



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

FACULTAD DE ESTUDIOS SUPERIORES
ARAGÓN

SOLUCIÓN AL PROBLEMA DEL COMERCIO INFORMAL
EN EL SISTEMA DE TRANSPORTE COLECTIVO METRO

TESIS

QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE

LICENCIADO EN DERECHO

PRESENTAN:

DEL VALLE MENA TANIA

BARRIOS GARCÍA ROBERTO

ASESOR: MTRO. JOSÉ FERNANDO VILLANUEVA MONROY



Nezahualcóyotl, Estado de México, enero de 2017



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.

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN.....	I
CAPÍTULO 1	
SISTEMA DE TRANSPORTE COLECTIVO METRO	
1.1 Origen.....	1
1.2 Organigrama	5
1.3 Atribuciones de los Servidores Públicos del Metro.....	7
1.4 Aspectos Generales.....	44
CAPÍTULO 2	
EL COMERCIO EN EL SISTEMA DE TRANSPORTE COLECTIVO METRO	
2.1 Concepto de Comercio	46
2.2 Tipos de Comercio	49
2.3 El Comercio Informal.....	51
2.4 El Comercio Informal dentro del Sistema de Transporte Colectivo Metro.	57
2.5 El Comercio Informal dentro del Reglamento de Transporte Público para el Distrito Federal.	59
CAPÍTULO 3	
MARCO JURÍDICO	
3.1 Artículo 21 Párrafo cuarto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.....	61
3.2 Artículos 234 y 245 de la Ley General de Salud.....	63
3.3 Artículos 35 fracción XXII y XXIII, y 39 fracción XXIII de la Ley de Administración Pública del Distrito Federal.....	69
3.4 Artículo 25 fracción III de la Ley de Cultura Cívica del Distrito Federal	70
3.5 Artículo 2 párrafo segundo y artículo 4 de la Ley de Unidad de Cuenta del Distrito Federal.	71

3.6 Código Penal del Distrito Federal y Código Nacional de Procedimientos Penales.....	73
3.7 Artículo 9 del Reglamento de la Ley de Cultura Cívica del Distrito Federal.....	75
3.8 Artículo 13 Fracción XIV del Reglamento de Transporte Público para el Distrito Federal.	76
3.9 Reglamento del Sistema de Transporte Colectivo Metro	77
CAPÍTULO 4	
PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO PARA SANCIONAR EL COMERCIO INFORMAL EN EL SISTEMA DE TRANSPORTE COLECTIVO METRO.	
4.1 Conceptos previos al procedimiento administrativo.....	80
4.2 Procedimiento Administrativo aplicable al infractor de la Ley de Cultura Cívica para el Distrito Federal.	93
4.3 Como establecer la sanción al infractor de la Ley de Cultura Cívica del Distrito Federal.	104
CAPÍTULO 5	
APLICACIÓN DEL ARTÍCULO 25 DE LA LEY DE CULTURA CÍVICA PARA EL DISTRITO FEDERAL.	
5.1 Criterio Literario del Artículo 25 fracción III de la Ley de Cultura Cívica para el Distrito Federal.	109
5.2 Criterio Jurídico del Artículo 25 fracción III de la Ley de Cultura Cívica para el Distrito Federal.	112
5.3 Aplicación del Artículo 25 Fracción III de la Ley de Cultura Cívica para el Distrito Federal	113
PROPUESTA.....	116
CONCLUSIONES.....	120
FUENTES CONSULTADAS	124

INTRODUCCIÓN

La Ciudad de México, se ha convertido en una de las zonas más habitadas no sólo del país sino que se encuentra entre las más pobladas del mundo; esta situación está aunada al particular de contar con una zona conurbada de su vecino Estado, hecho por el que la afluencia de personas en la Ciudad se acrecienta de manera casi incalculable. Esta situación no sólo se limita a que crece el número de habitantes, sino también a que estas personas tienen que cubrir sus necesidades básicas, como son los alimentos, el vestido la habitación, etc., además de la necesidad de transportarse de un lugar a otro con el fin de laborar para poder solventar esta y sus demás necesidades.

Para cubrir la necesidad de transportar esa gran cantidad de personas, se pensó en un sistema de transporte colectivo, a este se le denominó METRO, el cual ha sido utilizado para tratar de resolver la demanda de transporte, siendo útil puesto que diariamente lleva aproximadamente tres millones de personas, sin embargo al contar con esa afluencia de personas se ha vuelto un lugar donde ocurren varios fenómenos más, muy distantes del simple transporte de pasajeros.

Se puede encontrar, situaciones tales como por ejemplo la delincuencia y sus tipos, contenidos en la Ley en Materia Penal, como el robo, el abuso y acoso sexual entre otros; así mismo observamos situaciones que acaecen dentro del STC-METRO, como lo son aquellas acciones u omisiones que contraen alguna infracción, en las que pueden incurrir los usuarios dentro de sus instalaciones.

Conociendo que existen varias violaciones, de diferentes tipos dentro del Metro, nosotros nos centraremos en las que atentan contra la Seguridad Ciudadana, de manera más específica la que redacta el Artículo 25 Fracción III de la Ley de Cultura Cívica para el Distrito Federal (Ciudad de México).

Hablaremos del problema de los vagoneros, éste deriva de dos fases, una las necesidades básicas a cubrir y dos la gran afluencia de personas dentro de este transporte; en principio debemos decir que existe una carencia exacerbada de fuentes de empleo que van orillando día con día a qué las personas busquen como hacerse de lo básico para sobrevivir, por lo que en la mayoría de ocasiones, si es que buscan hacerlo de la manera más honesta se dedican al comercio informal. Lo anterior nos lleva al segundo punto que posiblemente provoca que haya un sin número de vendedores dentro del Metro, esto es, que si van a realizar la venta de un producto la lógica nos lleva a querer venderlo en un lugar con mucha gente por esto es propicio hacerlo en el interior de los vagones del Sistema de Transporte Colectivo Metro.

Si bien notamos todos los puntos a favor o que producen el problema del cual versará nuestra investigación, debemos entender que está situación es contraveniente a reglas básicas de buena convivencia y del respeto al espacio destinado para un uso específico por una gran cantidad de personas. Entonces debemos corregir este problema, para lo cual ahondaremos en las causas de éste y luego atacaremos en si al problema.

En nuestra primera parte, de esta investigación, analizaremos la estructura orgánica del ente descentralizado llamado STC-METRO, con la intención de poder saber de cuantas dependencias forman parte de éste, así como llegar a saber cuál es la misión y objetivo de cada una de estas dependencias y si es posible encontrar una forma de solucionar el creciente problema del comercio al interior de las Instalaciones del Metro.

Para desarrollar el segundo capítulo, pretendemos definir en principio, que es el comercio, cuáles son sus diferentes acepciones y sus diferentes formas hoy en día; para de esta manera poder definir al comerciante que se encuentra dentro de las Instalaciones del Metro.

Siguiendo con el tercer capítulo, donde abordaremos de manera amplia la legislación vigente en México, en específico la que creemos habla sobre nuestro problema planteado, con la tarea de situar nuestro problema en los cuerpos legales, ver si se trata de alguna manera nuestra situación planteada y si es posible del concatenar esta legislación hallar la solución.

En lo que respecta al Cuarto Capítulo, éste tratará de desmembrar el procedimiento que establece la Ley de Cultura Cívica para sancionar a los infractores del Artículo 25, Fracción III; lo anterior con vistas a encontrar si es en el procedimiento donde se puede hacer algo para que sea efectivo y se lleve a cabo en toda regla.

Por último, en el capítulo 5 de esta investigación haremos una remembranza de la infracción a la que hacemos referencia, hasta llegar a la redacción actual en la Ley de Cultura Cívica, esto para observar si se puede hacer algo con la manera de determinar la sanción al infractor del Artículo 25, fracción III.

SOLUCIÓN AL PROBLEMA DEL COMERCIO INFORMAL EN EL SISTEMA DE TRANSPORTE COLECTIVO METRO

CAPÍTULO 1

SISTEMA DE TRANSPORTE COLECTIVO METRO

1.1 Origen.

Comencemos a hablar del lugar, en el cual se ubica la situación que genera el problema del que trataremos; y este lugar es el Metro de la Ciudad de México, o como su nombre completo dice, SISTEMA DE TRANSPORTE COLECTIVO METRO (STC-METRO). Iniciaremos con una breve historia de este Sistema de Transporte de pasajeros solo apuntando ciertas fechas; de las cuales no ahondaremos en el momento en que se crea todas y cada una de las líneas, mucho menos en presupuestos, etcétera, nos enfocaremos solo en establecer una breve remembranza de la forma en la que se ha ido convirtiendo como Institución pública; redactando de quien depende o ha dependido, como ha evolucionado su personal, las facultades que se le han asignado a éste.

Ahora bien, antes de la creación del Metro no existía otro medio para la transportación masiva de pasajeros en el D.F., por lo que se utilizaban, en su mayoría camiones, los cuales no se daban abasto y los tiempos eran prolongados, además de que el congestionamiento vial en el centro de la ciudad era tanto, que se volvía ineficiente ya que la transportación en estos puntos era más rápida caminando. Fue hasta el año de 1958 que la empresa ICA inicia estudios sobre transporte de pasajeros, siendo parte importante de la planeación del transporte en general y del metro en particular, puesto que a la postre esta empresa es la que realizaría las obras de construcción de éste, basadas en su experiencia y en el llamado “Estudio de Vías Rápidas para la Ciudad de México”, en el que hace un comparativo de transportación masiva

de tipo subterráneo en 33 países. Derivado de esto, ICA da a conocer un diagnóstico de transporte que no fue publicado sino hasta iniciada la construcción, con las siguientes características:

- “1. Una demanda excesiva consecuencia de la falta de zonificación.*
- 2. La operación de numerosas líneas de autobuses y transportes eléctricos sin ninguna coordinación.*
- 3. La escasa planeación que provocaba que más del 75% de las líneas llegaran al primer cuadro de la ciudad, ocasionando serios congestionamientos.*
- 4. La falta de terminales adecuadas para los servicios de transporte urbano, suburbano y foráneo.*
- 5. Los equipos existentes anticuados o excesivamente usados, de operación lenta, deficiente e incómoda.*
- 6. La ausencia de continuidad en algunas avenidas y calles importantes.*
- 7. La velocidad de los autobuses y trolebuses en el centro de la ciudad menor incluso a la de una persona caminando.*
- 8. La “inversión” de cuatro millones de horas-hombre por día en transporte.*
- 9. La ubicación de gran número de terminales de autobuses en el centro de la ciudad.”¹*

Del análisis anterior, ICA propone la creación del transporte subterráneo con el objetivo de lograr fluidez, en el transporte de pasajeros en la zona centro de la Ciudad de México, aprobando así el Gobierno Federal y el DDF, la construcción del STC-METRO. Para lo cual, se realizó un levantamiento de información, encaminado a determinar los lugares de mayor afluencia desde los puntos

¹ NAVARRO BENITEZ, Bernardo, et. al., Metro Metrópoli México, Instituto de Investigaciones Económicas, México, 1989, p. 18

cardinales hacia el centro; estableciendo la llamada “solución anillo” que consistía en tres líneas, conectadas entre sí al formar en el contorno del centro un círculo y que incorporaban líneas de penetración a la periferia en seis direcciones.

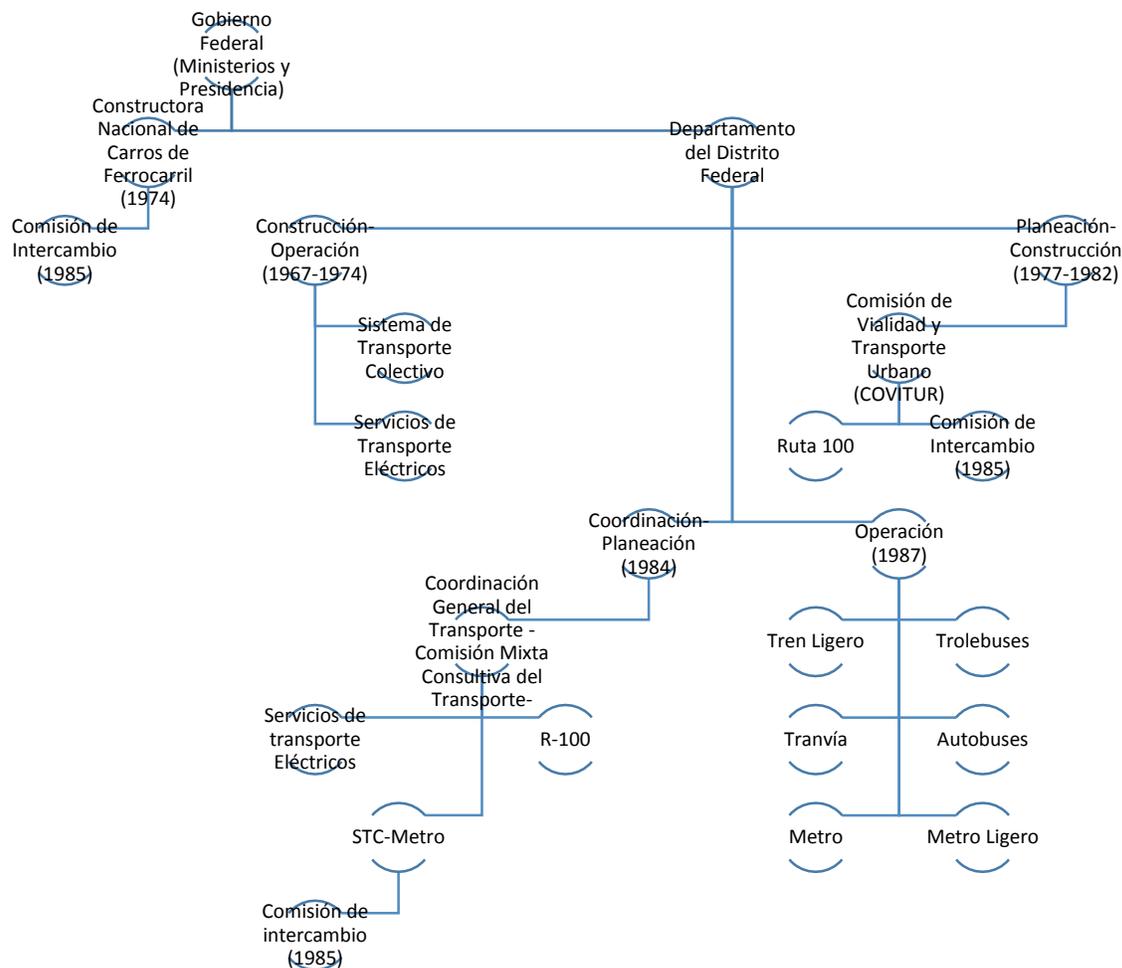
Como en todo proyecto de obra pública, existió una lucha de intereses; por un lado ICA quien garantizaba la realización y continuidad del proyecto con un contrato multimillonario, teniendo la capacidad técnica-financiera para lograrlo; aunado a la política del Gobierno de una economía en crecimiento, incluso logra que la fracción del capital transportista supuestamente en contra viera aumentadas sus ganancias al permitirse acortar sus rutas y conseguir pasaje en las estaciones terminales.

Con esto comienza la obra del transporte más utilizado y extenso en la actualidad, para el año de 1967 fue creado por decreto presidencial publicado el 29 abril el STC-Metro, como un organismo público descentralizado, con personalidad jurídica y patrimonio propio; el cual se encargaría de la construcción, operación y explotación de un tren rápido con recorrido subterráneo, tomando en un principio como base estructural la organización del STE (Sistema de Transporte Eléctrico). Quedando así constituida como empresa para el segundo semestre del citado año; siendo el 19 de junio el inicio de la obra pública bajo la supervisión de este organismo.

Dicho lo anterior comencemos por hablar de la Coordinación General de Transporte (CGT), ente del cual depende directamente el STC-METRO. La CGT, fue creada el 17 de enero de 1984 como parte de la reestructuración de carácter administrativo. “Sus objetivos generales eran mejorar la estructura del transporte urbano, asimismo buscaba integrar los tres organismos que constituían el transporte colectivo de la ciudad.” Entonces este es un organismo que a pesar de que ya existía el STC-METRO, pretendía el aglutinamiento de todo el transporte público en el Distrito Federal.

Esta entidad administrativa asumió las responsabilidades de planeación y coordinación de la que fuese su antecesora la Secretaría General de Obras a través de la Comisión de Vialidad y Transporte Urbano (COVITUR); actuando en un principio tan ligada a esta al grado de que los primeros directores de la CGT eran los mismos de la mencionada Secretaría. Es decir, este ente administrativo se encargó de la ampliación a partir de su creación y ligado a su predecesor.

En el siguiente cuadro se muestra, la evolución del STC-METRO dentro del contexto de la administración pública:



² NAVARRO BENÍTEZ, Bernardo, *Ciudad de México, el metro y sus usuarios*, Impresiones Especializadas, S.A. de C.V., México, 1989, p. 60.

Podemos ver que la creación del STC-Metro surge como solución a la necesidad de transportación masiva de la población en tiempos cortos y distancias largas a bajo costo, asimismo se logra aliviar la carga de tráfico en el centro de la ciudad, además que con la creación de los paraderos se consigue reestructurar las rutas del auto transporte haciéndolas más cortas y redituables para los concesionarios, y de mayor comodidad para los usuarios.

