO 115 CONSTITUCIONAL

Es el título Quinto del Código Político Mexicano el que se refiere a los Estados de la Federación y al Distrito Federal y, no obstante, esta tajante división que se hace de la sede de los Poderes de la Unión respecto de las Entidades Federativas que conforman al Estado Mexicano, adoptando el criterio de no pocos doctrinarios respecto de que el Distrito Federal debe ser considerado como uno más de los estados de la República y al compararlo con estos mismos y a las Delegaciones Políticas de éste con los Municipios de aquellos, es como resulta posible aludir al artículo 115 Constitucional como una base fundamental de la Ley de Cultura Cívica del Distrito Federal. Tomando como punto de partida la anterior apología se transcriben los párrafos de éste artículo, en lo concerniente a la materia que nos interesa.

ARTÍCULO 115.- Los Estados adoptaran, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa, el Municipio Libre conforme a las bases siguientes.

I . . .

II. Los Municipios estarán investidos de personalidad jurídica y, manejaran su patrimonio conforme a la Ley.

Los ayuntamientos tendrán facultades para aprobar de acuerdo con las leyes en materia municipal que deberán expedir las legislaturas de los estados, los bandos de policía y gobierno, los reglamentos circulares y disposiciones administrativas de observancia general dentro de sus respectivas jurisdicciones, que organicen la administración pública municipal, regule las materias, procedimientos, funciones y servicios públicos de su competencia y aseguren la participación ciudadana y vecinal.

. . .

III. Los Municipios tendrán a su cargo las funciones y servicios públicos siguientes:

...

h) Seguridad Pública, en los términos del artículo 21 de esta constitución, policía preventiva municipal y tránsito; e

...

Como se observa y como es lógico pensarse, a partir de la reforma constitucional de que fue objeto la base segunda de la fracción VI de su artículo 73, en la que el Congreso de la Unión debía determinar, a través de la ley respectiva, el órgano u órganos mediante los cuales el Presidente de la República debía ejercer el Gobierno del Distrito Federal; a éste se le puede considerar como uno más de los Estados de la Federación y es susceptible de que le sea aplicado el principio rector que refiere el artículo 115 Constitucional que se analiza, en lo que hace al derecho de las infracciones administrativas o de policía, esto desde el momento de que es la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, al igual que las legislaturas de los Estados, las que legislarán en materia de faltas de policía y buen gobierno, turnando dichas legislaciones al Jefe de Gobierno y a los gobernadores para que las promulgue y sólo en el caso de los Estados, éstos las pondrán a consideración de los ayuntamientos de cada municipio para aprobarlas o no, caso contrario a la imposición que el Distrito Federal hace de estas legislaciones a cada una de las Delegaciones Políticas que lo integra.

Y son estas mismas delegaciones políticas a través de los órganos administrativos pertinentes las que, congruentemente a los ayuntamientos de los municipios en los Estados de la Federación, tienen a su cargo las funciones de seguridad pública y las que materializan el Poder Sancionador de la Administración Pública, sustentado en el artículo 21 de la Constitución, teniendo como herramienta

para ejecutar tal poder la Ley de Cultura Cívica del Distrito Federal, que tiene observancia general en las dieciséis Delegaciones Políticas que lo conforman.

El doctor Miguel Acosta Romero se constituye como uno de los tantos doctrinarios que sustenta esta tesis al referir “Nuestra constitución establece en mi opinión, dos competencias, una local y una federal para definir las infracciones y faltas administrativas. Competencia local del Distrito Federal; conforme al artículo 122, fracción cuarta, inciso g) la Asamblea Legislativa del Distrito Federal tiene facultades legislativas para definir faltas de policía y buen gobierno. Competencia Municipal; a nivel municipal corresponde a los ayuntamientos de acuerdo con el artículo 115, fracción segunda de la constitución, también con base en una ley del Congreso Local. Competencia federal; en materia federal corresponde al Congreso de la Unión definir faltas federales conforme al artículo 73 de la Constitución”.³⁰

Como se ve, es este artículo sujeto a análisis un fundamento constitucional más, que alimenta el espíritu de la ley que es objeto de nuestro estudio, sin perjuicio esto, de considerar que la misma contraviene otros principios rectores constitucionales en lo que hace a su aplicación material en el mundo fáctico, principalmente en lo que nosotros consideramos se refiere a los menores infractores

C) ARTÍCULO 122 CONSTITUCIONAL

Es en el artículo 122 de la Ley Fundamental del Estado Mexicano en el que se materializa todo lo referido a la Naturaleza Jurídica, Órganos de Gobierno y al propio Gobierno del Distrito Federal, teniendo como precedente al artículo 44 de la misma constitución, el que solamente se limita a denominar al Distrito Federal como

³⁰ ACOSTA ROMERO, Miguel, Op. Cit., pág. 529

la Ciudad de México, capital de la República Mexicana. Es este mismo artículo 122 de la Constitución Federal, el que hasta la fecha de la realización de este trabajo contempla expresamente a la Justicia Cívica como una materia preponderante sobre la cual ha de legislar exclusivamente el poder legislativo local del propio Distrito Federal.

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 éste artículo.

Son autoridades locales del Distrito Federal, la Asamblea Legislativa, el Jefe de Gobierno del Distrito Federal y el Tribunal Superior de Justicia.

...

La distribución de competencias entre los Poderes de la Unión y las autoridades locales del Distrito Federal se sujetara a las siguientes disposiciones:

A. Corresponde al Congreso de la Unión:

I. Legislaren lo relativo al Distrito Federal, con excepción de las materias expresamente conferidas a la Asamblea Legislativa;

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:

...

g) Legislar en materia de Administración Pública local, su régimen interno y de procedimientos administrativos;

h) Legislar en materias civil y penal; normar el organismo protector de los derechos humanos, participación ciudadana, defensoría de oficio, notariado y registro público de la propiedad y el comercio;

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;

...

BASE SEGUNDA.-Respecto al Jefe de Gobierno del Distrito Federal:

...

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

...

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. Así mismo, podrá hacer observaciones a las leyes que la Asamblea Legislativa le envíe para su promulgación, en un plazo no mayor de diez días hábiles. . .

...

De la lectura de lo antes referido es posible destacar la dualidad que la Constitución Política Mexicana prevé en la dirección del Gobierno de la capital de nuestro país, reservando uno de sus artículos más extensos para dejar en claro que esa dirección política, al igual que la de toda la República, se encuentra en manos de los poderes Federales, previendo sólo las atribuciones estratégicamente convenientes a los órganos locales. Rasgos característicos estos, que pudieran ser de un Gobierno Republicano Federalista, pero que hace hincapié sólo a uno de los Estados de la Federación, cuando debería de ser uniforme a todos.

Una vez expresada la idea que antecede y por lo que hace a nuestra materia, es la Justicia Cívica; respecto de las todavía denominadas anticuadamente faltas de policía y buen gobierno; una de las materias que expresamente el Congreso de la Unión, a través del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, confiere a la Asamblea Legislativa de esta entidad. Mostrándose imperativo y, simultáneamente, inseguro al referir que la Asamblea Legislativa “deberá normar” la Justicia Cívica; cuando este órgano, por las facultades que la propia Constitución le confiere, debe materializar leyes referidas a infracciones cívicas y a sus sanciones, lo que en mi opinión estaría propiamente establecido en el texto constitucional.

Respecto de la ubicación que nuestra materia ha adquirido en el campo del derecho y que párrafos anteriores ya se había comentado, este artículo viene a confirmar la postura en este trabajo expuesta, en el sentido de que en uno de sus incisos impone a la Asamblea Legislativa, legislar en materia penal, reservando otro para que haga lo propio con la Justicia Cívica; vislumbrando con esto la autonomía que una materia tiene respecto de la otra y significando con ello, aunque sea en poco la necesidad de esa autonomía que ha requerido desde siempre la Justicia Cívica.

Por lo que hace al Poder Ejecutivo Local, que en teoría es quien detenta la hegemonía de la entidad federativa de que se trate, en este específico artículo y en lo referente a nuestro campo de estudio, la Constitución sólo lo faculta para promulgar, publicar y ejecutar las leyes en materia de Justicia Cívica. Él que, como reglamentos, expedía hasta antes de que cobrará vigencia este texto constitucional. Reservando para éste órgano de Gobierno Local, dentro de una temporalidad relativamente corta, la facultad de que realice tan sólo observaciones a éste tipo de legislaciones, facultad que se encuentra aparejada con la de expedir reglamentos administrativos que vengán a pormenorizar principios generales establecidos en una ley como lo es la de Cultura Cívica del Distrito Federal.

3. BASES LEGISLATIVAS

A.- ESTATUTO DE GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL

Susceptible de ser considerado ley reglamentaria del artículo 122 de la Constitución Federal, el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal hace las veces de la Constitución Local que la doctrina insiste debiera tener la Ciudad de México. Como a continuación veremos; al transcribir en su totalidad los artículos de esta legislación que se erigen como bases de la Justicia Cívica en el Distrito Federal; estos no son, sino, una copia fiel de las directrices constitucionales que previamente analizamos en el artículo 122 de nuestra Carta Magna.

ARTÍCULO 18.- Son obligaciones de los habitantes cumplir con los preceptos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los de este Estatuto así como los de las leyes y demás disposiciones jurídicas aplicables; contribuir a los gastos públicos de la Federación y del Distrito Federal, de la manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes; utilizar las vías y espacios públicos conforme a su naturaleza y destino y ejercer sus derechos sin perturbar el orden y la tranquilidad públicos, ni afectar la continuidad del desarrollo normal de las actividades de los demás habitantes.

Con el carácter coercitivo que debe estar vigente en toda ley, así como con su abstracción, generalidad y autonomía; este precepto es el imperativo para los habitantes del Distrito Federal a observar y a acatar las disposiciones que en el cobren vigencia, en un orden jurídico jerárquico del que no está exento la Ley de Cultura Cívica, que engloba dos de los principios rectores que impone este mismo artículo y por lo cual es considerado como base legislativa de nuestra materia.

ARTÍCULO 36.- La función legislativa del Distrito Federal corresponde a la Asamblea Legislativa en las materias que expresamente le confiere la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

ARTÍCULO 42.- La Asamblea Legislativa tiene facultad para:

...

XIII. 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; la asistencia social; y la previsión social;

...

Como se observa, estos dos artículos constituyen una transcripción del texto del artículo 122 Constitucional que el Congreso de la Unión realiza al Estatuto de Gobierno que este expide y en el que deja bien en claro, de manera limitativa, las materias respecto de las cuales exclusivamente ha de legislar el poder legislativo local; de las que no escapa la Justicia Cívica con idéntica literalidad; “Normar la Justicia Cívica sobre faltas de policía y buen gobierno”.

ARTÍCULO 67.- Las facultades y obligaciones del Jefe de Gobierno del Distrito Federal, son las siguientes:

...

II. 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;

...

Como antes se hizo la observación en el artículo 122 Constitucional que refiere exactamente lo mismo que el presente, lo destacable de este precepto es que a partir de su vigencia la Justicia Cívica no se limitará más a ser objeto de reglamentos autónomos expedidos y ejecutados por quien preside y tiene a su cargo la Administración Pública en el Distrito Federal.

ARTÍCULO 115.- Corresponde 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:

...

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

...

El caso específico, como se verá mas adelante en la Ley Orgánica de la Administración Pública, es respecto de la Justicia Cívica, la Consejería Jurídica y de Servicios Legales, como órgano central, la que delega competencia para la imposición de las sanciones referidas, a los Jueces Cívicos y tiene como intermediario de la planeación y control de dichas atribuciones conferidas, a la Dirección Ejecutiva de Justicia Cívica.

ARTÍCULO 117.- Las delegaciones tendrán competencia, dentro de sus respectivas jurisdicciones en las materias de gobierno, administración, asuntos jurídicos, obras, servicios, actividades sociales, protección civil,

seguridad pública, promoción económica, cultural y deportiva, y las demás que señalen las leyes.

El ejercicio de tales atribuciones se realizará siempre de conformidad con las leyes y demás disposiciones normativas aplicables en cada materia y respetando las asignaciones presupuestales.

Los Jefes Delegacionales tendrán bajo su responsabilidad las siguientes responsabilidades:

...

VI.- Imponer sanciones administrativas por infracciones a las leyes y reglamentos;

...

Atribución la que confiere este artículo a los Jefes Delegacionales que necesariamente ha de ser delegada por éstos en los órganos centrales referidos en el comentario al artículo que precede; por lo menos en lo que hace a la materia de las infracciones cívicas o administrativas.

B. LEY ORGANICA DE LA ADMINISTRACION PÚBLICA PARA EL DISTRITO FEDERAL

Con un total 74 artículos, distribuidos en tres títulos, este ordenamiento jurídico sienta las bases de la organización que ha de regir a la Administración Pública en el Distrito Federal, refiriendo en términos generales, pero a la vez bien delimitados las atribuciones de cada uno de los órganos que integran a la Administración Pública Centralizada y Paraestatal. Por lo que ineludiblemente en esta legislación también encontraremos principios rectores de la Justicia Cívica, al

constituirse esta como una de las materias que conforma la pluralidad de los servicios que son materia de la Administración Pública. Transcribiendo a continuación los artículos que sustentan dichos principios rectores.

ARTÍCULO 2.- La administración Pública del Distrito Federal, será central, desconcentrada y paraestatal.

La Jefatura de Gobierno del Distrito Federal, las Secretarías, la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, la Oficialía Mayor, la Contraloría General del Distrito Federal, y la Consejería Jurídica y de Servicios Legales, son las dependencias que integra la Administración Pública centralizada.

Este numeral es el que expresamente sitúa a la justicia Cívica en la Administración Pública centralizada, en virtud de que la organización, el funcionamiento, la supervisión y la administración de los Juzgados Cívicos dependen, principalmente, de la Consejería Jurídica y de Servicios Legales, como se verá con posterioridad.

ARTÍCULO 17.- Al frente de cada Secretaría, de la Oficialía Mayor, de la Contraloría General del Distrito Federal y de la Consejería Jurídica y de Servicios Legales habrá un titular, quien para el despacho de los asuntos de su competencia se auxiliará en su caso, por los Subsecretarios, Directores Generales, Directores de Área, Subdirectores y Jefes de Unidad Departamental así como por los demás servidores públicos que se establezcan en el reglamento interno y los manuales administrativos.

De éste organigrama no se encuentra exenta la Consejería Jurídica y Servicios Legales, previendo para el cumplimiento de sus atribuciones la existencia

de una Dirección Ejecutiva de Justicia Cívica, en la que a su vez se reitera este organigrama, reservándose la organización de los Juzgados Cívicos en el contenido de la ley de la materia, como bien lo hace imperante este artículo aludido.

ARTÍCULO 35.- A la Consejería Jurídica y de Servicios Legales corresponde el despacho de las materias relativas a las funciones de orientación, asistencia, publicación oficial y coordinación de asuntos jurídicos; revisión y elaboración de los proyectos de iniciativas de ley y decretos que presente el Jefe de Gobierno a la Asamblea Legislativa; revisión y elaboración de los proyectos de reglamentos, decretos, acuerdos y demás instrumentos jurídicos y administrativos que se sometan a consideración del Jefe de Gobierno; de los servicios relacionados con el Registro Civil, el Registro Público de la Propiedad y de Comercio y del Archivo General de Notarias.

Específicamente cuenta con las siguientes atribuciones:

I. Coordinar la función jurídica de la Administración Pública del Distrito Federal con la excepción de la materia fiscal;

...

IX. Vigilar en el ámbito jurídico-procesal, el cumplimiento de los preceptos constitucionales por parte de las autoridades del Distrito Federal, especialmente por lo que se refiere a las garantías individuales y derechos humanos, así como dictar las disposiciones administrativas necesarias para tal efecto;

...

XXII. Proponer al Jefe de Gobierno 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, conforme a los lineamientos que emita el Consejo de Justicia Cívica;

XXIII. De conformidad con las disposiciones aplicables de la Ley de Justicia Cívica para el Distrito Federal, elaborar los lineamientos y criterios técnico-jurídicos a los que se sujetarán los Juzgados Cívicos, supervisando y vigilando el funcionamiento de los mismos

Como se ha venido concatenando desde el inicio del análisis de éste ordenamiento, es de ésta dependencia centralizada de la que emana los criterios de espaciamento, número, competencia territorial, funcionamiento, fiscalización y el elemento humano que constituirá a los Juzgados Cívicos en el Distrito Federal; confiriendo a un Consejo, que el propio titular de esta dependencia presidirá, alguna de las funciones ya antes referidas y con la particularidad de que en ésta dependencia recae, simultáneamente, la función de ser garante de el Estado de derecho que, no sólo la Justicia Cívica, sino toda la Administración Pública de la Federación ha de observar como imperativo constitucional.

ARTÍCULO 37.- La administración Pública del Distrito Federal contará con órganos político-administrativos desconcentrados en cada demarcación territorial, con autonomía funcional, en acciones de gobierno, a los que genéricamente se les denominará delegaciones del Distrito Federal y tendrán los nombres y circunscripciones que establecen los artículos 10 y 11 de esta ley.

...

ARTÍCULO 39.- Corresponde a los titulares de los órganos políticos-administrativos de cada demarcación territorial:

...

VIII. Velar por el cumplimiento de las leyes, reglamentos, decretos, acuerdos, circulares, y demás disposiciones jurídicas y administrativas, levantar actas por violaciones a las mismas, calificarlas e imponerlas sanciones que corresponda, excepto las de carácter fiscal;

...

XXIII. Administrar los Juzgados Cívicos y los Juzgados del Registro Civil;

...

Las cuestiones susceptibles de destacar de la lectura de estos dos preceptos, es que con el ánimo de que prevalezca las características propias de los órganos centralizados y descentralizados de la Administración Pública, este ordenamiento intencionalmente reconoce una dualidad de atribuciones respecto de los Juzgados Cívicos a la Consejería Jurídica y de Servicios Legales, antes analizada, y a las Delegaciones que podrán, paralelamente a la anterior instancia, administrar a los Juzgados Cívicos del Distrito Federal, esto en el amplio sentido que el término administrar implica.

4. LEGISLACIONES COADYUVANTES

En el presente apartado, que es el punto culminante del segundo capítulo de esta exposición, se aludirán una ley y dos reglamentos que, si bien es cierto no constituye sustentos legislativos de la Justicia Cívica, si lo es que algunas de sus disposiciones cobran vigencia o requieren de la competencia material de los Juzgados Cívicos. Esto en virtud de que estas disposiciones fueron plasmadas por el legislador como imposiciones jurídicas de observancia general, abstracta, impersonal y coercible, y su inobservancia o contravención, necesariamente traerá aparejada un procedimiento y resolución tendiente a inhibir dicha infracción; reconociendo el propio legislador en los Juzgados Cívicos las instancias pertinentes en las que se substanciarán estos procedimientos y en los que se dictarán y ejecutarán las resoluciones que recaigan a los mismos.

De las tres normatividades a las que en éste subtítulo se concede un espacio, el lector observará la transcripción de los artículos en los cuales se concede ingerencia a los Juzgados Cívicos, sin la necesidad de verter comentario alguno a los mismos, pues su literalidad sugiere su propio entendimiento.

A) LEY DE PROTECCION A LA SALUD DE LOS NO FUMADORES EN EL DISTRITO FEDERAL

Publicada en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el 29 de enero de 2004 y constante de 32 artículos, distribuidos en cuatro títulos, esta ley encuentra como objeto fundamental el proteger la salud de los no fumadores de los efectos por inhalar involuntariamente el humo ambiental generado por la combustión del tabaco y establecer mecanismos y acciones tendientes a prevenir y disminuir las consecuencias generadas en la salud de la población, derivadas de dicha inhalación; y para tal objeto, entre otras muchas acciones que esta misma legislación contempla, requiere de la coadyuvancia de los Juzgados Cívicos en los términos de los siguientes artículos.

ARTÍCULO 8.- Son atribuciones de Seguridad Pública las siguientes:

I. Poner a disposición del Juez Cívico competente en razón del territorio, a las personas físicas que hayan sido sorprendidas fumando tabaco en cualquiera de sus presentaciones, en algún lugar prohibido, siempre que hayan sido conminados a modificar su conducta y se nieguen a hacerlo;

II. Poner a disposición del Juez Cívico competente en razón del territorio a las personas físicas que hayan sido denunciadas, ante algún policía del Distrito Federal, por incumplimiento a esta ley.

Para el caso de establecimientos mercantiles, Seguridad pública procederá a petición del titular o encargado de dichos establecimientos; y

III. Las demás que le otorguen esta ley y demás disposiciones jurídicas.

Las atribuciones a que se refiere este artículo serán ejercidas por Seguridad Pública a través de la policía del Distrito Federal, quienes al momento de ser informados por el titular o encargado del establecimiento de la comisión de una infracción, invitarán al infractor a modificar su conducta, a trasladarse a las áreas reservadas para fumadores o abandonar el lugar, y en caso de no acatar la indicación, pondrán a disposición del Juez Cívico que se trate, al infractor.

ARTÍCULO 9.- Son atribuciones de los Jueces Cívicos, las siguientes:

I. Conocer de las infracciones realizadas por las personas físicas que pongan a disposición la policía del Distrito Federal; y

II. Aplicar las sanciones que se deriven del incumplimiento de esta ley

...

ARTÍCULO 27.- La contravención a las disposiciones de la presente ley será considerada falta administrativa y dará lugar a la imposición de una sanción económica, y en caso de existir reincidencia un arresto por treinta y seis horas.

ARTÍCULO 28.- Para la fijación de la sanción económica, que deberá hacerse entre mínimo y máximo establecido se tomará en cuenta la gravedad de la infracción concreta, las condiciones económicas de la persona física o moral a la que se sanciona, la reincidencia y demás circunstancias que sirvan para individualizar la sanción.

ARTÍCULO 29.- Las sanciones administrativas podrán consistir en:

I. Multa, que podrá ser del equivalente de diez y hasta cien días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal.

II. Arresto hasta por treinta y seis horas.

En el caso de reincidencia, se aplicará el doble del monto de la sanción impuesta, en caso de repetir la conducta sancionada, procede arresto hasta por treinta y seis horas.

ARTÍCULO 30.- Se sancionara con multa equivalente a diez días de salario mínimo diario general vigente, a las personas que fumen en los lugares que prohíbe el presente ordenamiento; la multa será impuesta por el juez Cívico correspondiente, y será impuesto a disposición de éste, por cualquier policía del Distrito Federal.

ARTÍCULO 31.- Se sancionará con multa equivalente de treinta y hasta cien veces de salario mínimo diario general vigente, cuando se trate de propietarios, poseedores o responsables de los locales cerrados y establecimientos, que no cumplan con las disposiciones de la presente ley.

ARTÍCULO 32.- Se sancionará con veinte días de salario mínimo diario general vigente al titular de la concesión o permiso cuando se trate de vehículos de transporte público de pasajeros; en el caso de que no fijen las señalizaciones a que se refiere ésta ley, o toleren o permitan la realización de conductas prohibidas por esta ley.

En caso de reincidencia por los titulares señalados en el presente artículo, así como en el artículo anterior, se aplicará el doble de la sanción económica impuesta; en caso de segunda reincidencia, procederá la clausura del establecimiento, así como la cancelación de la concesión o permiso.

B) REGLAMENTO DE TRÁNSITO DEL DISTRITO FEDERAL

Publicado en la Gaceta Oficial del Distrito Federal, el día treinta de diciembre del año 2003, el reglamento de tránsito se encuentra conformado por 108 artículos, distribuidos en cinco títulos; reservando este ordenamiento el capítulo V del título cuarto a las normas aplicables relativas al consumo de bebidas alcohólicas, enervantes, estupefacientes, sustancias psicotrópicas o tóxicas en los conductores a los que rige este ordenamiento y las sanciones por dichas contravenciones en el capítulo primero de su título quinto. Circunstancia que resulta relevante para el objeto de nuestro estudio en atención a que es precisamente en estos títulos en donde se concede ingerencia a los Juzgados Cívicos para el conocimiento e imposición de sanciones por hipótesis contempladas en un cuerpo normativo reglamentario que encuentra como objeto establecerlas normas relativas a la seguridad vial de los menores, personas en edad avanzada, personas con discapacidad y peatones en general, así como la de conductores y pasajeros en su tránsito por la vía pública del Distrito Federal y que pondera que su aplicación es facultad de la Secretaría de Transporte y Vialidad y de la Secretaría de Seguridad Pública; cuando deja ver la necesidad de instancias coadyuvantes a su cometido como la Justicia Cívica, en los siguientes artículos.

ARTÍCULO 99.- Todos los conductores de vehículos a quienes se les encuentre cometiendo actos que violen las disposiciones del presente reglamento y muestren síntomas de que conducen en estado de ebriedad o bajo en influjo de enervantes, estupefacientes, o sustancias psicotrópicas o tóxicas, quedan obligados a someterse a las pruebas para la detección del grado de intoxicación que determine este reglamento o el médico del Juzgado Cívico ante el cuál sean presentados.

Los agentes pueden detener la marcha de un vehículo cuando seguridad pública establezca y lleve a cabo programas de control y preventivos de ingestión de

alcohol u otras sustancias toxicas para conductores de vehículos. Estos programas deben ser publicados en la Gaceta Oficial del Distrito Federal y en dos de los diarios de mayor circulación en el Distrito Federal.

ARTÍCULO 100.- Ninguna persona puede conducir vehículos por la vía pública si tiene una cantidad de alcohol en la sangre superior a 0.8 gramos por litro o de alcohol en aire expirado superior a 0.4 miligramos por litro.

Si se trata de vehículos destinados al servicio público de transporte de pasajeros o de transporte de carga, ambos en sus clasificaciones de públicos, mercantiles y privados, sus conductores no deben presentar ninguna cantidad de alcohol en la sangre o en aire expirado, o síntomas simples de aliento alcohólico, ni deben presentar síntomas simples de estar bajo el influjo de enervantes, estupefacientes o sustancias psicotrópicas o tóxicas; en caso de presentarlos, el conductor será remitido al juzgado Cívico correspondiente, si el médico de dicho juzgado determina el consumo de alcohol y/o las sustancias referidas, sin perjuicio de las sanciones que procedan, se dará aviso inmediato a la Secretaría, para que proceda a la cancelación de la licencia de conducir en los términos de la ley.

Cuando los agentes cuenten con dispositivos de detención de alcohol y otras sustancias tóxicas se procederá como sigue:

I. Los conductores tienen la obligación de someterse a las pruebas para la detección del grado de intoxicación que establezca Seguridad Pública;

II. El agente entregará un ejemplar del comprobante de los resultados de la prueba al conductor, inmediato a su realización; y

III. El agente entregará un ejemplar del comprobante de los resultados de la prueba al Juez Cívico ante quien sea presentado el conductor, documento que constituirá prueba fehaciente de la cantidad de alcohol u otra sustancia tóxica

encontrada y servirá de base para el dictamen del médico legista que determine el tiempo probable de recuperación.

ARTÍCULO 101.- Las personas que contravengan las disposiciones del presente reglamento se harán acreedoras a las sanciones previstas en el mismo, sin perjuicio de las que procedan de conformidad con otras disposiciones aplicables.

ARTÍCULO 102.- Procede el arresto administrativo inmutable de veinte a treinta y seis horas al conductor que conduzca bajo cualquiera de los supuestos previstos por los artículos 99 y 100 de este reglamento.

También se sancionará con arresto administrativo inmutable de veinte a treinta y seis horas a quienes organicen y participen en competencias vehiculares de alta velocidad o “arrancones” en las vías públicas.

Cuando con motivo de la violación a las disposiciones de este reglamento deba presentarse alguna persona ante el Juez Cívico, cualquier elemento de la policía del Distrito Federal tiene la obligación de hacerlo, cumpliendo en todo momento con las disposiciones jurídicas y administrativas aplicables.

C) REGLAMENTO PARA LOS TRABAJADORES NO ASALARIADOS DEL DISTRITO FEDERAL

No obstante ser publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 2 de mayo de 1975, este reglamento aún a la fecha cobra vigencia y se erige como una necesidad ante la prevalescencia de los derechos sociales contenidos en nuestra

Constitución Federal y como un argumento lógico jurídico que apuntala las garantías de un grupo vulnerable, no sólo en el ámbito laboral, sino en otras esferas jurídicas; como lo es el caso de las contravenciones que los trabajadores no asalariados materializan a las normatividades que contemplan faltas de policía y buen gobierno. Constituyéndose este último reglamento, a diferencia de los dos que preceden como un instrumento verdaderamente coadyuvante en la aplicación de la Ley de Cultura Cívica, ante la vigente vaguedad que institucionaliza el artículo 21 de la Constitución respecto de las excepciones de las que serán sujetos los trabajadores con esta calidad.

Previas las consideraciones antes señaladas se refieren a continuación los contenidos de los artículos del reglamento que se comenta que propiamente sirven de base a los Jueces Cívicos para la correcta aplicación de la Ley que es su instrumento.

ARTÍCULO 2.- Para los efectos de este reglamento, trabajador no asalariado es la persona física que presta a otra física o moral un servicio personal en forma accidental u ocasional mediante una remuneración sin que exista entre este trabajador y quien requiera sus servicios, la relación obrero-patronal que regula la Ley Federal Del Trabajo.

ARTÍCULO 3.- Quedan sujetos a las normas de este reglamento:

- I. Aseadores de calzado;
- II. Estibadores, maniobristas y clasificadores de frutas y legumbres;
- III. Mariachis;
- IV. Músicos, trovadores y cantantes;
- V. Organilleros;

- VI. Artistas de la vía pública;
- VII. Plomeros, hojalateros, afiladores y reparadores de carrocerías;
- VIII. Fotógrafos, mecanógrafos y peluqueros;
- IX. Albañiles;
- X. Reparadores de calzado;
- XI. Pintores;
- XII. Trabajadores auxiliares de los panteones;
- XIII. Cuidadores y lavadores de vehículos;
- XIV. Compradores de objetos varios, ayateros; y
- XV. Vendedores de billetes de lotería;

Así mismo, los individuos que desarrollen cualquier actividad similar a las anteriores se someterán al presente ordenamiento, de no existir normas especiales que los rijan.

ARTÍCULO 9.- Para ejercer sus actividades, los trabajadores no asalariados deberán obtener la licencia correspondiente conforme a las siguientes disposiciones de este capítulo:

...