1.2 Organigrama

Primeramente debemos señalar la personalidad jurídica de la institución, saber quién se la otorga y de quien depende directamente; entonces el STC-METRO, es como ya se ha mencionado con antelación, un organismo público descentralizado con personalidad jurídica y patrimonio propio, el cual, se crea mediante decreto presidencial publicado en el Diario Oficial de la Federación el 29 abril de 1967; además de ser normado por la Ley de Administración Pública del Distrito Federal, y su Estatuto Orgánico, dependiendo para su dirección y administración de un Consejo de Administración que se conformaba de la siguiente manera:

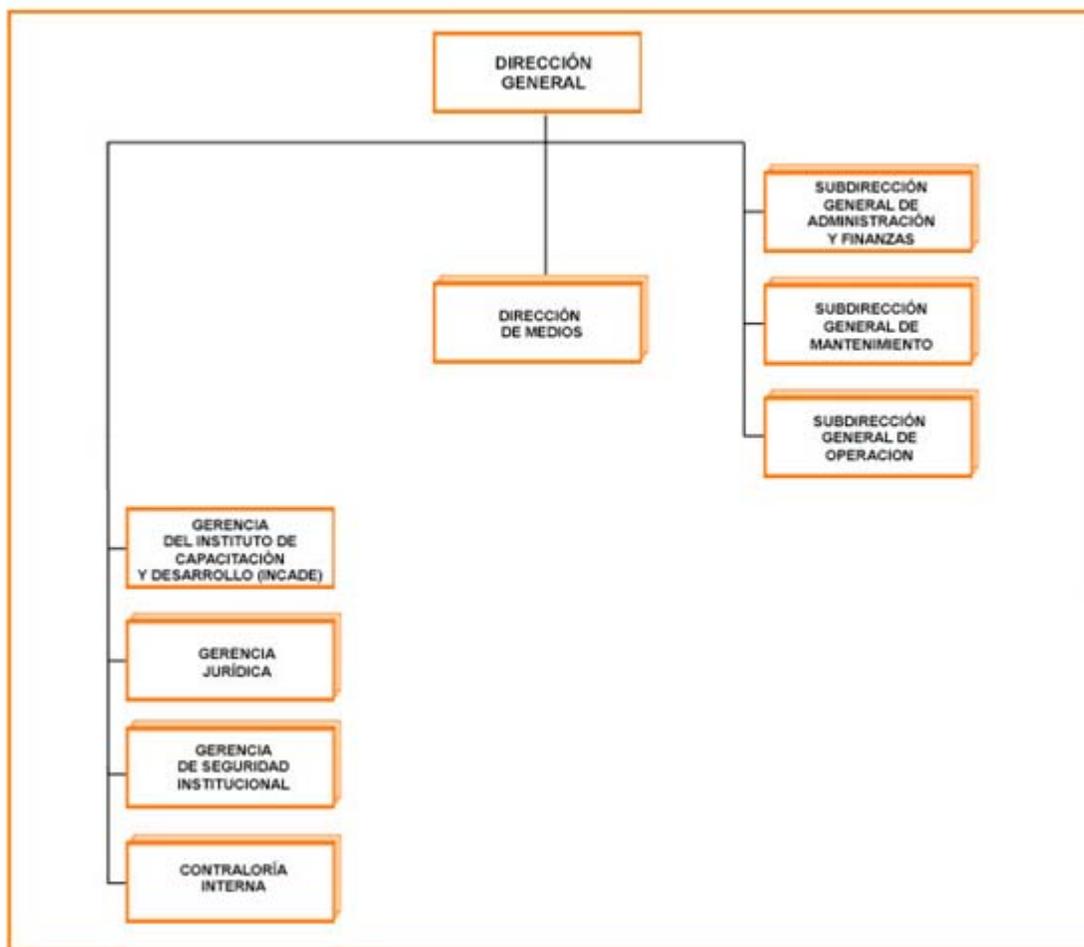
- a) El Jefe del Departamento del Distrito Federal, quien tiene el carácter de Presidente del Consejo; y en momento de empate será el que tiene el voto de calidad.
- b) Un representante de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.
- c) Un representante de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes.
- d) El Director General de la Nacional Financiera, S.N.C.
- e) Tres Representantes del Departamento del Distrito Federal, designados por el titular de este organismo.
- f) Se invitará al Gobierno del Estado de México para que designe un representante.

Entre las atribuciones de dicho consejo, está la de nombrar al Director General del STC-METRO, la aprobación de ingresos y egresos, expedir y reformar reglamentos, etc.; en las cual no ahondaremos mucho puesto que no son de ayuda para entender el fenómeno aquí planteado.

La estructura orgánica del STC-METRO, básicamente es la siguiente:

ESTRUCTURA ORGÁNICA

Vigente con base al dictamen 20/2007, a partir del 13 de enero de 2014



3

³<http://www.metro.df.gob.mx/organigrama/index.html> 17 de enero del 2016, 11:53 horas.

En el punto siguiente haremos un pequeño desglose de las direcciones, subdirecciones y gerencias, añadiendo una breve semblanza de sus atribuciones.

1.3 Atribuciones de los Servidores Públicos del Metro

Al ser tantas las direcciones, gerencias, subgerencias, coordinaciones y jefaturas que forman el Sistema de Transporte Colectivo Metro, nos llevaríamos la tesis completa tratando de hablar de las atribuciones y facultades de éstas, por lo que daremos una breve explicación de lo que realiza cada una, ahondando en la que es de nuestro interés.

- *DIRECCIÓN GENERAL DEL SISTEMA DE TRANSPORTE COLECTIVO.*

Comencemos con la Dirección General la cual, según el decreto de creación del STC-METRO, establece que el Consejo de Administración está facultado para elegir la figura de Director General del organismo, así también para removerlo, con la injerencia directa sobre esta decisión del Presidente de la República; el cual, conforme al artículo 9 de éste, tendrá las siguientes atribuciones:

- a) Será el encargado de ejecutar las resoluciones del Consejo;
- b) Representará legalmente a la institución, con todos los poderes de un mandatario general para actos de administración y pleitos y cobranzas, con todas las facultades generales y las especiales que requieran la cláusula especial conforme a la ley, en los términos de los dos primeros párrafos del artículo 2554 del Código Civil, y aquellas que de una manera expresa le asigne el Consejo en el poder que le otorgue;
- c) Administrará los negocios y bienes de la institución, celebrando los convenios y contratos ejecutando los actos que requiera la marcha ordinaria de la institución;

- d) Se encargará del Establecimiento y organización de las oficinas de la institución;
- e) Podrá asistir a las sesiones del Consejo con voz informativa y deberá ser citado para ellas:
- f) Nombrar, remover, conceder licencias y toda clase de autorizaciones administrativas, al personal de la institución, en la forma y términos aprobados por el Consejo, con excepción de los servidores públicos señalados en el inciso e) del artículo 6°;
- g) Preparar y someter al Consejo los presupuestos de ingresos y egresos de la institución y las modificaciones que se hagan a los mismos, y
- h) Las demás que el Consejo señale.

Por otra parte el numeral 21 de la Ley Orgánica de la Administración Pública del DF lo faculta para:

- I. Administrar y representar legalmente a la Entidad;
- II. Formular los programas institucionales y los presupuestos de la entidad y presentarlos ante el Órgano de Gobierno dentro de los plazos correspondientes;
- III. Formular los programas de organización, reorganización y/o modernización de la entidad;
- IV. Establecer los procedimientos y métodos de trabajo para que las funciones se realicen de manera articulada, congruente y eficaz;
- V. Establecer los sistemas de control necesarios para alcanzar las metas u objetivos propuestos,
- VI. Establecer sistemas eficientes para la administración personal, de los recursos financieros y de los bienes y servicios que aseguren la producción de los recursos financieros o prestación de los servicios de la entidad;
- VII. Establecer y mantener un Sistema de Estadísticas que permita determinar los indicadores de Gestión de la Entidad;

- VIII. Presentar periódicamente al órgano de Gobierno el informe del desempeño de las actividades de la entidad, en la forma y periodicidad que señale el Reglamento correspondiente;
- IX. Ejecutar los acuerdos del órgano de Gobierno;
- X. Suscribir, en su caso, los contratos colectivos e individuales que regulen las relaciones laborales de la entidad con sus trabajadores, y
- XI. Las que señalen en otras Leyes, Reglamentos, Decretos, Acuerdos y demás disposiciones administrativas aplicables.

Por último podemos mencionar que la fracción XIV del artículo 21 del Estatuto Orgánico del Sistema de Transporte Colectivo Metro, señala:

- XIV. Proponer al Consejo de Administración el nombramiento o remoción de los Subdirectores Generales y Directores de Área del Organismo.

Como podemos observar, ésta Dirección ejecuta las atribuciones y facultades conferidas por el Consejo de Administración para dirigir, organizar y controlar los recursos humanos, materiales, financieros y técnicos, necesarios para la operación del Sistema de Transporte Colectivo. En síntesis es el enlace entre el Órgano de Gobierno y la entidad.

- *DIRECCIÓN DE MEDIOS*

Esta Dirección se subdivide en:

- Coordinación de Comunicación.
- Jefatura de Unidad Departamental de Gestión Administrativa.
- Gerencia de Atención al Usuario.

Se encarga, a grandes rasgos, de someter a la aprobación de la Dirección General las estrategias de actualización y modernización del metro según los parámetros

establecidos por el Gobierno del Distrito Federal; de vincularse con entes de iniciativa privada y pública para impulsar el crecimiento del Metro; hacer competitiva a la entidad; promover la difusión en medios masivos de los proyectos del metro; salvaguardar archivo histórico de las propiedades bajo resguardo del organismo; entre otras mencionadas en el artículo 31 del Estatuto Orgánico; aunadas a las señaladas en el manual de organización, entre lo que se puede destacar la realización de campañas dirigidas al usuario para la mejor utilización de las instalaciones así como el promover su modernización.

En síntesis esta Dirección es la encargada de vincular los aspectos sociales en el uso y mantenimiento de las instalaciones; además de fundar el lazo entre las necesidades de estos y de la misma institución para informar de la posible modernización y lograr un incremento de patrimonio, informando a la Dirección General para que se realicen las obras necesarias y esta a su vez lo solicite al Consejo para que se puedan materializar.

- *GERENCIA DEL INSTITUTO DE CAPACITACIÓN Y DESARROLLO (INCADE)*

Sus atribuciones las encontramos en el artículo 38 del Estatuto Orgánico, entre las que destacan: I.- Establecer, coordinar y vigilar la correcta aplicación de las políticas y procedimientos en materia de capacitación de los trabajadores del Organismo; II.- Dirigir, coordinar y supervisar la elaboración de los programas de trabajo para la impartición de cursos de inducción, actualización, formación y desarrollo para el personal del Sistema; III.- Establecer los mecanismos de comunicación y coordinación con instituciones oficiales y educativas para la obtención de servicios e instructores especializados, así como para el intercambio de experiencias en la capacitación y desarrollo de personal; IV.- Mantener una cartera de Instructores actualizada, que cumpla con los requisitos técnicos pedagógicos para la instrucción del personal; V.- Establecer mecanismos de comunicación y coordinación con las unidades administrativas del Organismo, a

efecto de identificar las prioridades para capacitación y desarrollo de personal; entre otras.

Esta Gerencia, según lo antes transcrito, es la encargada de determinar y mantener las principales directrices de desarrollo del trabajador del Sistema, para lo cual realiza las necesarias evaluaciones a fin de encontrar y allegarse de los medios necesarios para que el personal se encuentre siempre capacitado y en continuos cursos. Buscando siempre estar a la vanguardia para que todo el personal tenga la capacidad de desarrollar de la mejor manera su trabajo y el Sistema se mantenga en constante operación, con la menor cantidad de errores posibles.

- ***GERENCIA DE SEGURIDAD INSTITUCIONAL***

Están bajo el mando de ésta Gerencia las siguientes Coordinaciones:

- Coordinación de Vigilancia zona A
- Coordinación de Vigilancia zona B
- Coordinación de Vigilancia zona C
- Coordinación de Vigilancia zona D
- Coordinación de Servicios Externos de Vigilancia
- Coordinación Técnica
- Coordinación de Protección Civil
- Coordinación de Seguridad Industrial e Higiene.

Sus atribuciones se encuentran expresadas dentro del Estatuto Orgánico de la Entidad, el cual a la letra dice:

“Artículo 40.- Corresponde a la Gerencia de Seguridad Institucional las siguientes facultades y obligaciones:

I.- Diseñar, establecer, coordinar y operar los sistemas y dispositivos de seguridad que permitan preservar los bienes e instalaciones del Organismo, así como la integridad física de sus usuarios y empleados;

II.- Desarrollar los planes, programas, estudios e investigaciones orientadas a identificar las zonas de mayor vulnerabilidad y riesgo, incluyendo factores como la incidencia en faltas administrativas y delictivas en las instalaciones del Organismo, posibilitando el diseño e implantación de dispositivos preventivos apropiados;

III.- Integrar, procesar, administrar, sistematizar y evaluar mediante informes estadísticos los incidentes que se susciten en materia de seguridad, a efecto de determinar necesidades de equipamiento o de aplicación de dispositivos especiales;

IV.- Formular y coordinar la ejecución de los programas de recorridos y guardias permanentes en las estaciones, edificios y talleres del Organismo;

V.- Vigilar el cumplimiento y observancia de las disposiciones contenidas en la Ordenanza emitida por la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, la Ley de Transporte y Vialidad del Distrito Federal, y demás disposiciones aplicables, y en su caso, señalar a los infractores que sean sorprendidos en flagrancia ante los cuerpos policiales correspondientes, y éstos con la misma prontitud remitan a las autoridades competentes que procedan, aportando los elementos necesarios para la aplicación de las sanciones que correspondan;

VI.- Realizar las investigaciones administrativas que sean necesarias, para esclarecer las pérdidas o daños a los bienes del Sistema, y en su caso, a través de la Gerencia Jurídica presentar las denuncias o querellas que procedan;

VII.- Establecer los mecanismos de coordinación y cooperación interinstitucional con las diversas dependencias del Gobierno del Distrito Federal, del Estado de México y del Gobierno Federal con el objeto de implementar dispositivos y estrategias conjuntas orientadas a prevenir y erradicar la comisión de actos delictivos dentro de las instalaciones del Sistema;

VIII.- Diseñar y coadyuvar con las instancias correspondientes en la operación de dispositivos de seguridad para la protección de los fondos y valores del Organismo;

IX.- Coordinar los servicios de seguridad proporcionados por la Policía Auxiliar del Distrito Federal y del Estado de México en las instalaciones del Sistema;

X.- Coordinar y supervisar la recepción y aplicación de pruebas de funcionamiento a las instalaciones, equipos y dispositivos eléctricos y electrónicos, que se incorporen al Programa de Seguridad Institucional del Organismo;

XI.- Integrar, procesar, administrar, sistematizar y evaluar la información relativa a incidentes o ilícitos cometidos en contra de las instalaciones y equipos del Organismo, a efecto de desarrollar y proponer las medidas especializadas en la materia para su prevención;

XII.- Coadyuvar en la coordinación y enlace con organismos gubernamentales relacionados con la seguridad nacional, elaborando partes, informes y estudios específicos de aspectos que afecten al Organismo;

XIII.- Establecer los mecanismos de comunicación y coordinación necesarios con las áreas del Organismo, involucradas en el ascenso y descenso a vías y acceso a áreas restringidas, para coordinar la participación de seguridad institucional en las maniobras de mantenimiento o supervisión que se realicen;

XIV.- Establecer los mecanismos de comunicación y coordinación con las Gerencias de Líneas para organizar, dirigir y coordinar la participación del personal de seguridad en las maniobras de control de afluencia y dosificación de usuarios en las instalaciones de la red de servicio;

XV.- Establecer y supervisar la aplicación de las normas y procedimientos instituidos en el Organismo para el registro de la afluencia de usuarios por los torniquetes de acceso gratuito y puertas de cortesía;

XVI.- Coordinar y supervisar el retiro y aseguramiento de cualquier tipo de objetos, materiales y bienes que obstruyan el libre tránsito de los usuarios dentro de las instalaciones, en escaleras de acceso, salidas y en cualquier otro lugar en el interior del S.T.C. y ponerlas a disposición de la autoridad competente;

XVII.- Establecer, mantener y coordinar la operación del Programa Interno de Protección Civil del S.T.C. así como los planes y programas específicos de protección civil destinados para los usuarios, personal e instalaciones, bienes e

información del Organismo, acorde con lo establecido con la normatividad vigente aplicable;

XVIII.- Dirigir, coordinar y supervisar que en el desarrollo de los programas de seguridad industrial e higiene, se observen las normas y disposiciones legales y administrativas aplicables en la materia;

XIX.- Proponer al Director General del Organismo, la agenda anual de riesgos y amenazas, así como las políticas, lineamientos y acciones en materia de Seguridad Institucional;

XX.- Integrar, procesar y actualizar en coordinación con las áreas pertinentes del Sistema el inventario de la infraestructura estratégica del Organismo; y

XXI.- Las demás funciones afines a las que anteceden y que le encomiende el Director General, de conformidad con lo que señalen las leyes, reglamentos, decretos, acuerdos y otras disposiciones administrativas aplicables.”

Las funciones de esta Gerencia no son limitativas solamente a mantener seguras las oficinas del Sistema, sino también de coordinarse con las instancias de seguridad pública necesarias para mantener la seguridad al interior de las estaciones del metro, para lo que, de igual manera constriñen programas de protección civil; además se encarga de mantener la seguridad fijando disposiciones internas dirigidas a los talleres para que estos mantengan su seguridad e higiene industrial.

Cabe destacar que en las funciones señaladas con anterioridad, en especial las de la fracción V, encontramos nuestro primer fundamento ya que la Gerencia de Seguridad Institucional está facultada para señalar y presentar ante los cuerpos policiales correspondientes a los infractores de la Ordenanza emitida por la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, la Ley de Transporte y Vialidad del Distrito Federal, y demás disposiciones aplicables, para que éstos a su vez, los remitan a las autoridades competentes que procedan, aportando los elementos necesarios para la aplicación de las sanciones que correspondan; siendo así la

responsable de presentar a los infractores, para su debido proceso y en su caso sanción.

En resumen esta Gerencia tiene que mantener todos y cada uno de los inmuebles de la Entidad seguros, así como a las personas que interactúan en estos lugares, contando por supuesto a los trabajadores del metro y por obvias razones a los usuarios. Es decir, es el facultado para realizar los programas necesarios a fin de que la convivencia dentro de las instalaciones sea segura y del todo viable, son las funciones de esta Gerencia en las cuales ahondaremos más adelante, ya que por la problemática establecida es la que puede coadyuvar a la solución de la misma.

Dada la importancia de esta Gerencia, destacaremos cinco de las coordinaciones que tiene a su cargo, de manera conjunta a cinco de ellas que son las Coordinaciones de Vigilancia zonas A, B, C y D, así como la Coordinación de Servicios Externos de Seguridad puesto que se fundamentan en el mismo apartado del Manual de Organización Institucional del STC-METRO.

Hablando de las Coordinaciones antes mencionadas, encuentran sus funciones en el Apartado VIII del Manual de Organización Institucional del STC-METRO que a continuación transcribimos:

“APARTADO VIII. FUNCIONES

-Coordinar y operar los sistemas y dispositivos de vigilancia instrumentados para salvaguardar la integridad física de los usuarios y empleados del Sistema de Transporte Colectivo.

-Coordinar y supervisar que las guardias y rondines del personal de vigilancia se realicen conforme a los programas de seguridad.

-Participar en coordinación con las Gerencias de Líneas en las maniobras de control de afluencia y dosificación de usuarios en las instalaciones de la red de servicio.

- Efectuar el registro del acceso gratuito en las estaciones de la red de servicio, de las personas autorizadas para ello.*
- Participar en los dispositivos destinados a prevenir y erradicar el comercio ambulante dentro de las instalaciones de la red de servicio.*
- Vigilar el cumplimiento y observancia de las disposiciones contenidas en la Ordenanza emitida por la Asamblea Legislativa del Distrito Federal y demás disposiciones aplicables, y en su caso, asistir en la remisión de los infractores ante las autoridades competentes, aportando los elementos necesarios para la aplicación de las sanciones que correspondan.*
- Efectuar el requerimiento y recepción del pago realizado por los usuarios infractores asegurados, por concepto de daños ocasionados a los equipos o instalaciones del Organismo, de conformidad con los procedimientos que para tal efecto se establezcan.*
- Participar, en coordinación con las autoridades judiciales, en la instrumentación de dispositivos destinados a prevenir y erradicar actos delictivos dentro de las instalaciones de la red.*
- Establecer los mecanismos de comunicación y coordinación con otras áreas del Organismo, para mantener e incrementar las medidas de seguridad de los usuarios, trabajadores e instalaciones del Organismo.*
- Atender y reportar oportunamente a las áreas competentes los incidentes y accidentes que se susciten en la zona de su competencia.*
- Verificar que el personal de vigilancia asignado a la zona de su competencia, realice sus actividades conforme a las normas, políticas y procedimientos establecidos.*
- Las demás afines a las que anteceden, y que le encomiende la Gerencia de Seguridad Institucional, de conformidad con las disposiciones legales y administrativas aplicables.”*

Como podemos ver estas Coordinaciones son las encargadas de guardar la seguridad dentro de las estaciones del Metro, de coadyuvar en la atención de todo tipo de evento dentro de la estación, desde los ingresos hasta crear dispositivos

de ayuda en contra de la delincuencia, por esto se hace de importancia destacarla dentro del amplio organigrama del Metro.

- **GERENCIA JURÍDICA**

Esta Gerencia se encuentra seccionada de la siguiente manera:

- Coordinación de Regularización de Bienes Inmuebles
- Subgerencia de Estudios Legales e Información pública
 - Coordinación de Servicios Jurídicos
 - Coordinación de lo Contencioso
 - Coordinación de lo Consultivo y de Legislación
- Subgerencia de Relaciones Laborales
 - Coordinación de Movimiento Jurídicos Internos
 - Coordinación Técnica de Gestión Laboral

Las facultades del Gerente a cargo, las enumera el artículo 39 del Estatuto Orgánico de la entidad, el cual dice:

“Corresponde a la Gerencia Jurídica las siguientes facultades y obligaciones:

I.- Representar al Sistema de Transporte Colectivo, en los asuntos contenciosos administrativos, así como en juicios laborales, civiles y mercantiles; intervenir en toda clase de actos que puedan afectar su interés jurídico; así mismo, presentar los desistimientos que procedan. En los juicios de amparo intervenir como delegado en las audiencias, en términos del Artículo 19 de la Ley de Amparo;

II.- Formular ante el Ministerio Público del fuero común o federal, querellas y denuncias, así como constituirse en coadyuvante del Ministerio Público y otorgar el perdón en los casos en que proceda;

III.- Representar al Sistema de Transporte Colectivo, en los trámites y procedimientos legales ante dependencias y entidades federales y del Distrito Federal, y en su caso, estatales y municipales;

IV.- Proponer al Director General la normatividad que habrá de observarse en el ejercicio de la delegación de facultades;

V.- Remitir a las autoridades que corresponda las disposiciones del Organismo, que deban publicarse en la Gaceta Oficial del Distrito Federal o cuando se requiera de difusión nacional, en el Diario Oficial de la Federación, así como difundir los acuerdos del Director General que no se requieran de publicación en estos medios;

VI.- Expedir copias certificadas, previo cotejo de los originales de los documentos que obren en los expedientes de las áreas del Organismo, cuando deban ser exhibidas por servidores públicos del Sistema de Transporte Colectivo, en toda clase de procedimientos administrativos y judiciales o ante los órganos de control;

VII.- Compilar y divulgar las leyes, reglamentos, decretos, acuerdos, circulares y demás instrumentos jurídicos que se relacionen con el ámbito de competencia del Organismo;

VIII.- Proponer al Director General, los proyectos de reformas que permitan mantener actualizado el decreto de creación del Sistema de Transporte Colectivo, para que se sometan a la consideración del Jefe de Gobierno del Distrito Federal, por conducto de la Consejería Jurídica y de Servicios Legales;

IX.- Representar al Sistema ante las organizaciones sindicales legalmente constituidas y reconocidas por la autoridad competente, así como ante cualquier otra agrupación de trabajadores del S.T.C.;

X.- Coordinar la ejecución de los programas de trabajo y acciones orientadas a preservar la documentación que ampare la propiedad de los inmuebles que conforma el patrimonio inmobiliario del Sistema de Transporte Colectivo;

XI.- Tramitar y dar seguimiento ante las dependencias competentes a las resoluciones, para la incorporación y desincorporación de bienes que integran el patrimonio del Sistema de Transporte Colectivo;

XII.- Gestionar ante las dependencias la asignación o destino de bienes inmuebles, para el servicio del Sistema de Transporte Colectivo;

XIII.- Participar en los órganos colegiados del Organismo, que determine el Consejo de Administración o la Dirección General, de conformidad con lo establecido en el presente Estatuto;

XIV.- Participar de acuerdo con sus atribuciones en las comisiones y comités legalmente constituidos en el Organismo;

XV.- Atender conforme a las disposiciones legales, las consultas de las unidades administrativas, acerca de la vigencia o prescripción de derechos laborales del personal del Organismo, para efectuar el pago o el cobro de remuneraciones omitidas;

XVI.- Asesorar a las áreas del Sistema de Transporte Colectivo, para la determinación de las sanciones a que se haga acreedor el personal del Organismo, conforme a las disposiciones reglamentarias;

XVII.- Substanciar los procedimientos administrativos de suspensión, rescisión, revocación e inconformidad y, en general, todos aquellos que tiendan a modificar o extinguir derechos u obligaciones creados por resoluciones que dicte el Organismo, con excepción de aquellos que hubiesen sido encomendados a otras unidades administrativas;

XVIII.- Revisar, validar y custodiar los convenios, contratos y sus modificaciones, así como los demás actos consensuales en que intervenga el Sistema, para cumplir con los requerimientos legales que deban observar las demás áreas del Organismo;

XIX.- Desahogar las consultas de carácter jurídico que le formulen los titulares de las distintas áreas del Organismo;

XX.- Registrar los instrumentos normativos que emita el Director General y las unidades administrativas del Organismo, así como los nombramientos que expida el titular;

XXI.- Certificar de acuerdo a las disposiciones aplicables, los documentos que con carácter devolutivo presenten los participantes en las licitaciones públicas, invitaciones restringidas y adjudicaciones directas que realice el Organismo, a fin

de cubrir los requerimientos de las diferentes áreas del Sistema de Transporte Colectivo;

XXII.- Auxiliar al Director General, dentro de la esfera de su competencia, en las tareas de carácter legal relacionadas con la conducción del Organismo;

XXIII.- Someter a la consideración de la Dirección General los criterios para la formulación, ejecución y evaluación de la política laboral del Organismo.

XXIV.- Diseñar las estrategias y políticas de las relaciones laborales, para someterlas a consideración de la Dirección General;

XXV.- Establecer los mecanismos de comunicación y coordinación con las áreas del Organismo, para recibir y desahogar las solicitudes de información pública; así mismo, coordinarse con la Gerencia de Atención al Usuario, para la actualización y difusión de información por Internet, que el Sistema de Transporte Colectivo debe publicar de conformidad con la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Distrito Federal; y

XXVI.- Las demás funciones que le atribuyan las disposiciones legales y administrativas aplicables o que le encomiende el Director General.”

Por lo anterior podemos decir que se encarga de la representación legal del organismo ante otros entes públicos y personas, para todo lo que concierne en lo contencioso administrativo; además de precisar los proyectos de nuevas regulaciones tanto para los trabajadores como para la operatividad del metro; por otra parte regula las relaciones laborales del STC-METRO para con sus trabajadores y los sindicatos que representen a estos; por último debe de revisar continuamente, haciendo juicios de valor de la problemática del metro, para así realizar los cambios conducentes a el decreto por el que se crea ésta entidad.

La Gerencia Jurídica, puede o no ser la que este facultada para que en su momento se pudiera otorgar, reglamentándolo por supuesto, el acceso a la Policía Auxiliar con las atribuciones necesarias para que detengan y presenten a los vendedores que existan así también la de poder actuar como lo harían en

cualquier otra parte, dejando de ser solamente vigilantes y tener una acción real dentro de las instalaciones.

Evidentemente este análisis es muy somero, ya que solo estamos señalando en general las facultades de las Gerencias y Subdirecciones del STC-METRO, en posteriores páginas concatenaremos con la forma de operar de la Gerencia de Seguridad y veremos si es que existe o no esta normatividad requerida para la solución de la problemática planteada, y en su caso como hacer para que sea aplicada; o en contrapunto se lleve a cabo dicha regulación por esta Gerencia.

- *CONTRALORÍA INTERNA*

La Contraloría Interna, se distribuye de la siguiente forma para la realización de su actividad:

- Coordinación de Denuncias y Responsabilidades
- Subgerencia de Investigación y Evaluación
 - Coordinación de Control Interno Normativo
 - Coordinación de Control Interno, Obras y Servicios
- Subgerencia de Control Interno, Administración y Finanzas
 - Coordinación de Control Interno Financiero
 - Coordinación de Control Interno Administrativo

Sus facultades y responsabilidades las hayamos de igual forma en el Estatuto Orgánico de la Entidad, el cual se cita a continuación:

“Artículo 59.- Corresponde a la Contraloría Interna las siguientes facultades y obligaciones:

1.- Proponer, para la aprobación del titular de la Dirección General de Contralorías Internas, el Programa de Evaluación y Seguimiento de Control Interno para cada ejercicio presupuestal, manteniendo un seguimiento sistemático de su ejecución;

II.- Evaluar y dar Seguimiento al control interno implantado por el Organismo, así como verificar que los procesos, procedimientos, actividades, prestación de servicios públicos, cumplimiento de programas y metas institucionales que sean objeto del control interno, se ajusten a las disposiciones jurídicas y/o administrativas aplicables;

III.- Formular recomendaciones y dar seguimiento a los compromisos asumidos para la solución de las deficiencias detectadas en la evaluación y seguimiento de los sistemas de control interno del Organismo, así como informar el avance de atención de dichas recomendaciones y compromisos a la Dirección de Contralorías Internas correspondiente;

IV.- Asistir a las sesiones de los Comités y Subcomités instalados en el Organismo, en términos de las disposiciones jurídicas y administrativas aplicables y preparar los informes correspondientes;

V.- Expedir previo cotejo, copias certificadas de los documentos que obren en sus archivos, así como de aquellos a los cuales se tenga acceso con motivo de la práctica de verificaciones, revisiones, inspecciones, visitas, procedimientos disciplinarios, y demás de las que tenga acceso con motivo del desarrollo de sus actividades;

VI.- Realizar verificaciones, revisiones, inspecciones y visitas al Organismo e intervenir en todos los procesos administrativos, en materia de adquisiciones, arrendamientos, prestación de servicios, obra pública, enajenación de bienes muebles, almacenes e inventarios, a efecto de vigilar que cumplan con las normas y disposiciones jurídicas y administrativas aplicables;

VII.- Atender los requerimientos que formule la Contraloría General, por conducto de su titular o, a través de sus Direcciones Generales, ejecutivas o de área;

VIII.- Requerir de acuerdo a la naturaleza de sus funciones, información y documentación a las unidades administrativas del Organismo y a Dependencias, Órganos Político-Administrativos, Órganos Desconcentrados y Entidades de la Administración Pública, así como a proveedores, contratistas y prestadores de servicios, cuando lo estime conveniente;

IX.- Intervenir en las actas de entrega-recepción que realicen los titulares y servidores públicos del Organismo, a fin de vigilar que se cumpla con la normatividad aplicable, y en caso de incumplimiento, determinar las responsabilidades y sanciones administrativas correspondientes;

X.- Conocer, investigar, desahogar y resolver procedimientos disciplinarios sobre actos u omisiones de servidores públicos adscritos al Organismo, que pudieran afectar la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que deben observar en el desempeño de su empleo, cargo o comisión, de los cuales tengan conocimiento por cualquier medio, para determinar en su caso las sanciones que correspondan en los términos de la ley de la materia;

XI.- Substanciar y resolver los recursos de revocación que se promuevan en contra de resoluciones que impongan sanciones administrativas a los servidores públicos, en términos de las disposiciones jurídicas y administrativas aplicables;

XII.- Acordar, cuando proceda, la suspensión temporal de los servidores públicos de sus empleos, cargos o comisiones cuando a su juicio resulte conveniente para la conducción o continuación de las investigaciones;

XIII.- Verificar, a través del Sistema de Seguimiento que para tal efecto se establezca, que el Organismo, atienda hasta su conclusión las observaciones y recomendaciones de la Contaduría Mayor de Hacienda de la Asamblea Legislativa, así como las de la Auditoría Superior de la Federación;

XIV.- Verificar la aplicación de los indicadores de gestión, así como normas y lineamientos que emita cualquier Unidad Administrativa de la Contraloría General para lograr el cumplimiento por parte del Organismo de las disposiciones en materia de planeación, programación, presupuestación, ingresos, egresos, financiamiento, inversión, deuda, patrimonio, fondos y valores de la propiedad o al cuidado de éstas, así como en materia de adquisiciones, arrendamientos, servicios, obra pública y demás que señalen las disposiciones jurídicas y administrativas aplicables;

XV.- Conocer, desahogar y resolver, a través de la unidad correspondiente, el procedimiento de Aclaración de los Actos, en términos de la Ley de Obras Públicas del Distrito Federal;

XVI.- Recibir, analizar y tramitar las solicitudes de Certificación de Afirmativa Ficta, y vigilar que se desahogue correctamente el procedimiento por parte del superior jerárquico de la autoridad omisa, en los términos y plazos previstos en la Ley de Procedimiento Administrativo del Distrito Federal, debiendo informar a la Contraloría General sobre las solicitudes y trámites realizados, así como de las responsabilidades y sanciones que se determinen;

XVII.- Elaborar y remitir a la Dirección General de Contralorías Internas los informes periódicos derivados de la aplicación del Programa Operativo Anual correspondiente, así como proporcionar la información que se le solicite con motivo del mismo;

XVIII.- Supervisar el cumplimiento de las obligaciones fiscales por parte del Organismo;

XIX.- Participar con la representación que corresponda, en los Comités de Control y Auditoría y demás sistemas de evaluación y diagnóstico que establezca la Dirección General de Evaluación y Comisariado para verificar el cumplimiento de la implantación de Sistemas de Control y Prevención específicos por parte del Organismo;

XX.- Asistir a las sesiones del Órgano de Gobierno de la Entidad;

XXI.- Formular propuestas de mejoras regulatorias y administrativas tendientes a hacer más eficiente la operación y prevención de cualquier posible desviación en la operación del Organismo;

XXII.- Coadyuvar con las Unidades Administrativas de la Contraloría General en las visitas, verificaciones, inspecciones, revisiones que se realicen en cualesquiera de las Dependencias, Unidades Administrativas, Órganos Político- Administrativos, Órganos Desconcentrados y Entidades de la Administración Pública del Distrito Federal;

XXIII.- Comisionar al personal a su cargo, para coadyuvar al cumplimiento de las funciones y atribuciones conferidas a las Unidades Administrativas y a las Unidades Administrativas de Apoyo Técnico-Operativo de la Contraloría General;

XXIV.- Dar contestación a las opiniones y propuestas de los Contralores Ciudadanos que sean remitidas por la Dirección Ejecutiva de Contraloría Ciudadana;

XXV.- Realizar visitas e inspecciones a las instalaciones de los proveedores y contratistas que intervengan en las adquisiciones, arrendamientos, prestación de servicios, obra pública, a efecto de vigilar que cumplan con lo establecido en los contratos y en las normas y disposiciones jurídicas y administrativas aplicables;

XXVI.- Suspender temporal o definitivamente, declarar la nulidad y reposición, en su caso, de los procedimientos de licitación pública, invitación restringida a cuando menos tres proveedores o contratistas, adjudicaciones directas o cualquier otro procedimiento previsto en los ordenamientos aplicables vigentes, en materia de adquisiciones, arrendamientos, prestación de servicios, obra pública y enajenación de bienes muebles, así como de todas las consecuencias legales que de éstos resulten cuando se detecten irregularidades y existan elementos suficientes que a juicio del contralor interno deriven en daño al erario público, sin proceder a la suspensión cuando se acredite que ésta afectaría de manera importante la continuidad de los programas sociales o prioritarios, o bien, la prestación de servicios públicos;

XXVII.- Instruir al Organismo, a suspender temporal o definitivamente, rescindir o terminar anticipadamente los contratos y/o convenios, pagos y, demás instrumentos jurídicos y administrativos, en materia de adquisiciones, arrendamientos prestación de servicios, obra pública y enajenación de bienes muebles cuando se detecten irregularidades y existan elementos suficientes que a juicio del contralor interno deriven en daño al erario público, sin proceder a la suspensión, rescisión o terminación anticipada cuando se acredite que ésta afectaría de manera importante la continuidad de los programas sociales o prioritarios, o bien, la prestación de servicios públicos;

XXVIII.- Realizar las investigaciones y solicitar toda clase de información y documentación que resulten necesarios, para la debida integración de los expedientes relacionados con las quejas y denuncias presentadas por particulares

o servidores públicos o que se deriven de los procedimientos administrativos disciplinarios que substancien;

XXIX.- Vigilar que el Organismo cumpla con las disposiciones de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Distrito Federal, su Reglamento y demás disposiciones aplicables en la materia;

XXX.- Conocer, investigar, iniciar, substanciar y resolver los procedimientos administrativos disciplinarios y, en su caso, imponer las sanciones que correspondan, de expedientes derivados de dictámenes técnicos correctivos realizados por la Contaduría Mayor de Hacienda de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal y de solicitudes de fincamiento de responsabilidades administrativas emitidos por la Auditoría Superior de la Federación, que les remita la Dirección General de Legalidad y Responsabilidades o la Dirección de Cuenta Pública ambas de la Contraloría General del Distrito Federal, así como conocer, substanciar y resolver el recurso de revocación que se interponga en contra de dichas resoluciones;

XXXI.- Atender con oportunidad los requerimientos de información que le haga la Dirección de Cuenta Pública, respecto del estado que guarden las investigaciones y procedimientos administrativos disciplinarios iniciados con motivo de la remisión de expedientes derivados de dictámenes técnicos correctivos realizados por la Contaduría Mayor de Hacienda de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal y de solicitudes de fincamiento de responsabilidades administrativas emitidos por la Auditoría Superior de la Federación;

XXXII.- Atender con oportunidad los requerimientos de información que le haga la Dirección de Situación Patrimonial, respecto del estado que guarden las investigaciones y procedimientos administrativos disciplinarios iniciados con motivo de la remisión de expedientes derivados de la omisión o de la presentación fuera de los plazos establecidos en las disposiciones normativas aplicables, de las declaraciones de situación patrimonial;

XXXIII.- Conocer, investigar, iniciar, sustanciar y resolver los procedimientos administrativos disciplinarios y, en su caso, imponer las sanciones que correspondan, de expedientes derivados de la omisión en la presentación de la

declaración de situación patrimonial o de la presentación de la declaración de situación patrimonial fuera de los plazos establecidos en las disposiciones normativas aplicables, que les remita la Dirección General de Legalidad y Responsabilidades o la Dirección de Situación Patrimonial ambas de la Contraloría General del Distrito Federal, así como substanciar y resolver el recurso de revocación que se interponga en contra de dichas resoluciones;

XXXIV.- Presentar demandas, querellas, quejas y denuncias, contestar demandas, rendir informes, realizar promociones e interponer recursos ante toda clase de autoridades administrativas, judiciales y jurisdiccionales, locales o federales en representación de los intereses de su Unidad Administrativa, en todos los asuntos en los que sea parte, o cuando tenga interés jurídico y estos asuntos se encuentren relacionados con las facultades que tienen encomendadas, para lo cual la dependencia otorgará el apoyo necesario;

XXXV.- Las demás que le confieren las disposiciones legales y administrativas aplicables.”