ARTÍCULO 12.- Los trabajadores no asalariados deberán resellar sus licencias anualmente, ante la Dirección General del trabajo y Previsión Social.

CAPÍTULO III

ANÁLISIS DE LA LEY DE CULTURA CÍVICA DEL DISTRITO FEDERAL Y SU REGLAMENTO

1.- NATURALEZA JURÍDICA

Antes de entrar de lleno con lo que constituye propiamente la naturaleza jurídica de la Ley de Cultura Cívica del Distrito Federal, es pertinente referir que en el presente capítulo se agotarán cada uno de sus apartados con la transcripción de los numerales de esta legislación y su reglamento que resulten indispensables para nuestro cometido, mientras que los que a mi juicio deban estar presentes para el lector, pero no converjan directamente con el tema, obrarán en los anexos que forman parte de la presente exposición. Observándose la dinámica de que aquellos que realmente requieran la aportación de un comentario o la acotación doctrinaria que permita mejor su entendimiento o interpretación, contarán con estos.

Vislumbrándose primeramente un sistemático e integral análisis de la ley que se comenta y en consecuencia, posteriormente, sobrevendrá un simplificado análisis de su reglamento, pero no menos sustancioso.

Previas las consideraciones que resulta necesarias aludir para el mejor entendimiento de este tratado, ahora sí sustentaremos la naturaleza jurídica de la Ley de Cultura Cívica del Distrito Federal. Y en atención a este propósito, es posible atribuir a uno de sus artículos la esencia de la Cultura Cívica, por lo menos en el Distrito Federal y este es el artículo segundo, el que en su totalidad refiere:

ARTÍCULO 2.- Son valores fundamentales para la cultura cívica en el Distrito Federal, que favorecen la convivencia armónica de sus habitantes, los siguientes:

I. La corresponsabilidad entre los habitantes y las autoridades en la conservación del medio ambiente, el entorno urbano, las vías, espacios y servicios públicos y a seguridad ciudadana;

II. La autorregulación, sustentada en la capacidad de los habitantes de la Ciudad de México para asumir una actitud de respeto a la normatividad y exigir a los demás y a las autoridades su observancia y cumplimiento;

III. La prevalescencia del dialogo y la conciliación como medios de solución de conflicto;

IV. El respeto por la diferencia y la diversidad de la población de la Ciudad de México;

V. El sentido de pertenencia a la comunidad y a la Ciudad de México, y

VI. La colaboración como una vertiente del mejoramiento del entorno y de la calidad de vida.

Visto el contenido de este artículo, y con el ánimo de establecer objetivamente la naturaleza jurídica de la ley que se comenta, podría esgrimir más artículos que nos conducirían a una subjetividad respecto de distinguir entre la naturaleza jurídica, el objeto y el fin de esta legislación; por eso es que sin siquiera considerar aventurado acotar en este sólo numeral dicha naturaleza, puedo aseverar que en él se contiene la justificación legal que el artículo 21 Constitucional consagra en pro de la existencia de un derecho de las infracciones administrativas, conteniéndose también en este artículo segundo, que se analiza, el sustento de la Justicia Cívica, que es la hegemonía de una convivencia armónica entre los habitantes de toda sociedad y el eficaz y óptimo cometido de toda Administración Pública que ha de servirle. Así también considero que en éste precepto se erige el poder sancionador de la autoridad administrativa, como consecuencia última y fatal

de transgredir la convivencia armónica y la eficaz prestación de servicios antes expuestos.

Una vez agotada la naturaleza de la normatividad que nos interesa, reiteraremos la necesidad de que el lector no se confunda entre la esencia jurídica nata, los tópicos sociales que reclaman su existencia y las pretensiones últimas y siempre benevolentes de la ley que se analiza; es decir, que no se presten a confusiones su naturaleza jurídica, su objeto y su fin; confusión o mal interpretación que en ningún momento podrá materializarse, si como lo sugiere la misma organización de este capitulo, entendemos que dentro de la naturaleza jurídica de nuestra ley se encuentra su objeto y fin.

A) OBJETO

Al partir de la concepción de que el objeto de la promulgación de un cuerpo legislativo determinado, es la regulación de un acontecimiento social también determinado, tendiente esta regulación a la consecución de un fin último que lo es, en todos los casos, el bienestar de la colectividad; hemos de referir que el objeto de la Ley de Cultura Cívica en el Distrito Federal se vislumbra en la transcripción de los siguientes artículos que, en mi propio criterio, delimita la ley que es objeto de nuestro estudio.

ARTÍCULO 1.- La presente ley es de orden público e interés social, regirá en el Distrito Federal y tiene por objeto:

- a) Establecer reglas mínimas de comportamiento cívico;
- b) Garantizar el respeto a las personas, los bienes públicos y privados y regular el funcionamiento de la Administración Pública del Distrito Federal en su preservación, y

c) Determinar las acciones para su cumplimiento

ARTÍCULO 6.-La responsabilidad determinada conforme a esta ley es autónoma de las consecuencias jurídicas que las conductas pudieran generar en otro ámbito.

El juez hará la remisión al Ministerio Público cuando, de los hechos de que tenga conocimiento con motivo de sus funciones, pueda constituirse delito que se persiga de oficio.

ARTÍCULO 16.- En materia de Cultura Cívica a la administración Pública del Distrito Federal le corresponde:

I. Diseñar y promover los programas necesarios para la promoción y desarrollo de la Cultura Cívica democrática, así como para el fomento de la educación cívica en la comunidad,

II. Promover programas permanentes para el fortalecimiento de la conciencia cívica a través de los medios de comunicación masiva, y

III. Promover 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 esta ley, apoyándose con programas publicitarios dirigidos especialmente a los niños.

ARTÍCULO 17.- A la Administración Pública del Distrito Federal le corresponde diseñar y promover programas vecinales que impliquen la participación de los habitantes en colaboración con las autoridades competentes para la preservación y conservación del orden público, los cuáles atenderán a:

I. Procurar el acercamiento entre los jueces y la comunidad de la circunscripción territorial que les corresponda, a fin de propiciar una mayor comprensión y participación en las funciones que desarrollan.

II. Establecer vínculos permanentes con los grupos organizados y los habitantes en general para la identificación de los problemas y fenómenos sociales que los aquejan, relacionados con esta ley, y

III. Organizar la participación vecinal para la prevención de infracciones.

De la lectura y análisis reflexivo que de estos preceptos se pueda realizar, destacaremos que es el objeto de la cultura cívica en el Distrito Federal es erigir lineamientos, preceptos, acciones, tendencias y criterios cuya finalidad sea una dinámica y armoniosa actividad de la Administración Pública, lo que si se consigue, accesoriamente, acarreará de manera primordial la convivencia armónica entre los ciudadanos de esta entidad; ya sea en su postura de coordinación entre los mismos, de subordinación en relación con otros entes sociales y en supra-subordinación respecto de las autoridades.

Así pues, lógicamente se puede advertir que al concebirse esta ley dentro del mundo del derecho público, adoptará las características de ser abstracta, general, impersonal y coercitiva, estableciendo no sólo las consecuencias jurídicas que ha de acarrear su incumplimiento, sino también las acciones y formas de comportamiento que tiendan a su observancia. Previendo una de las cuestiones más significativas y loables que toda legislación de su tipo debiera contener y que es, que se constituye como un instrumento jurídico de prevención de los delitos, y en el peor de los casos, como el sustento legal que faculta a quienes tienen la encomienda de ejecutarla de remitir a la autoridad pertinente a quienes, a propósito de contravenir sus disposiciones, materialicen un delito. Para lo cuál no sólo se limita a contemplar imperativos, sino también de su literalidad se desprende el establecimiento de acciones que instruyan a la sociedad respecto de su contenido y lo principal, que dinámicamente inviten y motiven a la misma colectividad a configurarse como un sujeto activo de su aplicación.

En este orden de ideas, se puede observar que el fin inmediato, traducido en su objeto, de la justicia cívica es garantizar el óptimo funcionamiento de la

Administración Pública; ambicionando con la consecución de tal objeto, su fin último, que en nuestra concepción es la convivencia armónica de la sociedad. Al respecto una opinión congruente, es la que refiere el doctrinario Acosta Romero en los siguientes términos:

“La finalidad que, en nuestra opinión, se persigue con las infracciones es el buen funcionamiento de la administración pública, y la obtención de resultados eficaces en la misma y, en ciertos casos, de obtener una conducta social ordenada”.³¹

Una vez analizado este punto y al considerar que de la lectura de los preceptos aludidos para agotarlo, el lector comprenderá fielmente su literalidad, nos abocaremos en el siguiente apartado a conocer y desdeñar a los sujetos que intervienen en el amplio ámbito de la Cultura Cívica en el Distrito Federal.

Refiriendo para tal cometido las funciones y atribuciones de cada uno de estos en la transcripción de los artículos siguientes.

B) SUJETOS

ARTÍCULO 3.- Para los efectos de esta ley, se entenderá por:

- I. Consejería; a la Consejería Jurídica y de Servicios Legales del Distrito Federal;
- II. Consejo; al Consejo de Justicia Cívica del Distrito Federal;

³¹ ACOSTA ROMERO, Miguel, Op. Cit., pág.534

- III. Delegación; Órgano Político Administrativo Desconcentrado en cada Demarcación Territorial;
- IV. Dirección; a la Dirección de justicia Cívica;
- V. Elemento de Policía; al elemento de la Policía del Distrito Federal;
- VI. Infracción; al acto u omisión que sanciona la presente ley;
- VII. Jefe de Gobierno; al Jefe de Gobierno del Distrito Federal;
- VIII. Jefes Delegacionales; a los Titulares de los Órganos Político Administrativos del Distrito Federal;
- IX. Juez; al Juez Cívico;
- X. Juzgado; al Juzgado Cívico;
- XI. Ley; a la presente ley;
- XII. Probable Infractor; a la persona a quien se le imputa la comisión de una infracción;
- XIII. Registro de Infractores; al Registro de Infractores del Distrito Federal;
- XIV. Salario Mínimo; al salario mínimo general vigente en el Distrito Federal;
- XV. Secretaría; a la Secretaria de Seguridad Publicadle Distrito Federal;
- XVI. Secretaría de Salud; a la Secretaría de salud del distrito Federal;
- XVII. Secretario; al Secretario del Juzgado, y
- XVIII; Médico; al médico o médico legista;

ARTÍCULO 7.- La aplicación de esta ley corresponde a:

- I. Jefe de Gobierno;
- II. La Consejería;
- III. La Secretaría;
- IV. La Secretaría de Salud;
- V. Los Jefes Delegacionales;
- VI. La Dirección, y
- VII. Los Juzgados.

ARTÍCULO 10.- A la Secretaría le corresponde la prevención de la comisión de infractores, preservación de la seguridad ciudadana, del orden público y de la tranquilidad de las personas, y contará con las siguientes atribuciones:

I. Detener y presentar ante al Juez a los probables infractores, en los términos del artículo 55 de esta ley;

II. Ejecutar las órdenes de presentación que se dicten con motivo del procedimiento que establece esta ley;

III. Trasladar y custodiar a los infractores a los lugares destinados al cumplimiento de arrestos;

IV: Supervisar y evaluar el desempeño de sus elementos en la aplicación de la presente ley, considerando el intercambio de información con las autoridades correspondientes;

V: Incluir en los programas de formación policial la materia de Justicia Cívica;

VI. Proveer a sus elementos de los recursos materiales necesarios para la aplicación de esta ley;

VII. Registrar las detenciones y remisiones de probables infractores realizadas por los policías;

VIII. Auxiliar a los Jueces en el ejercicio de sus funciones;

IX. Auxiliar a las áreas de desarrollo social en el traslado de las personas que pernocten en la vía y espacios públicos, a las instituciones públicas y privadas de asistencia social; y

X. Comisionar en cada uno de los turnos de los Juzgados, por lo menos a un policía.

ARTÍCULO 12.- A los Jefes Delegacionales corresponde:

I. Dotar de espacios físicos, de recursos materiales y financieros para la eficaz operación de los Juzgados, de acuerdo a los lineamientos que al efecto dicte la Consejería, y

II. Conservar los Juzgados en óptimas condiciones de uso.

ARTÍCULO 85.- A los Jueces les corresponde:

- I. Conoce de las infracciones establecidas en esta ley;
- II. Resolver sobre la responsabilidad de los probables infractores;
- III. Ejercer las funciones conciliatorias a que se refiere el capítulo tercero del título cuarto de esta ley:
 - IV. Aplicar las sanciones establecidas en esta ley y otros ordenamientos que así lo determinen;
 - V. Intervenir en los términos de la presente ley, en conflictos vecinales, familiares o conyugales, con el fin de avenir a las partes o conocer de las infracciones cívicas que se deriven de tales conductas;
 - VI: Llevar el control de los expedientes relativos a los asuntos que se ventilen en el Juzgado;
 - VII. Expedir constancias relativas a hechos y documentos contenidos en los expedientes integrados con motivo de los procedimientos de que tenga conocimiento;
 - VIII. Expedir constancias de hechos a solicitud de particulares, quienes harán las manifestaciones bajo protesta de decir verdad;
 - IX. Solicitar por escrito a las autoridades competentes el retiro de objetos que estorben la vía pública y la limpia de lugares que deterioren el ambiente y dañen la salud pública;
 - X. El mando del personal que integra el juzgado para los efectos inherentes a su función, e informará a la dirección de manera inmediata, las ausencias del personal;
 - XI. Reportar inmediatamente al servicio de Localización Telefónica de la Administración Pública Distrito Federal, la información sobre las personas presentadas, sancionadas, así como las que se encuentren en tiempo de recuperación;
 - XII.- Informar diariamente a la Consejería y a la Dirección sobre los asuntos tratados y las resoluciones que haya dictado;
 - XIII. Ejecutar la condonación de la sanción, que en su caso determine la Dirección;

XIV. Habilitar al personal del Juzgado para suplir las ausencias temporales del Secretario;

XV. Asistir a las reuniones a que sea convocado, así como aquellas que se tengan con instituciones con las cuales haya celebrado convenio la Consejería; y

XVI. Retener y devolver los objetos y valores de los presuntos infractores, o que sean motivo de la controversia, previo recibo que expida. No podrá devolver los objetos que por su naturaleza sean peligrosos, o los que estén relacionados con las infracciones contenidas en el artículo 25 fracción V de esta ley, en cuyo caso deberá remitirlos al lugar que determine la Dirección, pudiendo ser reclamados ante esta cuando proceda;

XVII. Comisionar al personal del Juzgado para realizar notificaciones y diligencias;

XVIII. Autorizar y designar la realización de las actividades de apoyo a la comunidad a solicitud del responsable, y

XIX. Las demás atribuciones que le confiere esta ley y otros ordenamientos.

ARTÍCULO 93.- Al Secretario corresponde:

I. Autorizar con su firma y el sello del Juzgado las actuaciones en que intervenga el Juez en ejercicio de sus funciones;

II. Certificar y dar fe de las actuaciones que la ley y el Juez ordene;

III. Expedir copias certificadas relacionadas con las actuaciones del Juzgado;

IV. Custodiar los objetos y valores de los probables infractores, previo recibo que expida;

V. Llevar el control de la correspondencia e integrar y resguardar los expedientes relativos a los procedimientos del Juzgado;

VI. Recibir el importe de las multas que se impongan, expedir el recibo correspondiente y enterar semanalmente a la tesorería del Distrito Federal las cantidades que reciba por este concepto en los casos en que esta última no tenga establecida oficina recaudadora en la sede en la que se ubique el Juzgado, y

VII. Suplir las ausencias del Juez.

Diversas son las cuestiones que de este apartado podemos destacar, pero para efecto de simplificar lo que es entendible y comprensible a la vista de cualquiera que diera lectura a los artículos hasta aquí aludidos, referiremos a continuación los criterios que genéricamente resaltan la importancia de los sujetos que intervienen en la procuración e impartición de la Justicia Cívica.

En primer término, es posible observar la ingerencia de diversas autoridades en los alcances, propósitos y aplicación de esta legislación, las que, como es lógico de advertir, dependen directa o indirectamente del ejecutivo local, siendo el titular de este el que en una organización jerárquica le compete la aplicación primordialmente de esta ley; así también salta a la vista la relevancia o el grado de importancia que a nuestra materia se le está concediendo, no sólo por la intervención que en esta tiene la gran cantidad de autoridades antes referidas, sino por la interinstitucionalidad que el contenido de esta ley sugiere para con otros órganos de gobierno.

De igual forma es posible resaltar la participación que respecto de esta ley tienen diversos cuerpos colegiados, ya sea en los ámbitos de su creación, su aplicación, de su efectividad y de la vigilancia de aquellos que, de manera individual, han de ejecutarla; lo que, sin duda, ha de garantizar el propósito del legislador al momento de maquinar su contenido.

En relación con la comparativa que de esta ley se pudiera realizar respecto de normatividades de su género ya abrogadas, que en el capítulo primero de esta exposición ya fueron agotadas, se podrá aseverar que en lo que hace a los sujetos que intervienen en la misma, esta consagra una integral y bien sistematizada

organización, participación, y atribuciones de estos sujetos que se comentan, significándose tal circunstancia en el reconocimiento que a la Cultura Cívica se le empieza a conceder y más aún, en los resultados benéficos que a la sociedad del Distrito Federal rinde esta indispensable legislación y, por consecuencia, todos y cada uno de los servidores públicos que de ella participa, ya sea individualmente o de manera colectiva.

Redundantes se pueden mostrar otros argumentos que, a propósito de los sujetos, se pudieran verter; ello en virtud de que los preceptos que para agotar este apartado se han transcrito resultan verdaderamente sencillos de comprender y de advertir los alcances que se propone, es por eso que confiado en la excelente redacción que de los mismos hace esta ley, tendré el atrevimiento de limitarme a expresar los comentarios que preceden y pasar a continuación a vislumbrar el fin último que ambiciona esta ley y en general la Cultura Cívica en el Distrito Federal. No sin antes mencionar que otros artículos que expresamente se refieren a los sujetos y sus atribuciones se agregan al presente como anexo numero 1.

C) FIN

Por último nos abocaremos al análisis de los dos preceptos en los que, sin duda, el legislador plasmó el espíritu de esta normatividad o en otras palabras en donde se vislumbra el fin último que la Justicia Cívica pretende alcanzar en la sociedad; siendo estos dos artículos los que a continuación se refieren:

ARTÍCULO 14.- Para la preservación del orden público, la Administración Publica del Distrito Federal promoverá el desarrollo de una Cultura Cívica,

sustentada en los principios de corresponsabilidad, solidaridad, honestidad, equidad ,tolerancia e identidad con objeto de:

I. Fomentar la participación activa de los habitantes en la preservación del orden público, por medio del conocimiento, ejercicio, respeto y cumplimiento de sus derechos, obligaciones, y

II. Promover el derecho que todo habitante tiene a ser un sujeto activo en el mejoramiento de su entorno social, procurando:

a) El respeto y preservación de su integridad física y psicológica, cualquiera que sea su condición socioeconómica edad o sexo:

b) El respeto al ejercicio de los derechos y libertades de todas las personas;

c) El buen funcionamiento de los servicios públicos y aquellos privados de acceso público;

d) La conservación de medio ambiente y de la salubridad general, y

e) El respeto, en beneficio colectivo,

ARTÍCULO 15 La Cultura Cívica en el Distrito Federal que garantiza la convivencia armónica de sus habitantes, se sustenta en el cumplimiento de los siguientes deberes ciudadanos:

I. Cumplir la Constitución Política de los estados Unidos Mexicanos, el Estatuto de gobierno, las leyes, reglamentos y demás disposiciones que rigen el Distrito federal;

II. Ejercer los derechos y libertades protegidos en esta ley y respetar los de los demás;

III. Brindar trato digno a las personas, respetando la diversidad que caracteriza a la comunidad;

IV. Prestar apoyo a, los demás habitantes, especialmente a las personas victimizadas o en situación vulnerable;

V Prevenir riesgos contra la integridad física de las personas

VI. Permitir la libertad de acción de las personas en las vías y espacios públicos

VII. Solicitar servicios de urgencias médicas, rescate o policiales en situaciones de emergencia,

VIII. Requerir la presencia policiaca en caso de percatarse de la realización de conductas o de hechos violentos que puedan causar daños a personas o bienes de terceros o que afecten la convivencia armónica;

IX Conservar limpias las vías y espacios públicos;

X Hacer uso adecuado de los bienes, espacios y servicios públicos conforme a su naturaleza y destino;

XI. Cuidar el equipamiento y mobiliario urbano, así como los bienes de de interés cultural, urbanístico y arquitectónico de la ciudad;

XII. Contribuir a un ambiente adecuado para su desarrollo, salud y bienestar;

XIII Proteger y preservarla flora y fauna en áreas verdes, áreas de valor ambiental, áreas naturales protegidas y suelo de conservación del Distrito Federal;

XIV. Utilizar adecuadamente la estructura vial así como respetar la señalización vial;

XV. Mantener en buen estado las construcciones propias, así como reparar las averías o daños de la vivienda o lugar de trabajo que pongan en peligro, perjudiquen o molesten a los vecinos.

XVI. Prevenir que los animales domésticos causen daño o molestia a los vecinos;

XVII. Cumplir las normas de seguridad y prevención contra incendios y demás en materia de protección civil relativas a la seguridad en los espacios públicos, establecimientos comerciales, y lugares de acceso público;

XVIII. Ejercer sus derechos sin perturbar el orden y la tranquilidad públicos, ni afectar la continuidad del desarrollo normal de las actividades de los demás habitantes;

XIX. Denunciar o dar aviso a las autoridades de la comisión de cualquier infracción a las leyes o delitos, así como de cualquier actividad o hechos que causen daños a terceros o afecten la convivencia;

XX. Colaborar con las autoridades cuando éstas lo soliciten y en situaciones de emergencia;

XXI. Permitir a las autoridades el ejercicio de las funciones previstas en esta ley y, en su caso, colaborar con las mismas o requerir su actuación, y

XXII. Participar en los asuntos de interés de su colonia, barrio y Delegación principalmente en aquellos dirigidos a procurar la seguridad ciudadana así como en la solución de los problemas comunitarios.

Como se observa; no obstante promover la realización de diversas actividades y la adquisición de múltiples posturas y criterios; dos son los fines que acarreará consigo la efectiva aplicación de la ley y estos son el procurar la hegemonía del orden público y, aparejado a esto, el materializar una convivencia armónica por parte de los habitantes del Distrito Federal, un par de intensiones que, si se consiguen realizar, traerá como resultado el exitoso planteamiento que busca toda Administración Pública y que lo es la eficaz prestación de los servicios básicos

Al respecto la siguiente aportación doctrinaria:

“El Derecho Administrativo tiene como fines: a) proveer servicios públicos; b) mantenerle orden público, entendiéndose como tal, salvaguardar las normas de convivencia social; c) distribuir el gasto público; y d) regular la organización, estructura y actividad de la parte del Estado que se identifica con la Administración Pública o Poder Ejecutivo”.³²

³² ACOSTA ROMERO, Miguel, Op. Cit., pág.526

Al atender la literalidad de los artículos invocados en este apartado y las aportaciones teóricas antes mencionadas, insistimos en que es en estos específicos numerales, en los que se centra o radica el objeto trascendental de la Justicia Cívica, que para el caso concreto al integrarse y sistematizarse toda esta serie de fines se consagrará la existencia de una “Cultura Cívica”, comprendida en ella no sólo impositivos jurídicos que se deban de acatar, sino la participación activa de los ciudadanos en la eficacia que persigue esta ley.

Como es regla general y atendiendo a la tradición de que toda ley, lo es porque contiene imperativos tendientes a su cabal cumplimiento, la Ley que rige nuestra materia no esta exenta de esta característica y en consecuencia contempla un catalogo de conductas, que como acciones u omisiones, son conceptualizadas como infracciones cívicas que vulneran la hegemonía de ese orden público y de la propia convivencia armónica de las que hemos venido hablando y que al actualizarse serán susceptibles de ser sancionadas con las diversas medidas que esta misma ley contempla en el propio catalogo mencionado; circunstancia que sólo cobra vigencia y justificación en aras de una apropiada administración pública.

Lo que se quiere dar a entender con el párrafo precedente y en lo que insistiremos incesantemente, es que la finalidad preponderante de la legislación que es objeto de nuestro estudio, no es constituirse como un cuerpo legislativo sancionador, sino como la herramienta con que la Administración Pública del Distrito Federal cuenta para ejercer el Poder Sancionador de que esta investida constitucionalmente, a efecto de cumplir en la mejor manera su cometido. De esta forma se entenderá la necesidad de que una legislación con estas características prevea en su contenido infracciones y sanciones.

Vistas estas consideraciones que se han referido respecto del objeto, los sujetos y el fin de la Ley de Cultura Cívica del Distrito Federal, enfocaremos a continuación nuestra atención a los mecanismos de imperatividad que tienden a procurar su observancia; los que, como se observaran, habrán de ser congruentes al Estado de Derecho que de toda normatividad exige el Código Político Mexicano.

2. LAS INFRACCIONES CÍVICAS

Diversas son las conceptualizaciones teóricas que del término infracción se tiene, pero con el ánimo de que no se preste a confusión la que es propia del derecho penal, se refiere a continuación la que es más idónea para nuestra materia

INFRACCIÓN: “Es la violación de la ley o de una norma jurídica en general”.³³

Por su parte la propia Ley de Cultura Cívica del Distrito Federal define a la infracción en su artículo 3 fracción VI como el acto u omisión que sanciona la presente ley. De lo que conjuntamente es posible referir que la infracción cívica es la violación de la Ley de Cultura Cívica del Distrito Federa o de alguna de las normas jurídicas establecidas en ella.

Contenidas en el capítulo primero, título tercero de la Ley de Cultura Cívica del Distrito Federal, las Infracciones Cívicas y sus respectivas sanciones constituyen el punto medular de esta legislación, al desplegar cuarenta y cuatro conductas, que como actos u omisiones, han de ser reprimidas por su actualización o, en todo caso susceptibles de conciliar la no reincidencia en las mismas. Estas conductas advierten una clasificación en cuatro grandes rubros; que en seguida ocuparán nuestra atención, emitiendo comentarios respecto de las que son más recurrentes y las que por su literalidad o incorrecta redacción pudieran presentar alguna complejidad

³³ DE PINA VARA, Rafael, Diccionario de Derecho, 32 edición, Porúa, México 2003, pág 35

A) CONTRA LA DIGNIDAD DE LAS PERSONAS

ARTÍCULO 23.-Son infracciones contra la dignidad de las personas;

- I. Vejar o maltratar física o verbalmente a cualquier persona;
- II. Permitir a menores de edad el acceso a lugares a los que expresamente les esté prohibido, y
- III. Propinar a una persona, en forma intencional y fuera de riña, golpes que no le causen lesión.
- IV. Lesionar a una persona siempre y cuando las lesiones que se causen de acuerdo al dictamen médico tarden en sanar menos de quince días.

En caso de que las lesiones tarden en sanar más de quince días el Juez dejará a salvo los derechos del afectado para que este los ejercite por la vía que estime procedente

La infracción establecida en la fracción I se sancionará con multa por el equivalente de 1 a 10 días de salario mínimo o con arresto de 6 a 12 horas.

Las infracciones establecidas en las fracciones II y III se sancionarán con multa por el equivalente de 11 a 20 días de salario mínimo o con arresto de 13 a 24 horas.

La infracción establecida en la fracción cuarta, se sancionará con arresto de veinticinco a treinta y seis horas. Sólo procederá la conciliación cuando el probable infractor repare el daño. Las partes de común acuerdo fijarán el monto del daño.

Por lo que hace al primer supuesto referido por éste numeral, en la práctica es una de las infracciones más recurrentes, ya sea que se conozca de ella por su comisión en flagrancia o a través de queja.

Resulta ineludible mencionar que la fracción II de este artículo constituye letra muerta, pues la realidad nos muestra que cada vez son más los lugares que como centros

de espectáculos nocturnos, cantinas, antros, bares, etc, exclusivos para mayores de edad, permiten el acceso a menores de edad, sin consecuencia jurídica alguna.

Por último la fracción IV, de reciente creación, bien puede constituir el punto de análisis y controversia para la elaboración de otro trabajo de tesis; limitándonos a referir respecto de esta que se aprobó por la Asamblea Legislativa como una total incongruencia a las legislaciones sustantiva y adjetiva penal del Distrito Federal, ya que la competencia para la persecución de los delitos es propia del Ministerio Público.

B) CONTRA LA TRANQUILIDAD DE LAS PERSONAS

ARTÍCULO 24.-Son Infracciones Contra la Tranquilidad de las Personas:

I. Prestar algún servicio sin que le sea solicitado y coaccionar de cualquier manera a quien lo reciba para obtener un pago por el mismo;

II. Poseer animales sin adoptar las medidas de higiene necesarias que impidan hedores o la presencia de plagas que ocasionen cualquier molestia a los vecinos;

III. Producir o causar ruidos por cualquier medio que notoriamente atenten contra tranquilidad o la salud de las personas;

IV. Impedir el uso de los bienes del dominio público de uso común;

V. Obstruir con cualquier objeto entradas o salidas de inmuebles sin autorización del propietario o poseedor del mismo;

VI. Incitar o provocar a reñir a una o más personas;

VII. Invitar a la prostitución o ejercerla, en este caso, sólo procederá la presentación del probable infractor cuando exista queja vecinal, y

VIII. Ocupar los accesos de oficinas públicas o sus inmediaciones ofreciendo la realización de trámites que en la misma se proporcionen, sin tener autorización para ello.

Las infracciones establecidas en las fracciones I y II se sancionarán con multa por el equivalente de 1 a 10 días de salario mínimo o con arresto de 6 a 12 horas.

Las infracciones establecidas en las fracciones III a VII se sancionarán con multa por el equivalente de 11 a 20 días de salario mínimo o con arresto de 13 a 24 horas.

La infracción establecida en la fracción VIII se sancionará con arresto de 20 a 36 horas.