De lo estipulado en el numeral antes transcrito, podemos resumir que es la Gerencia que está a cargo de investigar que las cuestiones presupuestales sean correctamente usadas tanto por el personal administrativo de la Entidad, como de los particulares que se contraten para la realización de obras de modernización o para la impartición de cursos. También cuenta como toda contraloría de los entes descentralizados con su Área de Quejas y Denuncias, para que tanto el personal adscrito sea regulado y sancionado en el caso de que cometa una falta, pudiéndose presentar dicha queja o denuncia por otro adscrito al Sistema o por persona física (aquí podemos contar a los usuarios, los licitantes etc.).

Entonces, en pocas palabras, esta es la entidad que puede fincar una responsabilidad a cualquiera de los servidores públicos por la vía conducente, además de que es la que norma a todo el Sistema internamente y a los que por medio de licitación pública puedan trabajar para éste.

- SUBDIRECCIÓN GENERAL DE OPERACIÓN

Para el correcto funcionamiento de esta Subdirección, se divide de la siguiente manera:

- Dirección de Transportación
 - Subgerencia de Transportación de Líneas
 - Coordinación de Conservación de las Líneas 1, 3, 4 y 12,
 - Coordinación de Conservación de las Líneas 2, 5, 6 y B,
 - Coordinación de Conservación de las Líneas 7, 8, 9 y A; Subgerencia de Control Central la cual cuenta con la Coordinación Técnica.
- Gerencia de Líneas 1, 3, 4 y 12
 - Subgerencia de las Líneas 1, 3, 4, y 12
 - Coordinación de Transportación de Línea 1
 - Coordinación de Transportación de Línea 3
 - Coordinación de Transportación de Línea 4
 - Coordinación de Transportación de Línea 12.
- Gerencia de Líneas 2, 5, 6 y B
 - Subgerencia de las Líneas 2, 5, 6 y B
 - Coordinación de Transportación de Línea 2
 - Coordinación de Transportación de Línea 5
 - Coordinación de Transportación de Línea 6
 - Coordinación de Transportación de Línea B.
- Gerencia de Líneas 7, 8, 9 y A
 - Subgerencia de las Líneas 7, 8, 9, y B
 - Coordinación de Transportación de Línea 7 y 9
 - Coordinación de Transportación de Línea 9

- Coordinación de Transportación de Línea A.
- Dirección de Ingeniería y Desarrollo Tecnológico
 - Dirección de Transportación
 - Gerencia de Líneas 1, 3, 4, y 12
 - Gerencia de Líneas 2, 5, 6 y B
 - Gerencia de Líneas 7, 8, 9 y A
 - Dirección de Ingeniería y Desarrollo Tecnológico
 - Gerencia de Ingeniería y Nuevos Proyectos
 - Gerencia Sistemas e Investigación de Incidentes
 - Coordinación de Soporte Técnico
 - Subgerencia de Planeación Estratégica
- Gerencia de Ingeniería y Nuevos Proyectos
 - Coordinación de Aseguramiento de Calidad
 - Coordinación de Desarrollo Tecnológico
 - Coordinación de Laboratorio
- Gerencia de Sistemas e Investigación de Incidentes

Las atribuciones de esta subdirección las encontramos en el artículo 28 de las Fracciones I a XX, el texto de las cuales dispone lo que a continuación transcribimos:

“ARTÍCULO 28.- Corresponde a la Subdirección General de Operación, las siguientes facultades y obligaciones:

I. Establecer las políticas, lineamientos y directrices a los que deberán ajustarse el funcionamiento técnico y operativo de las líneas que conforman la red de servicio.

II. Establecer los lineamientos a los que deberán ajustarse las maniobras de control de afluencia y dosificación de usuarios en las instalaciones de la red de servicio.

III. Establecer los lineamientos, procedimientos y mecanismos de coordinación para el desarrollo y ejecución de programas orientados a la investigación e incorporación de innovaciones tecnológicas y de aseguramiento de la calidad en los procesos técnicos operativos que fortalezcan los índices de operación de la red de servicio.

IV. Instrumentar las políticas y lineamientos para mantener permanentemente actualizado el Plan Maestro del Metro y los programas que de él se deriven en congruencia con los planes y programas de desarrollo del transporte público en el Distrito Federal y entidades circunvecinas.

V. Autorizar a propuesta de las Direcciones de Transportación y de Ingeniería y Desarrollo Tecnológico, los Programas Anuales de Operación y de Desarrollo Tecnológico del Organismo.

VI. Instrumentar las políticas y estrategias para mejorar las condiciones de operación y la calidad del servicio que se presta al público usuario y el desarrollo tecnológico del Organismo.

VII. Instruir lo conducente a la Dirección de Ingeniería y Desarrollo Tecnológico para presentar propuestas de solución a los problemas técnico operativos.

VIII. Aprobar la implantación de políticas y acciones orientadas a la implementación de procesos para la certificación de la calidad en las acciones inherentes a la prestación del servicio.

IX. Instruir lo conducente a las áreas adscritas a la Subdirección General de Operación para la elaboración de la parte correspondiente del Programa Operativo Anual y del Presupuesto de Egresos acorde a la normatividad vigente y a las disposiciones de la Subdirección General de Administración y Finanzas.

X. Aprobar, a propuesta de las unidades administrativas adscritas a la Subdirección General de Operación, los Programas Anuales de Adquisiciones y Contratación de Servicios correspondientes, en congruencia con el Programa Operativo Anual y el Presupuesto de Egresos autorizados.

XI. Autorizar la instrumentación de los sistemas internos de programación, control, verificación y supervisión, propuestos por las áreas adscritas a la Subdirección

General para el logro y cumplimiento de los objetivos y metas contenidos en el Programa Operativo Anual.

XII. Instruir lo conducente a las unidades subordinadas para el requerimiento, obtención y manejo de los recursos humanos, materiales y financieros correspondientes acorde con la normatividad vigente y a las disposiciones emitidas por la Subdirección General de Administración y Finanzas.

XIII. Establecer los lineamientos para el procesamiento y evaluación de la información relativa a las averías técnicas, incidentes y accidentes que se susciten durante la prestación del servicio, a fin de desarrollar y proponer medidas preventivas y correctivas apropiadas.

XIV. Establecer, organizar, dirigir, coordinar y controlar los programas, estrategias, sistemas y procedimientos necesarios para analizar de manera precisa y metodológica los incidentes relevantes que se susciten en la red de servicio. XV. Establecer las políticas y lineamientos para proporcionar una atención inmediata, coordinada y eficaz en la resolución de incidentes relevantes que se susciten en la red de servicio.

XVI. Participar y en su caso, de acuerdo con sus atribuciones coadyuvar en el funcionamiento de los Comités legalmente constituidos en el Organismo, así como proporcionar las medidas tendientes a eficientar su operación.

XVII. Participar en el otorgamiento de la asesoría técnica solicitada por Organismos nacionales e internacionales, de acuerdo a convenios y/o contratos que al respecto se formalicen.

XVIII. Verificar el establecimiento de los mecanismos de comunicación y coordinación con las áreas de mantenimiento durante la ejecución de las obras, a efecto de que en lo posible, no se interrumpa la continuidad del servicio.

XIX. Informar periódicamente a la Dirección General sobre el avance y cumplimiento de las metas y programas encomendados; y

XX. Las demás afines a las que anteceden, que señalen las leyes, reglamentos, decretos, acuerdos y otras disposiciones administrativas aplicables.”

Con base en el Manual de Organización Institucional del STC, la Subdirección General de Operación se encarga de ofrecer un servicio de transporte público masivo, eficiente, rápido, seguro y confiable que responda a las expectativas de calidad, accesibilidad, frecuencia y cobertura de sus usuarios, con transparencia y equidad para alcanzar estándares competitivos en el orden Internacional.

Siendo sus objetivos los siguientes:

Objetivo 1: Proporcionar al público usuario un servicio de transporte colectivo en las mejores condiciones de seguridad y eficiencia, a través de la definición y establecimiento de políticas, lineamientos y directrices a los que deberá ajustarse el funcionamiento técnico y operativo de las estaciones, trenes y puestos de control y de mando.

Objetivo 2: Garantizar el óptimo desarrollo de los programas orientados a la investigación e incorporación de innovaciones tecnológicas, para la mejora continua y el aseguramiento de la calidad en los procesos técnicos operativos, con el propósito de fortalecer los índices de operación de la red de servicio.

De lo que establece tanto el texto del artículo como las misiones precisadas en el Manual de Organización, podemos identificar que las principales funciones de esta Subdirección de Operación, es en primer lugar, en conjunto con las demás Coordinaciones que de ella dependen seguir con el Plan Maestro del Metro, es decir que el metro siga funcionando según la operatividad estipulada en aquel decreto de 1967, pero siempre con vistas al futuro, por esto debe mantener actualizado dicho Plan Maestro; en segunda es hacer lo más eficiente posible este transporte, tratando siempre de corresponder a la demanda de usuarios la cual exige rapidez, accesibilidad y que sea lo más confiable posible; y tercera debe mantener en continua operación todas las líneas que componen al STC-METRO para lo que debe dar continuo mantenimiento y aplicar las innovaciones y políticas necesarias para llegar a esto.

Englobando, es la parte de la Organización cuya principal meta es la de que el metro no deje nunca de funcionar, para transportar masivamente a sus usuarios día con día de la mejor manera.

- *SUBDIRECCIÓN GENERAL DE MANTENIMIENTO*

Para lograr su propósito esta Subdirección se encuentra organizada de la siguiente manera:

- Gerencia de Instalaciones Fijas
 - Subgerencia de Instalaciones Eléctricas
 - Coordinación de Alta Tensión
 - Coordinación de Baja Tensión
 - Coordinación de Control y Operación Eléctrica
 - Subgerencia de Instalaciones Mecánicas y Vías
 - Coordinación de Instalaciones Hidráulicas y Mecánicas
 - Coordinación de Vías I
 - Coordinación de Vías II
 - Coordinación de Vías III
 - Subgerencia de Instalaciones Electrónicas
 - Coordinación de Automatización y Control
 - Coordinación de Comunicación y Peaje
- Gerencia de Obras y Mantenimiento
 - Subdirección de Gestión y Control
 - Subgerencia de Obras y Mantenimiento
 - Subdirección de Obra Civil
 - Subdirección de Obra Electromecánica
 - Jefatura de Unidad Departamental de Electrónica
 - Jefatura de Unidad Departamental de Energía Eléctrica

- Jefatura de Unidad Departamental de Vías
- Coordinación de Mantenimiento Mayor de Obras
- Subgerencia de Proyectos
 - Jefatura de Unidad Departamental de Proyectos, Arquitectura y Urbanismo
- Subdirección de Ingeniería y Proyecto Metro
 - Jefatura de Unidad Departamental de Geotecnia, Estructura y Estudios Complementarios
 - Jefatura de Unidad Departamental de Proyectos de Obras Hidráulicas
 - Jefatura de Unidad Departamental de Control de Programas y Estimaciones
- Subdirección de Ingeniería
 - Jefatura de Unidad Departamental de Pilotaje, Automatización y Operación
 - Jefatura de Unidad Departamental de Ingeniería
 - Jefatura de Unidad Departamental de Mando Centralizado y Telecomunicaciones
 - Jefatura de Unidad Departamental de Subestaciones de Rectificación y Tracción
 - Jefatura de Unidad Departamental de Subestaciones de Fuerza y Alumbrado Baja Tensión
 - Jefatura de Unidad Departamental de Proyecto de Vías
 - Jefatura de Unidad Departamental de Instalaciones Mecánicas
- Subdirección de Contratos
 - Jefatura de Unidad Departamental de Elaboración de Contratos de Obra
- Subdirección de Concursos y Estimaciones
 - Jefatura de Unidad Departamental de Soporte Técnico

- Jefatura de Unidad Departamental de Costos y Precios Unitarios.

- Dirección Mantenimiento de Material Rodante
 - Subgerencia de Mantenimiento Mayor y Rehabilitación
 - Coordinación de Mantenimiento Mayor Zaragoza
 - Coordinación de Mantenimiento Mayor Ticomán
 - Coordinación de Rehabilitación de Trenes
 - Subgerencia de Mantenimiento Sistemático I
 - Coordinación de Mantenimiento Sistemático Zaragoza
 - Coordinación de Mantenimiento Sistemático Constitución 1917
 - Coordinación de Mantenimiento Sistemático Taxqueña
 - Subgerencia de Mantenimiento Sistemático II
 - Coordinación de Mantenimiento Sistemático Rosario
 - Coordinación de Mantenimiento Sistemático La Paz
 - Coordinación de Mantenimiento Sistemático Ticomán
 - Coordinación de Mantenimiento Sistemático Cd. Azteca

- Gerencia de Ingeniería
 - Coordinación de Supervisión de Fabricación de Trenes
 - Coordinación de Electrónica
 - Coordinación de Programación y Evaluación

Sus atribuciones las encontramos a manera de lista en el numeral 29 del Estatuto Orgánico del STC-METRO, de la fracción I a la XX, en las cuales lo faculta para:

“ARTÍCULO 29.- Corresponde a la Subdirección General de Mantenimiento las siguientes facultades y obligaciones:

I. Establecer y promover las políticas, lineamientos y directrices a los que deberán ajustarse el mantenimiento y conservación de las instalaciones fijas y el material rodante y todos aquéllos mantenimientos y construcción que se contraten a través de obra pública y servicios relacionados con la misma, aplicables en los inmuebles e instalaciones que conforman la infraestructura operativa del Organismo, a fin de garantizar la continuidad del servicio que se presta al público usuario.

II. Organizar y coordinar las acciones de modernización o rehabilitación de material rodante y las instalaciones fijas de la red actual de servicio, a fin de ofrecer a la ciudadanía la óptima seguridad, continuidad y calidad del servicio, con base en la incorporación de las innovaciones tecnológicas apropiadas, que permitan contar con las mejores condiciones de funcionamiento, mantenimiento y fiabilidad;

III. Autorizar a propuesta de la Dirección de Mantenimiento de Material Rodante y de las Gerencias de Instalaciones Fijas y de Obras y Mantenimiento, el Programa Anual de Mantenimiento de Material Rodante; el Programa de Operación de los sistemas de alimentación de energía y de mantenimiento de las instalaciones fijas, así como del Programa Anual relativo a la obra Metro;

IV. Definir las políticas y lineamientos para verificar el cumplimiento de los programas de mantenimiento mayor a los equipos e instalaciones que conforman la infraestructura operativa del Organismo;

V. Establecer las directrices y lineamientos, para el desarrollo de estudios que permitan mejorar el funcionamiento de los equipos e instalaciones electrónicas, eléctricas, mecánicas, hidráulicas y de vías, así como para optimizar los métodos de mantenimiento;

VI. Establecer y difundir las políticas, normas técnicas y de calidad que deban observarse en el desarrollo de los programas de mantenimiento a los equipos e instalaciones electrónicas, eléctricas, mecánicas, hidráulicas y de vías que conforman la infraestructura operativa de la red de servicio;

VII. Definir y vigilar el cumplimiento de las políticas y lineamientos para la atención oportuna de las averías técnicas que se susciten en el material rodante y en los

equipos e instalaciones electrónicas, eléctricas, mecánicas, hidráulicas y de vías de la red en operación;

VIII. Instruir lo conducente a las áreas adscritas a la Subdirección General de Mantenimiento para la elaboración de la parte correspondiente del Programa Operativo Anual y del Presupuesto de Egresos acorde a la normatividad vigente y a las disposiciones de la Subdirección General de Administración y Finanzas;

IX. Instrumentar las políticas y estrategias para mejorar las condiciones de mantenimiento de la infraestructura operativa del Organismo.