Son las fracciones I, IV, y V de este específico artículo, además de otras contenidas en los numerales que a continuación se analizaran, las que constituyeron objeto de diversas controversias e inconformidades por parte de clases trabajadoras informales diversas; bajo el argumento de que la presente ley, lejos de beneficiar a la sociedad, no permitía trabajar a una clase social vulnerable como lo eran en este caso los llamados franeleros, limpiaparabrisas, cuida coches etc, a quienes principalmente se les sanciona por cometer estas tres conductas; las que a la fecha proliferan diariamente en el Distrito Federal, obedeciendo la tolerancia de las mismas a fines muy diversos de los que se propone esta ley y que anteriormente fueron analizados.

Por lo que hace a las fracciones II y III de este artículo, es menester referir que por lo general se conoce de las mismas a través de la queja, pues no obstante de advertirse la flagrante comisión de estas conductas, los elementos de la Secretaría de Seguridad Pública se hayan impedidos para irrumpir en los domicilios particulares a efecto de asegurar al infractor y remitirlo al Juzgado Cívico.

Respecto de las conductas contenidas en las fracciones VI y VIII, de la lectura de las mismas se observará que no implican mayor problema resaltando únicamente que la fracción VIII sobreviene como una innovación de la ley que se estudia.

Por último mencionar de lo que no sólo esta ley, sino sus precedentes normativos, han contemplado como una mera apariencia garante de la moralidad social y que es el ejercicio de la prostitución y la solicitud a ejercerla, lo que en voz del legislador sólo se

sancionará cuando exista la queja vecinal, y que se contempla en la fracción VII de este artículo.

C) CONTRA LA SEGURIDAD CIUDADANA

ARTÍCULO 25.-Son Infracciones Contra la Seguridad Ciudadana:

I. Permitir el propietario o poseedor de un animal que éste transite libremente, o transitar con él sin adoptar las medidas de seguridad necesarias, de acuerdo con las características particulares del animal, para prevenir posibles ataques a otras personas o animales, así como azuzarlo, o no contenerlo;

II. Impedir o estorbar de cualquier forma el uso de la vía pública, la libertad de tránsito o de acción de las personas, siempre que no exista permiso ni causa justificada para ello. Para estos efectos, se entenderá que existe causa justificada siempre que la obstrucción del uso de la vía pública, de la libertad de tránsito o de acción de las personas sea inevitable y necesaria y no constituya en sí misma un fin, sino un medio razonable de manifestación de las ideas, de asociación o de reunión pacífica;

III. Usar las áreas y vías públicas sin contar con la autorización que se requiera para ello;

IV. Apagar, sin autorización, el alumbrado público o afectar algún elemento del mismo que impida su normal funcionamiento;

V. Ingerir bebidas alcohólicas en lugares públicos no autorizados o consumir, ingerir, in-halar o aspirar estupefacientes, psicotrópicos, enervantes o sustancias tóxicas en lugares públicos, independientemente de los delitos en que se incurra por la posesión de los estupefacientes, psicotrópicos, enervantes o sustancias tóxicas;

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

VII. Detonar o encender cohetes, juegos pirotécnicos, fogatas o elevar aeróstatos, sin permiso de la autoridad competente;

VIII. Refirir con una o más personas;

IX. Solicitar los servicios de emergencia, policía, bomberos o de establecimientos médicos o asistenciales, públicos o privados, cuando no se requieran. Asimismo, proferir

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

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

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

XII. Trepas bardas, enrejados o cualquier elemento constructivo semejante, para observar al interior de un inmueble ajeno;

XIII. Abstenerse, el propietario, de bardar un inmueble sin construcción o no darle el cuidado necesario para mantenerlo libre de plagas o maleza, que puedan ser dañinas para los colindantes;

XIV. Percutir armas de postas, diábolos, dardos o municiones contra personas o animales;

XV. Participar de cualquier manera, organizar o inducir a otros a realizar competencias vehiculares de velocidad en vías públicas;

XVI. Hacer disparos al aire con arma de fuego, y

XVII. Organizar o participar en peleas de animales, de cualquier forma.

Las infracciones establecidas en las fracciones I, II, III y IV se sancionarán con multa por el equivalente de 11 a 20 días de salario mínimo o con arresto de 13 a 24 horas.

Las infracciones establecidas en las fracciones V a XIV se sancionarán con multa por el equivalente de 21 a 30 días de salario mínimo o con arresto de 25 a 36 horas.

Las infracciones establecidas en las fracciones XV, XVI y XVII se sancionarán con arresto de 20 a 36 horas.

Del presente artículo, es la fracción II la que trajo consigo la inconformidad mencionada en el artículo precedente y es que los denominados vagoneros del Sistema de Transporte Colectivo Metro, que se ostentan como personas que ejercen el comercio en los espacios de dicho sistema, son asegurados, remitidos y sancionados en los Juzgados Cívicos, teniendo como justificativo esta fracción II.

Por lo que hace a las fracciones III, IV, VIII, XII, XIII, XIV, XVI y XVII, las conductas que se establecen en estas son susceptibles de denominarse innovadoras en una normatividad de su género en el Distrito Federal, resaltando la trascendencia que para los fines que persigue esta ley pudieran tener las fracciones XIV, XVI y XVII, pero sin olvidar que para inhibir las mismas, no sólo es suficiente la ejecución de las sanciones que a estas recae y que es función de los Jueces Cívicos; sino también el actuar de los elementos de policía que a momento de observar su comisión, se muestran omisos por diversas circunstancias de entre las cuales se puede mencionar el desconocimiento que de este tipo de conductas tienen como nuevas formas de infracciones cívicas y en muchos otros casos por el desinterés de dar cabal cumplimiento a esta ley.

Por excelencia es la fracción V del artículo que se comenta, la más recurrente y de la que tienen conocimiento los Juzgados Cívicos, principalmente en lo que hace a su primera acepción; pues como se ha visto en esta misma exposición, desde tiempos precortesianos la ingesta de alcohol en la vía pública podía dar pie incluso a la muerte del infractor.

Como comentario final se observará que la fracción XV del presente artículo se muestra reiterativa respecto del artículo 102 del Reglamento de Tránsito del Distrito Federal, el que como legislación complementaria a la presente, contempla los denominados “arrancones” como una infracción de la cuál conocerá y resolverá el Juez Cívico.

D) CONTRA EL ENTORNO URBANO DE LA CIUDAD DE MEXICO

ARTÍCULO 26.-Son Infracciones Contra el Entorno Urbano de la Ciudad de México:

- I. Abstenerse de recoger, de vías o lugares públicos, las heces fecales de un animal de su propiedad o bajo su custodia;
- II. Orinar o defecar en los lugares a que se refiere el artículo 5° de la presente Ley;

III. Arrojar, tirar o abandonar en la vía pública animales muertos, desechos, objetos o sustancias;

IV. Tirar basura en lugares no autorizados;

V. Dañar, pintar, maltratar, ensuciar o hacer uso indebido de las fachadas de inmuebles públicos o privados, estatuas, monumentos, postes, arbotantes, semáforos, parquímetros, buzones, tomas de agua señalizaciones viales o de obras, puentes, pasos peatonales, plazas, parques jardines, elementos de ornato u otros bienes semejantes. El daño a que se refiere esta fracción será competencia del juez hasta el valor de veinte días de salario mínimo;

VI. Cambiar, de cualquier forma, el uso o destino de áreas o vía pública, sin la autorización correspondiente;

VII. Abandonar muebles en áreas o vías públicas;

VIII. Desperdiciar el agua o impedir su uso a quienes deban tener acceso a ella en tuberías, tanques o tinacos almacenadores, así como utilizar indebidamente los hidrantes públicos, obstruirlos o impedir su uso;

IX. Colocar en la acera o en el arroyo vehicular, enseres o cualquier elemento propio de un establecimiento mercantil, sin la autorización correspondiente;

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

XI. Ingresar a zonas señaladas como de acceso restringido en los lugares o inmuebles destinados a servicios públicos, sin la autorización correspondiente o fuera de los horarios establecidos;

XII. Cubrir, borrar, pintar, alterar o desprender los letreros, señales, números o letras que identifiquen vías, inmuebles y lugares públicos;

XIII. Pintar, adherir, colgar o fijar anuncios o cualquier tipo de propaganda en elementos del equipamiento urbano, del mobiliario urbano, de ornato o árboles, sin autorización para ello;

XIV. Colocar transitoriamente o fijar, sin autorización para ello, elementos destinados a la venta de productos o prestación de servicios, y

XV. Obstruir o permitir la obstrucción de la vía pública, con motivo de la instalación, modificación, cambio, o mantenimiento de los elementos constitutivos de un anuncio y no exhibir la documentación correspondiente que autorice a realizar dichos trabajos.

Las infracciones establecidas en las fracciones I a VII se sancionarán con multa por el equivalente de 11 a 20 días de salario mínimo o con arresto de 13 a 24 horas.

Las infracciones establecidas en las fracciones VIII a XIV se sancionarán con multa por el equivalente de 21 a 30 días de salario mínimo o con arresto de 25 a 36 horas.

La infracción establecida en la fracción XV se sancionará con arresto de 20 a 36 horas.

Con relación a este artículo es su fracción II la más recurrente, con la posibilidad de resaltar que la sanción que para esta contempla la ley se presenta un tanto severa y respecto de la fracción V; en la actualidad ya se presenta como un verdadero problema que aqueja a la sociedad, no sólo del Distrito Federal, en virtud de que bajo este supuesto o hipótesis jurídica se remite a los Juzgados Cívicos a los denominados grafiteros, que, por cierto, en la generalidad de los casos se constituyen como personas menores de edad.

Con el ánimo de resaltar las innovaciones que presenta esta ley en materia de Infracciones Cívicas, es necesario remitirnos a las fracciones VI, IX, XIV y XV, de las que ha revestido mayor relevancia y, sin duda, problemática la última referida, al ser legislada como una Infracción Cívica las maniobras necesarias para la instalación de anuncios espectaculares y no propiamente dicha instalación.

Finalmente se puede hacer referencia a que las fracciones V, XIII y XIV se observan reiterativas pudiendo incluso constituirse en una sola fracción. Y al igual que en este artículo los tres anteriores que fueron objeto de análisis, ya contemplan generalmente para las infracciones más graves, el arresto inconmutable; una cuestión que, inobjetablemente, puede ser objeto de múltiples controversias, si atendemos la literalidad del artículo 21 Constitucional, pero que por esta ocasión lo plasmaremos como un mero comentario.

3.- COMPETENCIA, PROCEDIMIENTO Y RESOLUCIÓN.

Para los efectos que se persiguen en la presente exposición, este apartado se puede considerar como el punto medular; en virtud de que en este se agotarán las cuestiones referentes a la competencia de los Juzgados Cívicos, los procedimientos que se substancian a propósito de esa competencia y la diversidad de consecuencias jurídicas en que se significa las resoluciones de los Jueces Cívicos.

Como se podrá advertir, resultarán necesarias las aportaciones doctrinarias que puedan coadyuvar con el entendimiento de estos tres ámbitos y fiel a la tendencia que en este capítulo se tiene se transcribirán los artículos que la ley contempla para referirse a la competencia, el procedimiento y las resoluciones; de los cuales se aportarán comentarios cuando así resulte indispensable.

COMPETENCIA.

“En sentido amplio la competencia puede definirse como el ámbito, la esfera o el campo dentro del cual un órgano de autoridad puede desempeñar validamente sus atribuciones y funciones”.

Vista la anterior conceptualización que en amplio sentido realiza el doctrinario Cipriano Gómez Lara, del término competencia; es menester retomar de este mismo la siguiente reflexión, amén a que de la misma toma partido incluso la autoridad administrativa:

“La Constitución Mexicana establece que nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente... Dicha referencia a la autoridad competente engloba a cualquier tipo de esta, ya sea legislativa, administrativa o judicial. El gobernado tiene con ello la garantía de que los actos de molestia para el, deben provenir siempre de una autoridad competente, es decir, de una autoridad que debe estar actuando en es ámbito, esfera o campo dentro de los cuales puede válidamente desarrollar o desempeñar sus atribuciones y funciones. Es el texto legal el que determina, marca o limita el ámbito competencial de cada órgano”.³⁴

Es así que al atender la anterior aportación doctrinaria, estaremos en posición de afirmar que el ámbito, esfera o campo al que se refiere el autor, lo será el derecho de las infracciones administrativas o la Justicia Cívica; mientras que será la Ley de Cultura Cívica del Distrito Federal la que además de definir las atribuciones y funciones de los Jueces Cívicos determinará, marcará y limitará su ámbito competencial.

Antes de visualizar los artículos que en la ley de la materia definen el ámbito competencial de los Juzgados Cívicos, resultará pertinente aludir lo que el propio Gómez Lara refiere de la competencia en sentido estricto, y así establece:

“La competencia es, en realidad la medida del poder o facultad otorgado a un órgano jurisdiccional para entender de un determinado asunto, es decir, es el ámbito esfera o campo dentro de los cuales un determinado órgano jurisdiccional puede ejercer sus funciones, desde el momento que la jurisdicción se entiende como

³⁴ GOMEZ LARA, Cipriano, Teoría General del Proceso, 8ª edición, Harla, México 1996, pág. 174

una función del Estado, mientras que la competencia es el límite de esa función, el ámbito de validez de la misma”.³⁵

Sin la intención de abusar de las aportaciones teóricas del autor antes referido, estableceremos una subclasificación que de la competencia hace y los criterios que determinan a la que el define como la genuina competencia.

“La genuina competencia es la objetiva, porque 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, a la persona o personas físicas encargadas del desenvolvimiento, del desempeño de las funciones del órgano. Y así tradicionalmente se ha hablado de cuatro criterios para determinar la competencia objetiva, y estos son la materia, el grado, el territorio y la cuantía o importancia del asunto, pero en la actualidad (e incluso en el ámbito de nuestra materia), el turno y la prevención también forman parte de esos criterios”.³⁶

ARTÍCULO 5.-Se comete infracción cuando la conducta tenga lugar en:

I. Lugares o espacios públicos de uso común o libre tránsito, como plazas, calles, avenidas, viaductos, calzadas, vías terrestres de comunicación, paseos, jardines, parques o áreas verdes y deportivas;

II. Inmuebles públicos o privados de acceso público, como mercados, templos, cementerios, centros de recreo, de reunión, deportivos, de espectáculos o cualquier otro análogo;

III. Inmuebles públicos destinados la prestación de servicios públicos;

IV. Inmuebles, espacios y vehículos destinados al servicio público de transporte;

³⁵ IBIDEM, Pág.178

³⁶ IBIDEM, pág 175

V. Inmuebles y muebles de propiedad particular, siempre que tengan efectos en la vía o espacios públicos o se ocasionen molestias a los vecinos, y

VI. Lugares de uso común tales como plazas, áreas verdes, jardines, senderos, calles, avenidas interiores y 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 de la materia.

ARTÍCULO 7.-La aplicación de esta Ley corresponde a:

- I. El Jefe de Gobierno;
- II. La Consejería;
- III. La Secretaría;
- IV La Secretaría de Salud;
- V Los Jefes Delegacionales;
- VI. La Dirección, y
- VII. Los Juzgados.

ARTÍCULO 54.-La acción para el inicio del procedimiento es pública y su ejercicio corresponde a la Administración Pública del Distrito Federal por conducto de los policías, los cuales serán parte en el mismo.

ARTÍCULO 55.-El policía en servicio detendrá y presentará al probable infractor inmediatamente ante el Juez, en los siguientes casos.

- I. Cuando presencien la comisión de la infracción, y
- II. Cuando sean informados de la comisión de una infracción inmediatamente después de que hubiese sido realizada o se encuentre en su poder con objeto o instrumento, huellas o indicios que hagan presumir fundamentalmente a su participación en la infracción.

El policía que se abstenga de cumplir con lo dispuesto en este artículo, será sancionado por los órganos competentes de la Secretaría, en términos de las disposiciones aplicables.

ARTÍCULO 81.-En cada Juzgado actuarán Jueces en turnos sucesivos con diverso personal, que cubrirán las veinticuatro horas de todos los días del año.

ARTICULO 86.- Para la aplicación de esta Ley es competente el Juez del lugar donde se haya cometido la infracción; si ésta se hubiese realizado en los límites de una circunscripción territorial y otra, será competente el Juez que prevenga, excepto en los casos que expresa instruya la Dirección.

ARTÍCULO 87.- El Juez tomará las medidas necesarias para que los asuntos sometidos a su consideración durante su turno, se terminen dentro del mismo y solamente dejará pendientes de resolución aquéllos que por causas ajenas al Juzgado no pueda concluir, lo cual se hará constar en el registro respectivo que firmarán el Juez entrante y el saliente.

ARTÍCULO 88.- El Juez que termina el turno, bajo su estricta responsabilidad, hará entrega física de los asuntos en trámite y de las personas que se encuentren en las áreas del Juzgado, al Juez entrante, lo que se hará constar en el registro respectivo.

ARTÍCULO 89.- El Juez, al iniciar su turno, continuará la tramitación de los asuntos que hayan quedado sin terminar en el turno anterior. Los casos serán atendidos sucesivamente según el orden en que se hayan presentado en el Juzgado.

ARTÍCULO 90.- Los Jueces podrán solicitar a los servidores públicos los datos, informes o documentos sobre asuntos de su competencia, para mejor proveer.

ARTÍCULO 91.- El Juez, dentro del ámbito de su competencia y bajo su estricta responsabilidad, cuidará que se respeten la dignidad y los derechos humanos, por tanto, impedirá todo maltrato, abuso físico o verbal, cualquier tipo de incomunicación, exacción o coacción moral en agravio de las personas presentadas o que comparezcan al Juzgado.

Como se observa de la lectura de los artículos precedentes, la Cultura Cívica no se encuentra exenta de los comentarios vertidos por el doctrinario en quien nos hemos venido apoyando; es así que la mayor parte de estos artículos hacen referencia a la competencia en atención a la materia, desde el momento en que refiere que el conocimiento y resolución de la comisión de Infracciones Cívicas será competencia de los Jueces Cívicos. También es necesario mencionar que en nuestra materia no es posible observar la competencia determinada por el grado, pues de la lectura de la propia ley no se observa una segunda instancia o juzgado jerárquicamente superior que pudiera conocer de las pretensiones de las partes. Por lo que hace al territorio que determinará la competencia de los setenta Juzgados Cívicos en el Distrito Federal, resulta entendible y fácil de interpretar el artículo 5° de la ley, que pretende abarcar el panorama general dentro del cual es susceptible la comisión de una Infracción Cívica y por consecuencia la competencia que el Juez tendrá para conocer de la misma; refiriéndose a este criterio también el artículo 86 del propio ordenamiento, el que además deja claro que de existir incertidumbre respecto de la competencia territorial de los Juzgados Cívicos, se estará a la prevención como un criterio más que ponga en claro dicha competencia. Respecto del criterio que determina a la competencia en razón de la cuantía o importancia del asunto, dentro de los 111 artículos que constituye a la ley, es sólo la fracción V del artículo 26 la que muestra un parámetro, en términos pecuniarios, al referir que el Juez sólo podrá conocer y resolver de esta infracción cuando el daño que se genere con la comisión de la misma sea menor a veinte días de salarios mínimos. Por último son tres los numerales aquí analizados que se refieren al turno como otro criterio competencial, los que resultan sencillos de interpretar con su sola lectura.

PROCEDIMIENTO

Para dar inicio a este apartado surge, necesariamente, una interrogante, y esta se refiere a la denominación que ha de concedérsele al conjunto de actos

tendientes a emitir una resolución determinada en el campo o para la aplicación de la ley de nuestra materia; así nos cuestionaremos sobre si lo correcto es hablar de procedimiento o de un proceso, en el que el elemento de policía asegura y remite al probable infractor al Juzgado Cívico por la comisión de una falta; el Juez al conocer sobre el particular, confiere al inculpado las prerrogativas de defenderse por sí o por persona de su confianza, aportar elementos de descargo en su beneficio, y en el caso concreto determinar su responsabilidad o inocencia y emite la resolución pertinente, la cual, incluso, es susceptible de ser impugnada. Es precisamente al atender a esta concatenación de actos acordes a las formalidades esenciales del procedimiento, en donde surge el cuestionamiento del cual se habla y a propósito de este, las siguientes reflexiones doctrinarias.

“El proceso se caracteriza por su finalidad jurisdiccional compositiva del litigio, mientras que el procedimiento (que puede manifestarse fuera del campo procesal, cual sucede en el orden administrativo o en el legislativo) se reduce a ser una coordinación de actos en marcha, relacionados o ligados entre sí por la unidad del efecto jurídico final, que puede ser el de un proceso o el de una frase o fragmento suyo”.³⁷

“El proceso es, pues, un conjunto de procedimientos, entendidos estos, como un conjunto de formas o maneras de actuar. Por lo anterior, la palabra procedimiento en el campo jurídico, no debe ni puede ser utilizada como sinónimo de proceso. El procedimiento se refiere a la forma de actuar y, en este sentido hay muchos y variados procedimientos jurídicos; por ejemplo los procedimientos administrativos, notariales, registrales, etc.

³⁷ Nuevo Diccionario De Derecho Penal, 2ª edición, Librería Malej S.A. de C.V., México 2004, pág 821

“Por tanto, un procedimiento es procesal cuando esta eslabonado con otros, todos ellos ocurridos dentro del conjunto de actos configurativos del proceso, y que son actos provenientes de las partes, del órgano jurisdiccional y de los terceros ajenos a la relación substancial, y los cuales se enfocan, o proyectan hacia un acto final de aplicación de una ley general a un caso concreto, controvertido para dirimirlo o resolverlo”.³⁸

Se puede pensar de la lectura de las anteriores acotaciones, que el término proceso esta dado de manera exclusiva a las actuaciones de los órganos que forman parte del poder judicial, mientras que el término procedimiento será propio de aquellas actuaciones que ejecutan las autoridades administrativas, pero de la lectura de la siguiente definición, expuesta en el ámbito penal, la exclusividad de la que se habla da lugar a muchas dudas.

El procedimiento.- Es el conjunto coordinado de actos procesales que sirven para la obtención de un fin determinado dentro del proceso.³⁹

El procedimiento equivale, en realidad, a una parte del proceso; es decir, aquel se da y desarrolla dentro de éste, concatenando a los actos de que consta, uniéndolos como si se tratara de eslabones, hasta producir la situación jurídica que corresponde en el proceso. Con esta explicación queda de manifiesto que el procedimiento no es sinónimo de proceso.

El proceso, además de ser el todo, se diferencia del procedimiento, por su fin, que es el de llegar a la decisión del conflicto mediante un fallo que adquiere autoridad de cosa juzgada.⁴⁰

³⁸ GOMEZ LARA, Cipriano, Op. Cit.,pág 291

³⁹ Nuevo Diccionario de Derecho Penal, Op.Cit. pág. 819

⁴⁰ IBIDEM

De lo que se desprende que la substanciación de los actos o formalidades que se lleva a cabo en un Juzgado Cívico, bien debieran conceptualizarse como proceso y más aún si partimos de la denominación de Juzgados y Jueces Cívicos, que han de tener las instancias y las personas que se encargan de juzgar a los infractores de una ley, y a cuyas resoluciones tampoco resultará descabellado considerarlas como cosa juzgada.

Una vez establecidas tales consideraciones, entraremos a conocer artículo por artículo, los que se refieren al procedimiento substanciado en el Juzgado Cívico, ya sea en su modalidad de la flagrancia en la comisión de una infracción o el que se advierte previa la exposición de una queja.

ARTÍCULO 39.- Los procedimientos que se realicen ante los Juzgados, se iniciarán con la presentación del probable infractor por la policía o con la queja de particulares por la probable comisión de infracciones.

ARTÍCULO 40.- El Código de Procedimiento Penales para Distrito Federal será de aplicación supletoria a las disposiciones de este título.

ARTÍCULO 41.- El procedimiento será oral y público y se sustanciará en una sola audiencia.

Las actuaciones deberán constar por escrito y permanecerán en el local del Juzgado hasta que la Consejería determine su envío al archivo general para su resguardo.

ARTÍCULO 43.- En caso de que el probable infractor sea menor de edad, el Juez citará a quien detente la custodia o tutela, legal o de hecho, en cuya presencia se desarrollará la audiencia y se dictará la resolución. En tanto acude

quien custodia o tutela al menor, éste deberá permanecer en las oficinas del Juzgado en la sección de menores. Si por cualquier causa no asistiera el responsable del menor en un plazo de dos horas, se otorgará una prórroga de cuatro horas. Si al término de la prórroga no asistiera el responsable, el Juez le nombrará un representante de la Administración Pública del Distrito Federal para que lo asista y defienda, que podrá ser un Defensor de Oficio, después de lo cual determinará su responsabilidad. En caso de que el menor de edad resulte responsable, el Juez lo amonestará y le hará saber las consecuencias jurídicas y sociales de su conducta.

Tratándose de las conductas previstas en las fracciones II, VI, VIII, IX, X, XIV, XV, XVI y XVII del artículo 25 y IV, V y VI del artículo 26 y de otros ordenamientos, se aplicarán las sanciones correspondientes.

Si fuere reincidente por primera vez, se aplicará la multa o arresto correspondiente, si volviera a ser reincidente, se le aplicará la regla general que establece el artículo 32 de esta Ley.

Si a consideración del Juez el menor se encontrara en situación de riesgo, lo enviará a las autoridades competentes a efecto de que reciba la atención correspondiente.

ARTÍCULO 57.- El Juez llevará a cabo las siguientes actuaciones:

I. Dará lectura a la boleta de remisión o en su caso a la queja y si lo considera necesario, solicitará la declaración del policía. El Juez omitirá mencionar el domicilio del quejoso;

II. Otorgará el uso de la palabra al probable infractor, para que formule las manifestaciones que estime convenientes y ofrezca en su descargo, las pruebas de que disponga; Se admitirán como pruebas las testimoniales y las demás que a juicio del Juez sean idóneas en atención a las conductas imputadas;

III. Acordará la admisión de las pruebas y las desahogará de inmediato. En el caso de que el probable infractor no presente las pruebas ofrecidas, las mismas serán desechadas en el mismo acto;

IV. Resolverá sobre la responsabilidad del presunto infractor, y

V. Los procedimientos serán desahogados y resueltos de inmediato por el Juez que los hubiere iniciado.

Resolverá sobre la responsabilidad del presunto infractor.

ARTÍCULO 58.- El Juez hará del conocimiento del Servicio Público de Localización Telefónica del Distrito Federal lo siguiente:

I. Datos del presentado que consten en la boleta de remisión,

II. Lugar en que hubiere sido detenido;

III Nombre y número de placa del policía que haya realizado la presentación;

IV. Sanción que se hubiera impuesto, y

V. En su caso, el lugar de ejecución del arresto inmediatamente después de su determinación.

Respecto de aquellos para los que se hubiera determinado tiempo de recuperación para el inicio del procedimiento o que por otras circunstancias no se hubiera iniciado el mismo, se proporcionará la información a que se refieren las fracciones I a III de este artículo.

ARTÍCULO 59.- En tanto se inicia la audiencia, el Juez ordenará que el probable infractor sea ubicado en la sección correspondiente, excepción hecha de las personas mayores de 65 años, las que deberán permanecer en la sala de audiencias.

ARTÍCULO 60.- Cuando el probable infractor se encuentre en estado de ebriedad o bajo el influjo de estupefacientes o sustancias psicotrópicas o tóxicas, el Juez ordenará al médico que, previo examen que practique, dictamine su estado y

señale el plazo probable de recuperación, que será la base para fijar el inicio del procedimiento. En tanto se recupera será ubicado en la sección que corresponda.

ARTICULO 63.-Cuando comparezca el probable infractor ante el Juez, éste le informará del derecho que tiene a comunicarse con persona de su confianza para que le asista y defienda.

ARTICULO 64.-Si el probable infractor solicita comunicarse con persona que le asista y defienda, el Juez suspenderá el procedimiento, dándole dentro del juzgado las facilidades necesarias, y le concederá un plazo que no excederá de dos horas para que se presente el defensor o persona que le asista, si éste no se presenta el Juez le nombrará un defensor de oficio; o, a solicitud del probable infractor, éste podrá defenderse por sí mismo, salvo que se trate de menores o incapaces.

ARTÍCULO 103.- Las personas a quien el juez hubiese impuesto una corrección disciplinaria o medida de apremio que consideren infundada, se les haya retenido injustificadamente o no se les haya permitido la asistencia de persona de su confianza, defensor o traductor, podrán presentar su queja ante el área correspondiente de la Dirección, dentro de los quince días hábiles siguientes a que haya sucedido estos.

ARTÍCULO 104.- La queja podrá formularse en forma oral o mediante un escrito, no estará sujeta a forma especial alguna, y deberá precisarse el acto que se reclama y los motivos de la queja. Si el quejoso contare con pruebas documentales, deberá acompañarlas a su escrito, y podrá ofrecer las demás que estime pertinentes, con excepción de la confesional de la autoridad, observando las reglas establecidas en esta Ley para las pruebas.

ARTÍCULO 105.- La Dirección se allegará de las pruebas conducentes y ordenará la práctica de las diligencias tendientes al esclarecimiento de los hechos motivo de la queja, así como los derivados de las supervisiones.

ARTÍCULO 106.- En caso de presumirse que el personal del Juzgado actuó con injusticia manifiesta o arbitraria, o violación a las disposiciones de esta Ley y demás disposiciones legales aplicables, la Dirección lo hará del conocimiento a la Contraloría General del Distrito Federal y dará vista, en su caso, al Ministerio Público.

Diversos son los criterios que norman los artículos acotados en este específico apartado y como se refirió al inicio del mismo, lo relevante de todos ellos, más que hacerse o no merecedores a una determinada denominación o conceptualización, es que tratan de vislumbrar (sin conseguirlo cabalmente) una congruencia con el Estado de Derecho que para el particular prevé la ley fundamental de nuestro país; en otras palabras, de la lectura de estos artículos se puede, categóricamente, afirmar que una persona que actualiza una conducta considerada por la ley como Infracción Cívica, ha de ser privada de su libertad o sufrir un menoscabo en su economía, no sin antes haber sido escuchado ante una autoridad competente, en un local al que se le denomina Juzgado Cívico en el que se le hace saber que la conducta que actualizó se encuentra consagrada en una ley vigente con anterioridad a esa conducta, así como el nombre e investidura que posee la persona que le esta haciendo la imputación directa; confiriéndole en todo caso la susceptibilidad de que en la causa que se le instruye podrá defenderse por sí mismo o por la persona que para tal efecto él designe (lo que resulta literalmente estricto desde el momento en que los Defensores de Oficio son insuficientes en número para instaurar estas defensas); concediéndosele las facilidades que materialmente permitan los juzgados para que no se encuentre incomunicado y pueda incluso aportar los elementos de convicción que desvirtúen las imputaciones que en su contra obran; resolviéndose en el caso concreto de manera pronta, completa e imparcial su responsabilidad; o no responsabilidad, fundándose y motivándose

cualquiera de las dos determinaciones; y notificándosele tal resolución e incluso haciéndole de su conocimiento los tiempos, las instancias y la posibilidad de que estas determinaciones las podrá impugnar, o en su caso dejándosele a salvo su derecho de agotar otra instancia con motivo de la privación de la libertad o del menoscabo económico que ha padecido.

Lo que en resumidas cuentas se reduce a afirmar, que este proceso o procedimiento más que tratar de cumplir con las formalidades esenciales, procura acatar todos los imperativos constitucionales que han de conjugarse para el padecimiento de las penas corporales o patrimoniales de esta índole (lo que sólo queda en una benévola intensión). Aunque respecto de los menores de edad que contravienen esta legislación no se pueda afirmar lo mismo y es precisamente el motivo por el cuál se expone este trabajo.

El anterior comentario es a propósito de las personas presentadas por las flagrantes contravenciones a la ley, pero de éste no están exentas las que comparecen de mutuo propio y a través de una queja. Sin que al respecto se pueda referir más, pues la literalidad de los artículos que forman parte del anexo numero 2 no darán pie a que exista incertidumbre respecto del procedimiento que se inicia por queja de particular y a través de un citatorio.

RESOLUCION

Para efecto de hablar de la amplitud o del contenido genérico que implica una resolución emitida por un Juez Cívico, será menester conocer el significado doctrinario que a esta autoridad se le concede, de esta forma observaremos que:

“Juez Cívico es el sujeto investido legalmente por el gobierno para conocer y resolver (sancionar) las faltas de policía y buen gobierno, llamadas ahora Infracciones Cívicas”.⁴¹

De la conceptualización que antecede, lógicamente se puede aseverar que las resoluciones emitidas por los Jueces Cívicos tan sólo se limitarán a sancionar a las personas que contravengan un reglamento de policía o como sucede en nuestro caso una Ley de Cultura Cívica. Afirmación que resultará totalmente incongruente al analizar los artículos que esta ley contempla referidos a las resoluciones que puede adquirir el Juez Cívico; porque además de ser tendientes a sancionar a un infractor, lo son encaminadas a conciliar una controversia, a resarcir un daño causado o en todo caso a mantener el orden en el juzgado y a hacer cumplir o ejecutar cabalmente esas resoluciones.

Entendidas a las resoluciones de los Jueces Cívicos como un acto de autoridad y con las modalidades que estas pueden adquirir, como se refirió anteriormente, al respecto el doctrinario Cipriano Gómez Lara expresa:

“En el régimen jurídico mexicano la fundamentación y motivación de los actos no es exclusiva de los órganos judiciales, sino que se extiende a toda autoridad; en efecto, al disponer la constitución que nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente que funde y motive la causa legal del procedimiento... se está consagrando el derecho de todo gobernado a que cualquier acto de autoridad además de emanar de una autoridad competente, entrañe la obligación para esta, de motivar y fundamentar sus actos, lo que debe ser entendido en el sentido de que la propia autoridad, esta obligada a expresar los preceptos o

⁴¹ Nuevo Diccionario de Derecho Penal, Op. Cit., pág 576

principios jurídicos en los que funde su actuación (fundamentación) y los motivos y razonamientos que llevan a la autoridad a aplicar ese principio jurídico al caso concreto (motivación). Si es pues, por tanto, obligación de toda autoridad la motivación y fundamentación de sus actos, esta necesidad se redobla o acentúa, especialmente en la sentencia que es la resolución más importante con la que culmina un proceso".⁴²

Agotadas las anteriores inquietudes, transcribiremos a continuación los artículos que considero contemplan todo lo referente a las determinaciones que, en sus diversos caracteres, constituyen las resoluciones de un Juez Cívico:

ARTÍCULO 27.- En el supuesto de que el infractor no pagare la multa que se le hubiese impuesto, se permutará ésta por el arresto correspondiente, el cual no podrá exceder de treinta y seis horas.

ARTÍCULO 28.- Cuando una infracción se ejecute con la participación de dos o más personas, a cada una se le aplicará la sanción máxima que para esa infracción señala esta Ley. Cuando la persona molestada u ofendida sea menor de edad, anciano, persona con discapacidad o indigente, se aumentará la sanción hasta en una mitad, sin exceder el máximo constitucional y legal establecido para el caso de la multa.

ARTÍCULO 29.- Cuando con una sola conducta se comentan varias infracciones, el Juez impondrá la sanción máxima aplicable, pudiendo aumentarse hasta en una mitad más sin que pueda exceder de 36 horas. Cuando con diversas conductas se cometan varias infracciones, el Juez impondrá la sanción de la que merezca la mayor, pudiendo aumentarse con las sanciones que esta Ley señala para

⁴² GOMEZ LARA, Cipriano, Op. Cit., pág. 384

cada una de las infracciones restantes, siempre que tal acumulación no exceda el máximo establecido para el arresto.

ARTÍCULO 30.- Cuando las conductas sancionadas por esta Ley sean cometidas en cumplimiento de órdenes emitidas por aquellos de quienes se tenga dependencia laboral o económica, el Juez impondrá la sanción correspondiente y girará el citatorio respectivo a quien hubiese emitido la orden. Tratándose de personas morales, se requerirá la presencia del representante legal y en este caso sólo podrá imponerse como sanción la multa.

ARTÍCULO 31.- En todos los casos y para efectos de la individualización de la sanción, el Juez considerará como agravante el estado de ebriedad del infractor o su intoxicación por el consumo de estupefacientes, psicotrópicos o sustancias tóxicas al momento de la comisión de la infracción; pudiéndose aumentar la sanción hasta en una mitad sin exceder el máximo establecido para el caso del arresto.

ARTÍCULO 32.- Se entiende por reincidencia la violación a la Ley, dos veces o más, en un período que no exceda de seis meses. En este caso, el infractor no podrá gozar del beneficio de conmutar el arresto por multa. Para la determinación de la reincidencia, el Juez deberá consultar el Registro de Infractores.

ARTÍCULO 33.- Cuando el infractor acredite de manera fehaciente su identidad y domicilio, podrá solicitar al Juez le sea permitido realizar actividades de apoyo a la comunidad a efecto de no cubrir la multa o el arresto que se le hubiese impuesto, excepto en los casos de reincidencia. Las actividades de apoyo a la comunidad se desarrollarán por un lapso equivalente a las horas de arresto que correspondan a la infracción que se hubiera cometido. En ningún caso podrán realizarse dentro de la jornada laboral del infractor.

ARTÍCULO 34.- El Juez, valorando las circunstancias personales del infractor, podrá acordar suspensión de la sanción impuesta y señalar los días, horas

y lugares en que se llevará cabo las actividades de apoyo a la comunidad y, sólo hasta la ejecución de las mismas cancelará la sanción de que se trate. La Administración Pública del Distrito Federal y las Delegaciones enviarán a la Consejería propuestas de actividades de apoyo a la comunidad para que sean cumplidas por los infractores, siguiendo los lineamientos y equivalencias de tiempo que ella misma determine. En todos los casos, el Juez hará del conocimiento del infractor la prerrogativa a que se refiere este artículo.

ARTÍCULO 44.- Si después de iniciada la audiencia, el probable infractor acepta la responsabilidad en la comisión de la infracción imputada tal y como se le atribuye, el Juez dictará de inmediato su resolución e impondrá la menor de las sanciones para la infracción de que se trate, excepto en los casos previstos en los artículos 28, 29, 31 y 32. Si el probable infractor no acepta los cargos, se continuará el procedimiento.

ARTÍCULO 47.- Si el infractor fuese jornalero, obrero, o trabajador no podrá ser sanciona multa mayor del importe de su jornal o salario de un día. Tratándose de trabajadores no asalariado, la multa no excederá del equivalente a un día de su ingreso. Tratándose de personas desempleadas o sin ingresos, la multa máxima será el equivalente a un día de salario mínimo.

Los medios para la acreditación de estas condiciones deberán ser indubitables.

ARTÍCULO 48.- Al resolverla imposición de una sanción, el Juez apercibirá al infractor para que no reincida, haciéndole saber las consecuencias sociales y jurídicas de su conducta.

ARTÍCULO 49.- El Juez notificará, de manera personal e inmediata, la resolución al presunto infractor y al quejoso, si estuviera presente.

ARTÍCULO 50.- Si el probable infractor resulta no ser responsable de la infracción imputada, el Juez resolverá en ese sentido y le autorizará que se retire.

Si resulta responsable, al notificarle la resolución, el Juez le informará que podrá elegir entre cubrir la multa o cumplir el arresto que le corresponda; si sólo estuviere en posibilidad de pagar parte de la multa, se le recibirá el pago parcial y el Juez le permutará la diferencia por un arresto, en la proporción o porcentaje que corresponda a la parte no cubierta, subsistiendo esta posibilidad durante el tiempo de arresto del infractor.

ARTÍCULO 51.- En los casos en que el infractor opte por cumplir el arresto correspondiente, tendrá derecho a cumplirlo en las condiciones necesarias de subsistencia.

Durante el tiempo de cumplimiento del arresto, el infractor podrá ser visitado por sus familiares o por persona de su confianza; así como de representantes de asociaciones u organismos públicos o privados, cuyos objetivos sean de trabajo social y cívico, acreditados ante la Conserjería para estos efectos.

ARTÍCULO 52.- Para conservar el orden en el Juzgado, el Juez podrá imponer las siguientes correcciones disciplinarias:

I. Amonestación;

II. Multa por el equivalente de 1 a 10 días de salario mínimo; tratándose de jornaleros, obreros, trabajadores no asalariados, personan desempleadas o sin ingresos, se estará a lo dispuesto por el artículo 47 de esta Ley, y

III. Arresto hasta por 12 horas.

ARTÍCULO 53.- 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 10 días de salario mínimo; tratándose de jornaleros, obreros, trabajadores no asalariados, personas desempleadas o sin ingresos, se estará a lo dispuesto por el artículo 47 de esta Ley, y

II. Arresto hasta por 12 horas, y

III. Auxilio de la fuerza pública.

De igual manera, es pertinente referir que en esta exposición de artículos se tratan de expresar todos los criterios que ha de tomar en cuenta el juzgador para la emisión de su resolución, tal es el caso del concurso real e ideal de infracciones; la asociación en la comisión de las mismas; la reincidencia; así como la naturaleza y consecuencias sociales que acarreo su actualización y, por su puesto, las condiciones personales del infractor.

Un punto de gran importancia en el desarrollo de ese apartado es destacar que las resoluciones del Juez Cívico pueden encontrar una clasificación entre las que traen aparejada la conclusión del procedimiento y aquellas que, como acuerdos, conllevan a la modificación de determinados estados del procedimiento; tal es el caso del acuerdo que puede emitir el Juez Cívico una vez que ha sancionado a una persona para que esta acceda al beneficio de condonársele dicha sanción o en su caso de que no la cumpla a cambio de realizar actividades de apoyo a la comunidad; este último beneficio soslayándose como una de las innovaciones más loables de esta ley y que como se ha observado, no había cobrado vigencia en ninguna normatividad antecesora a ésta, por lo menos en el Distrito Federal.

Por otra parte como se refirió al inicio, el Juez Cívico se encuentra investido de la potestad de intervenir en conflictos vecinales, familiares e incluso conyugales con la finalidad de dirimir las controversias que en estas esferas acontezcan, y es con la pugna por una conciliación o convenio al respecto, como

puede resolver en estos específicos casos; cuyo incumplimiento traerá aparejada la imposición de una sanción. Procedimiento y resolución que se encuentran previstos en parte de los artículos que conforman el anexo número 2.

A manera de conclusión referir que la actuación del juzgador se encuentra supeditada a la imposición del texto legal, y aún cuando éste posee un criterio discrecional respecto de la emisión de sus resoluciones, en la actualidad y en una circunstancia legal que podemos considerar vigente, pero no positiva y acorde con el texto constitucional, a estos funcionarios es atribuible el imponer arrestos inconvertibles por la comisión de determinadas infracciones en un acto que sin duda lesiona el espíritu del fundamento constitucional de las faltas de policía y buen gobierno, que prevé la alternatividad de la sanción por este tipo de faltas.

4. ORGANIZACIÓN ADMINISTRATIVA Y SUPERVISIÓN DE LOS JUZGADOS CÍVICOS

Con este apartado, que marca la culminación del análisis que se ha venido haciendo de la Ley de Cultura Cívica del Distrito Federal, estableceremos los lineamientos en los que se fundan la organización tanto del elemento humano, como de los recursos materiales que constituyen a los Juzgados Cívicos. Así también, se contemplarán los órganos encargados de la supervisión y vigilancia a los que están sujetos los mismos y las medidas tendientes a procurar la efectiva, en lo que es posible, aplicación de esta legislación.

Al atender a la uniformidad que se ha estado observando a lo largo de este capítulo, se plasmarán a continuación la literalidad de los artículos que engloban

el título que encabeza a este apartado, esgrimiendo en los que se requiera pertinente un comentario breve.

ARTÍCULO 78.- El Consejo es el órgano consultivo del Gobierno del Distrito Federal, el cual emitirá opiniones a las instancias competentes sobre el diseño de las normas internas de funcionamiento, la supervisión, el control y la evaluación de los Juzgados, así como las pertinentes al mejoramiento de la actuación policial en la materia de esta Ley.

ARTÍCULO 100.- En la supervisión deberá verificarse, independientemente de lo que dicte la Consejería, cuando menos lo siguiente:

I. Que exista un estricto control de las boletas con que remitan los policías a los probables infractores;

II. Que existe total congruencia entre las boletas de remisión enteradas al Juzgado y las utilizadas por los policías;

III. Que los expedientes de cada uno de los procedimientos iniciados estén integrados conforme a la Ley y a los lineamientos que para tal efecto determine la Consejería;

IV. Que las constancias expedidas por el Juez se refieran a hechos asentados en los registros a su cargo;

V. Que el entero de las multas impuestas se realice en los términos de esta Ley y conforme al procedimiento respectivo;

VI. Que se exhiba en lugar visible el contenido de los artículos 23, 24, 25, 26 de esta Ley, así como los datos relativos a los lugares de recepción de quejas relacionadas con el despacho de los asuntos que son competencia del Juez;

VII. Que el Juzgado cuenta con los elementos humanos y materiales suficientes para prestar el servicio;

VIII. Que los informes a que se refiere esta Ley sean presentados en los términos de la misma, y IX. Que en todos los procedimientos se respeten los derechos humanos y las garantías constitucionales de los involucrados.

ARTÍCULO 101.- A la Dirección, en materia de supervisión y vigilancia, le corresponde:

I. Dictar medidas emergentes para subsanar las irregulares detectadas en las supervisiones;

II. Tomar conocimiento de las quejas por parte del personal del Juzgado o del público, y en general de los hechos que redunden en demoras, excesos o deficiencias en el despacho de los asuntos que son competencia de los Juzgados;

III. Hacer del conocimiento de las autoridades competentes de los hechos que puedan dar lugar a responsabilidad penal o administrativa del personal de los Juzgados, y Habilitar al personal que considere pertinente para realizar supervisiones extraordinarias a los juzgados.

Las quejas a que se refiere la fracción II serán del conocimiento de la Dirección, la que efectuará una investigación y procederá conforme a lo establecido en el artículo 104 de la presente Ley.

Para cumplir con la función de supervisión, control y evaluación de los Juzgados, la Dirección contará con personal de apoyo.

ARTÍCULO 107.- El Registro de Infractores contendrá la información de las personas que hubieran sido sancionadas por la comisión de las infracciones a que se refiere esta Ley y se integrará con los siguientes datos:

I. Nombre, domicilio, sexo y huellas dactilares del infractor,

II Infracciones cometidas;

III. Lugares de comisión de la infracción;

IV. Sanciones impuestas y, en su caso, lugares de cumplimiento del arresto;

V. Realización de actividades de apoyo a la comunidad, y

VI. Fotografía del infractor.

Los datos para la integración del registro serán incorporados al mismo por los Jueces; al efecto, en cada Juzgado se instalará el equipo informático necesario.

ARTÍCULO 108.- El Registro de Infractores será de consulta obligatoria para los Jueces a efecto de obtener los elementos necesarios para motivar la aplicación de sanciones.

ARTÍCULO 109.- El Registro de Infractores estará a cargo de la Consejería y sólo se proporcionará información de los requisitos que consten en el mismo, cuando exista mandamiento de autoridad competente que funde y motive su requerimiento.

Como se observa y resulta lógico, la organización y vigilancia del actuar de los jueces, los locales de los juzgados y la efectiva aplicación de esta ley, recae en los cuerpos colegiados que, como sujetos activos en la Cultura Cívica, han de establecer los criterios actividades e instituciones necesarias para lograr estos tres cometidos.

Es así que estos artículos que se invocan refieren, tan sólo con buena intención, cual será la constitución humana, material y tecnológica de un Juzgado Cívico; lo que en un plano de honestidad, no se observa tan integral como se intenta, pues en la generalidad de los Juzgados Cívicos el personal actuante sólo se significa en el Juez y el Secretario, esto debido a la poca solidaridad interinstitucional respecto de los médicos, defensores de oficio e incluso elementos de policía de imaginaria, cuya presencia en estas dependencias es intermitente y casi nula, al estar supeditados jerárquicamente a otras instancias; en lo que se refiere a los espacios físicos que han de integrar a un Juzgado Cívico, estos sólo existen en la letra de la ley, pues la realidad nos muestra que los locales de los Juzgados medianamente cuentan con una sala de audiencias y un área de seguridad genérica y compartida por la totalidad de los infractores, y en lo referente a la sistematización tecnológica, que pretende ser de punta, al estarse implementando actualmente, muestra una gran cantidad de eventualidades.

Por último es pertinente referir que al menos en la intensión, si se ha mostrado loable la actividad de estos órganos colegiados por pugnar por la profesionalización del elemento humano que cubre esta área de la Administración Pública, soslayándose un tanto reprochable la incongruencia de los emolumentos que estos han de percibir por tal función. Así como loable también lo es la intensión de dejar atrás aspectos rudimentarios en el despacho y procuración de esta justicia, al implementar nuevas tecnologías para tales cometidos como lo es el registro electrónico de infractores. Pero estos dos aspectos y otros que tienen que ver con la supervisión y organización administrativa de los juzgados cívicos se entenderán fielmente con la lectura de los artículos que conforman el anexo número 3 de la presente exposición.

5. REGLAMENTO DE LA LEY DE CULTURA CÍVICA DEL DISTRITO FEDERAL

Publicado en la Gaceta Oficial del Distrito Federal prácticamente cinco meses después a que entrara en vigor la ley que reglamenta, esto es, el 20 de diciembre del año 2004; el presente reglamento consta de setenta y cuatro artículos distribuidos a lo largo de cinco títulos y veinte capítulos, en los que por no decir que se muestran reiterativos a los contenidos en la ley, diremos que vienen a mostrarse específicos o incluso a subsanar las incertidumbres jurídicas y operativas que la ley de la materia pudiera mostrar.

Vertidas tales consideraciones y con el ánimo de establecer una dinámica para el análisis e interpretación de este reglamento, me encuentro en la obligación de aseverar, sin que esto sea aventurado, que con el análisis realizado a la ley que reglamenta, se puede tener por analizado e interpretado al presente cuerpo normativo; no obstante esta situación, referiré a continuación la denominación que

recibe cada uno de sus títulos y capítulos; la amplitud de los mismos respecto de los artículos y así también; un somero comentario, cuando resulte pertinente, en el entendido de que el nombre o denominación de cada uno de estos apartados sugerirá el tema al que se refieren.

El título primero, denominado De Las Disposiciones Generales consta de cinco capítulos y los primeros trece artículos; es así que el capítulo primero conceptualizado Del Objeto y Conceptos, hace referencia al propósito de este reglamento y de la propia ley y realiza un despliegado de los mismos conceptos que esgrime la ley como fundamentales; el capítulo segundo, De las Atribuciones de las Autoridades, refiere exactamente lo mismo que al respecto menciona la ley, acotando en mínima parte algunas otras atribuciones susceptibles de considerarse accesorias; el capítulo tercero, De los Jueces Cívicos, redunda en las funciones, atribuciones y obligaciones reservadas a los Jueces y ya agotadas en el precedente análisis; De Las Sanciones, es el contenido del cuarto capítulo y en términos generales conceptualiza a las tres sanciones susceptibles de existir en el campo de la Justicia Cívica, redondeando o detallando las cuestiones inherentes a la imposición y ejecución de tales sanciones, y destacando como lo hace la ley, las peculiaridades propias de la autoría intelectual y material de las infracciones cívicas; y por último el capítulo quinto, De La Reincidencia, define con exactamente los mismos términos que la ley, a la propia reincidencia y otros supuestos en los que es posible considerar su materialización.

El título segundo, denominado De Las Actuaciones en los juzgados, se encuentra constituido por once capítulos, entre los que se distribuyen cuarenta y cinco artículos, y así el primer capítulo, de la competencia, establece las imposiciones que al respecto ya refiere la ley, agregando la existencia de Juzgados itínerantes, la amplia competencia de los Jueces en el Distrito Federal y la susceptible modificación de la competencia para estos, en razón al territorio; el

capítulo segundo, De La Presentación de los probables infractores, expresa, incluso, en términos idénticos lo que con relación a esto ya establece la ley, sólo pudiendo destacar que a diferencia de aquella, hace referencia a requisitos de procedibilidad para el caso concreto de infracciones y así también, viene a especificar cuestiones en las que se muestra genérica la ley que reglamenta en el desarrollo del procedimiento; Por su parte el capítulo tercero, del probable infractor, se limita a establecer las garantías fundamentales de éste en el procedimiento que enmarca esta ley; Del Sobreseimiento, es el nombre que recibe el cuarto de los capítulos de este título y sobra referir su contenido; el capítulo quinto denominado del procedimiento por queja de particulares, hace hincapié en lo que ya prescribe la ley a éste respecto y sólo viene a ser concreto o particularizar la situación genérica de la audiencia de conciliación o en su caso de responsabilidad, que cobran vigencia a partir de una queja; en este mismo orden de ideas el capítulo sexto, de la queja vecinal, si se muestra verdaderamente extensivo y claro respecto del supuesto jurídico contemplado en la fracción VII del artículo 24 de la Ley, y es que viene a pormenorizar cuales han de ser los requisitos de procedibilidad para la remisión, conocimiento y en su caso sanción de aquellas personas que ejercen la prostitución, invitan a dicho ejercicio, así como quienes solicitan tal servicio, destacando cuestiones como que han de ser por lo menos diez los vecinos que emitan la queja, que esta tendrá una vigencia de quince días y el actuar meticuloso de los elementos de policía al tratándose de estas remisiones; es el capítulo séptimo el que se refiere a la conciliación y no es, sino, un complemento del capítulo quinto ya aludido; el capítulo octavo, del procedimiento por incumplimiento de convenio, viene a ser el complemento de la anterior y confirma el espíritu fundamental de la Ley de nuestra materia, que lo es, la de ser una normatividad conciliadora, al mostrar las consecuencias de la vulneración de un convenio que se suscribe en aras del mismo; por su parte el capítulo noveno, de la orden de presentación, trata de establecer integral y sistemáticamente las actividades, atribuciones y criterios tendientes a ejecutarla en materia de Justicia Cívica; De Los Objetos es el nombre del capítulo décimo y categóricamente es a los que se refiere, bajo el entendido de la importancia en que se significan los objetos relacionados con las probables infracciones y aún el

resguardo de los que son propiedad de los ciudadanos sujetos al procedimiento de esta ley; finalmente el capítulo decimoprimeros de este título, referido a las constancias, establecerá los criterios, requisitos y hechos a los que se sujetará su expedición.

Del Consejo es el nombre del título tercero, el que con un solo capítulo, Del Consejo de Justicia Cívica, y con un solo artículo establece, redundantemente, la organización y funcionamiento que la ley concede a dicho consejo.

El título cuarto denominado De La Organización Administrativa y conjuntado por dos capítulos y nueve artículos, se refiere en su capítulo primero, De Los Juzgados, a otras funciones que esta reglamentación confiere al Secretario, al personal auxiliar y al elemento de policía que cubran guardias en un Juzgado Cívico, refiriéndose de manera parca a las áreas que constituyen al mismo y su susceptible habilitación, así como refiriéndose a las actuaciones por ministerio de ley; su capítulo segundo, denominado De La Supervisión y Vigilancia, igualmente es redundante en lo que a este específico tema se refiere la ley, dejando de manifiesto la virtual posibilidad de que si con motivo de la incorrecta actuación del personal de los Juzgados Cívicos se vislumbrará la comisión de un delito, éste ha de ser substanciado ante las autoridades competentes.

De manera congruente a lo que se observa en la ley, esta, su normatividad reglamentaria reserva para su último título el registro de los infractores, siendo este el nombre de su único capítulo, que se desarrolla en cinco artículos, los que en términos generales resaltan la trascendencia que ha de tener la incorporación de este tipo de tecnología a la Cultura Cívica, pues con ésta, además de agilizarse los trámites propios de la institución, se erigen metas para el mayor reconocimiento y consideración que ha de tener la materia y lo que es más, para contribuir a los fines

comunes que se propone el Estado, a través de la Administración Pública, como lo son la tranquilidad y armonía de la sociedad y sobre todo su seguridad jurídica.

CAPÍTULO IV

LA VULNERABILIDAD DE LOS MENORES INFRACTORES FRENTE A LA LEY DE CULTURA CÍVICA DEL DISTRITO FEDERAL

1. ARTÍCULOS 4 Y 43 DE LA LEY DE CULTURA CÍVICA DEL DISTRITO FEDERAL Y 3, 23 Y 24 DE SU REGLAMENTO

Es el inicio de este capítulo el que marca las postrimerías de la presente exposición y de igual forma el punto medular de la misma, motivo por el cual, en este, iniciaré por interpretar los artículos de la Ley de Cultura Cívica del Distrito Federal, así como los de su legislación reglamentaria, que hacen referencia a los menores de edad infractores; por lo que, con el objeto de cumplir este cometido de manera integral, nos serviremos de aportaciones doctrinarias e institucionales, así como de el criterio propio. Estableciendo de esta forma no sólo una interpretación de estos numerales, sino también dejando al descubierto las graves deficiencias que esta legislación prevé en materia de menores de edad infractores, desde el momento en que actualizan la infracción; son asegurados y presentados por el elemento de policía ante el Juzgado Cívico; se sustancia su procedimiento y se resuelve su situación jurídica.

Por lo que en este orden de ideas y con el ánimo de establecer una dinámica sistemática para la consecución cabal de este capítulo, en primer término se transcribirán los artículos referidos; limitándonos, con posterioridad, a adecuar su contenido a las etapas de la presentación, procedimiento y resolución; continuando con la interpretación de los mismos y finalizando con lo que constituye el espíritu de este trabajo, que no es otra cosa, sino el poner en manifiesto las eventualidades de

esta ley en esta específica materia y las alternativas que a nuestro juicio podrían subsanarlas.

ARTÍCULO 4 (LCCDF).- Para los efectos de esta ley; son responsables las personas mayores de once años que cometan infracciones, así como las personas físicas o morales que hubiesen ordenado la realización de las conductas que importen la comisión de una infracción.

ARTÍCULO 43 (LCCDF).- En caso de que el probable infractor sea menor de edad, el Juez citará a quien detente la custodia o tutela, legal o de hecho, en cuya presencia se desarrollará la audiencia y se dictará la resolución. En tanto acude quien custodia o tutela al menor, éste deberá permanecer en las oficinas del Juzgado en la sección de menores. Si por cualquier causa no asistiera el responsable del menor en un plazo de dos horas, se otorgará una prórroga de cuatro horas. Si al término de la prórroga no asistiera el responsable, el Juez le nombrará un representante de la Administración Pública del Distrito Federal para que lo asista y defienda, que podrá ser un Defensor de Oficio, después de lo cual determinará su responsabilidad. En caso de que el menor de edad resulte responsable, el Juez lo amonestará y le hará saber las consecuencias jurídicas y sociales de su conducta.

Tratándose de las conductas previstas en las fracciones II, VI, VIII, IX, X, XIV, XV, XVI y XVII del artículo 25 y IV, V y VI del artículo 26 y de otros ordenamientos, se aplicarán las sanciones correspondientes.

Si fuere reincidente por primera vez, se aplicará la multa o arresto correspondiente, si volviera a ser reincidente, se le aplicará la regla general que establece el artículo 32 de esta Ley.

Si a consideración del Juez el menor se encontrara en situación de riesgo, lo enviará a las autoridades competentes a efecto de que reciba la atención correspondiente.

ARTÍCULO 3(RLCCDF).- Además de las atribuciones establecidas en el artículo 9 de la Ley, corresponde a la Consejería:

...

IV. Suscribir bases de colaboración con instituciones públicas competentes, para la designación de los representantes que asistan a los menores en los procedimientos que regula la Ley. Dichas bases también tendrán como finalidad la canalización de menores que se encuentran en situación de riesgo.

ARTÍCULO 23(RLCCDF).- Si ante el juez se presenta un menor de edad y presume que no tiene cumplidos los once años de edad, solicitará al médico determine la mayoría o minoría de esa edad, de comprobarse que es menor de once años se sobreseerá el procedimiento. El juez procurará que un familiar acuda al juzgado por el menor, si éste no acude en dos horas, el juez lo remitirá al albergue de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal o alguna de las instituciones públicas de asistencia social.