X. Aprobar, a propuesta de las unidades administrativas adscritas a la Subdirección General de Mantenimiento, los Programas Anuales de Adquisiciones y Contratación de Servicios correspondientes, en congruencia con el Programa Operativo Anual y el Presupuesto de Egresos autorizados;

XI. Aprobar los Programas Anuales de mantenimiento y rehabilitación de trenes, así como el de supervisión de fabricación del nuevo material rodante, propuestos por la Dirección de Mantenimiento de Material Rodante;

XII. Autorizar la instrumentación de los sistemas internos de programación, control, verificación y supervisión, propuestos por las áreas adscritas a la Subdirección General para el logro y cumplimiento de los objetivos y metas contenidos en el Programa Operativo Anual;

XIII. Instruir lo conducente a las unidades subordinadas para el requerimiento, obtención y manejo de los recursos humanos, materiales y financieros correspondientes, acorde con la normatividad vigente y a las disposiciones emitidas por la Subdirección General de Administración y Finanzas;

XIV. Participar, y en su caso, de acuerdo con sus atribuciones coadyuvar en el funcionamiento de los Comités legalmente constituidos en el Organismo, así como proporcionar las medidas tendientes a eficientar su operación;

XV. Aprobar de acuerdo al Programa Operativo Anual y el presupuesto autorizado, el Programa relativo a los estudios, proyectos ejecutivos y la construcción de nuevas obras, de ampliación y el mantenimiento mayor de las existentes, así como de mantenimiento y conservación de la infraestructura operativa del Organismo;

XVI. Establecer los lineamientos, directrices y mecanismos de control, comunicación y coordinación para que el desarrollo de los procesos inherentes a la obra pública, tales como la planeación, programación, presupuestación, contratación, supervisión, revisión de estimaciones, ajustes de costos, cálculo de sanciones o penas convencionales y recepción de obras, que se requiera para la construcción, ampliaciones, modificaciones y mantenimiento mayor de la obra Metro, se realicen conforme a las políticas, procedimientos y demás normas y disposiciones legales y administrativas aplicables;

XVII. Establecer los mecanismos necesarios para supervisar y verificar que las unidades responsables de la obra pública y de servicios relacionados con la misma, realicen sus funciones en estricto apego a la Ley de Obras Públicas del Distrito Federal y demás lineamientos y disposiciones normativas aplicables en la materia;

XVIII. Aprobar y en su caso autorizar el procedimiento de contratación de obra pública y servicios relacionados con la misma, así como los contratos y convenios que en la materia generen las unidades responsables de la celebración de estos instrumentos jurídicos;

XIX. Informar periódicamente a la Dirección General sobre el avance y cumplimiento de las metas y programas encomendados; y

XX. Las demás afines a las que anteceden, que señalen las leyes, reglamentos, decretos, acuerdos y otras disposiciones administrativas aplicables.”

Esta sección del organigrama del metro, es la dedicada como su nombre lo dice al mantenimiento, o sea a que tanto los carros, como las instalaciones y vías en conjunto estén siempre funcionales, para lo cual debe implementar los diversos lineamientos para regular la calidad en el desarrollo de los programas de mantenimiento a los equipos e instalaciones electrónicas, eléctricas, mecánicas, hidráulicas y de vías que conforman la infraestructura operativa de la red de servicio; por otro lado debe aprobar los mecanismo y técnicas necesarias para la rápida respuesta a cualquier avería, garantizando con esto la seguridad de los usuarios para generar confiabilidad estos últimos.

- SUBDIRECCIÓN GENERAL DE ADMINISTRACIÓN Y FINANZAS

La subdirección General de Administración y Finanzas, que es la última parte del organigrama que abordaremos, la vemos repartida para su operación funcional de la siguiente manera:

- Gerencia de Organización y Sistemas
 - Subgerencia de Informática
 - Coordinación de Programación y Diseño de Sistemas
 - Coordinación de Soporte de Operación
 - Subgerencia de Organización y Métodos
 - Coordinación de Análisis de Procesos
- Dirección de Administración de Personal
- Gerencia de Salud y Bienestar Social
 - Subgerencia de Servicio Médico
 - Subgerencia de Estancia Infantil
- Gerencia de Recursos Humanos
 - Subgerencia de Nóminas y Fondo de Ahorro
 - Subgerencia de Personal
 - Coordinación de Prestaciones
- Dirección de Recursos Materiales y Servicios Generales
 - Coordinación de Administración de Contratos
 - Coordinación de Evaluación de Proyectos y Mantenimiento de Áreas Generales.
- Gerencia de Adquisiciones y Contratación de Servicios
 - Subgerencia de Normatividad y Contratos
 - Coordinación de Normatividad y Contratación de Servicios
 - Coordinación de Integración y Normalización
 - Subgerencia de Adquisiciones
 - Coordinación de Compras en el País
 - Coordinación de Compras en el Extranjero

- Gerencia de Almacenes y Suministros
 - Subgerencia de Almacenes y Control de Bienes
 - Coordinación de Almacenes
 - Coordinación de Inventarios y Administración de Riesgos
 - Subgerencia de Servicios y Suministros
 - Coordinación de Suministros
 - Coordinación de Servicios Generales
- Dirección de Finanzas
- Gerencia de Presupuesto
 - Coordinación de Programación
 - Subgerencia de Control Presupuestal
 - Coordinación de Integración Presupuestal
 - Coordinación de Registro y Control Presupuestal
- Gerencia de Recursos Financieros
 - Coordinación de Egresos
 - Coordinación de Gestión Financiera
 - Subgerencia de Evaluación y Control Financiero
 - Subgerencia de Ingresos
- Gerencia de Contabilidad
 - Coordinación de Trámite y Expedición de Pólizas
 - Subgerencia de Contabilidad
 - Coordinación de Registro

Esta Subdirección y los entes dependientes de la misma, se hayan regulados en sus facultades y obligaciones según lo que transcribiremos del artículo 30, de las fracciones I a la XXVII:

“ARTÍCULO 30.- Corresponde a la Subdirección General de Administración y Finanzas las siguientes facultades y obligaciones:

I.- Someter a la aprobación de la Dirección General, el Programa Operativo Anual, el Programa de Mediano Plazo y el Programa de Trabajo del Organismo y demás

programas institucionales, de conformidad con las disposiciones aplicables, así como todos aquellos asuntos que sean de la competencia del mismo;

II.- Preparar y presentar periódicamente a la Dirección General el ejercicio de los presupuestos de ingresos y egresos del S.T.C. y las modificaciones que se hagan a los mismos, así como los estados financieros del Organismo;

III.- Someter a la consideración de la Dirección General los proyectos de reformas al Estatuto Orgánico, así como a los reglamentos inherentes a la administración y operación del Organismo;

IV.- Establecer las directrices y lineamientos para la elaboración, integración, actualización y difusión del Manual de Organización Institucional y específicos, así como de los Manuales de Procedimientos de las distintas áreas del Sistema de Transporte Colectivo, de conformidad con lo establecido en la normatividad aplicable en la materia;

V.- Definir e implantar las medidas necesarias para el mejoramiento técnico-administrativo, presupuestal y financiero del Sistema;

VI.- Establecer sistemas para la administración del personal, de los recursos financieros y de los bienes y servicios que aseguren la prestación de los servicios del Organismo;

VII.- Establecer y mantener un sistema de estadísticas que permitan determinar los indicadores de gestión del Organismo;

VIII.- Planear, organizar, dirigir y coordinar los programas de trabajo y acciones orientadas a administrar y controlar los activos fijos y bienes muebles e inmuebles, administrándolos o habilitándolos, a efecto de mantenerlos aptos para su adecuada operación y consecuente generación de recursos adicionales;

IX.- Planear, organizar, dirigir y controlar los programas y acciones que se vinculan con la administración de recursos humanos, materiales y financieros del Organismo;

X.- Establecer los lineamientos a los que debe ajustarse la recepción, custodia, depósito y control de los recursos que son producto de la prestación del servicio de la red del Sistema;

XI.- Establecer las directrices y lineamientos para la elaboración e integración del rol general de trabajo del personal de taquilla, a efecto de asegurar la permanente disponibilidad de personal y garantizar el funcionamiento de la totalidad de las taquillas para venta de boletos y tarjetas de acceso sin contacto;

XII.- Planear y coordinar los programas de comercialización de los espacios publicitarios y áreas comerciales asignados y/o propiedad del Organismo y en general los relativos a la explotación de los activos del Sistema de Transporte Colectivo, para la prestación de servicios que generen recursos adicionales;

XIII.- Establecer y operar las políticas y procedimientos para el uso, aprovechamiento y explotación de los locales, espacios comerciales y publicitarios, inmuebles y red de telecomunicaciones asignados y/o propiedad del Organismo;

XIV.- Establecer los criterios y políticas a que debe sujetarse el sistema de cobranzas y recuperación de los adeudos a favor del Organismo;

XV.- Fijar los lineamientos para el manejo y control de los ingresos y egresos del Organismo;

XVI.- Participar en la elaboración y revisión de las Condiciones Generales de Trabajo y demás normas laborales del Organismo y difundirlas entre el personal y vigilar su cumplimiento;

XVII.- Definir, establecer y difundir las políticas y lineamientos a los que deban ajustarse los sistemas de planeación, programación, presupuestación, evaluación, contabilidad, inventarios y administración de riesgos del Organismo, de conformidad con las disposiciones legales y administrativas aplicables;

XVIII.- Determinar las directrices, normas y criterios para la contratación de toda clase de créditos y financiamientos para el Organismo y vigilar su aplicación.

XIX.- Diseñar, proponer y realizar los estudios y proyecciones financieras orientadas a apoyar los programas de desarrollo del Organismo en el corto, mediano y largo plazos;

XX.- Planear, organizar, dirigir y coordinar la elaboración del Programa Operativo Anual, así como el Programa de Mediano Plazo del Organismo;

XXI.- Definir y difundir las políticas y lineamientos para regular el ejercicio del presupuesto asignado al Organismo, así como la autorización y registro de transferencias, ampliaciones y modificaciones presupuestales que se requieran, de conformidad con las leyes, reglamentos y disposiciones aplicables en la materia;

XXII.- Coordinar, supervisar y evaluar el ejercicio de los recursos financieros del Organismo, estableciendo las bases de coordinación, los mecanismos de control y de seguimiento adecuados;

XXIII.- Definir, establecer, operar y supervisar el sistema de contabilidad, así como las normas de control contable a que se sujetarán las unidades administrativas del Sistema de Transporte Colectivo y conservar por el plazo legal los libros, registros auxiliares, información y documentos comprobatorios de las operaciones financieras del Organismo;

XXIV.- Definir las políticas y establecer las bases de coordinación necesarias para el desarrollo de estudios y proyectos orientados a mejorar la calidad y productividad, optimizando las estructuras, sistemas y procedimientos de las distintas áreas del Organismo;

XXV.- Definir y difundir las bases para la conducción de la política del Organismo, en materia de desarrollo informático;

XXVI.- Participar y en su caso, de acuerdo con sus atribuciones, coadyuvar en el funcionamiento de los Comités legalmente constituidos en el Organismo, así como proporcionar las medidas tendientes a eficientar su operación; y

XXVII.- Las demás que señalen las leyes, reglamentos, decretos, acuerdos y otras disposiciones administrativas aplicables.”

Esta Subdirección es la encargada de hacer presupuesto de ingresos y egresos del Metro entregándolo a la Dirección General para que esta con la aceptación del Consejo de Administración la apruebe, siendo ésta autorizada la debe aplicar a las necesidades del Sistema, además debe aprobar las licitaciones en parte presupuestal para que se hagan las obras necesarias.

Como podemos observar el organigrama del metro es bastante amplio, y no podíamos esperar menos ya que se trata del transporte colectivo más grande y demandado en el Distrito Federal, por lo que requiere mucho personal para su buen funcionamiento y mantenimiento.

1.4 Aspectos Generales

En este punto, y luego de haber visto la Estructura Orgánica del STC-METRO, abordaremos la parte que nos concierne ubicando la actuación de la Seguridad Pública dentro de las Instalaciones, para lo cual ahondaremos en la Gerencia Jurídica de la cual ya señalamos sus funciones en general. En esta ocasión hablaremos de las Coordinaciones de Vigilancia de las Zonas A, B, C y D, que en el apartado VIII de Funciones del Manual de Organización se precisa, en uno de sus puntos la siguiente atribución:

-Participar en los dispositivos destinados a prevenir y erradicar el comercio ambulante dentro de las instalaciones de la red de servicio.

Esta es la función que destacamos de las demás, puesto que es aquí donde se le da la potestad al organismo de realizar un acto en pro de eliminar el problema, haciéndose de la colaboración de las corporaciones Policiacas de la Ciudad de México para lo cual se vale de la Coordinación de Servicios externos de vigilancia, que es otra oficina que depende de la Gerencia antes mencionada. Siendo la principal atribución de la misma, y siguiendo el orden de ideas que es eliminar el problema que planteamos en este escrito:

-Colaborar con las medidas de seguridad que la Gerencia de Seguridad Institucional establezca para evitar los actos delictivos que atenten contra el patrimonio, usuarios y trabajadores del S.T.C.

Entonces de la lectura de las anteriores atribuciones de estas Coordinaciones podemos entender que de cierta manera el problema es atacado por las autoridades tanto del STC como de las Organizaciones Policiacas, porque ambas y en conjunto están facultadas para realizar lo necesario para mantener el orden en éste transporte, lo que nos lleva a preguntarnos ¿Entonces, por qué no ha sido erradicado el problema del comercio informal dentro del STC?, para responder este cuestionamiento será necesario analizar el problema primero del comercio informal, explicarlo desde su raíz para luego observar su evolución y entonces determinar de la manera más factible el cómo eliminarlo; si es necesario otorgar mayores facultades a las autoridades del metro, o tal vez solo es cuestión de falta de personal, o incluso de aplicabilidad de la citada facultad.

En este apartado, debemos mencionar, a parte de las Coordinaciones que dentro del STC-METRO se dedican a salvaguardar el orden, a la Policía Bancaria e Industrial la cual encuentra su legitimidad y legalidad como cuerpo de Seguridad Pública del Distrito Federal, en la Ley de Seguridad Pública para el Distrito Federal, publicada el 19 de julio de 1993, en el Diario Oficial de la Federación, en sus artículos 3° fracción VI, 5°, 6° y 10°; así como en los artículos 2 fracción V, 5 quinto párrafo y Quinto Transitorio de la Ley Orgánica de la Secretaría de Seguridad Pública del Distrito Federal publicada el 20 de mayo de 2003 en la Gaceta Oficial del Distrito Federal; y, en los artículos 3 y del 51 al 56 del Reglamento Interior de la Secretaría de Seguridad Pública del Distrito Federal, publicado en la Gaceta Oficial del Distrito Federal del 16 de Octubre de 2008.⁴

⁴<http://www.policiabancaria.cdmx.gob.mx/legal.html> 11/09/2016 18:45 horas

CAPÍTULO 2

EL COMERCIO EN EL SISTEMA DE TRANSPORTE COLECTIVO METRO.

Ahora bien, una vez delimitado el ámbito espacial del problema que abordamos, debemos concretar una definición sobre que es el comercio, además de los tipos de comercio que existen, haciendo hincapié en el comercio informal; describiendo de éste su motivación, su evolución y descrito esto observar si es aquí donde lo podemos evitar o reglamentar, o el problema se ha acrecentado tanto que debemos de cambiar o crear una ley o reglamento para erradicarlo.

2.1 Concepto de Comercio

En los primeros asentamientos humanos, cada organización se ocupaba de la producción de algún producto, así teníamos que, por ejemplo, un grupo se encargaba de la caza y otro de la siembra y cosecha, por lo que se veían en la necesidad de intercambiar los productos para satisfacer sus necesidades; a este intercambio se le denominaba trueque; el cual es el primer acto de comercio.

Con la evolución de éstos asentamientos y el acuñamiento de la moneda el trueque comienza a tener fines de lucro y se comienza a dar un valor monetario a los productos, surgiendo así el comercio como lo conocemos hoy en día.

Dicho lo anterior estableceremos el concepto de comercio:

“Del latín commercium, de cum, con y merxs-cis, mercancía. Constituye una actividad lucrativa que consiste en la intermediación directa o indirecta entre

productores y consumidores de bienes y servicios a fin de facilitar y promover la circulación de la riqueza.”⁵

Si bien es cierto el Código de Comercio no define al comercio como tal, pero nos señala los actos que son considerados de comercio, los cuales están fundamentados en el artículo 75, que a la letra dice:

“La ley reputa actos de comercio:

I.- Todas las adquisiciones, enajenaciones y alquileres verificados con propósito de especulación comercial, de mantenimientos, artículos, muebles o mercaderías, sea en estado natural, sea después de trabajados o labrados;

II.- Las compras y ventas de bienes inmuebles, cuando se hagan con dicho propósito de especulación comercial;

III.- Las compras y ventas de porciones, acciones y obligaciones de las sociedades mercantiles;

IV.- Los contratos relativos y obligaciones del Estado u otros títulos de crédito corrientes en el comercio;

V.- Las empresas de abastecimientos y suministros;

VI.- Las empresas de construcciones, y trabajos públicos y privados;

VII.- Las empresas de fábricas y manufacturas;

VIII.- Las empresas de trasportes de personas o cosas, por tierra o por agua; y las empresas de turismo;

IX.- Las librerías, y las empresas editoriales y tipográficas;

X. Las empresas de comisiones, de agencias, de oficinas de negocios comerciales, casas de empeño y establecimientos de ventas en pública almoneda;

XI.- Las empresas de espectáculos públicos;

XII.- Las operaciones de comisión mercantil;

XIII.- Las operaciones de mediación de negocios mercantiles;

XIV.- Las operaciones de bancos;

⁵ INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS UNAM, Diccionario Jurídico Mexicano, Porrúa, México, 2005, p.607.

XV.- Todos los contratos relativos al comercio marítimo y a la navegación interior y exterior;

XVI.- Los contratos de seguros de toda especie;

XVII.- Los depósitos por causa de comercio;

XVIII.- Los depósitos en los almacenes generales y todas las operaciones hechas sobre los certificados de depósito y bonos de prenda librados por los mismos;

XIX.- Los cheques, letras de cambio o remesas de dinero de una plaza a otra, entre toda clase de personas;

XX.- Los vales u otros títulos a la orden o al portador, y las obligaciones de los comerciantes, a no ser que se pruebe que se derivan de una causa extraña al comercio;

XXI.- Las obligaciones entre comerciantes y banqueros, si no son de naturaleza esencialmente civil;

XXII.- Los contratos y obligaciones de los empleados de los comerciantes en lo que concierne al comercio del negociante que los tiene a su servicio;

XXIII.- La enajenación que el propietario o el cultivador hagan de los productos de su finca o de su cultivo;

XXIV. Las operaciones contenidas en la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito;

XXV.- Cualesquiera otros actos de naturaleza análoga a los expresados en este código.