ARTÍCULO 24(RLCCDF).- Cuando el presentado sea un mayor de 11 años y menor de 18 años se observarán las siguientes reglas:

. El Juez realizará las diligencias necesarias para lograr la comparecencia de la persona que ejerza la custodia o tutela legal o de hecho del menor, para que lo asista y esté presente en el procedimiento; debiendo estarse a los plazos señalados en el artículo 43 de la Ley;

II. El representante, en su caso, será preferentemente el Defensor de Oficio asignado o el que designe la Dirección de Defensoría de Oficio y Orientación Jurídica. Transcurridas dos horas sin que se presente alguno de ellos se sobreeserá el procedimiento, salvo lo previsto en el párrafo cuarto del artículo 43 de la Ley, en que el presentado permanecerá en la sección de menores del local del juzgado, hasta que cuente con la asistencia legal;

III. Siempre que el presentado se encuentre en situación de riesgo, agotado el procedimiento, el juez lo canalizará a la instancia competente, y

IV. Los jueces podrán solicitar por escrito o en forma verbal, a la Secretaría o al Jefe de sector, que instruya de entre su personal a quien deba realizar el traslado correspondiente.

A) PRESENTACIÓN

De la lectura de los anteriores preceptos y la intención de adecuar su literalidad o contenido a la etapa procedimental que nos ocupará en este apartado, es pertinente destacar respecto del artículo cuarto, que es el numeral que además de establecer, de manera novedosa, la susceptibilidad de sancionar no sólo al autor material de una infracción, sino al que se puede considerar como intelectual; consagra la edad suficiente para considerar a una persona susceptible de infringir esta legislación y aún más, susceptible de imponérsele las sanciones que la misma establece. Siendo esta edad los once años, requisito que, como se observará más adelante, contraviene a disposiciones no solamente en el ámbito local que esta propia legislación vislumbra como supletoria, sino también en el ámbito constitucional e incluso internacional.

Previas las consideraciones que anteceden, lógicamente se podrá inferir que cuando el elemento de policía presencie la comisión de una infracción o cuando

sea informado de la misma, inmediatamente después de que hubiese sido realizada o en su caso cuando en poder del infractor encuentre el objeto o instrumento, las huellas o indicios que hagan presumir fundadamente su participación en dicha infracción y a juicio del propio policía, el infractor sea mayor de once años, éste tendrá la potestad de asegurarlo y presentarlo ante el Juzgado Cívico competente.

La anterior es una práctica que cobra vigencia con independencia de que el infractor tenga la apariencia de ser mayor o menor de edad y aún más, con independencia de que el elemento de policía se detenga, siquiera un instante, a realizar un juicio de si esa persona es menor o mayor de once años, con la hostilidad de la que hacen uso estos servidores públicos de manera genérica a los que contravienen este tipo de disposiciones.

B) PROCEDIMIENTO

Acto seguido, de que se lleva a cabo formalmente la presentación por parte del policía; cuando al Juez le sugiere la duda de que el menor es mayor de once años, requerirá al médico del juzgado para efecto de que este certifique la edad clínica del presentado; con la posibilidad de observar dos vertientes; que se sobresea el procedimiento en el caso de que la edad clínica referida sea menor a los once años, en cuyo supuesto el menor presentado observará la necesidad de permanecer en el local del juzgado hasta dos horas en espera de que por él se presente algún familiar o bien, transcurridas estas sea canalizado por el juez al albergue de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal o alguna de las instituciones públicas de asistencia social.

Por lo que hace a la segunda vertiente, ésta se significará en que la edad clínica prescrita por el médico sea mayor a once años; presupuesto que acarreará que en ese mismo acto se le conceda al menor presentado las facilidades que materialmente permita el juzgado para que establezca comunicación con sus familiares, ya sea que se trate de sus padres, tutores legales o bien de cualquier familiar que, con el requisito de ser mayor de edad, se pueda constituir como su tutor de hecho para la prosecución de esta causa. Marcando la pauta el propio artículo 43 de que en caso de que el menor presentado se niegue a entablar dicha comunicación (como sucede en la generalidad de los casos) el Juez cite a las personas antes referidas a través de los medios que materialmente le permitan el ámbito de su actuación. Requiriendo, incluso, de la coadyuvancia de la Secretaría de Seguridad Pública para tal cometido.

La comparecencia de estos familiares se supeditarán a un plazo inicial no mayor a dos horas; temporalidad en la que el menor presentado ha de permanecer, en el mejor de los casos, en la sección de menores con la que cuente el juzgado y de no contar con ella, en las áreas de recuperación si estas no se encuentran ocupadas o incluso en las áreas cerradas en las que los mayores infractores compurgan los arrestos, cuando en los juzgados no se cuenta con las dos áreas previamente establecidas. Este plazo inicial de dos horas y las condiciones en las que transcurre el menor anotado, se puede prorrogar hasta por cuatro horas más con el afán de lograr la comparecencia de los familiares que han de asistirlo en su audiencia y resolución, transcurridas las cuales (seis horas hasta este momento) sin que se consiguiera tener la presencia de sus familiares, el Juez estará obligado a nombrarle un representante de la Administración Pública del Distrito Federal, dentro de este universo, éste podrá ser un Defensor de Oficio para que asista y defienda al menor presentado y que ha estado en espera de esta representación seis horas. Con la imposición reglamentaria de que este Defensor de Oficio ha de ser preferentemente el que se encuentre asignado al juzgado o el que designe la Dirección de Defensoría de Oficio y Orientación Jurídica, aún con la eventualidad de que son escasos los

juzgados que, estando cerca de una agencia de Ministerio Público con Defensor de Oficio adscrito, gozan del beneficio de que estos tengan intervención en sus procedimientos, ya que institucionalmente les asiste el imperativo de que sus servicios los han de prestar preferentemente a dichas representaciones sociales.

La espera de este servidor público ha de durar un plazo no mayor a dos horas, es decir, el menor presentado hasta este momento advierte la obligación de permanecer ocho horas bajo esta calidad, la de presentado, y en espera de quien lo represente; cumplidas las cuales, si no se logra la comparecencia del defensor de oficio e incluso de los familiares del menor, a éste se le sobreseerá el procedimiento y simplemente se le permitirá retirarse del local del juzgado; sin consideración de que el término de esas ocho horas coincida con las horas de la madrugada. Pero este supuesto sólo se observará cuando la infracción imputada al mismo sea diversa a las contenidas en el artículo 25 fracciones II, VI, VIII, IX, X, XIV, XV, XVI y XVII y en el 26 fracciones IV, V, y VI aludidas con anterioridad; casos específicos, en los cuales el menor permanecerá en el local del juzgado hasta que cuente con asistencia legal y se le pueda aplicar la sanción correspondiente al caso concreto.

En el mejor de los casos y que a nuestra consideración lo es el que se logre la comparecencia de los familiares del menor presentado, una vez que estos se identifican plenamente ante el personal del juzgado y acreditan fehacientemente su parentesco con el remitido, se les comparece para que asistan al menor y se de inicio a su audiencia con la lectura de la boleta de remisión o si las condiciones lo permiten con la declaración del propio policía; otorgando el uso de la palabra al probable infractor a efecto de que formule las manifestaciones que estime convenientes y ofrezca en su descargo las pruebas de que disponga; para el caso de que estas existan, se acordará su admisión y desahogo de manera inmediata, resolviendo sobre su responsabilidad en el mismo acto, y todo esto con la asistencia

y ante la presencia de la persona mayor de edad que como su familiar o Defensor de Oficio, lo ha de representar.

C) RESOLUCIÓN

Una vez que el juzgador ha observado y agotado todos los requisitos que prescribe esta ley, y de la valoración de los elementos que en él forman convicción, resuelva que el menor presentado es responsable de la imputación que obra en su contra, la regla general establece que ante ese supuesto el juez amonestará privada o públicamente al infractor; reservando esta sanción el reglamento de la ley de la materia únicamente para los menores de edad; y así también hará de su conocimiento las consecuencias jurídicas y sociales que provocaron su conducta y las que acarrearía su reincidencia en la misma. Las excepciones a esta regla lo son las fracciones II, VI, VIII, IX, X, XIV, XV, XVI y XVII del artículo 25 y IV, V, y VI del artículo 26; hipótesis jurídicas que de imputársele al menor presentado y resolverse su responsabilidad en la comisión de las mismas, traerá como consecuencia la aplicación de la sanción que a estas corresponda, trátase del arresto o la multa.

Si del conocimiento de la causa instruida a un menor infractor, el juez resuelve su responsabilidad en la comisión de una infracción y se acredita su reincidencia primera en la contravención a esta ley, no obstante que la infracción que motivó esta reincidencia fuera diversa a las excepciones establecidas en los artículos 25 y 26 de la ley de la materia, a este menor se le aplicará la sanción prevista por la fracción que actualizó, y de comprobarse que no es su primera reincidencia y contravenir a cualquier disposición de esta ley, a este menor infractor se le impondrá el arresto inmutable que para tal efecto prevea el artículo y fracción que ha vulnerado.

Una vez substanciada la totalidad del procedimiento y como sucede en la mayor parte de los supuestos de los menores presentados ante los Juzgados Cívicos por infringir la ley de la materia, cuando a consideración del Juez el menor de que se trate se encontrare en situación de riesgo; entendida esta como aquellas personas fármaco dependientes, alcohólicos, que padecen violencia familiar, alguna enfermedad, o en situación de calle; el propio juzgador lo canalizará, con la coadyuvancia de la Secretaría de Seguridad Pública y de la propia Consejería Jurídica, ante las instituciones públicas de asistencia social competentes que puedan atender esta situación de riesgo.

2.- LA VULNERABILIDAD DE LOS MENORES DE EDAD FRENTE AL PROCEDIMIENTO

La concepción inicial de este apartado pudiera resultar en que es reiterativo del título que preside a este último capítulo, lo que en lo sucesivo resultará insostenible, desde el momento en que se advierta que la vulnerabilidad a la que expone el procedimiento de la Ley de Cultura Cívica del Distrito Federal substanciada a los menores de edad infractores es tal, que sugiere no sólo actos violatorios en su esfera jurídica, sino también en la emocional, psicológica e incluso cultural; ámbitos estos tres últimos mencionados, a los que aquí se les concederá mayor auge incluso que al jurídico, pues este es el que ha ocupado mayor atención a lo largo de esta exposición y al que está reservado precisamente el nombre y el total contenido de este capítulo.

Una vez establecidas estas consideraciones, no sorprenderá al lector el hecho de encontrarse con aportaciones doctrinarias de carácter meramente psicológico, por ejemplo, que hagan patente y vislumbren la grave deficiencia que la normatividad que hasta aquí se ha venido estudiando, reporta en el ámbito de los

niños y adolescentes que infringen sus disposiciones. Aportaciones estas que, lejos de pretender divagar en el tema del que se habla, complementarán satisfactoriamente su pleno entendimiento, e incluso propondrán alternativas extrajurídicas de su pretendida solución.

Es así que para agotar el contenido de este apartado, a diferencia de lo que hicimos en el anterior, aquí retomaremos el procedimiento instaurado en un Juzgado Cívico para un menor de edad que ha infringido la ley que nos ocupa; enfocando la vulnerabilidad de estas personas no sólo en su aspecto jurídico sino también en el psicológico, y de esta forma es pertinente destacar el impacto emocional que produce en un individuo mayor de once años y menor de dieciséis el suceso en el que él es el protagonista al actualizar cualesquiera de las cuarenta y tres hipótesis enmarcadas como infracciones; ya sea por un ánimo individual, porque ha sido instado por un tercero o incluso por necesidad; y que sobrevenga a este acontecimiento la presencia del elemento de policía, reconocido como un sujeto socialmente represor de este tipo de conductas, que haciendo uso de sus medios también represivos, como son la intimidación verbal o incluso el uso innecesario de la fuerza física; aseguran a éste individuo para su posterior traslado al sitio en el cual se hará impositivo para él un castigo por su reprobable conducta.

En este orden de ideas, ha de resultar pertinente establecer algunos argumentos de las edades psicosociales del individuo y la congruencia que guarda respecto a la susceptibilidad de éste, expuestas por reconocidos tratadistas de la psicología conductual.

A este respecto expresa Gesell “que la duración de la adolescencia se prolonga durante trece años, aseverando que va desde los once y hasta los veinticuatro y estableciendo que a los once años se presenta el periodo denominado

pubescencia, en el que el ser humano además de experimentar cambios fisiológicos notables advierte una impulsibilidad y un estado emocional ambivalente caracterizado por la rebelión contra los padres y un mal humor constante que llega a prolongarse incluso hasta los doce años; y así a los trece experimenta retraimiento e introversión aparejado de inestabilidad emocional; para que a los catorce años, radicalmente, en el se manifieste una extraversión y expansibilidad social que lo hacen identificarse con héroes y líderes y se procura para sí una alta autoestima; llegando a los quince años una época delicada de maduración que se caracteriza por su intransigencia al control externo y por una, no menos grave, depresión y posible desviación conductual; concluyendo este autor, con la aseveración de que a los dieciséis años el ser humano advierte una adolescencia media y preadultes en la que el equilibrio y la adaptación social son viables".⁴³

Por su parte el psicólogo Jean Piaget, reconocido por sus loables investigaciones en el desarrollo moral del niño, expresa que toda moral consiste en un sistema de reglas y la esencia de cualquier moralidad habría que buscarla en el respeto que el individuo adquiere hacia estas reglas. Y al atribuírsele la creación de diversas teorías en las que advirtió estadios psicológicos del ser humano, estableció que en un cuarto estadio (que se da hacia los 13 o 14 años) las reglas quedan totalmente establecidas en sus más mínimos detalles, siendo conocidas por todos los niños de la misma forma que son conocidas por la sociedad entera. El niño se divierte complicando las reglas ya que busca la regla por la regla.⁴⁴

Otro destacado estudioso de la psicología conductual de nombre Kohlberg, inspirándose en los estudios de Piaget, confirmó la idea de este respecto de que el nivel de razonamiento moral de un niño dependerá de la edad y madurez del propio niño, destacando varios tipos diferentes de razonamiento moral que

⁴³ AGUIRRE BAZTAN, Angel, Psicología de la Adolescencia, Alfa-Omega, México 1996, pág. 16

⁴⁴ PIAGET Jean, Los Estadios en la Psicología del Niño, Nueva Visión, Buenos Aires 1976, pág. 282-284

clasificó en niveles y estableció que en un tercer nivel, denominado de la moralidad de principios morales autoaceptados, que se alcanzaba a partir de los trece años o cuando se es un joven adulto, era donde se llegaba a la verdadera moralidad y en donde el individuo, por primera vez, se da cuenta de que puede existir un conflicto entre dos normas que están aceptadas socialmente y trata de decidirse por una de las dos; el control de su conducta ya es interno. Es en este nivel y durante los siguientes tres años en los cuales los individuos piensan racionalmente, teniendo en cuenta el deseo de la mayoría y pensando en el bienestar social; creen que aunque la ley a veces marque un conflicto entre necesidades humanas a la larga es mejor para una sociedad si se obedece esa ley.⁴⁵

De las tres anteriores aportaciones resultará irrefutable considerar como un equívoco legislativo el establecimiento de los once años que marca la ley como la edad a partir de la cual es susceptible considerar a un niño infractor de la ley en estudio. Consideración esta, que no puede resultar descabellada, desde el momento en que en la actualidad diversas ramas del conocimiento humano como lo son la psicología, la sociología, la pedagogía y el propio derecho se siguen sirviendo de estas teorías y aún adquieren aplicabilidad en sus diversos objetos.

Por lo que sustentado en estas bases teóricas y supeditando toda consideración a la prescripción del artículo 18 constitucional, aún cuando es exclusivo del ámbito penal, que la Federación, los Estados y aún los Municipios han de organizar un Sistema Integral de Justicia para menores de edad; en el que los menores a doce años sólo advertirán rehabilitación y asistencia social por la comisión de delitos; mientras que los de doce a catorce años serán susceptibles a las formas alternativas de justicia que resulten procedentes; y la internación o privación de la libertad como último recurso y por el tiempo más breve que proceda, se aplicará a los adolescentes mayores de catorce años y menores de dieciocho, a quienes se les

⁴⁵ AGUIRRE BAZTAN, Ángel, Op. Cit., pág 286-288

atribuya la comisión de delitos graves; es válido expresar que el mandamiento de la Ley de Cultura Cívica del Distrito Federal, de que un niño con escasos once años de vida sea sujeto de transgresiones en su integridad física y psicológica (como el privarlo de su libertad), más que ser un equívoco legislativo como antes se expresó, es una grave incongruencia en el Estado de Derecho del que pretende ser garante nuestra ley fundamental y más que eso, viene a ser un obstáculo formalmente establecido por la propia sociedad al normal desarrollo psicosocial del ser humano que experimenta este tipo de “consecuencias jurídicas”.

Al patentizar el argumento de la vulnerabilidad a la que están expuestos los menores infractores, tendremos que hacer hincapié; continuando con el desarrollo progresivo del proceso; en la desestabilización emocional que en un menor de edad produce el hallarse en el interior de la patrulla y ser observado como un delincuente; suceso que en el mejor de los casos desencadenará en la culpa o vergüenza que ante el entorno social sienta el individuo o en el peor, que no es posible descartarlo, visualizar este hecho como una hazaña incluso plausible.

Con su posterior presentación ante una autoridad formal que en la generalidad de los casos es desconocida por las personas con esta calidad; autoridad que, representada por personas que en su mayoría carecen de la sensibilidad y preparación necesarias para hacer distinción en el trato que ha de merecer un menor de edad en relación a un infractor mayor, se limitan a cuestionar al menor respecto de la imputación que en su contra realiza el oficial de policía; aún antes de cerciorarse de la edad del probable infractor, pues sólo cuando los rasgos fisiológicos de éste sugieren su estado de minoría se les pregunta su edad; imponiéndoles, y no concediéndoles la oportunidad de que realicen llamada telefónica para que entablen comunicación con cualquier persona que pueda acudir al juzgado, con el requisito único de que sea mayor de edad y reconozca al menor presentado, para efecto de que lo asista en una audiencia que ya fue realizada con

anticipación, y de que ni siquiera escuche la amonestación y el apercibimiento que generalmente reciben los menores, o en todo caso, sólo para el efecto de que acuda a cubrir el monto de la multa impuesta a éstos.

De lo anteriormente expuesto, el lector podrá inferir de manera acertada que en la práctica cuando un menor de edad infringe la ley y es presentado al Juzgado Cívico, es a este menor a quien directamente se le cuestiona sobre la conducta que actualizó, hallándose obligado a responder sobre el particular, sin la asistencia ni de sus padres, ni de sus tutores, ni aún de persona alguna que detente su custodia de manera legal o de hecho como lo establece la ley, sino que el menor infractor ha de responder al juez y tratar de justificar la exteriorización de esa conducta, aún con la presión que ejerce el elemento de policía que todavía se encuentra en el local del juzgado ratificando su imputación.

A este respecto es menester abordar una aportación teórica del derecho argentino de menores que establece lo siguiente: “La capacidad es la aptitud legalmente reconocida al sujeto de la relación jurídica para que se constituya en titular de la misma o para ejercer por sí mismo los derechos propios, provista, manejada y declarada por la ley en función de los presupuestos de hecho que estima computables. Entre tales presupuestos se encuentra, en forma ineludible, el estado de minoridad como atributo diferenciador y caracterizante, el cual se proyecta incidiendo en la personalidad toda del sujeto y determinando que, mientras se mantenga el tratamiento jurídico que le corresponde difiera completamente del reservado a los mayores de edad.”⁴⁶

A este respecto también resultará apropiado considerar lo que el doctrinario alemán Karl Larenz establece en el sentido de que “hay personas cuya

⁴⁶ D' ANTONIO DANIEL, Hugo, Actividad Jurídica de los Menores de Edad, 2ª edición, Rubinzal-Culzoni, Argentina 1992, Pág.16

capacidad de abarcar concientemente las consecuencias de sus actos, de conocer su responsabilidad y de organizar según ellos su conducta, no esta aún desarrollada o no lo esta suficientemente. Afirmando que también a ellas corresponde una dignidad de persona, más, con todo, les falta la capacidad de autodecisión y de responsabilidad que forman parte del ser persona en sentido pleno”.⁴⁷

Previas las consideraciones aludidas, las que incluso obran como derecho comparado, resultan sustentables para reprochar el estado de indefensión al que se expone el menor de edad en el momento en que se le obliga categóricamente a que responda sobre su obrar, sin que, como lo sugiere la ley, en el momento en el que llega al juzgado por la imputación que en su contra realiza el policía; debería ser canalizado de manera inmediata ante el servicio médico adscrito a esta dependencia para que sea el perito en la materia el que confirme o no la edad clínica referida por el propio menor al policía e incluso al personal del juzgado y con ello, confirmada esta edad de minoría, se le otorgará la posibilidad de que entable comunicación, preferencialmente con sus padres y en el caso de que no lo lograra o terminantemente de que no existiera esta posibilidad, lo hiciera con sus tutores y en último de los casos con la persona que detente su custodia de manera permanente o incluso por la temporalidad que implique este específico procedimiento, pudiendo en este caso hablarse de algún familiar del propio menor. Sin que hasta este momento se le cuestione, en estricto derecho, de absolutamente nada de las afirmaciones vertidas por el remitente en la boleta respectiva, y se le trasladará a un área específicamente destinada a las personas con su calidad, es decir a los menores, independientemente de su estado físico y personal; hasta en tanto comparezca cualquiera de las figuras representativas citadas con antelación. Y en el último de los casos que no se verificara esta comparecencia en los tiempos prescritos por la ley y su reglamento; sin que se le cuestione nada al menor; tan sólo instándolo a que entable comunicación con los sujetos referidos, deberá hacerse necesaria la comparecencia del representante de la administración pública, que preferentemente

⁴⁷ LARENZ, Karl, Tratadote Derecho Civil Alemán, Parte General, Madrid 1978, pág. 104

será el defensor de oficio, quien haciendo las veces de representante legal de dicho menor lo asistirá y defenderá en el procedimiento que se substancie, sólo en presencia de éste o de los anteriormente mencionados.

Para patentar la necesidad de por lo menos seguir al pie de la letra la literalidad de la ley, como lo sugiere la apología que antes se refirió, una aportación doctrinaria del jurista Daniel Hugo D' Antonio en el sentido de que “la incapacidad de obrar del menor de edad, sustentada en su incompleto desarrollo biopsicosocial, determina la organización de elementos e instituciones jurídicas destinadas a suplir dicha incapacidad para otorgarle la condición personal que le corresponde”.⁴⁸

En este mismo tenor el propio autor argentino en otra de sus obras establece que “la natural y básica condición jurídica de incapacidad que evidencian los menores de edad torna preciso que se les dote del representante que vendrá a superar la falta de aptitud en la esfera del ejercicio de los derechos. El establecimiento de la representación reconoce como finalidad suplir las incapacidades sin que se afecten los derechos posibilitando que estos ingresen en cabeza de la persona del menor y, una vez ello acaecido, puedan dinamizarse en el aspecto jurídico.”⁴⁹

“Así, la representación paterna es una representación universal por extenderse en principio a todo el ámbito del ejercicio de los derechos del incapaz y es necesaria por tratarse de una institución destinada a otorgar protección a quien, en la hipótesis de ser privado de la posibilidad de dinamizar sus derechos, quedaría en inaceptable posición para el ordenamiento social justo. Por otra parte la representación legal es una institución de protección a los incapaces y,

⁴⁸ D' ANTONIO DANIEL, Hugo, Op. Cit., pág.20

⁴⁹ D' ANTONIO DANIEL, Hugo, Derecho de Menores, 3ª edición, Rubinzal-Culzoni, Argentina 1986, pág.65

específicamente en lo que hace a la representación a los menores de edad, forma parte de la protección jurídica a la minoridad, parcela de la protección integral a la misma; siendo en todos los casos la ley la que asume la función tutelar y resultando la forma en que el Estado cumple su tarea esencial de resguardo a los sectores sociales que requieren protección.”⁵⁰

Por otra parte y complementando los presupuestos que la ley hace respecto de la representación, el doctrinario Mosset Iturraspe asegura que el poder es el título a la representación a la gestión en nombre ajeno, sea voluntaria o legal, indicando que sin poder no hay representación y que quien invoca el nombre de otro sin estar legitimado para ello se constituye en falsus procurator; esto a propósito de los supuestos en actos jurídicos cumplidos por tutores de hecho”.⁵¹

Analizadas estas reflexiones doctrinarias y concediéndoles el mérito que merecen, habremos de visualizar la realidad de los menores de edad sujetos al procedimiento de la Ley de Cultura Cívica del Distrito Federal como una calamidad jurídica que violenta los derechos fundamentales de las personas con este status. Lo que aún resulta más reprochable si, como en la realidad se observa, a estas personas además de celebrárseles las supuestas audiencias constitucionales sin representación alguna, en muchas ocasiones no se les permite siquiera realizar llamadas telefónicas; su permanencia en espera de los supuestos representantes la advierte en los sitios destinados al cumplimiento de sanciones, sin importar que sea el destinado a mayores de edad; también en la generalidad de los casos esto será más reprochable si se observa el desinterés interinstitucional de dar cabal cumplimiento a la ley en este específico caso, atribuido en primer término al personal del juzgado, de que en los supuestos de no existir la posibilidad de que los padres o tutores comparezcan a asistir al menor, estos no realicen las diligencias

⁵⁰ IBIDEM, pág. 199

⁵¹ MOSSET ITURRASPE, Jorge, Mandatos, I Ediar, Buenos Aires, 1979, pág. 54

pertinentes destinadas a la comparecencia del defensor de oficio y en los excepcionales supuestos de que así lo hicieran; atribuible también a la Dirección General de Defensoría de Oficio, de no preponderar la necesidad de adscribir un defensor a cada juzgado y no obstante esto, mostrarse renuente a enviar alguno de éstos cuando es requerido en los Juzgados Cívicos, y por otra parte atribuible también a la Secretaria de Seguridad Pública en el sentido de que cuando le es requerida para coadyuvar con este propósito de trasladar al Defensor de Oficio de su lugar de adscripción a un Juzgado cívico en donde ha de asistir a un menor infractor, prevalezca el incongruente razonamiento de que sus servicios no se pueden distraer tan sólo por un menor.

Ahora bien, hasta aquí se han puesto al descubierto las graves eventualidades que en materia de Justicia Cívica advierten los menores de edad, pero es obligación por parte de este exponente soslayar que la circunstancia genérica de esta grave situación, lo es el tratamiento que la misma ley refiere para estas personas y al que, ineludiblemente, están supeditadas las autoridades encargadas de su aplicación, principalmente los Juzgados Cívicos. En los cuales el personal que los integra ha de atenerse a que los menores infractores, que se ponen a su disposición jurídica, primeramente tengan la voluntad de comunicarse con sus padres o quien sobre estos ejerza la custodia (lo que objetivamente tan sólo se observa en un porcentaje exageradamente mínimo); y ante la más probable de las hipótesis, significada en que no se comunique con nadie, el servidor público se hallará obligado a retenerlo por los tiempos legalmente establecidos y que dispositivamente equivalen, incluso, al tiempo de un arresto; encontrándose éste funcionario con los obstáculos institucionales o burocráticos que antes se refirieron, como lo es la justificación de que un defensor de oficio no acuda al juzgado de que se trate, bien por la demanda que de estos hace la procuraduría General de Justicia del Distrito Federal o bien porque los que podrían estar dispuestos a acudir a este llamado, carecen de los medios para trasladarse; delegando esta tarea al propio Juez Cívico, quien al pretender el apoyo del sector de policía para tal cometido,

también en la generalidad de los casos encuentra justificativos por parte de esta dependencia para no llevar a cabo tal diligencia.

Todo esto sin considerar un aspecto no menos importante que converge en el, ya de por sí, complicado panorama de los menores infractores frente a esta ley y que vienen a ser las circunstancias de tiempo, modo y lugar en que actualizan las Infracciones Cívicas, ya que al realizarse estas en una hora determinada y en el peor de los casos no comparezca al local del juzgado ninguna persona que pueda representar al menor y por esta circunstancia sobrevenga el sobreseimiento de su causa, una vez computado el tiempo que expresamente señala la ley y este coincida con una hora inadecuada a aquella en la que ha de dejarse en libertad al menor, este se encontrará expuesto a los peligros inminentes que sugiere la mayor parte del territorio del Distrito Federal y más aún en las altas horas de la noche y las primeras de la madrugada, por habersele retenido en el juzgado tanto tiempo. Esto si se tiene en cuenta que generalmente los menores de edad al carecer de una capacidad física y emocional se constituyen en víctimas potenciales de diversos actos delictivos. Resultando, paradójicamente, antijurídico el retener a estas personas hasta una hora considerada pertinente por el personal del juzgado, por las responsabilidades que esta circunstancia pudiera acarrear, con la finalidad de salvaguardar su integridad.

Y no se hable de las dependencias de carácter asistencialista que han de brindar apoyo a los menores infractores en situación de riesgo, entendido este en su amplio sentido, dependencias que además de no mostrar un compromiso integral con esta institución, enfrentan carencias aún más severas que las que aquí se observan; Por lo que el cumplimentar el espíritu de la ley, agotando incluso estas instancias, puede constituir una verdadera utopía. Reiterando que, intrínsecamente, esta sistemática vulnerabilidad jurídica encuentra su fuente en el propio texto de la ley, a la que el juzgador ha de atenerse en aras de establecer su exacta observancia.

Es precisamente la vulnerabilidad de la que se ha hecho hincapié a lo largo de este apartado; al que concedo el punto medular de esta exposición; la que dará la pauta para fincar las alternativas que a mi muy particular punto de vista puedan marcar la solución a los problemas que enfrenta un menor que ha infringido la ley y al cual se le instaura un procedimiento plagado de irregularidades; partiendo precisamente del entendimiento y la reflexión de que se trata de una persona que infringe la ley y a la cual habrá de recaer una sanción, pero una sanción acorde con las características del propio infractor, sin perder de vista que la vigente ley prescribe resoluciones severas, incluso para un adulto, por lo prolongado de su temporalidad y lo excesivo en el plano pecuniario y la posibilidad de que sea un niño el que pueda soportar este tipo de sanciones y al que el impacto emocional de las mismas surta efecto en mayor intensidad y más aún si, como a continuación se observa, son diversos los factores que en la actualidad convergen para ocasionar en el niño y el adolescente serios conflictos conductuales.

Sobre el particular antes referido, la siguiente aportación doctrinaria de un psicoanalista español de apellido Ajurriaguerra que establece: “el adolescente de hace no muchos años usaba ala familia, solidamente constituida, como escenario fundamental de sus identificaciones y conflictos y como bisagra de su integración sociocultural, mientras que en nuestros días, la caída de la autoridad paterna, los nuevos roles sociales alcanzados por la madre, la disminución del tamaño de la familia, la enorme influencia de los medios de difusión social (radio televisión, etc), junto con el crecimiento de organizaciones, la burocratización de los contactos humanos han cambiado el papel y los valores sociales dominantes de los adolescentes; señalando que los conflictos de la adolescencia se resolvían mediante procesos de interiorización y sublimación, reprimiendo los impulsos, la sexualidad era culpabilizadora y los ideales y valores eran los de la familia; se castigaba la trasgresión de la norma y ello incluso tranquilizaba al adolescente; se daban el pudor

y la vergüenza, la monotonía y la melancolía, pero también la seguridad y la tranquilidad, lograda mediante diferentes mecanismos compensatorios”.⁵²

Bajo esta perspectiva psicológica contemporánea, es de entenderse que son diversos y alarmantes los factores ambientales que determinan la conducta del adolescente en un plano desfavorable para el ámbito jurídico, pues según la propia psicología de la conducta, en países como el nuestro las normas jurídicas de todo ámbito advierten trasgresión incluso por niños y no se diga por adolescentes, al converger el dinamismo cultural, social e incluso económico de los países occidentales; pero conjuntando a estas aseveraciones, ante todo, la recomendación de que el trato que han de recibir este tipo de individuos ha de ser tal que, lejos de fomentar en ellos un espíritu de rencor y de rechazo hacia las instituciones, establezca los lineamientos para iniciar, por lo menos en este ámbito el rompimiento con el círculo vicioso que se viene observando en estas sociedades americanas y que lo es la represión severa e incluso inhumana por trasgresiones sociales cuyo impacto social no revierte gran relevancia.

“En este orden de ideas la psicología conductual de los valores establece que es un hecho experiencial y así se concierne desde la reflexión que el ser humano está inmerso y actúa guiado por un conjunto de normas más o menos consecuentes de pensamiento y de acción, aceptadas o no, libre y conscientemente, y que son las que regulan la conducta individual y social del hombre; en ese hecho experiencial se diferencia lo normativo de lo fáctico, lo segundo presenta a el acto humano tal como es, mientras que lo normativo, está constituido por los imperativos que se refieren a algo que debe ser, sin embargo lo normativo y lo fáctico se autoimplican ya que lo normativo exige ser realizado y se refiere por lo tanto a lo fáctico; al mismo tiempo que lo fáctico sólo cobra significado en cuanto que puede ser referido positiva o negativamente a una norma. Es de esta forma como al niño y

⁵² AGUIRRE BAZTAN, Angel, Op. Cit., pág. 275 y 276

al propio adolescente se le enseña lo que esta bien o mal para que aprenda a comportarse correctamente; si la disciplina que utilizemos para ello es consecuente y positiva, y la acompañamos del elogio, la aprobación social y la asociamos a una conducta socialmente aceptable la aceptación del valor y el comportamiento consecuente con estos se introyectarán y aparecerán de una forma más rápida”.⁵³

A esta ya prolongada lista de argumentos y consideraciones teóricas se pueden sumar más, que acarrearía el dejar al descubierto las graves limitantes contenidas en esta ley y que no son exclusivas de los menores de edad, por lo que considero que con lo anteriormente expuesto se puede lograr la reflexión que es motivo de esta exposición y que tan sólo se refiere al rubro del grave estado de vulnerabilidad que los menores infractores padecen frente a esta legislación.

3. CONSIDERACIONES DE DERECHOS HUMANOS EN MENORES DE EDAD

El tema que es objeto de la presente exposición ha adquirido relevancia no sólo en la época contemporánea, sino que es un problema que la comunidad internacional ha tratado de erradicar desde décadas pasadas, y es así que las prerrogativas fundamentales de los niños en el mundo no pueden quedar desfasadas del ámbito internacional de los derechos humanos, es de esta forma como se justifica la inmersión de este trabajo en la importante materia de los derechos humanos, pues como se observará, además de detenernos en las consideraciones teóricas de su conceptualización, clasificación y su evolución; advertiremos como esta loable tarea de los derechos universales del hombre reserva un espacio y un gran interés a los derechos del niño; analizaremos la materialización de estos esfuerzos de la comunidad internacional por salvaguardar los derechos de los niños a través de

⁵³ IBIDEM, pág 276

diversos instrumentos; para culminar con la labor que en pro de estos esfuerzos realiza el órgano institucional que a nivel local existe para ser garante de estas prerrogativas.

Con el propósito de expresar una breve, pero substancial, remembranza del origen de los derechos humanos, bastará remitirnos a lo que el doctor Jorge Carpizo expresa a este respecto:

“El tema de los derechos humanos es recurrente en la historia de la humanidad porque esta estrechamente ligado con la dignidad humana; tuvo un gran impulso hace poco más de dos siglos con las declaraciones norteamericanas y francesas sobre ellos; pero es especialmente después de la segunda guerra mundial, en estas últimas cuatro décadas cuando se convierte en una de las grandes preocupaciones de la sociedad y cuando el tema se internacionaliza. Los horrores y barbaries del fascismo y especialmente del nazismo, provocaron una reacción de indignación mundial. Con claridad vio que este planeta tenía una alternativa vivir civilizadamente bajo regímenes democráticos y representativos donde se respete la dignidad humana para no caer en regímenes salvajes donde impere la ley del más fuerte y del gorila”.⁵⁴

Respecto de los intereses particulares y de las ambiciones que exige el tema, es menester destacar dos conceptualizaciones de lo que en la actualidad se entiende por derechos humanos; de los que se desprenderán argumentos lógicos que sustenten la postura vertida en esta exposición.

⁵⁴ CARPIZO, Jorge, Derechos Humanos y Ombudsman, Comisión Nacional de Derechos Humanos, Instituto de Investigaciones Jurídicas, México 1993, pág. 77

El doctrinario Carlos F. Quintana Roldan, expresa que siguiendo las tendencias más actuales de la materia, por derechos humanos se entiende al conjunto de garantías que establecen los ordenamientos legales nacionales e internacionales con objeto de proteger frente al poder público los derechos fundamentales de los seres humanos, en cuanto a su dignidad y el respeto que merecen por el mero hecho de pertenecer a la especie humana.⁵⁵

En su obra, el propio jurista aludido con antelación, retoma del Reglamento Interno de la Comisión Nacional de Derechos Humanos en su artículo sexto, una definición sobre el particular que representa en voz de éste la opinión que le merece al derecho positivo y que expresa que los derechos humanos son los inherentes a la naturaleza humana sin los cuales no se puede vivir como ser humano. En su aspecto positivo son los que reconoce la constitución política de los Estados Unidos mexicanos y los que se recogen en los pactos, los convenios y los tratados internacionales suscritos y ratificados por México.⁵⁶

Para efecto de redondear el panorama teórico que exige el tema de los derechos humanos en relación con la presente exposición, pertinente es destacar a lo que el jurista mexicano Cipriano Gómez Lara le merece la clasificación o categorización de los derechos humanos, esto con el propósito de establecer las bases que sugieren la especialización, sofisticación de este tema a la realidad actual, de la que no son ajenos los derechos de un específico grupo de seres humanos, como lo son los niños.

En este tenor el autor precitado establece que los derechos humanos de primer grado o generación son todos aquellos derivados de las relaciones jurídicas

⁵⁵ QUINTANA ROLDAN, Carlos F. y D' SABIDO PENICHE, Norma, Derechos Humanos, Porrúa, México 2001

⁵⁶ IBIDEM, pág. 22

en general, o sea, los derechos subjetivos tradicionales, como pueden imaginarse los de crédito, o personales, y los derechos reales también tradicionales. Reservando un segundo grado o generación a los que están dados en un sentido más político e ideológico, con un profundo contenido de respeto a la integridad física y sociológica del hombre entendido como individuo digno de respeto y consideración en una esfera mínima de bienestar social. Aquí están los tradicionales derechos del individuo y del gobernado. Y por último expresando que los derechos humanos de tercer grado o generación son los derechos sociales que se manifiestan en el contexto de la colectividad o de la propia humanidad en su conjunto, en cuanto a su supervivencia, sanidad y disfrute de la vida sobre la tierra como el derecho a la paz, derecho a la conservación ecológica, derechos colectivos de los consumidores, derechos de refugiados, de minorías étnicas etc.⁵⁷

Sin dejar de lado, no obstante la anterior concreta y completa clasificación, que los tiempos modernos y, no pocos autores abocados a éste tema, expresan la necesidad de que se contemplen derechos de género, como son los tendientes a la protección y reconocimiento de la mujer y aún los que expresaba el propio autor antes referido en un tercer rubro los derechos de las minorías o de ciertos grupos que requieren especial atención y protección por su posición en la sociedad como son los derechos del niño, del anciano, de los indigentes, de los minusválidos, de los enfermos, entre tantos otros

Aunque en diversas latitudes, pero teniendo como común denominador la salvaguarda de los derechos fundamentales de los niños, los diversos Estados de la comunidad internacional muestran gran preocupación y más que ello, ejecución de acciones tendientes a resolver los problemas derivados de la vulnerabilidad de estas masas y así basta observar, por poner un ejemplo, lo que al derecho ibérico le merece éste tema:

⁵⁷ GOMEZ LARA, Cipriano, La Protección Procesal de los Derechos Fundamentales, Universidad Nacional de Educación a Distancia", España 1990, pág, 4

La frecuencia o intensidad de la violación de los derechos fundamentales depende de diversos factores y entre ellos destacarían la situación económica y el tipo de régimen político del país en cuestión, así como la especial vulnerabilidad de las víctimas. En esta tesitura no debe extrañar que la infancia y la adolescencia constituyan el blanco sobre el que suelen cebarse quienes están dispuestos a violar los derechos más esenciales del ser humano y que sobre este colectivo recaigan las peores consecuencias de las miserias económicas y de las degradaciones políticas.⁵⁸

Tendientes a posicionar el tema de la mella que en la esfera jurídica de los menores de edad realiza la Ley de Cultura Cívica del Distrito Federal, vislumbraremos, a continuación, el camino evolutivo que sobre materia de derechos humanos de esta colectividad ha enmarcado el esfuerzo internacional de reconocimiento y respeto a los derechos de los niños del mundo.

La Declaración de los Derechos del Niño de 1924, conocida como Declaración de Ginebra, fue la primera promovida por una organización intergubernamental. Fue adoptada por la asamblea de la sociedad de naciones y precedió, en veinticuatro años, a la declaración universal de los derechos humanos. Ciertamente por su carácter no convencional y la inexistencia de mecanismos de control, este texto puede ser considerado como una mera declaración de intenciones, que se resumiría en el lema genérico que proclama el preámbulo de la misma: “la humanidad debe a los niños lo mejor que pueda darles”.⁵⁹

El año de 1959 es en el que se aprueba una nueva declaración de los derechos del niño, descartándose la posibilidad de actualizar la declaración de 1924

⁵⁸ CALVO GARCIA, Manuel y FERNANDEZ SOLA, Natividad, Los Derechos de la Infancia y la Adolescencia, Miirra, México 2000

⁵⁹ IBIDEM, pág. 10

se decidió elaborar un nuevo documento que recogiese los principios básicos necesarios para garantizar los derechos y bienestar del menor dentro del marco internacional instaurado por la carta de las naciones unidas. Un texto consistente en un preámbulo y diez principios en los que se sentaba la tesis de la especialidad de los derechos de los niños y la necesidad de adoptar especiales garantías y cuidados para dar respuesta a las necesidades de los menores, derivadas de su falta de madurez física y mental. A estos efectos, se establece que los niños, necesitan una especial protección y se señala que la misma debe atender siempre al supremo interés del niño, el cual deberá convertirse en la principal consideración a las actuaciones atinentes a los menores. A pesar de la fuerza moral y la eficacia extrajurídica desplegada por este documento, al ser una mera declaración no generaba obligaciones precisas para los Estados y así en 1979 a iniciativa de Polonia y coincidiendo con el año internacional del niño, se inicia la elaboración de la vigente convención sobre los derechos del niño, con una alta implicación de los Estados en la hechura de este documento y tras el transcurso de más de diez años el veinte de noviembre de 1989 la asamblea adopta el texto definitivo de la convención que significativamente entra en vigor en 1990 alcanzando una aceptación prácticamente universal.⁶⁰

De esta forma, es este instrumento el que entiende por niños a las personas que no han alcanzado los dieciocho años, salvo que la mayoría de edad venga establecida por la legislación nacional aplicable en una edad inferior; confirmando la titularidad de derechos subjetivos de los menores, enunciando expresamente el contenido de los mismos, establece como parámetro de actuación del poder público el interés superior del niño y obligando a los Estados a rendir cuentas internacionalmente de sus actuaciones en relación con los menores de edad y concretamente del cumplimiento de los compromisos asumidos, los que no sólo serán de carácter negativo sino también positivo al exigir la adopción de medidas estatales administrativas, legislativas o de otra índole.

⁶⁰ IBIDEM 11 y 12

A efecto de plantear de manera concreta posturas intrínsecamente jurídicas que sirvan de referencia para sustentar la problemática que la ley en comento reviste en detrimento de los menores, estableceremos que este instrumento internacional advierte su depósito de ratificación en México el veintiuno de septiembre de 1990, entrando en vigor un mes después y publicándose en el Diario Oficial de la Federación el veinticinco de enero de 1991 y sobre el particular que más nos interesa expone:

Su artículo primero establece que para los efectos del propio convenio se entiende por niño a todo ser humano menor de dieciocho años de edad, salvo que, en virtud de la ley que le sea aplicable, haya alcanzado antes la mayoría de edad.⁶¹ De la anterior prescripción, se alude el concepto que la comunidad internacional tiene de niño, pero no conformándonos con ello estableceremos a continuación otras definiciones sobre el particular.

Niño.- persona que se haya en la niñez en el periodo comprendido desde el nacimiento hasta la adolescencia. Y respecto de las personas que se hayan en este periodo de la vida humana la UNICEF señala que los derechos otorgados a la niñez, en un extremo, reafirman y reflejan los derechos de toda persona humana, varón o mujer y en otro se refieren a temas específicos y exclusivos de esta propia etapa. Dentro del primer extremo están, por ejemplo, el derecho al nombre, a la nacionalidad o a la seguridad social; en el segundo, se mencionan el derecho a la educación, al contacto con los padres, a vivir en familia, y entre ambos extremos los derechos relativos a las condiciones de trabajo del menor o a la administración de justicia también para menores.⁶²

⁶¹ TORRES PEÑA, Beatriz, Los Derechos del Niño, Un Compendio de Instrumentos Jurídicos, Comisión Nacional de Derechos Humanos, México 1995, pág. 98

⁶² DE PINA VARA, Rafael, Op. Cit. Pág. 250

Erigiéndose como principio rector de este instrumento el contenido del artículo tercero expresa que en todas las medidas concernientes a los niños que tomen las instituciones públicas o privadas de bienestar social, los tribunales, las autoridades administrativas o los órganos legislativos, una consideración primordial que se atenderá será el interés superior del niño.

Y para entrar propiamente a la materia que más nos interesa, primero el contenido el artículo 37 de este instrumento que establece que los estados partes velaran por que:

a) Ningún niño sea sometido a torturas ni otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes. No se impondrá la pena capital ni la de prisión perpetua sin posibilidad de excarcelación por delitos cometidos por menores de dieciocho años de edad;

b) Ningún niño será privado de su libertad ilegal o arbitrariamente. La detención, el encarcelamiento o la prisión de un niño se llevará a cabo de conformidad con la ley y se utilizará tan sólo como medida de último recurso y durante el periodo más breve que proceda;

c) Todo niño privado de libertad será tratado con la humanidad y el respeto que merece la dignidad inherente a la persona humana y de manera que se tenga en cuenta las necesidades de las personas de su edad. En particular, todo niño privado de libertad estará separado de los adultos, a menos que ello se considere contrario al interés superior del niño y tendrá derecho a mantener contacto con su familia por medio de correspondencia y de visitas, salvo en circunstancias excepcionales;

d) Todo niño privado de su libertad tendrá derecho a un pronto acceso a la asistencia jurídica y otra asistencia adecuada, así como derecho a impugnar la

legalidad de la privación de su libertad ante un tribunal u otra autoridad competente, independiente e imparcial ya una pronta decisión sobre dicha acción.

De las anteriores consideraciones que en materia de procuración e impartición de justicia expresa esta convención, posible es destacar, en aras de alentar la postura expuesta en esta investigación, que aún a nivel internacional y como principio rector del derecho universal y aún por sentido común humanitario no existe cabida para pensar, siquiera, que un niño sea sometido a tratos inhumanos y degradantes en este específico ámbito; que la privación de la libertad contemplada para un menor de edad se tenga como un último e inexorable medio de represión de su conducta delictual grave, lo que categóricamente pondrá en tela de juicio que por la trasgresión a una disposición administrativa a éstas personas se les retenga aún cuando se trate de algunas horas; el imperativo y necesidad universal de que las personas que viven esta etapa de la vida y que son consideradas susceptibles en sus estados emocionales y conductuales, reciban el trato adecuado por parte de cualquier autoridad que pretenda coadyuvar con su correcto proceder y por último destacar que es una necesidad apremiante, reclamada incluso en el ámbito internacional, de que en todo momento que un menor de edad advierta la necesidad de enfrentar las imposiciones estatales lo haga con plena representación y en todo momento procesal. Lineamientos todos que, como ya se observó, para mala fortuna de la Justicia Cívica en el Distrito Federal no existe cumplimiento cabal en cada uno de ellos.

Es un hecho conocido que los Estados participantes o que ratifican este tipo de instrumentos han de garantizar a la comunidad internacional su fiel observancia y acatamiento, por lo que en sus ámbitos locales o domésticos establecerán las instituciones encargadas de verificar y fiscalizar el cumplimiento de los mismos y es así que en el Estado Mexicano los tres niveles de gobierno tendrán que supeditar sus actuaciones a las recomendaciones vertidas a nivel Federal por la

comisión Nacional de Derechos Humanos y en el ámbito local a cada una de las comisiones de los Estados miembros de la Federación.

Tal es el caso que el Distrito Federal en materia de Justicia Cívica ha advertido la necesidad de implementar acciones integrales en aras de la recomendación 3/2001, que a éste respecto expidió la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, tendientes a salvaguardar los Derechos Fundamentales de las personas sometidas a esta instancia de gobierno y aún de su propio personal. Lo que se observa lógico desde el momento en que esta comisión justificó la emisión de tal recomendación al involucrar a la materia específica de la Justicia Cívica con diversos instrumentos internacionales tendientes a procurar esta salvaguarda y así lo deja ver el siguiente párrafo que forma parte del Informe Especial sobre la Situación de los Juzgados Cívicos del Distrito Federal, expedido por esta misma institución tres años después a la recomendación aludida.

“En el tema de los Juzgados Cívicos confluyen dos ámbitos de la Declaración Universal de Derechos Humanos. Por una parte, las prerrogativas de los presuntos infractores, estipulados en el artículo dos (toda persona tiene los derechos y las libertades proclamadas en la declaración, sin distinción alguna fundada en la condición jurídica de la persona), en el artículo cinco (nadie será sometido a tortura a penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes) y en el artículo siete (todos son iguales ante la ley y tienen, sin distinción, derecho a igual protección). Por otra los derechos de los servidores públicos que laboran en los juzgados cívicos”.

“Otros documentos internacionales que sustentan los puntos de la recomendación son el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, emitido por la Asamblea General de la ONU; la Convención Americana de Derechos Humanos (Pacto de San José); el protocolo adicional a la Convención Americana

sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Protocolo de San Salvador); las Reglas Mínimas para el Tratamiento de los Reclusos y el Conjunto de Principios para la Protección de Todas las Personas Sometidas a Cualquier Forma de Detención o Prisión, ambas de la ONU”.⁶³

Diversos son los planteamientos que expone esta recomendación y aún más los resultados que arroja el informe especial antes referido, desafortunadamente poco favorables para la institución que preside a la Justicia Cívica en el Distrito Federal y con el ánimo de no incurrir en vaguedades respecto del tema que nos ocupa, me limitare a establecer que son los apartados V y VI del informe especial en los que se esgrime de manera somera y aún más estadística las cuestiones propias del tratamiento que se observa para personas menores de edad en estas dependencias, expresando literalmente a este respecto las siguientes cuestiones.

“De acuerdo con la información aportada por los jueces en lo que respecta al procedimiento para menores de edad, son altos los porcentajes de desatención a la ley. El 9% no cita al tutor; en el caso de que este no exista, el 65% desestima nombrar a un defensor de oficio por último, el 24% de los casos sigue otro procedimiento, de con su muy particular punto de vista, que incluye desde amonestar al menor hasta asignarle un determinado tiempo de castigo. De la población encuestada, que lo eran en mayor proporción hombres las edades fluctuaban entre los trece y los diecisiete años. El 42% de ellos llevaba una hora de detención y el 17% cumplía ya un arresto de cinco horas; aseverando alguno de ellos que llevaba veinticinco horas detenido y otro más catorce horas. Dos quintas partes de ellos señalaron que sufrieron maltrato o abuso durante su detención y la tercera parte declaro que no fue trasladado al juzgado de inmediato; sólo el 41% había comparecido ante el juez, a una cuarta parte no se le permitió comunicarse por teléfono y el 58% dijo que no se le autorizó la visita familiar. Una cuarta parte no

⁶³ INFORME SOBRE LA SITUACION DE LOS JUZGADOS CIVICOS DEL DISTRITO FEDERAL DURANTE 2004, Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, pág. 10, México 2005

había sido valorada por el médico y potra similar había sido objeto de maltrato o abuso por parte del personal del juzgado; el 17% no había sido separado de los adultos y sólo en la mitad de los casos se había notificado a sus familiares o tutores”.⁶⁴

Al atender estas cifras estadísticas; que aún vislumbran más subjetividad que verosimilitud por lo que a las incongruencias legislativas de los menores se refiere; el panorama de la administración de justicia cívica a esta población sigue advirtiendo serias deficiencias; que se hacen patentes de manera simultanea con el trato degradante que recibe cualquier persona que infringe la normatividad respectiva; con las condiciones inhumanas en que se han de cumplir los arrestos y su severa prolongación; con los desproporcionados montos de las multas; las inadecuadas instalaciones y carentes medios materiales con que se cuenta en los juzgados cívicos y aún más, con las injustificadas violaciones jurídicas de que esta plagado el procedimiento respectivo, al no considerarse en el principios generales de derecho como son la presunción de inocencia del presunto infractor, el de culpabilidad, el de imparcialidad, eficacia y de juicio expedito y principalmente el de valoración de pruebas e impugnación del total procedimiento.⁶⁵

Todo lo anteriormente expuesto no puede dejar pasar por alto que estos reproches no quedan como meras declaraciones, sino que esta institución en una loable y bien intencionada tarea que implico, incluso, investigaciones de la materia en otros países, propuso acciones concretas tendientes a la reforma integral y sistematizada de la justicia cívica en aras de garantizar los derechos fundamentales de todo ser humano y que lo son; el que estos juzgados pasen a formar parte del Poder Judicial y no del Ejecutivo; que sea el Consejo de la Judicatura el que garantice la legalidad de sus actuaciones y el adecuado procedimiento; que el

⁶⁴ IBIDEM, pág. 43,55-58

⁶⁵ IBIDEM, 86-96

arresto inmediato e incluso la multa constituyan la medida última y extrema que se aplique a los infractores de este tipo de legislaciones; que en caso de sobrevenir el arresto administrativo este prevea condiciones óptimas y humanas para su cumplimiento y que en general las instituciones que sean participes de esta justicia encuentren en sus integrantes humanos personas preparadas y bien remuneradas para dar cabal cumplimiento a una adecuada ley; a una ley que a diferencia de la vigente adecue su espíritu al esfuerzo de la comunidad internacional porque cada individuo del planeta sea tratado con la dignidad que exige la especie humana.⁶⁶

4.- LEY DE LOS DERECHOS DE LAS NIÑAS Y NIÑOS EN EL DISTRITO FEDERAL.

A continuación nos ocupará, es una normatividad cuya esencia legislativa encuentra en el instrumento internacional denominado Convención Sobre los Derechos del Niño de 1989, su principal sustento. De esta forma es publicada en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el 31 de enero del año 2000 y entra en vigor al día siguiente de dicha publicación; con un total de 60 artículos, distribuidos en siete títulos y quince capítulos, la presente ley, que constituye el garante jurídico en el Distrito Federal de los esfuerzos internacionales que pugnan por que en cada rincón de este planeta se salvaguarden los derechos fundamentales de la infancia, se puede simplificar en los siguientes argumentos, que en definitiva estarán abocados a poner en relieve la grave situación jurídica de los menores de edad, que por un lado alimenta la aplicación de la Ley de Cultura Cívica del Distrito Federal y por otro la inobservancia de la ley que a continuación se comenta.

El título primero, De las Disposiciones Generales, en su capítulo único como literalmente lo refiere su nombre, expresa el ámbito de validez de la legislación

⁶⁶ IBIDEM, pág. 81-96

en comento y el objeto fundamental que esta se propone respecto de los niños en el Distrito Federal, destacando de entre todos estos el que a esta exposición interesa y que se contempla en la fracción tercera del artículo segundo que literalmente expresa, que esta ley fijará los lineamientos y establecerá las bases para la instrumentación y evaluación de las políticas públicas y de las acciones de defensa y representación jurídica, asistencia, provisión, prevención, protección y participación para la promoción y vigencia de los derechos de las niñas y los niños.

Por lo que al segundo de sus títulos se refiere y que es denominado De los Principios Rectores y de los Derechos de las Niñas y Niños en el Distrito Federal, posible es destacar que es uno de estos principios el interés superior de las niñas y niños y que al igual que implicó para la Convención Internacional, este principio implica para el Distrito Federal, el dar prioridad al bienestar de la niñez ante cualquier otro interés que vaya en su perjuicio; orientando el mismo la actuación de los órganos locales de gobierno en todo lo referente a la defensa, representación jurídica, protección especial de esta propia niñez. Destacando entre otros principios el de igualdad y equidad en todos los ámbitos que conciernan a la infancia. Por lo que a los derechos de los niños se refiere, es el artículo 5° de esta legislación el que expresa que la infancia ha readvertir una vida libre de violencia, de respeto en su persona, integridad física, psicoemocional y sexual; con la garantía de emitir su opinión en todos los asuntos que le afecten y de ser escuchada según su edad y madurez en todo procedimiento judicial o administrativo ya por sí o por su representante; a recibir un trato digno y apropiado cuando sea víctima de cualquier tipo de ilícito o cuando los propios niños comentan infracciones; a ser protegidos y orientados contra el consumo de drogas, estupefacientes, uso de tecnologías o cualquier otra cosa que les genere estado de dependencia, o adicción. Poniendo de manifiesto el artículo 7° que los órganos locales de gobierno están obligados a otorgar y garantizar de la mejor forma posible los servicios de defensa y representación jurídica para preservar los intereses de las niñas y niños, los que

deberán ser gratuitos a través del sistema para el desarrollo integral de la familia en el Distrito Federal, la Defensoría de Oficio, la Procuraduría Social, entre otras.

Respecto De las Obligaciones de la Familia, que es propiamente el título tercero sólo destacaremos el aspecto esencial que engloba el interés que persigue el presente trabajo y que es el referido a asegurar el respeto y la aplicación eficaz de los derechos establecidos en la presente ley, así como a garantizar que los niños no sufran ningún tipo de violencia, discriminación, maltrato, explotación o violación a sus derechos, en el seno de sus propias familias, en los centros de enseñanza, en los espacios de recreación o en cualquier otro lugar que se encuentren.

Referido a Las Autoridades, el título cuarto de esta ley reserva como obligación para el Jefe de Gobierno del Distrito Federal el realizar, promover y alentar los programas de defensa y representación jurídica, asistencia, protección, provisión, prevención, participación y atención de las niñas y los niños. Mientras que para la Secretaría de Desarrollo Social de esta misma entidad, esta consignada la formulación, fomento, coordinación, instrumentación y difusión de las políticas públicas, los programas y las acciones de defensa y representación jurídica así como los de protección tendientes a el mejoramiento general de las condiciones de vida de la infancia, con la respectiva promoción de la equidad y la igualdad de sus oportunidades, que disminuyan en los posible la exclusión social. En general delegando las cuestiones de salud integral de la niñez a la Secretaría de Salud según lo expresa el capítulo III de esta legislación. La tarea de proporcionar en forma gratuita los servicios de asistencia jurídica y orientación a las niñas y niños a sus progenitores, familiares, tutores o quienes los tengan bajo su cuidado así como el patrocinarlos ante los órganos jurisdiccionales, esta instituida como obligación del Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia en el Distrito Federal. Mientras que la propia normatividad que se analiza marca como impositivo para los jefes delegacionales el impulsar, dentro de sus demarcaciones, las actividades de defensa

y representación jurídica, protección, provisión, prevención, participación y atención de la niñez. Sin omitir por último la existencia del Consejo Promotor de los Derechos de la Niñas y Niños en el Distrito Federal, como un órgano colegiado del que participan los representantes de cada una de las autoridades antes referidas y el que tiende a cuestiones administrativas de formalidad, vigilancia y materialización de los cometidos de esta ley.

Por su parte el título quinto, denominado De las Acciones de Gobierno contempla en sus tres capítulos la dinámica estructural e institucional que se ha de implementar para que la infancia en el Distrito Federal vea garantizada y materializada sistemáticamente su educación, cultura, recreación, deporte y su participación en todos los ámbitos sociales.

En este mismo orden de ideas estableceremos que el título sexto, De las Niñas y Niños que se Encuentran o Viven en Circunstancias de Desventaja Social, a través de su único capítulo y de sus cinco secciones, alude las acciones de protección hacia la infancia que padece adicciones, maltrato, situación de calle, desventaja laboral y discapacidad, de las cuales es posible destacar las prescripciones de sus artículos 46 y 50 en el sentido de que las niñas y los niños adictos a sustancias que producen dependencia, tendrán derecho a recibir tratamiento médico tendiente a su rehabilitación, tomándose las medidas necesarias a fin de apoyar su salud física y psicológica, por lo que para tal fin la Secretaría de Salud reforzará y creará programas integrales enfocados a la problemática particular asociada a los distintos tipos de drogas y a las formas de dependencia física o emocional. Mientras que la Secretaría de Desarrollo Social, en coordinación con el DIF y las Delegaciones, tendrán la obligación de establecer un programa específico y prioritario para brindar a las niñas y niños en situación de calle, las medidas de defensa jurídica, de provisión, prevención, protección y asistencia que requieran.