En caso de duda, la naturaleza comercial del acto será fijada por arbitrio judicial.”

Entonces podemos decir que el comercio es toda actividad encaminada a la obtención de un beneficio económico, mediante el intercambio de un bien o servicio por dinero.

Por otro lado tenemos a la persona o entidad que se dedica a realizar dichos actos, denominada comerciante, la cual es definida en el artículo 3 del Código antes mencionado, de la siguiente forma:

“Se reputan en derecho comerciantes:

- I. Las personas que teniendo capacidad legal para ejercer el comercio, hacen de él su ocupación ordinaria;*
- II. Las sociedades constituidas con arreglo a las leyes mercantiles;*
- III. Las sociedades extranjeras o las agencias y sucursales de éstas, que dentro del territorio nacional ejerzan actos de comercio.”*

Una vez conceptualizado y definido el comercio pasaremos al siguiente tema en el cual trataremos los tipos de comercio.

2.2 Tipos de Comercio

Hablar de una clasificación del comercio resulta complicado, ya que según sus características se puede clasificar de varias formas entre las que encontramos las siguientes:

- Teniendo en cuenta el origen y destino de los productos que intervengan en el intercambio, se pueden identificar dos tipos de comercio:

Exterior: el intercambio de productos traspasa las barreras nacionales.

Interior: en este caso, en cambio, tanto la producción como la venta del bien a intercambiar se efectúan en el mismo país.

- Por la forma en que los productos llegan al consumidor, podemos hablar de:

Comercio al por mayor o mayoreo.- Lo realizan intermediarios que compran mercancía para revenderla. Ésta clasificación se caracteriza por compras de grandes volúmenes y la venta en pequeñas cantidades.

Comercio al por menor o menudeo.- Las mercancías se venden al consumidor final, que es quien va a utilizar el producto.

- Por lo que venden, encontramos que:

Si clasificamos una gran cantidad de cosas en muchos grupos, es conveniente utilizar claves o códigos que nos permitan identificarlos de manera única por lo que en México se utiliza el Sistema de Clasificación Industrial de América del Norte (SCIAN), el cual clasifica la información de las actividades económicas, pues unifica datos, evita problemas de interpretación y facilita comparativos entre municipios y entidades de México o con Estados Unidos de América y Canadá.

De acuerdo a lo que venden, los comercios se clasifican en: dos sectores, 16 subsectores, 41 ramas, 67 subramas y 142 clases de actividad, en las cuales no ahondaremos por no ser de nuestro interés en el presente trabajo.

- Por el número de trabajadores que tienen los comercios se subclasifican en:

Micro (1 a 10 trabajadores), pequeños (11 a 30 trabajadores), medianos (31 a 100 trabajadores) y grandes (101 o más trabajadores).

Éstas son algunas de las muchas clasificaciones del comercio, ya que también podemos encontrar al comercio electrónico, ilegal, etcétera; como vemos todo depende de las características de la actividad.

Por lo que respecta a nuestro tema de investigación y para facilidad de su estudio, el comercio se clasifica en formal e informal; el primero comprende todas aquellas

actividades de comercio reguladas por el Estado en el código de comercio, sujetas a la normativa legal vigente, y declaradas con periodicidad ante los organismos fiscales competentes. A *contrario sensu* el comercio informal es aquel que no se encuentra regulado, ni sujeto a la normatividad legal y por ende no se pagan impuestos.

Ahondaremos en éste último tipo de comercio en el siguiente subtema, ya que aquí es en donde encontramos situado nuestro problema.

2.3 El Comercio Informal

Comenzaremos por definir el comercio informal, siendo éste:

“Aquel intercambio económico que se realiza de manera irregular y oculta. Irregular porque no sigue los procesos fiscales y de permisos requeridos por las autoridades para ejercer esa actividad. Y oculto porque es precisamente esa irregularidad la que provoca que esos intercambios sean difíciles de cuantificar para su estudio”⁶.

En ésta definición encontramos las principales características del comercio informal que son actividad irregular y oculta, pero porque la irregularidad de ésta, podemos decir que se debe al costo de la formalidad, ya que el tener un comercio implica, permisos, pago de impuestos por adquisición y venta del producto, regulación laboral, de salubridad, así como todos los requisitos que te exige la ley según el giro comercial, entre otros, lo que en múltiples ocasiones está fuera del alcance económico de las personas que desean dedicarse al comercio. Y es oculta porque al no cumplir con las exigencias legales pueden ser consignados ante las autoridades en cualquier momento.

⁶<http://labrujula.nexos.com.mx/?p=309> 02 de Febrero de 2016 12:53 horas.

Cabe aclarar que comercio informal no es lo mismo que el ilegal, toda vez que en el primero los servicios y productos que se venden son legales, pero las unidades producidas no se hayan registradas, es decir, el producto es legal para su realización y venta, sólo que no paga las contribuciones correspondientes; mientras que en el caso de los segundos por su naturaleza son ilegales, por ejemplo las drogas en el narcotráfico, y el lavado de dinero.

Los comerciantes informales no cuentan con las mínimas prestaciones de seguridad social, además de no contar con salarios fijos, por lo que representa una fuente remunerada de empleo sin ser declarada ante las instancias previstas por el gobierno y las leyes.

Entonces, no todo es malo en el comercio informal ya que gracias a éste y estando en un país en donde la pobreza se encuentra en cuando menos la mitad de la población mexicana, algunos servicios o productos serían inaccesibles para ésta, de no ser ofrecidos en el comercio informal en dónde son de fácil acceso y a precios bajos; también se puede ver como un ingreso más a la economía familiar por la flexibilidad de los horarios junto con el nulo requerimiento de documentación, estudios, edad, y demás características solicitadas en un empleo formal; razones por la cual ha habido un crecimiento importante de ésta actividad en las últimas décadas.

Podemos clasificar al comercio informal en estacionario y ambulante, siendo el primero aquel que se encuentra instalado en un lugar fijo, y en el segundo los comerciantes ofrecen sus productos transitando en las vías y transporte público.

El ambulante es una actividad considerada molesta para la sociedad, por lo que las personas dedicadas a éste sufren constante acoso y desalojo de su lugar de venta por las autoridades legales o los comerciantes establecidos, así como la confiscación de sus bienes, esto con la finalidad de erradicarlos. Para lo cual el Gobierno de la Ciudad de México en los últimos veintitrés años ha buscado

solucionar la problemática del comercio en la vía pública mediante bandos, programas y acciones, entre los que se destacan:

“• *Bando por el que se prohíbe el ejercicio del comercio en la vía pública en puestos fijos, semifijos y de cualquier otro tipo en las calles comprendidas dentro del perímetro determinado por el Departamento del Distrito Federal para la primera fase de desarrollo del programa de mejoramiento del comercio popular. Emitido en 1993 por la Asamblea de Representantes.*

Este Bando prohibía el comercio en la vía pública salvo en períodos de festividades tradicionales como es la fiesta de Navidad y Día de Reyes. Sin embargo, una vez instalados los ambulantes para estas festividades, no fueron retirados y se quedaron en forma prácticamente permanente.

• *Programa de mejoramiento del comercio popular (1993).* Data del periodo del Regente Manuel Camacho Solís en 1993.

Este programa prohibió el comercio ambulante, pero al mismo tiempo fomentó la construcción de plazas comerciales para reubicar a los ambulantes.

Sin embargo, no todas las plazas previstas fueron construidas, y no todas fueron exitosas, pues muchas de ellas fueron quedando abandonadas.

Por tanto, estas plazas fueron una solución temporal al problema, pues los comerciantes ambulantes volvieron a ocupar las calles, sobre todo ante vacíos legales, falta de cumplimiento de la ley por parte de las mismas autoridades y ante permisos temporales para venta como en épocas navideñas, pero que posteriormente no fueron retirados.

- *Programa de Reordenamiento del Comercio en la Vía Pública*. Emitido en 1998 por la Administración Pública del Distrito Federal.

Entre otras cosas, el programa comprende la elaboración de padrones delegacionales de los comerciantes en la vía pública, emisión de permisos de operación y cobro de cuotas por el uso de la vía pública.

- *Programa Parcial de Desarrollo Urbano Centro Histórico del Programa Delegacional de Desarrollo Urbano para la Delegación Cuauhtémoc*. Aprobado en el 2000 por la Asamblea Legislativa.

Señala entre sus principales acciones la construcción de plazas comerciales y la habilitación de edificios como plazas comerciales. Asimismo, contempla la habilitación de espacios públicos que puedan ser concesionados a los vendedores ambulantes.

- *Acuerdo mediante el cual se crea la Comisión de Reordenamiento y Regulación del Comercio en la Vía Pública del Centro Histórico de la Ciudad de México* (2003).

En primer lugar la Comisión determinaría las condiciones en las que se podría ejercer el comercio en la vía pública, las fechas, y los lugares. Debería además cumplirse ciertas condiciones como la normativa para el uso de combustible y energía eléctrica, no permitir el uso de aparatos de sonido, respetar las fachadas de edificios, permitir solamente la venta de mercancía lícita y giros autorizados por el Código Financiero, cumplimiento de un horario de carga y descarga, limpieza de la zona y definición de áreas libres alrededor de edificios públicos.

En la segunda etapa se contemplan:

- Retiro inmediato en las áreas remodeladas y las zonas estratégicas.

- Aplicación y supervisión por la autoridad administrativa del ordenamiento de comerciantes en la zona considerada para el ejercicio comercial temporal del Centro Histórico.
- Recuperación de las zonas rehabilitadas y estratégicas, como resultado de los permisos temporales de operación.
- Se tiene contemplado también la reubicación de los ambulantes tanto en plazas comerciales como la ocupación temporal de espacios alternativos en la vía pública.

Por su parte, el Programa General de Desarrollo del Distrito Federal 2000-2006, señala distintas acciones, principalmente de carácter económico, para atender el problema de la informalidad. Se contempla el apoyo a micro y pequeñas empresas, la promoción del turismo y “el paulatino ordenamiento y formalización del comercio en la vía pública, en los límites permitidos por la evolución de la economía y los ingresos en el ámbito local, metropolitano y nacional.”

La *Ley de Cultura Cívica del Distrito Federal*, al regular la conducta de los ciudadanos en los lugares o espacios públicos de uso común o libre tránsito, tiene también incidencia en la actividad del comercio en la calle. En el artículo 25 señala que es una infracción contra la seguridad ciudadana usar las áreas y vías públicas sin la autorización correspondiente.

Asimismo, en el artículo 26 constan quince infracciones contra el entorno urbano, entre las que se encuentran: colocar en la acera o en el arroyo vehicular, enseres o cualquier elemento propio de un establecimiento mercantil, así como colocar transitoriamente o fijar elementos destinados a la venta de productos o prestación de servicios, ambas acciones sin autorización previa. Estas dos infracciones se sancionan con una multa por el equivalente de 21 a 30 días de salario mínimo o con arresto de 25 a 36 horas.

Sin embargo, en el Distrito Federal no existe una ley que regule la actividad de comercio en la vía pública, que involucre el uso y destino de los bienes de dominio público de uso común, el uso del suelo, el tipo de actividades permitidas, las condiciones en las que pueden operar, así como las acciones en caso de que no se cumpla lo estipulado en la ley.”⁷

De lo anterior podemos deducir que el comercio informal, en nuestro caso el ambulante, es un mal necesario ya que ayuda a la economía de las familias mexicanas, por las razones expuestas a lo largo de éste tema, y por más que se intenta erradicarlo nunca se ha logrado, en primera porque es una actividad redituable, esto se debe a que miles de capitalinos compramos a diario a éstos comerciantes pues nos ofrecen a la venta desde el desayuno hasta el juguete para el niño, en segunda no funcionan los lugares fijos, a causa del ajeteo diario y al ritmo de vida que se lleva, en muchas ocasiones, no queda tiempo para asistir a locales establecidos a comprar los productos por lo que es más sencillo adquirirlos en el transporte o las vías públicas por las que frecuentamos en el andar cotidiano, y en tercera la falta de organización, puesto que a pesar de que la mayoría de éstos comerciantes son representados por uno o varios líderes a los que se le paga el derecho de “piso” o el permiso para vender, éstos lo ocupan en beneficio propio dado que en nulas ocasiones se ve favorecido el Estado con dichas contribuciones, o el hecho de no tener horarios ni lugares fijos hace difícil para la autoridad recolectar cuotas u otorgar permisos.

Aunado a lo anterior sumemos la tolerancia de las autoridades hacia el comercio ambulante, dado que aprovechándose de la situación irregular en la que se encuentra éste comercio, obtienen gratificaciones monetarias o materiales por parte de los vendedores, a cambio de no decomisar su mercancía y dejarlos trabajar; un claro ejemplo de que pueden erradicar el ambulante es el Centro Histórico ya que se reguló, a través de permisos, horarios de carga y descarga,

⁷<http://www3.diputados.gob.mx/camara/content/download/21212/105355/file/ITSDM001%2520Comercio%2520Ambulante.pdf+&cd=12&hl=es&ct=clnk&gl=mx> 02 de febrero de 2016 13:22 horas.

venta de mercancía lícita, y sobre todo la aplicación y supervisión por la autoridad administrativa de la normatividad y reglas existentes, en consecuencia actualmente podemos disfrutar el caminar en el Centro Histórico sin la obstrucción de los vendedores ambulantes.

2.4 El Comercio Informal dentro del Sistema de Transporte Colectivo Metro.

El STC-Metro fue creado para transportar a miles y después millones de personas de un lugar a otro, sin embargo aquí es donde se expresan muchos de los problemas actuales, de los cuales surge el motivo de la presente investigación, ya que muchas personas han encontrado en éste el lugar donde se ganan la vida, convirtiéndolo así en un mercado donde lejos de solo transportar gente, encontramos al comercio en los accesos, pasillos, corredores e incluso los vagones, surgiendo así nuestro vendedor ambulante.

Como hemos visto el ambulante es una actividad prohibida dentro del transporte público, por lo que siempre se está intentando erradicarlo, lamentablemente en la realidad éste ha aumentado y al parecer todos los esfuerzos por desalojarlos hicieron que los vendedores ambulantes incrementaran, orillando a las autoridades a negociar con ellos los días, horarios y lugares en los que se les permitiría vender, para evitar así un mayor congestionamiento de las instalaciones.

Por lo anterior es que encontramos más vendedores en una estación que en otra, en la tarde que en la mañana o en ciertos días, ya que todo depende de las negociaciones que se logren, en donde corran menos riesgo de que les decomisen sus productos o paguen menos cuota. Con relación a los productos son muy variados, podemos encontrar desde comida, ropa, herramientas, libros, juguetes hasta productos de aseo personal, lo que importa es que tan demandados sean, además del precio en que se ofrezcan, ya que los artículos de menor costo se venden más que los de mayor.

De acuerdo a su ubicación en las estaciones, podemos clasificar a los vendedores en:

“a) De corredor. Es el área que se encuentra alrededor de las estaciones, desde la puerta de entrada, hasta los límites del metro.

b) De acceso. Se localizan entre la puerta de entrada y los torniquetes.

c) De pasillo. Se localizan entre los torniquetes y los andenes de las estaciones, comprende los pasillos de transbordo, escaleras y andenes.

d) De vagón. Son los que venden dentro de los vagones del Metro.”⁸

Los vendedores de corredor, generalmente, son comerciantes a los que les es permitido vender en puestos instalados en los corredores del STC-Metro; los de acceso son menos comunes, porque al ser éste una zona donde siempre hay un vigilante es difícil ejercer el comercio; los de pasillo, son similares a los de corredor, pero aquí encontramos comerciantes que ofrecen sus productos en canastas o simplemente lo llevan en las manos aunado que están en constante movimiento; y por último, los comerciantes de vagón o *vagoneros* los cuales, como su nombre lo indica, van ofreciendo sus productos de vagón en vagón.

Es importante mencionar que no es fácil para los vendedores desempeñarse en un lugar como el Metro ya que tienen que estarse escondiendo de los jefes de estación, los policías que se encuentran dentro de éste y los elementos de seguridad que pertenecen al departamento de vigilancia para evitar les decomisen la mercancía, los extorsionen, los desalojen de los lugares de venta, los enfrentamientos con los cuerpos de seguridad o en su caso los remitan al Juzgado Cívico, perdiendo así la poca o mucha ganancia que obtienen de la venta de sus productos, pero esto no los detiene puesto que es una actividad redituable y la mayoría, son gente que solo cuenta con estudios a nivel primaria o secundaria,

⁸http://ru.iiec.unam.mx/2102/1/num51-articulo6_Mendez-Ake-Bautista.pdf 17 de febrero de 2016 14:20 horas.

por lo que es complicado encuentren mejores ofertas laborales, además de que el horario es flexible, y les permite, a algunos, realizar otras actividades como son estudiar, tener un segundo empleo, no descuidar el hogar y a los hijos, entre muchas otras.

Aunado a lo anterior, podemos decir que hay agrupaciones de vendedores representadas por un líder, el cual se arregla con las autoridades necesarias para poder vender en estos “lugares prohibidos”, otorgándoles una cuota que puede ser diaria, semanal, mensual, o según el acuerdo y el monto varía dependiendo de la estación y ubicación, aminorando de ésta forma los problemas a los que se enfrentan los comerciantes.

El erradicar el ambulante en el STC- Metro implica acabar con los acuerdos que se tienen entre vendedores y autoridades, ya que como vemos involucra muchos intereses de por medio y el comercio solo existe si la autoridad lo permite puesto que los ambulantes se concentran en las estaciones, no porque les quede cerca de su domicilio o haya más gente, sino donde se eviten enfrentamientos con las autoridades, por ésta razón es que en el presente trabajo se busca más que erradicarlo, regularlo.

2.5 El Comercio Informal dentro del Reglamento de Transporte Público para el Distrito Federal.

Al ser el comercio informal una actividad irregular y un problema social, se encuentra prohibido por el Reglamento de Transporte Público para el Distrito Federal en su artículo 13 fracción XIV, el cuál estudiaremos en el capítulo siguiente, sin embargo podemos observar que en la realidad el comercio abunda en el transporte público, ya que podemos encontrar comerciantes hasta en los microbuses, quedando éste reglamento en el mundo del deber ser.