Por último, es De las Instituciones Dedicadas a la Atención de Niñas y Niños, la denominación del título séptimo, que en un capítulo único expresa las obligaciones de estas instituciones y su imperativo funcionamiento en red; englobando como es de suponerse a toda la administración pública del Distrito Federal, a organizaciones sociales e instituciones de asistencia privada, para hacerlas participes en la plena observancia, acatamiento y aplicación de los principios vertidos en esta ley a sus específicas actividades. Depositando en el sistema DIF la coordinación de este conglomerado de instituciones, en una red que establezca su coordinación interinstitucionalmente, todo ello en aras del cumplimiento cabal de las sesenta prescripciones en que se significa esta ley.

Bastará reflexionar sobre la lectura de la anterior sinopsis que de la ley se hace sólo en lo referente al ámbito jurídico como se intentó enfocar la misma, para percatarnos que sólo queda en una buena intención y en un adornado lenguaje legislativo la protección jurídica que todas estas autoridades e instituciones, relativamente, prevén para la infancia; pero el análisis de estas y de algunas otras instituciones que en el papel representan el interés jurídico de los niños, será materia del siguiente apartado que vislumbra esa indiferencia institucional.

5.- LA INDIFERENCIA INSTITUCIONAL

A propósito del análisis que se realizó en el apartado anterior y más aún del análisis reflexivo que hasta este momento se ha realizado a lo largo de la exposición, el presente tema sobreviene necesario de agotarse en virtud de que son muchas las autoridades que, como instituciones de Estado, contribuyen en el menoscabo que en el ámbito jurídico de los menores se actualiza en el momento en que han de someterse a la impositividad de la Ley de Cultura Cívica del Distrito Federal. Por lo que de manera breve en las sucesivas líneas se acotará el grado de

participación en que, a mi muy particular punto de vista, participa cada una de estas instituciones en esta problemática, enunciando a las mismas respecto a la importancia que en el papel juegan, con la consideración de que tal mención es sólo enunciativa y no limitativa.

Al atender a la cuestiones propias de procedimiento, es la Secretaría de Seguridad Pública, la que a través de sus elementos de policía marcan el inicio de tal indiferencia en esta situación conflictual, ya que en estos recae la responsabilidad de que al advertir la comisión de una infracción cívica remitan al infractor ante la autoridad pertinente, careciendo el propio policía de la capacitación adecuada para diferenciar el trato que ha de recibir un menor de edad en este tipo de diligencias. Y respecto de esta misma institución posible es reprochar la poca disponibilidad que muestra; justificada según la misma Secretaría en falta de elementos materiales y humanos; al momento de ser requerida para hacer los traslados de los menores infractores a las instituciones de asistencia social y aún más, para el traslado de los defensores de oficio a los juzgados cívicos que los requieran.

Considero fundado al atender a todo lo anteriormente expuesto que si bien el juez Cívico es partícipe de la indiferencia institucional a este problema, lo es de manera circunstancial, al atender el mandamiento escrito por la propia ley, pues la práctica cotidiana demuestra que cuando este funcionario trata de apegar su actuación al estricto mandamiento de la ley, se encuentra con obices infranqueables para lograr tal cometido, como lo son la escasa coadyuvancia que al respecto brinda la Secretaría de Seguridad Pública y aún la Defensoría de oficio del Distrito Federal; por lo que como lo demuestra las estadísticas de la comisión local de los derechos humanos, estas autoridades ante tales carencias asistenciales y no menos materiales, encaminan sus resoluciones respecto de los menores infractores ante las condiciones más viables que garanticen su integridad física y emocional; aún cuando con ello, intrínsecamente, vulnere su esfera jurídica.

Por lo que respecta a la participación de la Defensoría de Oficio para el Distrito Federal en esta específica problemática, como ya se anticipo en los capítulos y párrafos anteriores, si bien es cierto que su Dirección General no niega categóricamente el servicio que; de manera fundada establece el artículo noveno de la legislación que rige a ésta institución; y que ha de ministrar a las personas presentadas a los Juzgados Cívicos, si justifica el grado de preferencia que en última instancia concede a esta institución, con argumentos tales como la carencia del personal que ha de cubrir estos servicios, la imposibilidad material de; en el caso de estar disponibles los defensores para llevarlo a cabo; trasladarse de sus sitios de adscripción a los juzgados y viceversa, y la preponderante preferencia que la institución de representación social reconoce a las agencias del ministerio público y a los juzgados de primera instancia en el Distrito Federal.

La indiferencia de la cual se habla también es atribuible en gran parte a la Consejería Jurídica y de Servicios Legales en el Distrito Federal; la que, a través del Consejo de Justicia Cívica del Distrito Federal y por mandamiento del reglamento de la Ley de la materia, habrá de tener una relación estrecha y vigente con instancias públicas e incluso privadas que garanticen a la institución la disponibilidad altruista y honoraria de personas que estén dispuestas a representar jurídicamente a los menores infractores que así lo requieran.

Por último y como quedó plenamente dilucidado en el apartado anterior es una obligación jurídicamente establecida y dirigida al Jefe de Gobierno del Distrito Federal, a la Secretaría de Desarrollo Social, al Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia y a los Jefes Delegacionales del Distrito Federal, el materializar sistemáticamente todas las políticas públicas que habrán de tener tendencia a la protección, asistencia y representación jurídica de las niñas y los niños en el Distrito Federal, independientemente del ámbito de que se trate y, por supuesto, de la edad, sexo, condición social y circunstancias personales propias de la niñez.

Obligación de la que se habla que en el plano específico de la justicia Cívica, al que no están ajenos las personas con esta calidad, no cobra resultados; constituyéndose de esta manera no sólo una incongruencia legislativa de lo que en el papel debe ser y lo que en la realidad no es; sino reafirmandose un grave desacato institucional que deja ver, desde el enfoque particular de este exponente, la delicada exposición de los derechos de los menores a intereses particulares y no al interés supremo de su bienestar.

6. LA NECESIDAD DE REFORMA A LOS ARTÍCULOS 4 Y 43 DE LA LEY DE CULTURA CÍVICA DEL DISTRITO FEDERAL.

Es una frase elaborada y trilladamente usada por la especie humana la que consigna que el fin justifica los medios y la misma adquiere aplicabilidad en este específico punto de la exposición, en virtud de que todos los esfuerzos que se agotaron para su elaboración, convergen y se supedita a la necesidad referida en el título de este apartado, la que, sin duda, es la consecuencia inmediata de la aseveración en que se circunscribe el título de esta tesis. Así pues este último apartado estará reservado a establecer el particular punto de vista de este exponente respecto de la situación jurídica que ha de prevalecer para los menores infractores en la Ley de Cultura Cívica del Distrito Federal, con la seguridad, de que dicha propuesta obedecerá a la adecuación y congruencia de este cuerpo normativo al espíritu constitucional garante de la hegemonía del Estado de derecho observable para todo individuo que goce de la protección de las leyes mexicanas.

Así, al tratar de recapitular de la forma más breve posible la totalidad de los argumentos que en esta exposición se vertieron como justificativos, primeramente de lo adecuado que para el derecho resulta la exposición del tema, y en segundo término, de esta propuesta; referiré que el fin último que persigue la prevaencia

de la Cultura Cívica es lograr la convivencia armónica entre los habitantes del Distrito Federal y consecuentemente el óptimo funcionamiento de su Administración Pública, por lo que inspirado en este propósito, el Derecho Constitucional Mexicano reconoce a la autoridad administrativa la denominada "Facultad Sancionadora", que justifica incluso el menoscabo en las formalidades procesales esenciales que se vislumbran en este tipo de procedimientos, un vicio aún vigente que, lejos de acarrear tan loable propósito de un derecho que se jacta de ser positivo, acarrea la violación flagrante de garantías individuales fundamentales para toda persona y aún más para un menor de edad; lo que aunado con las incongruentes medidas que para estos prevé de modo preciso la Ley de Cultura Cívica del Distrito Federal, enfatizan su ineficaz aplicación respecto de estas personas.

Es por estos breves argumentos y por todos los que con anterioridad se trataron ampliamente, por lo que este expositor prevé la apremiante necesidad de que los menores de edad que infringen la ley en comento no sean susceptibles de sufrir impactos emocionales irreversibles según su edad y madurez; de que no prevalezca latente, ni siquiera, la posibilidad de no ser asistidos por sus padres o por un representante legalmente instituido; de que no subsistan los tiempos excesivos que prevé la vigente ley en los que el menor estará en espera de su representación y asistencia jurídica que con certeza se sabe, esta última, no ha de llegar; de que la privación de la libertad por la comisión de infracciones cívicas en menores de edad sea el último recurso aplicable y se encuentre supeditado a la edad biológica y emocional de la persona y la necesidad de que la aplicación de esta ley, por lo menos en los menores infractores, sugiera la eficacia que sólo con buena intención, pero poca efectividad, pretende.

En aras de cumplimentar cabalmente el objetivo antes referido y con el ánimo tendiente a no incurrir en vaguedades y desaciertos disparatados, he creído conveniente proponer y expresar la necesidad de que sean reformados dos artículos

de la Ley de Cultura Cívica que constituyen puntos medulares en la grave situación que atenta contra las garantías jurídicas de los menores infractores; soslayando categóricamente que estos numerales son el 4 y el 43, los que de obedecer a la eficacia que ambiciona esta propuesta, determinarán la modificación en contenido y alcance de otros numerales que se refieren a los menores infractores y que contempla esta propia ley y el reglamento de la misma.

Con la tendencia a establecer la dinámica en que significará esta propuesta, se advertirá primeramente la transcripción íntegra del artículo, vertiendo un breve comentario en el que se exprese las justificaciones de mi oposición al mismo y posteriormente se establecerá una redacción de los que, a mi parecer, debe contemplarse en el mismo numeral y el comentario respectivo que también la justifique.

ARTÍCULO 4 (LCCDF).- Para los efectos de esta ley; son responsables las personas mayores de once años que cometan infracciones, así como las personas físicas o morales que hubiesen ordenado la realización de las conductas que importen la comisión de una infracción.

Es este el numeral que con certeza puedo expresar atenta inicialmente contra la integridad jurídica, emocional, psicológica e incluso cultural del niño, pues según se advirtió con argumentos fundados en el apartado 3 de este capítulo, en un niño de once años; en que la madurez intelectual y emocional aún no se adquiere con autenticidad para ejecutar conscientemente una conducta determinada y la impulsividad solapada por la protección o indiferencia de los padres es natural y espontáneamente sana aún cuando esta transgreda una norma de derecho; la experiencia de ser sujeto de un procedimiento de esta índole puede ser para él de un

impacto emocional tal, que le produzca inseguridad, temor o incluso rencor hacia las instituciones y hacia su mismo entorno social.

Lo anterior es por lo que hace al aspecto psicológico y conductual y por lo que al aspecto jurídico se refiere, si consideramos que constitucionalmente en lo que al ámbito penal corresponde; en el que la conducta es socialmente más reprochada; estaremos obligados a considerar que el artículo 18 de nuestra carta magna consagra la edad de los doce años cumplidos para que una persona pueda ser sometido como sujeto activo a un procedimiento de esta naturaleza, reservando para los que sean menores a esta edad la asistencia social y la rehabilitación; con la obligatoriedad impuesta a la Federación de que procuren medios de justicia alternativa para las personas que hayan incurrido en la comisión de delitos y prevean una edad de los doce a los catorce años, esgrimiendo el internamiento como medida extrema para los menores infractores mayores de catorce años por la comisión de delitos graves; con la consigna para toda autoridad de que a toda persona con la condición de minoría de edad se le han de respetar cabal y estrictamente sus derechos fundamentales.

Por la remembranza anteriormente expuesta, considero a bien proponer una reforma al artículo 4° de la Ley de Cultura Cívica del Distrito Federal en los siguientes términos

ARTÍCULO 4 (LCCDF).- Para los efectos de esta ley; son responsables las personas mayores de **trece años** que cometan infracciones, así como las personas físicas o morales que hubiesen ordenado la realización de las conductas que importen la comisión de una infracción.

Pareciera que el simple cambio de edad a la que se refiere este artículo es meramente especulativa, pero ha quedado expuesto de manera fehaciente la trascendencia que en el plano biológico y psicoconductual revisten estos dos específicos años en el ser humano, ya que constituyen la temporalidad esencial de transición entre la indudable etapa de la niñez (aún a los doce años con seis meses) y la conflictual etapa de la adolescencia (de los trece y hasta los veinticinco años).

Por lo que al atender a imperativos constitucionales e instrumentos coercitivos de la comunidad internacional, a todo ser humano cuya edad coincida con esta temporalidad se le han de resguardar sus derechos fundamentales ante cualquier circunstancia con el objeto único de hacer viable su condición de que han de ser personas en pleno y óptimo desarrollo; y en tal sentido encuentra justificativo lógico esta propuesta.

Y así al reconocer como base para imputar la comisión de una infracción a una persona, los trece años de edad, estableceré a continuación el particular punto de vista que, aunado con un necesario criterio jurídico, tenga como finalidad el garantizar el bienestar integral de los menores que han trasgredido esta ley, a través de la propuesta de reforma que para el artículo 43 pretendo, en los siguientes términos.

ARTÍCULO 43(LCCDF).- En caso de que el probable infractor sea menor de edad, el Juez citará a quien detente la custodia o tutela, legal o de hecho, en cuya presencia se desarrollará la audiencia y se dictará la resolución. En tanto acude quien custodia o tutela al menor, éste deberá permanecer en las oficinas del Juzgado en la sección de menores. Si por cualquier causa no asistiera el responsable del menor en un plazo de dos horas, se otorgará una prórroga de cuatro horas. Si al término de la prórroga no asistiera el responsable, el Juez le nombrará un

representante de la Administración Pública del Distrito Federal para que lo asista y defienda, que podrá ser un Defensor de Oficio, después de lo cual determinará su responsabilidad. En caso de que el menor de edad resulte responsable, el Juez lo amonestará y le hará saber las consecuencias jurídicas y sociales de su conducta.

Tratándose de las conductas previstas en las fracciones II, VI, VIII, IX, X, XIV, XV, XVI y XVII del artículo 25 y IV, V y VI del artículo 26 y de otros ordenamientos, se aplicarán las sanciones correspondientes.

Si fuere reincidente por primera vez, se aplicará la multa o arresto correspondiente, si volviera a ser reincidente, se le aplicará la regla general que establece el artículo 32 de esta Ley.

De entrada este artículo, en el que se agota el total del procedimiento que se le sigue a un menor infractor, a mi parecer vislumbra diversas vaguedades, como lo es la que prescribe que el Juez ha de citar a quien detente la custodia o tutela legal o de hecho para substanciar ante el la audiencia; supuesto respecto del cual surge la interrogante de si esa custodia o tutela pueden serlo de hecho, partiendo de la imposibilidad de la legislación civil subjetiva del Distrito Federal, de que tanto la custodia como la tutela han de ser decretadas por el juez competente y de que este tipo de figuras no se encuentran contempladas en, absolutamente, ningún ordenamiento jurídico que pudiera facultar su existencia. Y es precisamente basada en esta incongruencia que cualquier menor infractor, ateniéndonos a una interpretación poco acertada de este particular, es susceptible de ser entregado al relativo resguardo de cualquier persona que se presentara en el juzgado y que por el simple hecho de conocer al menor infractor, aún sin ser su familiar, pretenda ostentarse como quien detenta la custodia o tutoría de hecho.

Por otra parte la insistencia que a lo largo de estos dos últimos capítulos de la exposición he hecho y en la que radica prácticamente la elaboración de la misma y que lo son los tiempos injustificados a los que la ley condiciona para que el juzgador pueda substanciar el procedimiento de un menor infractor con una supuesta legítima defensa; temporalidad excesiva que lejos de perseguir ese propósito, deja ver que su principal tendencia es que para estas personas que trasgreden la ley esté garantizado un arresto ineludible, aún cuando ni siquiera se les haya iniciado un legal procedimiento, lo que aparentemente bien se disfrazó con las hasta ocho horas (e incluso más, de manera indeterminada) que un menor infractor ha de esperar para su representación ya sea de cualquier persona o de un Defensor de Oficio, que desde un inicio se sabe si comparecerá o no en el procedimiento, para que tras esta prolongada espera, la asistencia jurídica escuche la amonestación que se le hace al menor infractor, o en todo caso sobrevenga el sobreseimiento de la causa por falta de representación, y claro, después de haber transcurrido estos prolongados e injustificados plazos.

No es posible pasar por alto la inadecuada y obsoleta alternativa a la que se refiere este artículo al establecer que el Juez después de transcurrido el plazo de seis horas en los que no se logró la asistencia del menor infractor, nombrará a un Representante de la Administración Pública Federal que posible y preferentemente será un Defensor de Oficio para tal efecto; alternativa que, como ya se vió en el apartado anterior, no encuentra sustento legal alguno, puesto que las instituciones y autoridades que pueden ministrar este servicio, además de la Defensoría de Oficio, están enfocadas a otro tipo de representación y no a la que es demandante por la Justicia Cívica.

La pretendida reforma que aquí se propone también engloba las cuestiones específicas de las sanciones que han de recaer a los menores infractores y es que mi desacuerdo con el vigente artículo también estriba en no encontrar

justificativo convincente alguno de la existencia del párrafo cuarto de este propio artículo, y esto lo expreso porque de un total cuarenta y cuatro conductas que se establecen como infracciones cívicas, tan sólo por la comisión de doce se les ha de sancionar a los menores con la multa o el arresto, y esto bajo el entendido de que de esos cuarenta y cuatro presupuestos, son reprochables todos en el mismo grado por su actualización. Y sigo defendiendo el argumento de que niños con edades de once y doce años no deben ser privados de su libertad bajo ninguna circunstancia como las que aquí se enumeran y de que la ley ha de orientarse para la aplicación de sanciones a los menores, tomando en consideración primordialmente su edad biológica y capacidad emocional, y mostrarse uniforme respecto de que o por todas las infracciones se sanciona con la multa y el arresto a los menores, o definitivamente por ninguna.

Por lo que hace a la reincidencia y sus consecuencias jurídicas, ésta encuentra su razón de ser o así establecerse en el contenido propio del artículo, y en lo particular modificaría su operación en atención a las propuestas que a continuación mencionare. Y en este orden de ideas al no mostrar desacuerdo con el último párrafo de este artículo y sólo enfatizar que en la práctica se requiere más trabajo de colaboración interinstitucional para lograr tal cometido, he de mencionar que mi propuesta de reforma al multicitado artículo de la Ley de Cultura Cívica del Distrito Federal, la vislumbro de la siguiente manera.

ARTÍCULO 43 (LCCDF)

En caso de que el probable infractor sea menor de edad, el juez citará a sus padres, a falta o por imposibilidad de estos a su tutor legal, a sus ascendientes más próximos o a cualquiera de sus parientes colaterales hasta dentro de cuarto grado; verificando el Juez de manera fehaciente que el menor realmente se comunicó con alguna de estas personas y cerciorándose de su asistencia; y para el

caso de no haber quien lo represente se le asignará un defensor de oficio en cuya presencia se desarrollará la audiencia y se dictará la resolución; concediéndose a todos estos un plazo no mayor a dos horas para que comparezcan.

En tanto acude quien represente al menor, éste deberá permanecer en las áreas del juzgado destinadas a menores de edad, y agotado el plazo de las dos horas antes referidas sin que comparezca ninguno de sus familiares o el tutor legal con los que se concertó la asistencia, se le nombrará un Defensor de Oficio quien deberá presentarse en un plazo no mayor a una hora.

Si para ambos casos en que se nombró defensor de oficio éste no compareciera dentro de los plazos señalados se sobreseerá el procedimiento apercibiéndosele de las consecuencias sociales y jurídicas de su conducta.

Una vez lograda la comparecencia de cualquier persona señalada en los párrafos anteriores y el menor resultara responsable; si éste fuera menor de dieciséis años el Juez lo amonestará y le hará saber las consecuencias jurídicas y sociales de su conducta. Tratándose de mayores de dieciséis años se le aplicará la sanción correspondiente.

Si fuera reincidente por primera vez, en todos los casos, se aplicará la multa o arresto correspondiente, si volviera a ser reincidente, se le aplicará la regla general que establece el artículo 32 de esta ley.

Si a consideración del Juez el menor se encontrara en situación de riesgo lo enviará a las autoridades competentes a efecto de que reciba la atención correspondiente.

En la anterior propuesta además de significarse la justificación de la reforma a estos artículos, también se significa la eficacia que esta ley tendría

respecto de su aplicación a menores infractores y como consecuencia de tal reforma he de mencionar, por último, que los artículos 23, 24 y 28 del reglamento de la propia ley también han de advertir reformas en los siguientes términos.

ARTÍCULO 23 (RLCCDF).- Si ante el juez se presenta un menor de edad y presume que no tiene cumplidos los **trece años** de edad, solicitará al médico determine la mayoría o minoría de esa edad, de comprobarse que es menor de **once años** se sobreseerá el procedimiento. El juez procurará que un familiar acuda al juzgado por el menor, si éste no acude en dos horas, el juez lo remitirá al albergue de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal o alguna de las instituciones públicas de asistencia social.

ARTÍCULO 24 (RLCCDF).- Cuando el presentado sea un mayor de **trece años** y menor de dieciocho años se observarán las siguientes reglas:

I. El Juez realizará las diligencias necesarias para lograr la comparecencia de sus padres, a falta o por imposibilidad de estos a su tutor legal, a sus ascendientes más próximos o a cualquiera de sus parientes colaterales hasta dentro de cuarto grado, para que lo asista y esté presente en el procedimiento; debiendo estarse a los plazos señalados en el artículo 43 de la Ley;

II. El Defensor de Oficio será preferentemente el asignado al juzgado o el que designe la Dirección de Defensoría de Oficio y Orientación Jurídica .y el Juez deberá tener la plena certeza que su comparecencia estará garantizada en los plazos señalados en el artículo 43 o de lo contrario sobreseerá el procedimiento;

III. Siempre que el presentado se encuentre en situación de riesgo, agotado el procedimiento, el juez lo canalizará a la instancia competente, y

IV. Los jueces podrán solicitar por escrito o en forma verbal, a la Secretaría o al Jefe de sector, que instruya de entre su personal a quien deba realizar el traslado correspondiente.

ARTÍCULO 28 (LCCDF)

El juez sobreseerá el procedimiento en los siguientes casos:

...

III. Cuando el probable infractor sea menor de trece años, en que se estará a lo dispuesto por el artículo 23 de este reglamento y en los casos a que se refiere el artículo 43 de la ley.

CONCLUSIONES

PRIMERA- Es un hecho indiscutible que la Justicia Cívica, con cualquiera de sus denominaciones, ha prevalecido a lo largo de la historia del Estado Mexicano, subsistiendo como una parte del derecho que es imprescindible en la Administración Pública incluso de sociedades primitivas, cuya necesidad en tan ardua tarea le ha atribuido esa añeja hegemonía por su contribución a resguardar el orden social.

SEGUNDA.- Un argumento que no está sujeto a debate es el que se expresa en el sentido de que El Derecho de las Faltas de Policía y Buen Gobierno no ha tenido el reconocimiento institucional que exigiría cualquier rama del derecho que al igual que esta sugiere la importancia de su permanencia en una sociedad formalmente establecida y que en su paulatina evolución siempre ha tenido la necesidad de contar con este tipo de Administración de Justicia.

TERCERA.- La Justicia Cívica en nuestros días puede hacer alarde de ser una materia autónoma, independiente y autentica respecto del Derecho Penal, y esto sobreviene como uno de los pocos logros que ha adquirido a lo largo de su evolución si se tiene en cuenta que aún hace un poco más de medio siglo era considerada como una rama poco significativa del propio derecho criminal. Reconociendo su integración en el Derecho Administrativo Contemporáneo.

CUARTA.- Al erigirse como la materia reglamentaria del artículo 21 constitucional; en el que se reconoce la existencia de la autoridad administrativa y de su facultad sancionadora; la Justicia Cívica encuentra en este texto que sus fundamentos primordiales dejan abierta la amplia posibilidad de que en su procuración y administración se prevean excesos, procedimentales y violaciones

flagrantes a las garantías individuales; circunstancia ésta que exigirá una reforma integral de este artículo.

QUINTA.- Las reformas en las bases orgánicas del Distrito Federal acarrearán la atinada medida de que normatividades que regulan esta materia dejen de ser reglamentos para sobrevenir como leyes formales y la reforma de la primera de su tipo, sugiere un avance en esta materia, al perfeccionarse según se requiera los lineamientos que la regula.

SEXTA.- A pesar de aseverarse que en la actualidad la Justicia Cívica en el Distrito Federal goza de una integración bien delimitada, la realidad expresa la necesidad de que legislaciones complementarias a esta se compacten en una sola, como es el caso de las infracciones de tránsito y de los excesos de fumadores que sean exclusiva competencia de la Justicia Cívica.

SEPTIMA.- La vigencia de la nueva Ley de Cultura Cívica del Distrito Federal, expresa la buena intención de las autoridades de esta entidad por reconocer en esta materia, una alternativa en la administración de justicia tradicional que delegaba en los Juzgados Cívicos el tratamiento de las cuestiones más insignificantes. Así se deja de lado este estancamiento de la institución y se materializa el proyecto de una verdadera cultura en la que la participación vecinal, los medios alternativos de sanción e incluso la incursión de tecnología de punta converjan para revolucionar favorablemente esta materia.

OCTAVA.- Son específicamente los artículos 4 y 43 de la Ley de Cultura Cívica del Distrito Federal los que determinan la ineficacia de su aplicación a menores infractores, y es que los once años de edad como el requisito para que una

persona pueda ser considerada como trasgresor de la misma, es una cuestión que debe ser objeto de reformas, y de igual forma lo deben ser los tiempos excesivos que prescribe esta ley para la substanciación del procedimiento que se les sigue; en virtud de que la edad establecida con anterioridad pasa por alto, incluso, imperativos constitucionales que se deben de tomar en cuenta para el tratamiento de éstos menores infractores, aún cuando la materia sea diversa,

NOVENA.- El menoscabo que produce la aplicación de esta ley en los menores de edad no sólo se limita a su esfera jurídica, sino que sobrepasa este ámbito y trasgrede aspectos emocionales de estas personas según su edad y madurez biológica, lo que contribuye a insistir en que su aplicación a niños de once años es, irrefutablemente, ineficaz por el impacto emocional que en estos produce la presentación a un juzgado y su estancia en el mismo, ya sea en espera de su representación legal o cumpliendo un arresto.

DÉCIMA.- Los esfuerzos de la comunidad internacional en pro de salvaguardar las prerrogativas fundamentales de la infancia, materializados en instrumentos internacionales como la Convención de los Derechos del Niño, que el Estado Mexicano ha ratificado para observar su cabal cumplimiento, no pueden permanecer como un mero convencionalismo diplomático, y en aras de esa imposibilidad, la Ley de Cultura Cívica del Distrito Federal ha de adecuar sus disposiciones a este loable propósito.

DÉCIMO PRIMERA.- La creación de la Ley de los Derechos de las Niñas y los Niños del Distrito Federal es tan sólo un paso en el compromiso adquirido por la Federación de Estados Mexicanos ante las Naciones Unidas, y por esto es exigencia de este compromiso acatar fielmente los imperativos de este tipo de legislaciones. Por lo cual en lo que atañe a la Administración de Justicia Cívica en los niños, las

autoridades del Distrito Federal han de preponderar ante cualquier circunstancia el interés supremo de estas personas y por lo mismo vigilar la garantía de su representación jurídica.

DÉCIMO SEGUNDA.- La ineficacia reprochable a la ley que se comenta no es exclusiva de ésta, sino que a ella contribuye la indiferencia de instituciones para las que esta consignada la coadyuvancia con la óptima procuración y administración de la Justicia Cívica. Así se enfatiza que instituciones como la Defensoría de Oficio, la Secretaria de Seguridad Pública y las Delegaciones Políticas conceden un grado de importancia mínimo a los Juzgados Cívicos y más aún tratándose de menores de edad.

DÉCIMO TERCERA.- La edad requerida para sentar las bases del procedimiento, los tiempos excesivos de espera de una representación legal adecuada, la falta de uniformidad en la aplicación de sanciones y en general las condiciones de trato inadecuadas que se prevén en esta ley para los menores infractores, los coloca en una situación desfavorable y de vulnerabilidad, por lo que es apremiante subsanar estas situaciones a través de una reforma integral a su tratamiento.

DÉCIMO CUARTA.- La edad biológica en la que una persona tiene la capacidad de entender las consecuencias jurídicas que puede acarrear su conducta son los trece años, a partir de la cuál será pertinente persuadir en él la no trasgresión a la norma bajo la consigna que de hacerlo sobrevendrá una sanción. Con la tendencia a garantizarle siempre una adecuada representación en manos de quien acredite fehacientemente su parentesco con este menor o en su defecto de un Defensor de Oficio, eliminando con ello los excesivos tiempos de espera. Reservando como sanción, en atención a su específica edad y al impacto emocional.

que en él producirá, la amonestación exclusiva para los menores de dieciséis años, y el arresto o la multa para los que sobrepasen esta edad por cualquiera de las infracciones que prescribe la multicitada ley. Sin dejar de lado y aún anteponiendo ello a cualquier situación que los menores infractores en situación de riesgo han de contar con la asistencia institucional que requieran y que esta ley y la autoridad les han de garantizar.

FUENTES CONSULTADAS

DOCTRINA

ACOSTA ROMERO, Miguel, Teoría General de Derecho Administrativo, 14ª edición, Porrúa, México 1999.

AGUIRRE BAZTAN, Ángel, Psicología de la Adolescencia, Alfa-Omega, México 1996

ALESSI, Renato, Instituciones de Derecho Administrativo, Traducción de Buenaventura Pellis, Prats, Barcelona Bosch, 1979

BAENA PAZ, Guillermina, Manual para Elaborar Trabajos de Investigación Documental, 5ª edición, Mexicanos Unidos S.A., México 2004.