Por lo anterior es que se busca regularizar esta actividad, no obstante en el metrobus, tren ligero y suburbano, por mencionar a algunos, no vemos comerciantes ambulantes, siendo así un ejemplo claro de que se puede erradicar el comercio en el transporte público, ya que al igual que el sistema de transporte colectivo metro son regulados por el mencionado reglamento, entonces podemos deducir que el problema no radica en la legislación sino en las autoridades que las aplican, debido a que éstas son compradas por los comerciantes para que se les permita vender, dejando obsoleta la regulación.

La verdadera consecuencia de que las autoridades ignoren la ley, surge al momento en que éstas pierden el control de los vendedores ya que empiezan a crear disturbios en el transporte, claros ejemplos son los enfrentamientos, o la agresión de los comerciantes hacia el público usuario consecuencia de externar su molestia ante éstos, así mismo muchas veces los vendedores abordan en estado alcohólico o bajo el influjo de alguna droga, lo que hace insoportable su presencia, sumándole el ruido ensordecedor que ocasionan sus grandes bocinas o incluso la forma tan violenta con la que muchos abordan el vagón, sin importarles golpear, empujar o lastimar a las personas. Es por esto que lejos de que se quieran regularizar se busca erradicar, sin embargo veremos qué es lo más conveniente.

CAPÍTULO 3

MARCO JURÍDICO

En éste capítulo abordaremos la problemática planteada desde el punto de vista de la legislación mexicana vigente, ya que al haber ubicado nuestro problema en espacio y tiempo, debemos delimitarlo en el plano legal lo cual haremos jerárquicamente, comenzando por nuestra Carta magna y seguiremos con un recorrido por demás leyes y reglamentos a los que les compete la solución del problema y donde tal vez, encontremos la solución total al concatenarlas con éste o quizá solo es un problema de observancia de lo ya existente. Logrando así un enfoque total del problema y por consecuencia encontrar la solución.

3.1 Artículo 21 Párrafo cuarto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En el artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, encontramos en primer lugar la competencia de las autoridades y en segundo lugar la coadyuvancia con las autoridades competentes del STC-METRO. Este Artículo en su párrafo cuarto dice lo siguiente:

“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, arresto hasta por treinta y seis horas o en trabajo a favor de la comunidad; pero si el infractor no pagare la multa que se le hubiese impuesto, se permutará esta por el arresto correspondiente, que no excederá en ningún caso de treinta y seis horas.”

Al dar lectura a este numeral, observamos primeramente, que nos habla de las personas que vayan en contra de los reglamentos o que violente, dicho a grandes rasgos, las buenas costumbres y reglas dentro de la sociedad, puesto que la

finalidad de los reglamentos gubernativos y de policía es preservar el orden y convivencia social.

En segundo lugar, faculta únicamente a la autoridad administrativa para sancionar estos hechos definidos como infracciones, de las cuales daremos una definición más adelante; es importante mencionar que la autoridad administrativa a la que se refiere éste artículo es el Juez Cívico.

Como tercer punto vemos que también habla de manera general de las sanciones a que se hacen acreedores los infractores, las cuales solo serán pecuniarias, o en su defecto se pueden permutar por arresto el cual señala no puede ser mayor a las treinta y seis horas a partir de que lo dictamine el ente administrativo.

Una vez desmembrado éste párrafo pasemos al estudio de los dos siguientes, los que a la letra dicen:

“Si el infractor de los reglamentos gubernativos y de policía 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 que se imponga por infracción de los reglamentos gubernativos y de policía, no excederá del equivalente a un día de su ingreso.”

En el quinto párrafo vemos que a las personas que sean jornaleros, obreros o trabajadores, no se les podrá imponer una multa mayor al importe de su jornal o un día de su salario, es importante mencionar que esto no se determina por el nivel económico de la persona, es decir no porque el juez los vea muy pobres va a imponer ésta multa, sino que se tiene que comprobar, ya sea mediante su credencial, talón de pago o cualquier otra forma que pruebe que realmente se encuentra en uno de esos supuestos, como veíamos en el capítulo anterior

muchas personas practican el comercio ambulante como un segundo empleo por lo que no sería raro que se les cobrara un día de salario o jornal como sanción.

Por último el párrafo sexto, nos habla de la persona no asalariada, cuya multa no deberá exceder de un día de su ingreso, de igual forma que los casos anteriores, se deberá probar a cuanto haciende su ingreso para que de ésta forma el juez pueda determinarla.

De lo anterior podemos decir que aunque existen multas fijadas en la Ley de Cultura Cívica, encontramos éstos casos especiales, ya que al tratarse de grupos vulnerables nuestra Constitución busca protegerlos y sancionar de una forma justa.

3.2 Artículos 234 y 245 de la Ley General de Salud

En éste segundo apartado del Capítulo, haremos mención de la Ley General de Salud con vistas de concretar que se consideran estupefacientes y psicotrópicos, puesto que el estar bajo el influjo de alguna de estas sustancias es considerado agravante para el infractor del que habla nuestro problema.

“ARTÍCULO 234. Para los efectos de esta Ley, se consideran estupefacientes:

*ACETILDIHIDROCODEINA, ACETILMETADOL, ACETORFINA,
ALFACETILMETADOL, ALFAMEPRODINA, ALFAMETADOL, ALFAPRODINA,
ALFENTANIL, ALILPRODINA, ANILERIDINA, BECITRAMIDA, BENCETIDINA,
BENCILMORFINA, BETAMEPRODINA, BETAMETADOL, BETAPRODINA,
BUPRENORFINA, BUTIRATO DE DIOXAFETILO, CANNABIS, CETOBEMIDONA,
CLONITACENO, COCAINA, CODOXIMA, CONCENTRADO DE PAJA DE
ADORMIDERA, DESOMORFINA, DEXTROMORAMIDA,
DEXTROPROPOXIFENO, DIAMPROMIDA, DIETILTAMBUTENO,
DIFENOXILATO, DIFENOXINA, DIHIDROCODEINA, DIHIDROMORFINA,*

DIMEFEPTANOL, DIMENOXADOL , DIMETILTAMBUENO, DIPIANONA, DROTEBANOL, ETILMETILTAMBUENO, ETILMORFINA, ETONITACENO, ETORFINA, ETOXERIDINA, FENADOXONA, FENAMPROMIDA, FENAZOCINA, FENMETRAZINA, FENOMORFAN, FENOPERIDINA, FENTANIL, FOLCODINA, FURETIDINA, HEROÍNA, HIDROCODONA, HIDROMORFINOL, HIDROMORFONA, HIDROXIPETIDINA, ISOMETADONA, LEVOFENACILMORFAN, LEVOMORAMIDA, LEVORFANOL, METADONA, METADONA, METAZOCINA, METILDESORFINA, METILDIHIDROMORFINA, METILFENIDATO, METOPON, MORAMIDA, MORFERIDINA, MORFINA, MORFINA BROMOMETILATO y otros derivados de la morfina con nitrógeno pentavalente, NICOCODINA, NICODICODINA, NICOMORFINA, NORACIMETADOL, NORCODEINA, NORLEVORFANOL, NORMETADONA, NORMORFINA, NORPIANONA, N-OXIMORFINA OPIO, OXICODONA, OXIMORFONA, PAJA DE ADORMIDERA, PENTAZOCINA y sus sales, PETIDINA o meperidina, PETIDINA intermediario A, PETIDINA intermediario B, PETIDINA intermediario C, PIMINODINA, PIRITRAMIDA, PROHEPTACINA, PROPERIDINA, PROPIRAMO, RACEMETORFAN, RACEMORAMIDA, RACEMORFAN, SUFENTANIL, TEBACON, TEBAINA TILIDINA, TRIMEPERIDINA; y

Los isómeros de los estupefacientes de la lista anterior, a menos que estén expresamente exceptuados.

Cualquier otro producto derivado o preparado que contenga sustancias señaladas en la lista anterior, sus precursores químicos y, en general, los de naturaleza análoga y cualquier otra sustancia que determine la Secretaría de Salud o el Consejo de Salubridad General. Las listas correspondientes se publicarán en el Diario Oficial de la Federación.”

En el numeral transcrito no encontramos una definición de lo que es un estupefaciente, más bien vemos un listado de las sustancias que se consideran

estupefaciente para la ley mexicana, entre las más comunes encontramos la heroína, la cocaína y el cannabis; es por esto que nos daremos a la tarea de definir estas sustancias como:

“Sustancia narcótica que produce un estado de estupor.”⁹

Con la finalidad de entender la definición anterior diremos que el estupor es el:

“Estado de letargo, con disminución de la actividad de las funciones cognitivas y de la motricidad, en el cual la persona muestra una falta de respuesta y no parece ser consciente de lo que sucede a su alrededor.”¹⁰

De lo anterior podemos decir que al tratarse de sustancias que la mayoría de las veces se ingieren voluntariamente, alteran el estado mental de una persona y en consecuencia disminuyen la capacidad de discernir entre lo socialmente aceptable y lo inaceptable, ponen en riesgo a todos aquellos que los rodeen, es por esto que el uso de éstas sustancias agravan la sanción del infractor.

Otra agravante de la sanción es el estar bajo el influjo de los psicotrópicos, siendo éstos toda:

“Sustancia química psicoactiva, que actúa sobre el Sistema Nervioso Central y provoca una alteración de la percepción, el estado de ánimo, la conducta y el estado de conciencia.”¹¹

Por otro lado la Organización Mundial de la Salud, los define como:

“– Psicotrópico (psychotropic) En su acepción más general, término que significa lo mismo que “psicoactivo”, es decir, que afecta a la mente o a los procesos

⁹<http://www.encyclopediasalud.com/definiciones/estupefaciente> 03 de abril de 2016 17:32 horas.

¹⁰<http://www.encyclopediasalud.com/definiciones/estupor> 03 de abril de 2016 17:38 horas.

¹¹<http://www.encyclopediasalud.com/definiciones/psicotropico> 03 de abril de 2016 17:46 horas

mentales. *En sentido estricto, una sustancia psicotrópica es cualquier sustancia química que ejerce sus efectos principales o importantes en el sistema nervioso central. Algunos autores aplican el término a los medicamentos que se utilizan fundamentalmente en el tratamiento de los trastornos mentales: ansiolíticos, sedantes, antidepresivos, antimaníacos y neurolépticos. Otros utilizan este término para referirse a las sustancias que tienen un elevado potencial de abuso debido a sus efectos sobre el estado de ánimo, la conciencia o ambos: estimulantes, alucinógenos, opiáceos, sedantes/hipnóticos (incluido el alcohol), etc.*¹²

En ésta última definición encontramos algunas de las sustancias psicotrópicas, pero en el artículo 245 de la Ley General de Salud, tenemos todo el catálogo de las sustancias psicotrópicas, las cuales son:

“ARTÍCULO 245. En relación con las medidas de control y vigilancia que deberán adoptar las autoridades sanitarias, las substancias psicotrópicas se clasifican en cinco grupos:

I. Las que tienen valor terapéutico escaso o nulo y que, por ser susceptibles de uso indebido o abuso, constituyen un problema especialmente grave para la salud pública, y son:

PIPERONAL O HELIOTROPINA, ISOSAFROL, SAFROL, CIANURO DE BENCILO, CATINONA, BROLAMFETAMINA, LSD, LSD-25, TENANFETAMINA, ETICICLIDINA PCE, ROLICICLIDINA, PSILOCIBINA (hongos alucinantes), TENOCICLIDINA.

Cualquier otro producto, derivado o preparado que contenga las sustancias señaladas en la relación anterior y cuando expresamente lo determine la Secretaría de Salud o el Consejo de Salubridad General, sus precursores químicos y en general los de naturaleza análoga.

¹² ORGANIZACIÓN MUNDIAL DE LA SALUD, *Glosario de términos de Alcohol y Drogas*, Ministerio de Sanidad y Consumo Centro de Publicaciones, España, 2008.

II. Las que tienen algún valor terapéutico, pero constituyen un problema grave para la salud pública, y que son:

AMOBARBITAL, ANFETAMINA, BUTORFANOL (Y SUS SALES, PRECURSORES Y DERIVADOS QUIMICOS), CICLOBARBITAL, DEXTROANFETAMINA (DEXANFETAMINA), FENETILINA, FENCICLIDINA, HEPTABARBITAL, MECLOCUALONA, METACUALONA, METANFETAMINA, NALBUFINA, PENTOBARBITAL, SECOBARBITAL.

III. Las que tienen valor terapéutico, pero constituyen un problema para la salud pública, y que son:

AMOXAPINA, ACIDO BARBITURICO, CLOZAPINA, EFEDRINA, ERGOMETRINA (ERGONOVINA), ERGOTAMINA, FENILPROPANOLAMINA, PEMOLINA PIMOZIDE, PSEUDOEFEDRINA, RISPERIDONA, ZIPEPROL, ZOPICLONA (Y sus sales, precursores y derivados químicos.)

BENZODIAZEPINAS: ALPRAZOLAM, BROMAZEPAM, BROtizOLAM, CAMAZEPAM, CLOBAZAM, CLONAZEPAM, CLORACEPATO, DIPOTASICO CLORDIAZEPOXIDO, CLOTIAZEPAM, CLOXAZOLAM, DELORAZEPAM, DIAZEPAM, ESTAZOLAM, FLUDIAZEPAM, FLUNITRAZEPAM, FLURAZEPAM, HALAZEPAM, HALOXAZOLAM, KETAZOLAM, LOFLACEPATO DE ETILO, LOPRAZOLAM, LORAZEPAM, LORMETAZEPAM, MEDAZEPAM, NIMETAZEPAM, NITRAZEPAM, NORDAZEPAM, OXAZEPAM, OXAZOLAM, PINAZEPAM, PRAZEPAM, QUAZEPAM, TEMAZEPAM, TETRAZEPAM, TRIAZOLAM.

Otros:

ANFEPRAMONA (DIETILPROPION), CARIZOPRODOL, CLOBENZOREX (CLOROFENTERMINA), ETCLORVINOL, FENDIMETRAZINA, FENPROPOREX, FENTERMINA, GLUTETIMIDA, HIDRATO DE CLORAL, KETAMINA, MEFENOREX, MEPROBAMATO, TRIHEXIFENIDILO.

IV. Las que tienen amplios usos terapéuticos y constituyen un problema menor para la salud pública, y son:

BIPERIDENO, SERTALINA, FLUMAZENIL, TIOPENTAL, TRAMADOL, TRAZOLIDONA y sus sales, precursores y derivados químicos, GABOB, ALOBARBITAL, AMITRIPTILINA, APROBARBITAL, BARBITAL, BENZOFETAMINA, BENZQUINAMINA, BUSPIRONA, BUTABARBITAL, BUTALBITAL, BUTAPERAZINA, BUTETAL, BUTRIPTILINA, CAFEINA, CARBAMAZEPINA, CARBIDOPA, CARBROMAL, CLORIMIPRAMINA, CLORHIDRATO, CLOROMEZANONA, CLOROPROMAZINA, CLORPROTIXENO, DEANOL, DESIPRAMINA, ECTILUREA, ETINAMATO, FENELCINA, FENFLURAMINA, FENOBARBITAL, FLUFENAZINA, HALOPERIDOL, HEXOBARBITAL, HIDROXICINA, IMIPRAMINA, ISOCARBOXAZIDA, LEFETAMINA, LEVODOPA, LITIO-CARBONATO, MAPROTILINA, MAZINDOL, MEPAZINA, METILFENOBARBITAL, METILPARAFINOL, METIPRILONA, NALOXONA, NOR-PSEUDOEFEDRINA, CATINA, NORTRIPTILINA, PARALDEHIDO, PENFLURIDOL, PENTOTAL SODICO, PERFENAZINA, PIPRADROL, PROMAZINA, PROPILHEXEDRINA, SULPIRIDE, TETRABENAZINA, TIALBARBITAL, TIOPROPERAZINA, TIORIDAZINA, TRAMADOL, TRASODONE, TRIFLUOPERAZINA, VALPROICO (ACIDO), VINILBITAL.

V. Las que carecen de valor terapéutico y se utilizan corrientemente en la industria, mismas que se determinarán en las disposiciones reglamentarias correspondientes.”

Al igual que los estupefacientes, las sustancias psicotrópicas actúan en el sistema nervioso central por lo que causa una alteración de la realidad, es por esto que si al momento de ser valorados los infractores por el médico dispuesto por la autoridad administrativa, generaran para éste un aumento en su sanción, ocasionando un incremento de la multa o, en su caso, el arresto.

3.3 Artículos 35 fracción XXII y XXIII, y 39 fracción XXIII de la Ley de Administración Pública del Distrito Federal.

Ahora abordaremos la Ley de Administración Pública del Distrito Federal, puesto que en ella se establece la manera de organizar los poderes administrativos dentro de la Ciudad de México, lo que servirá para precisar las facultades de las autoridades administrativas que sancionaran a los infractores de que se habla en el presente trabajo.

“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 leyes y decretos que presente el 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:

...

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 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 que el funcionamiento de los mismos;”

En este artículo notamos, que los Juzgados Cívicos, son la autoridad administrativa dependen, directamente, de la Consejería Jurídica y de Servicios Legales, otro ente puramente parte de la administración pública del Distrito Federal, la cual es la encargado de primeramente definir el número de Juzgados Cívicos que deben existir y al mismo tiempo propone al Jefe de Gobierno el

nombramiento y remoción de los Jueces Cívicos. Por otro lado, la Consejería Jurídica basándose en la misma Ley de Cultura Cívica para el Distrito Federal, debe elaborar los criterios para el actuar de los jueces cívicos, siempre vigilando el buen funcionamiento de estos.

3.4 Artículo 25 fracción III de la Ley de Cultura Cívica del Distrito Federal

En éste artículo de la Ley de Cultura Cívica observamos una de las repercusiones que tiene el comercio ambulante en el transporte público, y en nuestro caso en el metro, sabemos de antemano que existen muchas más, pero en éste estudio nos centraremos en la que marca la fracción tercera del artículo 25 por ser la motivante de la existencia de éste comercio, a sabiendas de que si se logra su aplicabilidad tendrá un beneficio reflejado a la sociedad en general.