BIELSA, Rafael, Principios de Derecho Administrativo, 3ª edición, De Palma, Argentina 1996.

BURGOA ORIHUELA, Ignacio, Derecho Constitucional Mexicano, 14ª edición, Porrúa, México 2001.

BURGOA ORIHUELA, Ignacio, Las Garantías Individuales, 26ª edición, Porrúa, México 1994.

CALVO GARCIA, Manuel y FERNANDEZ SOLA, Natividad, Los Derechos de la Infancia y de la Adolescencia, Mirra, México 2000

CARPISO, Jorge, Derechos Humanos y Ombudsman, Comisión Nacional de Derechos Humanos, Instituto de Investigaciones Jurídicas, México 1993

CARRILLO PONCE, Miguel, Juzgado Calificador del D.D.F., UNAM, México 1985

DE SAHAGÚN, Fray Bernardino, Historia General de las Cosas de la Nueva España, Porrúa, México 1989.

D' ANTONIO DANIEL, Hugo, Actividad Jurídica de los Menores de Edad, 2ª edición, Rubinzal-Culzoni, Argentina 1992

D' ANTONIO DANIEL, Hugo, Derecho de Menores, 3ª edición, Rubinzal-Culzoni, Argentina 1986

DEL REFUGIO GONZÁLEZ, Maria, Historia del Derecho Mexicano, Mac. Graw Hill, México 1998.

ESCALANTE GONZALEZ, Pablo y GARCIA MARTINEZ, Luis, Historia Mínima de México, SEP, Colegio de México, México 2004

GALINDO CAMACHO, Miguel, Teoría de la Administración Pública, 2ª edición, Porrúa, México 2003

GÓMEZ JARA, Francisco, Sociología, 19 edición, Porrúa, México 1989.

GOMEZ LARA, Cipriano, La Protección Procesal de los Derechos Fundamentales, Universidad Nacional de Educación a Distancia, España 1990

GÓNGORA PIMENTELI, Genaro y ACOSTA ROMERO, Miguel, Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 4ª edición, Porrúa, México 1992.

GOMEZ LARA, Cipriano, Teoría General del Proceso, 8ª edición, Harla, México 1994

JIMÉNEZ AZUA, Luis, Tratado de Derecho Penal, Tomo I, 3ª edición, Olzada, Argentina 1964.

LARENZ, Karl, Tratado de Derecho Civil Alemán, Parte General, Madrid, España 1970

LOPEZ AUSTIN, Alfredo, La Educación de los Antiguos Nahuas, SEP, Subsecretaría de Cultura: Caballito, México 1985

MARGADANT, Guillermo, Floris, Introducción a la Historia del Derecho Mexicano, 18ª edición, Esfinge, México 2001

MAURACH, Reinhart, Derecho Penal, Volumen II, Actualizada por Heinz Zipf, Traducción por Jorge Bofill Genzsch, y Enrique Aimone Gibsón, Aztreia, Buenos Aires 1994-1995

MORENO DÍAZ, Daniel, Derecho Constitucional Mexicano, 7ª edición, Pax, 1982.

MOSSET ITURRASPE, Jorge, Mandatos, Ediar, Buenos Aires 1979

OLIVERA TORO, Jorge, Manual de Derecho Administrativo, 7ª edición, Porrúa, México 1997.

PIAGET Jean, Los Estadios en la Psicología del Niño, Nueva Visión, Buenos Aires 1976

QUINTANA ROLDAN, Carlos y D'SABIDO PENICHE, Norma, Derechos Humanos, Porrúa, México 2001

ROJINA VILLEGAS, Rafael, Teoría General del Estado, 2ª edición, Porrúa, México 1998.

SHERBURNE, Cook y WODROW, Borah, El Juzgado General de Indios, Traducción de Clementina Zamora, Siglo XXI, México 1980

SERRA ROJAS, Andrés, Derecho Administrativo, Tomo I, 10ª, edición, Porrúa, México 1981.

SERRA ROJAS, Andrés, Derecho Administrativo: Doctrina, Legislación y Jurisprudencia, 18ª edición, Porrúa, México 1997.

TORRES PEÑA, Beatriz, Los Derechos del Niño, Un Compendio de Instrumentos Internacionales, Comisión Nacional de Derechos Humanos, México 1995, reimpresión 1997

FUENTES SECUNDARIAS

DE PINA VARA, Rafael, Diccionario de Derecho, 32, Porrúa, México 2003

Informe Sobre la Situación de los Juzgados Cívicos del Distrito Federal Durante 2004, Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, México 2005

Nuevo Diccionario de Derecho Penal, 2ª edición, Librería Malej S.A. de C.V., México 2004

Enciclopedia Jurídica Mexicana, Tomo VII, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, Porrúa, México 2002

LEGISLACION

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Ley de Cultura Cívica del Distrito Federal

Ley de los Derechos de los Niños y Niñas en el Distrito Federal

Ley de Justicia Cívica para el Distrito Federal

Ley Orgánica de la Administración Pública en el Distrito Federal

Ley de Protección a la Salud de los No Fumadores en el Distrito Federal

Ley Sobre Justicia en Materia de Faltas de Policía y Buen Gobierno del Distrito Federal

Reglamento de Faltas de policía en el Distrito Federal

Reglamento Gubernativo de Justicia Cívica para el Distrito Federal

Reglamento de la Ley de Cultura Cívica del Distrito Federal

Reglamento de la Ley Sobre Justicia en Materia de Faltas de Policía y Buen Gobierno del Distrito Federal

Reglamento para los Trabajadores No Asalariados del Distrito Federal

Reglamento de Transito del Distrito Federal

Estatuto de Gobierno del Distrito Federal

ANEXOS

ANEXO 1

SUJETOS

ARTÍCULO 4.- Para los efectos de esta ley; son responsables las personas mayores de once años que cometan infracciones, así como las personas físicas o morales que hubiesen ordenado la realización de las conductas que importen la comisión de una infracción.

ARTÍCULO 8.- Corresponde al Jefe de Gobierno:

- I. Aprobar el número, distribución y competencia territorial de los Juzgados Cívicos;
- II. Nombrar y remover a los Jueces y Secretarios de los Juzgados Cívicos.

ARTÍCULO 9.- Corresponde a la Consejería

- I. Proponer al Jefe de Gobierno el número, distribución y competencia territorial de los Juzgados que deban funcionar en cada Delegación;
- II. Proponer al Jefe de Gobierno los nombramientos, adscripción y remoción de los Jueces y Secretarios;
- III. Diseñar los procedimientos para la supervisión, control y evaluación periódica del personal de los Juzgados;
- IV. Emitir los lineamientos para la condonación de las sanciones impuestas por los Jueces
- V. Supervisar el funcionamiento de los Juzgados de manera periódica y constante a fin de que realicen sus funciones conforme a ésta ley y a las disposiciones legales aplicables;

VI. Establecer los criterios de selección para los cargos de Juez y Secretario, en casos excepcionales podrá dispensar el examen de ingreso;

VII. Diseñar y desarrollar los contenidos del curso propedéutico correspondiente al nombramiento de Jueces y Secretarios e instrumentar mecanismos de actualización mediante convenios con instituciones académicas;

VIII. Dotar a los Juzgados de personal eficaz y suficiente para el desempeño de sus labores, de acuerdo a la carga de trabajo;

IX. Promover la difusión de la Cultura Cívica a través de campañas de información sobre sus objetivos y procedimientos;

X. Proponer al Jefe de Gobierno normas y criterios para mejorar los recursos y funcionamiento de la Justicia Cívica;

XI. Proponer convenios que contribuyan al mejoramiento de los servicios de los Juzgados, tanto en materia de profesionalización, como de coordinación con otras instancias públicas o privadas, de orden federal o local, en beneficio de toda persona que sea presentada ante el Juzgado;

XII. Establecer acuerdos de colaboración para el mejor ejercicio de las atribuciones establecidas en el presente artículo;

XIII. Conocer del recurso de inconformidad a que se refiere el artículo 67 de esta ley;

XIV. Autorizar los registros e instrumentos necesarios que llevarán los Juzgados, facultad que podrá delegar a la Dirección;

XV. Integrar el Registro de Infractores;

XVI. Establecer las equivalencias entre los arrestos y el tiempo de realización de las actividades de apoyo a la comunidad;

XVII. Establecer con la Secretaría, los mecanismos necesarios para el intercambio de información respecto de las remisiones de infractores, procedimientos iniciados y concluidos, sanciones aplicadas e integración del registro de infractores, y

XVIII. Las demás facultades que le confiera la ley

ARTÍCULO 11.- Corresponde a la Secretaría de Salud planear, dirigir, controlar y evaluar los servicios de medicina legal y de salud en apoyo a los Juzgados.

ARTÍCULO 13.- A la Dirección le corresponde:

- I. La ejecución de las normas internas de funcionamiento;
- II. La supervisión, control y evaluación de los Juzgados;
- III. Conocer de la queja a que se refiere el artículo 103 de esta ley;
- IV. Condonar las sanciones impuestas por el Juez;
- V. Recibir para su guarda y destino correspondiente, los documentos y objetos que le remitan los Juzgados, y
- VI. Las demás funciones que le confiere la ley y otras disposiciones legales.

ARTÍCULO 18.- Los jueces participaran activamente en los Comités Delegacionales de Seguridad Pública, así como en los programas de Seguridad Pública que promueva la Administración Publica del distrito federal, en los términos que determine la Consejería.

ARTÍCULO 19.- Los Jueces celebrarán reuniones periódicas con los miembros de los órganos e representación vecinal de la circunscripción territorial que les corresponda, con el propósito de informar lo relacionado con el desempeño de sus funciones, así como para conocer la problemática que específicamente aqueja a los habitantes de esa comunidad en los términos de esta ley.

Las reuniones se realizarán en lugares de acceso público. A las reuniones se podrá invitar a diputados e la Asamblea Legislativa del Distrito Federal. De cada reunión se elaborará una memoria que será remitida a la Consejería

ARTÍCULO 20.- La dirección integrará el cuerpo de colaboradores comunitarios que voluntaria y gratuitamente brinden apoyo en las funciones de supervisión de los juzgados.

Los colaboradores comunitarios serán acreditados por la Consejería ante las instancias correspondientes, siempre que hayan cubierto los requisitos que dicte la misma.

ARTÍCULO 21.- Corresponde a los colaboradores comunitarios realizar visitas a las diversas áreas de los Juzgados, sin entorpecer o intervenir en las funciones del personal, con el objeto de detectar necesidades e irregularidades para hacerlo del conocimiento de la consejería y de los órganos e instancias que esta determine.

ARTÍCULO 22.- Los jueces y secretarios otorgarán las facilidades necesarias para que los colaboradores comunitarios debidamente acreditados realicen sus visitas, proporcionándoles acceso a las diversas áreas así como la información que requiera, siempre que sea procedente de acuerdo a la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Distrito Federal.

ARTÍCULO 78.-El consejo es el órgano consultivo del Gobierno del Distrito Federal, el cuál emitirá opiniones a las instancias competentes sobre el diseño de las normas internas de funcionamiento, la supervisión, el control y la evaluación de los Juzgados, así como las pertinentes al mejoramiento de la actuación policial en la materia de esta ley.

ARTÍCULO 79.- El consejo está integrado por:

- I. El titular de la Consejería, quien lo presidirá;
- II. El titular de la Secretaría;
- III. El titular de la Secretaría de Gobierno;
- IV: El titular de la Dirección, quien fungirá como Secretario Técnico;

V. Un Juez de reconocida experiencia y probidad, designado por el titular de la Consejería;

VI. Un representante el área capacitación y desarrollo de recurso humanos de la Oficialía Mayor el Distrito Federal designado por el titular de esta, y

VII. Tres representantes e la sociedad, cuyas labores sean afines a los objetivos de la Justicia Cívica quienes serán nombrados y removidos por el Jefe de Gobierno. Se designarán preferentemente a aquellos que se hayan distinguido en la realización de actividades de colaboradores comunitarios;

VIII. Dos Diputados a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, designados por su pleno.

Los miembros del Consejo anotados en las fracciones I a IV contarán con un suplente designado por ellos mismos.

La organización y funcionamiento del Consejo se establecerán en el reglamento.

ARTÍCULO 80.- Los Consejeros señalados en las fracciones V y VII del artículo anterior duraran tres años en su cargo, serán sustituidos de manera escalonada y no podrán ser nombrados para un nuevo periodo.

ANEXO 2

COMPETENCIA

ARTÍCULO 6.-La responsabilidad determinada conforme a esta Ley es autónoma de las consecuencias jurídicas que las conductas pudieran generar en otro ámbito.

El Juez hará la remisión al Ministerio Público cuando, de los hechos de que tenga conocimiento con motivo de sus funciones, pueda constituirse delito que se persiga de oficio.

ARTÍCULO 65.-Los particulares podrán presentar quejas orales o por escrito ante el Juez, por hechos constitutivos de probables infracciones. El Juez considerará los elementos contenidos en la queja y, si lo estima procedente, girará citatorio al quejoso y al presunto infractor.

En todos los casos la queja deberá contener nombre y domicilio de las partes, relación de los hechos motivo de la queja y firma del quejoso.

ARTÍCULO 66.-El derecho a formular la queja prescribe en quince días naturales, contados a partir de la comisión de la probable infracción. La prescripción se interrumpirá por la formulación de la queja.

ARTÍCULO 77.-Cuando a consecuencia de un conflicto familiar o conyugal se cometa alguna o algunas infracciones cívicas, y el ofendido las haga del conocimiento del Juez, éste iniciará el procedimiento correspondiente, dejando a salvo los derechos que a cada uno correspondan.

El Juez canalizará, mediante oficio, a los involucrados a las instituciones públicas especializadas.

ARTÍCULO 95.- El médico emitirá los dictámenes de su competencia, prestará la atención médica de emergencia, llevará un Registro de Certificaciones Médicas y en general, realizará las tareas que, acordes con su profesión, requiera el Juez en ejercicio de sus funciones.

PROCEDIMIENTO

ARTÍCULO 42.- Cuando el probable infractor no hable español, o se trate de un sordomudo, y no cuente con traductor o intérprete, se le proporcionará uno, sin cuya presencia el procedimiento administrativo no podrá dar inicio.

Si a consideración del Juez el menor se encontrara en situación de riesgo, lo enviará a las autoridades competentes a efecto de que reciba la atención correspondiente.

ARTÍCULO 54.-La acción para el inicio del procedimiento es pública y su ejercicio corresponde a la Administración Pública del Distrito Federal por conducto de los policías, los cuales serán parte en el mismo.

ARTÍCULO 55.-El policía en servicio detendrá y presentará al probable infractor inmediatamente ante el Juez, en los siguientes casos.

I. Cuando presencien la comisión de la infracción, y

II. Cuando sean informados de la comisión de una infracción inmediatamente después de que hubiese sido realizada o se encuentre en su poder con objeto o instrumento, huellas o indicios que hagan presumir fundamentalmente a su participación en la infracción.

El policía que se abstenga de cumplir con lo dispuesto en este artículo, será sancionado por los órganos competentes de la Secretaría, en términos de las disposiciones aplicables.

ARTÍCULO 56.- La detención y presentación del probable infractor ante el Juez, constará en una boleta de remisión, la cual contendrá por lo menos los siguientes datos:

I. Nombre, edad y domicilio del probable infractor, así como los datos de los documentos con que los acredite;

II. Una relación de los hechos que motivaron la detención, describiendo las circunstancias de tiempo, modo, lugar así como cualquier dato que pudiera contribuir para los fines del procedimiento;

III. Nombre, domicilio del ofendido o de la persona que hubiere informado de la comisión de la infracción, si fuere el caso, y datos del documento con que los acredite. Si la detención es por queja, deberán constar las circunstancias de

comisión de la infracción y en tal caso no será necesario que el quejoso acuda al Juzgado;

IV. En su caso, la lista de objetos recogidos, que tuvieren relación con la probable infracción;

V. Nombre, número de placa o jerarquía, unidad de adscripción y firma del policía que hace la presentación, así como en su caso número de vehículo; y

VI. Número del juzgado al que se hará la presentación del probable infractor, domicilio y número telefónico. El policía proporcionará al quejoso, cuando lo hubiere, una copia de la boleta de remisión e informará inmediatamente a su superior jerárquico de la detención del probable infractor.

ARTÍCULO 61.- Tratándose de probables infractores que por su estado físico o mental denoten peligrosidad o intención de evadirse del Juzgado, se les retendrá en el área de seguridad hasta que se inicie la audiencia.

ARTÍCULO 62.- Cuando el probable infractor padezca alguna enfermedad o discapacidad mental, a consideración del médico, el Juez suspenderá el procedimiento y citará a las personas obligadas a la custodia del enfermo o persona con discapacidad mental y, a falta de éstos, lo remitirá a las autoridades de salud o instituciones de asistencia social competentes del Distrito Federal que deban intervenir, a fin de que se le proporcione la ayuda o asistencia que requiera.

ARTÍCULO 65.- Los particulares podrán presentar quejas orales o por escrito ante el Juez, por hechos constitutivos de probables infracciones. El Juez considerará los elementos contenidos en la queja y, si lo estima procedente, girará citatorio al quejoso y al presunto infractor.

En todos los casos la queja deberá contener nombre y domicilio de las partes, relación de los hechos motivo de la queja y firma del quejoso.

ARTÍCULO 66.- El derecho a formular la queja prescribe en quince días naturales, contados a partir de la comisión de la probable infracción. La prescripción se interrumpirá por la formulación de la queja.

ARTÍCULO 67.- En caso de que el juez considere que la queja no contiene elementos suficientes que denoten la posible comisión de una infracción, acordará de inmediato, fundando y motivando la improcedencia; debiendo notificar al quejoso en ese mismo acto. Si no fuera posible en ese momento, dejará constancia del motivo y tendrá un término de tres días para hacerlo.

En resolución a la que se refiere el párrafo anterior, podrá ser revisada a petición del quejoso, para efectos de su confirmación o revocación por la Consejería, a través del recurso de inconformidad que se hará valer dentro de los diez días hábiles siguientes a su notificación. La Consejería resolverá de plano en un término igual notificando su resolución al quejoso y al Juez para su cumplimiento.

ARTÍCULO 68.- El citatorio será notificado por quien determine el Juez, acompañado por un policía y deberá contener, cuando menos, los siguientes elementos:

- I. Escudo de la ciudad y folio;
- II. La Delegación y el número del Juzgado que corresponda, el domicilio y el teléfono del mismo;
- III. Nombre, edad y domicilio del probable infractor,
- IV. Una relación de los hechos de comisión de la probable infracción, que comprenda todas y cada una de las circunstancias de tiempo, modo, lugar, así como cualquier dato que pudiera contribuir para los fines del procedimiento;
- V. Nombre y domicilio del quejoso;
- VI. Fecha y hora de la celebración de la audiencia;
- VII Nombre, cargo y firma de quien notifique, y

VIII. El contenido del artículo 69 y el último párrafo del artículo 75 de esta Ley.

El notificador recabará el nombre y firma de la persona que reciba el citatorio o la razón correspondiente.

Si el probable infractor fuese menor de edad, la citación se hará a él mismo, por medio de quien ejerza la patria potestad, la custodia o la tutoría de derecho o de hecho.

ARTÍCULO 69.- En caso de que el quejoso no se presentare, se desechará su queja, y si el que no se presentare fuera el probable infractor, el Juez librará orden de presentación en su contra, turnándola de inmediato al jefe de la unidad sectorial de la Secretaría que corresponda al domicilio del probable infractor, misma que será ejecutada bajo su más estricta responsabilidad, sin exceder de un plazo de 48 horas.

ARTÍCULO 70.- Los policías que ejecutan las órdenes de presentación, deberán hacerlo sin demora alguna, haciendo comparecer ante el Juez a los probables infractores a la brevedad posible, observando los principios de actuación a que están obligados.

ARTÍCULO 71.- Al iniciar el procedimiento, el Juez verificará que las personas citadas se encuentren presentes; si lo considera necesario dará intervención al médico, quien determinará el estado físico y, en su caso, mental de aquéllas.

Asimismo, el Juez verificará que las personas ausentes hayan sido citadas legalmente.

En caso de que haya más de un quejoso, deberán nombrar un representante común para efectos de la intervención en el procedimiento.

ARTÍCULO 72.- El Juez celebrará en presencia del denunciante y del probable infractor la audiencia de conciliación en la que procurará su avenimiento; de llegarse a éste, se hará constar por escrito el convenio entre las partes.

En todo momento, a solicitud de las partes o a consideración del juez, la audiencia se suspenderá por única ocasión; señalándose día y hora para su continuación, que no excederá quince días naturales siguientes, debiendo continuarla el juez que determinó la suspensión.

ARTÍCULO 73.- El convenio de conciliación puede tener por objeto:

- I. La reparación del daño, y
- II. No reincidir en conductas que den motivo a un nuevo procedimiento.

En el convenio se establecerá el término para el cumplimiento de lo señalado en la fracción I, así como para los demás acuerdos que asuman las partes.

ARTÍCULO 74.- A quien incumpla el convenio de conciliación, se le impondrá un arresto de 6 a 24 horas o una multa de 1 a 30 días de salario mínimo.

A partir del incumplimiento del convenio, el afectado tendrá 15 días para solicitar que se haga efectivo el apercibimiento.

Transcurridos seis meses a partir de la firma del convenio, solo se procederá por nueva queja que se presentare.

ARTÍCULO 75.- En el caso de que las partes manifestaran su voluntad de no conciliar, se dará por concluida la audiencia de conciliación y se iniciará la audiencia sobre la responsabilidad del citado, en la cual el Juez, en presencia del quejoso y del probable infractor, llevará a cabo las siguientes actuaciones:

- I. Dará lectura a la queja, el cual podrá ser ampliado por el denunciante;

II. Otorgará el uso de la palabra al quejoso para que ofrezca las pruebas respectivas;

III. Otorgará el uso de la palabra al probable infractor, para que formule las manifestaciones que estime convenientes y ofrezca pruebas en su descargo;

IV. Acordará la admisión de las pruebas y las desahogará de inmediato, y

V. Resolverá sobre la conducta imputada, considerando todos los elementos que consten en el expediente y resolverá sobre la responsabilidad del probable infractor.

Se admitirán como pruebas las testimoniales y las demás que, a juicio del Juez, sean idóneas en atención a las conductas imputadas por el quejoso.

En el caso de que el quejoso o el probable infractor no presentaren en la audiencia las pruebas ofrecidas, serán desechadas en el mismo acto. Cuando la presentación de las pruebas ofrecidas dependiera del acto de alguna autoridad, el Juez suspenderá la audiencia y señalará día y hora para la presentación y desahogo de las mismas.

ARTÍCULO 76.- En el supuesto de que se libre orden de presentación al presunto infractor y el día de la presentación no estuviere presente el quejoso, se llevará a cabo el procedimiento previsto en el artículo 57 de esta Ley, y si se encuentra el quejoso, se llevará a cabo el procedimiento por queja.

RESOLUCION

ARTÍCULO 35.- Para los efectos de esta ley, se entiende por actividades de apoyo a la comunidad la prestación de servicios voluntarios y honoríficos de orientación, limpieza, conservación, restauración u ornato, en lugares localizados en la circunscripción territorial en que se hubiere cometido la infracción.

ARTÍCULO 36.- Son actividades de apoyo a la comunidad:

I.- Limpieza, pintura o restauración de centros públicos educativo, de salud o de servicios;

II.- Limpieza, pintura o restauración de los bienes dañados por el infractor o semejantes a los mismos;

III.- Realización de obras de ornato en lugares de uso común;

IV.- Realización de obras de balizamiento, limpia o reforestación en lugares de uso común:

V.- Impartición de pláticas a vecinos o educandos de la comunidad en que hubiera cometido la infracción, relacionadas con la convivencia ciudadana o realización de actividades relacionadas con la profesión, oficio u ocupación del infractor.

ARTÍCULO 38.- En el supuesto de que el infractor no realice las actividades de apoyo a la comunidad, el Juez emitirá la orden de presentación a efecto de que la sanción impuesta sea ejecutada de inmediato.

ARTÍCULO 45.- Cuando el infractor opte por cumplir la sanción mediante un arresto, el Juez dará intervención al médico para que determine su estado físico y mental antes de que ingrese al área de seguridad.

ARTÍCULO 46.- El Juez determinará la sanción aplicable en cada caso concreto, tomando en cuenta la naturaleza y las consecuencias individuales y sociales de la infracción, las condiciones en que ésta se hubiere cometido y las circunstancias personales del infractor, pudiendo solicitar a la Dirección la condonación de la sanción, en los casos en que las especiales circunstancias físicas, psicológicas, económicas y, en general, personales del infractor lo ameriten, de acuerdo a su consideración y a petición expresa del mismo o de persona de su confianza, observando los lineamientos que para tales efectos dicte la Consejería.

ARTÍCULO 73.- El convenio de conciliación puede tener por objeto:

I. La reparación del daño, y

II. No reincidir en conductas que den motivo a un nuevo procedimiento.

En el convenio se establecerá el término para el cumplimiento de lo señalado en la fracción I, así como para los demás acuerdos que asuman las partes.

ARTÍCULO 74.- A quien incumpla el convenio de conciliación, se le impondrá un arresto de 6 a 24 horas o una multa de 1 a 30 días de salario mínimo.

A partir del incumplimiento del convenio, el afectado tendrá 15 días para solicitar que se haga efectivo el apercibimiento.

Transcurridos seis meses a partir de la firma del convenio, solo se procederá por nueva queja que se presentare.

ANEXO 3

ORGANIZACIÓN ADMINISTRATIVA Y SUPERVISION DE LOS JUZGADOS CÍVICOS

ARTÍCULO 82.- En cada Juzgado habrá por cada turno, cuando menos, el personal siguiente:

- I. Un Juez;
- II. Un Secretario;
- III. Un Médico;
- IV. Los policías comisionados por la Secretaría, y
- V. El personal auxiliar que determine la Dirección.

ARTÍCULO 83.- En los Juzgados se llevarán los registros que determine la Consejería.

ARTÍCULO 84.- Los Juzgados contarán con los espacios físicos siguientes:

- I. Sala de audiencias;

II. Sección de recuperación de personas en estado de ebriedad o intoxicadas;

III. Sección de menores;

IV. Sección médica, y

V. Área de seguridad.

Las secciones a que se refieren las fracciones II, III, y V contarán con departamentos separados para hombres y mujeres.

ARTÍCULO 92.- La remuneración de los Jueces será equivalente al menos a la categoría básica que corresponda a Agentes del Ministerio Público de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal adscritos a Juzgados del Fuero Común, atendiendo a los criterios del Servicio Público de Carrera, las cargas de trabajo y las responsabilidades asignadas, de conformidad con la disponibilidad presupuestal.

ARTÍCULO 94.- La remuneración de los Secretarios será equivalente al menos a la categoría básica que corresponda al Oficial Secretario de Agentes del Ministerio Público de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, adscritos a Juzgados del Fuero Común, atendiendo a los criterios del Servicio Público de Carrera, las cargas de trabajo y las responsabilidades asignadas, de conformidad con la disponibilidad presupuestal.

ARTÍCULO 96.- Cuando una o más plazas de Juez o Secretario estuvieran vacantes o se determine crear una o más, la Consejería publicará la convocatoria para que los aspirantes presenten los exámenes correspondientes, en los términos que disponga el Reglamento. Dicha convocatoria señalará los requisitos a cubrir, según el caso, el día, hora y lugar de celebración del examen y será publicada por una sola vez en la Gaceta Oficial del Distrito Federal y un extracto de la misma por dos veces consecutivas, con intervalo de tres días, en dos de los periódicos de mayor circulación en el Distrito Federal, así como en los Juzgados.

ARTÍCULO 97.- La Consejería y la Dirección tienen, en materia de profesionalización de los Jueces y Secretarios, las siguientes atribuciones:

I. Practicar los exámenes a los aspirantes a Jueces y Secretarios;

II. Organizar y evaluar los cursos propedéuticos destinados a los aspirantes a ingresar a los Juzgados que hagan los exámenes correspondientes; así como los de actualización y profesionalización de Jueces, Secretarios, y personal de los Juzgados, los cuales deberán contemplar materias jurídicas, administrativas y de contenido cívico;

III. Evaluar el desempeño de las funciones de los Jueces, Secretarios y demás personal de los Juzgados, así como el aprovechamiento en los cursos de actualización y profesionalización que les sean impartidos; y

IV. Determinar el procedimiento para el ingreso de guardias y personal auxiliar, y

V Las demás que le señale la Ley.

ARTÍCULO 98.- Para ser Juez, se deben reunir los siguientes requisitos:

I. Ser mexicano por nacimiento, en pleno ejercicio de sus derechos y tener por lo menos 25 años de edad,

II. Ser licenciado en derecho, con cédula profesional expedida por la autoridad competente y tener por lo menos un año de ejercicio profesional;

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

IV. No haber sido suspendido o inhabilitado para el desempeño de un cargo público, y

V. Acreditar los exámenes correspondientes y el curso.

ARTÍCULO 99.- Para ser Secretario se deben reunir los siguientes requisitos:

I. Ser mexicano por nacimiento en pleno ejercicio de sus derechos, tener por lo menos 20 años de edad,

II. Ser licenciado en derecho, con cédula profesional expedida por la autoridad competente o pasante de esta carrera en los términos de la ley respectiva;

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

IV. No haber sido suspendido o inhabilitado para el desempeño de un cargo público, y Acreditar los exámenes correspondientes y el curso.

ARTÍCULO 102.- La Dirección determinará el alcance y contenido de las supervisiones extraordinarias.

ARTÍCULO 110.- La información contenida en el Registro de Infractores tendrá como objeto el diseño de las estrategias y acciones tendientes a la preservación del orden y la tranquilidad pública en el Distrito Federal, así como la instrumentación de programas de desarrollo social y de prevención de adicciones.

ARTÍCULO 111.- Con el fin de asegurar las condiciones de seguridad sobre manejo y acceso a la información del Registro de Infractores, los responsables de inscribir y los de proporcionar información deberán tener claves confidenciales a fin de que quede debida constancia de cualquier movimiento de asientos, consultas y otorgamiento de información.