“Artículo 25.- Son infracciones contra la seguridad ciudadana:

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

Éstas fracciones, instauran las infracciones en contra de la seguridad ciudadana, pero ¿qué es la seguridad ciudadana?, es la protección de todos aquellos derechos de los que son titulares los miembros de una sociedad, por lo cual se busca que puedan desenvolver su vida cotidiana con el menor nivel posible de amenazas a su integridad personal, sus derechos cívicos y el goce de sus bienes, por lo que los problemas de seguridad ciudadana, se refieren a la generalización de una situación en la cual el Estado no cumple, total o parcialmente, con su función de brindar protección ante el crimen y la violencia social.

Por lo tanto, aquí podemos encuadrar el problema del ambulante, o en específico el comercio informal dentro de las instalaciones del Metro, porque los vendedores informales dentro de éste sistema de transporte usan las áreas y vías

públicas para ofrecer sus productos, sin contar con la autorización para realizar dicha actividad, que a pesar de ser, con ciertas reservas, lícita no está permitido hacerla dentro de esta área pública, por ponerse en peligro la seguridad ciudadana y encontrarse expresamente prohibida por la ley.

Al realizar ésta conducta que infracciona la ley, y que no se cuenta con una autorización para realizarla, por ser prohibida, a lo que en consecuencia recae una sanción que consiste en:

“Las infracciones establecidas en las fracciones I, II, III y IV se sancionarán con multa por el equivalente de 11 a 20 veces la Unidad de Cuenta de la Ciudad de México vigente o con arresto de 13 a 24 horas.”

En éste párrafo del mismo Artículo 25 de la Ley de Cultura Cívica, se asenta la sanción en dinero que nos dice que son de 11 a 20 veces la unidad de cuenta de la Ciudad de México, lo cual definiremos más adelante basados en la Ley de Unidad de Cuenta para el Distrito Federal, o en caso de no poder pagar la multa, encontrarse en estado inconveniente, o por las circunstancias específicas de la infracción, el Juez podrá arrestar al infractor desde un mínimo de 13 horas hasta un máximo de 24, estando dentro del parámetro fijado por la Constitución en su Artículo 21, que ya fue citado en éste capítulo.

3.5 Artículo 2 párrafo segundo y artículo 4 de la Ley de Unidad de Cuenta del Distrito Federal.

Haciendo referencia, al artículo 21 de la Constitución Política, donde dice que la sanción al infractor puede ser pecuniaria o arresto; y al mismo artículo del que hablamos en el subtema anterior, veremos en qué consiste la sanción pecuniaria como se determina en Unidad de Cuenta, pero ¿qué es la unidad de cuenta? ésta definición se haya en el Artículo 2 de la Ley de Unidad de Cuenta para el Distrito Federal que dice:

“Artículo 2º. Para efectos de lo dispuesto en esta Ley se entenderá por: Unidad de Cuenta de la Ciudad de México.- El valor expresado en pesos que se utilizará, de manera individual o por múltiplos de ésta, para determinar sanciones y multas administrativas, conceptos de pago y montos de referencia, previstos en las normas locales vigentes del Distrito Federal.”

En síntesis, de la definición podemos decir que la Unidad de Cuenta es una cantidad que instauro el Gobierno de la Ciudad de México para que sean entre otras cosas pagadas las multas precisadas a fe de sanción, dicha cantidad regularmente es en proporción al salario mínimo.

Ahora bien, en el artículo Cuarto de ésta ley podemos ver como se calcula la unidad de cuenta en el Distrito Federal:

“Artículo 4. El monto de la Unidad de Cuenta de la Ciudad de México vigente en el mes de diciembre de cada año, se deberá actualizar a partir del primero de enero del año siguiente, con el valor del factor que proponga el Ejecutivo, y que deberá aprobar la Asamblea Legislativa del Distrito Federal en la Ley de Ingresos para el ejercicio fiscal correspondiente.

En el caso de que para un año calendario la Asamblea Legislativa del Distrito Federal no emita el factor a que se refiere el párrafo anterior, se deberá utilizar la metodología de actualización descrita en el artículo 18 párrafo segundo, del Código Fiscal del Distrito Federal.

En ambos casos el monto del mismo no podrá exceder el incremento oficial anual de inflación al mes de octubre del año previo a su aplicación, que al efecto establezca el Instituto Nacional de Estadística y Geografía.”

Lo que a grandes rasgos, señala el artículo es que se deben de tomar los índices inflacionarios además de que por lo regular siempre será muy similar al salario mínimo, incluso intentando ser menor en beneficio de que casi cualquier ciudadano pueda pagar una sanción en dinero.

Para concluir diremos que para el año de 2017 el valor de la unidad de cuenta es de: \$75.49 (setenta y cinco pesos 49/100 M.N.)

3.6 Código Penal del Distrito Federal y Código Nacional de Procedimientos Penales.

El Código Nacional Procedimientos Penales, funge como ley supletorias de nuestra Ley de Cultura Cívica de la misma entidad, lo cual se encuentra fundado en el Título Cuarto Capítulo I de dicha ley:

“Artículo 40.- Será de aplicación supletoria a las disposiciones de este título, la legislación de procedimientos penales aplicable al Distrito Federal.”

Como sabemos la supletoriedad de la ley opera cuando existiendo una figura jurídica en un ordenamiento legal, ésta no se encuentra regulada en forma clara y precisa, sino que es necesario acudir a otro cuerpo de leyes para determinar sus particularidades, sin embargo en la jurisprudencia que a continuación se cita encontramos una explicación más amplia.

“SUPLETORIEDAD DE LEYES. CUANDO SE APLICA. La supletoriedad sólo se aplica para integrar una omisión en la ley o para interpretar sus disposiciones en forma que se integre con principios generales contenidos en otras leyes. Cuando la referencia de una ley a otra es expresa, debe entenderse que la aplicación de la supletoria se hará en los supuestos no contemplados por la primera ley que la complementará ante posibles omisiones o para la interpretación de

sus disposiciones. Por ello, la referencia a leyes supletorias es la determinación de las fuentes a las cuales una ley acudirá para deducir sus principios y subsanar sus omisiones. La supletoriedad expresa debe considerarse en los términos que la legislación lo establece. De esta manera, la supletoriedad en la legislación es una cuestión de aplicación para dar debida coherencia al sistema jurídico. El mecanismo de supletoriedad se observa generalmente de leyes de contenido especializados con relación a leyes de contenido general. El carácter supletorio de la ley resulta, en consecuencia, una integración, y reenvío de una ley especializada a otros textos legislativos generales que fijen los principios aplicables a la regulación de la ley suplida; implica un principio de economía e integración legislativas para evitar la reiteración de tales principios por una parte, así como la posibilidad de consagración de los preceptos especiales en la ley suplida.

**TERCER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL
PRIMER
CIRCUITO.**

Amparo directo 173/91. María Verónica Rebeca Juárez Mosqueda. 3 de abril de 1991. Unanimidad de votos. Ponente: Genaro David Góngora Pimentel. Secretaria: Guadalupe Margarita Ortiz Blanco.

Nota: Este criterio ha integrado la jurisprudencia I.3o.A. J/19, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo V, enero de 1997, página 374, de rubro: "SUPLETORIEDAD DE LEYES. CUANDO SE APLICA."

Tribunales Colegiados de Circuito. Octava Época. Semanario Judicial de la Federación. Tomo VII, Mayo de 1991, Pág. 305.

Cabe señalar que para que opere la supletoriedad de la Ley, se deben cumplir con los siguientes requisitos:

- La admisión expresa de la supletoriedad por la ley que se va a suplir.

- Que se prevea la institución jurídica en la que se pretende la aplicación de la supletoriedad.
- Que la reglamentación existente en tal cuerpo jurídico sea insuficiente, total o parcialmente, para su aplicación a la situación concreta presentada.
- Que la ley supletoria no sea contraria a las disposiciones, principios o bases de la ley suplida.

Si alguno de estos requisitos faltare no podrá operar la supletoriedad.

Por lo que hace al Código Penal del Distrito Federal, hoy Ciudad de México, es una ley supletoria, toda vez que en la comisión de una infracción podríamos encontrar aparejado alguno delito, por ejemplo los vagoneros venden productos a muy bajos costos, los cuales pueden ser producto de un robo; o como consecuencia de cometer una infracción.

3.7 Artículo 9 del Reglamento de la Ley de Cultura Cívica del Distrito Federal.

En éste artículo encontramos las reglas para la imposición de multas, el cual a la letra dice:

“Artículo 9°. Para efectos de la imposición de las multas, se observarán las siguientes reglas:

I. Los jornaleros, obreros o asalariados podrán acreditar tal calidad con recibo de pago o nómina, lista de raya o credencial de trabajo; no podrán ser sancionados con multa mayor del importe de su jornal o salario de un día;

II. Los trabajadores no asalariados podrán acreditar tal calidad con la credencial vigente expedida por la autoridad competente; la multa no excederá de un día de su ingreso, y

III. Las personas desempleadas o sin ingresos no podrán ser sancionadas con multa mayor a un día de salario mínimo; los medios para la acreditación de estas condiciones deben ser indubitables a juicio del Juez.”

En éste artículo encontramos a grandes rasgos lo precisado por el artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el cual ya fue analizado con anterioridad, así como la forma de acreditar la calidad de la persona. Al respecto decimos que el jornalero acredita su calidad con la lista de raya o credencial de trabajo y la multa no debe ser mayor a un día de su jornal, el no asalariado con credencial vigente y la sanción no excederá a un día de su ingreso, y por último las personas sin ingresos deberán hacerlo mediante pruebas indudables y la multa no será mayor a un día de salario mínimo.

3.8 Artículo 13 Fracción XIV del Reglamento de Transporte Público para el Distrito Federal.

En éste artículo encontramos expresamente la prohibición de ejercer el comercio en cualquier transporte público:

“Artículo 13.- Se prohíbe a los usuarios del servicio público de transporte masivo de pasajeros:

XIV. Ejercer el comercio ambulante, en las estaciones y sus zonas de acceso.”

Ésta prohibición se hace con la finalidad de hacer más cómodo y seguro el transporte al público usuario, ya que los comerciantes ambulantes, cabe aclarar que no todos, ocasionan ciertas molestias y a veces hasta temor, por ejemplo al subir de forma violenta, bajo el influjo del alcohol o alguna droga, hablar con vocabulario soez, amedrentar a las personas con la finalidad de que les compren sus productos o les den una moneda, o realizar ciertos actos incómodos a la vista, como el acostarse en vidrios; obstruir el tránsito, hacer ruidos ensordecedores,

entre otras. Es por esto que se pretende erradicar el ambulante ya que generan situaciones de riesgo dentro del transporte, y en éstos casos no habría objeción alguna al retirarlos, sin embargo, existen comerciantes los cuales ejercen ésta actividad de forma respetuosa y cordial, realizando la compra venta sin generar ningún problema ni disgusto, los cuales a nuestro particular punto de vista son necesarios y deberían contar con autorización.

Lo anterior en razón de poner al alcance de muchas familias productos a bajos costos, los cuales tal vez no podrían obtener si no es por éste medio, además de que para muchos de ellos ésta actividad es su forma de vida y con ella solventan los gastos propios y, en su caso, los de su familia, por lo que generaríamos miles de desempleos al erradicarlos del transporte, y no se cuentan con las suficientes fuentes laborales para que éstos obtengan ingresos de forma honesta, o no cumplen con los requisitos que piden ciertas empresas, es por esto que lejos de ser una solución generaría un mayor problema social.

3.9 Reglamento del Sistema de Transporte Colectivo Metro

En este, el último apartado de nuestro marco jurídico hablaremos de cómo está reglamentado en el Metro la acción de las autoridades, para poder hacer la presentación del infractor y si actúan dentro del STC-METRO con toda libertad o si dependen de alguno de los entes o gerencias mencionadas en nuestro primer capítulo, siendo más específicos en este puesto que aquí ya no abordaremos en su totalidad a la gerencia.

Sin embargo, empezaremos por hablar un poco de la Gerencia de Seguridad Institucional, destacaremos lo que cita el Estatuto Orgánico del STC-METRO en su Artículo 40 fracción V, que textualmente dice:

“V.- Vigilar el cumplimiento y observancia de las disposiciones contenidas en la Ordenanza emitida por la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, la Ley de Transporte y Vialidad del Distrito Federal, y demás disposiciones aplicables, y en su caso, señalar a los infractores que sean sorprendidos en flagrancia ante los cuerpos policiales correspondientes, y éstos con la misma prontitud remitan a las autoridades competentes que procedan, aportando los elementos necesarios para la aplicación de las sanciones que correspondan;”

Del texto antes leído debemos destacar la función de esta Gerencia, la cual es como dice, señalar a los infractores sorprendidos en flagrancia ante la policía, que la que debe presentar al infractor; es decir esta Gerencia está facultada para que por medio de su personal dividido en las diferentes Coordinaciones de Vigilancia, las que trataremos también en este apartado; es decir la Gerencia solo puede indicar quien es el infractor y ponerlo a disposición de la policía para que a su vez ésta lo remita a la autoridad competente, la que establece la Ley de Cultura Cívica para el Distrito Federal.

Para ahondar un poco más hablaremos de las Coordinaciones de Vigilancia, que son cuatro divididas en Zona A, B, C Y D, de tal manera que estas encuentran el fundamento legal de sus funciones en el Manual de Organización Institucional del STC-METRO, en su apartado VIII del cual resaltaremos lo siguiente:

“Vigilar el cumplimiento y observancia de las disposiciones contenidas en la Ordenanza emitida por la Asamblea Legislativa del Distrito Federal y demás disposiciones aplicables, y en su caso, asistir en la remisión de los infractores ante las autoridades competentes, aportando los elementos necesarios para la aplicación de las sanciones que correspondan.”

De la redacción de este párrafo, debemos destacar que al igual que la Gerencia de la cual dependen estas Coordinaciones, su facultad radica en hacer cumplir las disposiciones de la Ley de Cultura Cívica, teniendo de la misma manera la

posibilidad de asistir y solo eso asistir, para remitir al infractor, pero a diferencia de para lo que está facultada la Gerencia de Seguridad Institucional, el Manual de Organización le otorga la posibilidad como lo dice de aportar elementos para que se sancione al infractor, no sólo de señalarlo y dejarlo a disposición de los cuerpos policíacos.

Por último, abordaremos a la Coordinación de Servicios externos de vigilancia de la que debemos destacar, principalmente que esta se debe verificar de manera diaria que los elementos policíacos que prestan sus servicios al STC-METRO, se atengan a lo precisado en las normas, políticas y convenios administrativos y bases administrativas de colaboración, es decir que esta Coordinación básicamente se vuelve el ente que va a disponer de los policías dentro de las Instalaciones a fin de asegurar el cumplimiento de toda norma, que para nuestro caso, aunque no lo determine de manera específica el Estatuto Orgánico o el Manual de Organización, serán los policías los únicos facultados para poder remitir al infractor a la autoridad competente. Esto último concatenando con las facultades de la Gerencia de Seguridad Institucional y las Coordinaciones de Vigilancia, que como ya hemos analizado son coadyuvantes encargadas de señalar al infractor en casos de flagrancia y aportar elementos para que sea sancionado el infractor, respectivamente, y la Coordinación de Servicios Externos de Vigilancia es la que controla la entrada de los cuerpos de policía y valida su actuar mediante los convenios que se asentan y por estipulado en el Manual de Organización Institucional.

CAPÍTULO 4

PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO PARA SANCIONAR EL COMERCIO INFORMAL EN EL SISTEMA DE TRANSPORTE COLECTIVO METRO.

En este capítulo explicaremos los conceptos básicos para poder entender el procedimiento que se debe llevar en caso de cometer las infracciones explicadas con anterioridad, asimismo lo desmembraremos y ahondaremos en la forma de establecer las sanciones; aplicando la legislación antes mencionada con vistas a vislumbrar si la solución del problema planteado se encuentra en la norma o la forma de aplicarla, lo anterior con la finalidad de poder dar la mejor solución al problema planteado en la presente investigación.

4.1 Conceptos previos al procedimiento administrativo.

Acosta Romero dice:

“Corresponde al Estado la satisfacción de tres tipos de necesidades dentro de la sociedad: las individuales, las colectivas y las de carácter público; dentro de éstas últimas, se encuentra la conservación del orden interior (policía)...

...el Derecho Administrativo, tiene confiados a su cargo numerosos intereses económicos y financieros y, por otra parte, las normas administrativas que presentan tal contenido para su realización de manera eficaz y conveniente, establecen sanciones en cuanto se presenta su trasgresión.”¹³

En ese orden de ideas la facultad sancionadora de la Administración Pública constituye un elemento inherente y esencial para la existencia de su función, en cuanto que ésta proporciona los medios coercitivos para hacer que los gobernados cumplan con las disposiciones legales y con los mandatos de los

¹³ACOSTA ROMERO Miguel, Delitos Especiales, séptima ed., Porrúa, México, 2005, p. 24.

actos administrativos, ya que de lo contrario sin ella no sería posible que los órganos administrativos ejercieran sus atribuciones, para concluir citamos a Miguel Galindo Camacho el cual a la letra dice:

“La potestad sancionadora de la Administración Pública se encuentra establecida en el artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917 que dice: “Compete a la autoridad administrativa la aplicación de sanciones por las infracciones de los reglamentos gubernativos y de policía...”¹⁴

Numeral que sigue siendo vigente y aplicable hasta la actualidad.

Habiendo entendido que la Administración Pública tiene la facultad y los medios para sancionar los actos que contrarían el orden público, definiremos los conceptos básicos que integran dicha violación.

Antes que nada hablaremos, someramente, de lo que es el acto administrativo, puesto que de este se deriva en cierta forma la actuación de los Juzgados Cívicos de las potestades que tiene y de la competencia que le otorga la Ley de cultura Cívica, entendiéndolo como:

Cualquier declaración de voluntad, deseo, conocimiento o juicio, realizada por la Administración Pública en virtud de una potestad administrativa. Podemos decir que un acto administrativo es cualquier acto dictado por la Administración con arreglo a las normas de derecho administrativo.

“Los elementos que constituyen el acto jurídico administrativo son: a) el sujeto; b) la voluntad; c) el objeto; d) el motivo; e) el fin, y f) la forma

El sujeto del acto es el órgano de la Administración pública que lo realiza.

La voluntad debe ser libremente manifestada, es decir sin vicios

¹⁴ GALINDO CAMACHO, Miguel, Derecho Administrativo, Tomo II, tercera ed., Porrúa, México, 2003, p. 274.

El objeto, debe ser determinado o determinable, posible y lícito

El motivo es el antecedente que lo provoca, es la situación legal o de hecho prevista por la ley como presupuesto necesario de la actividad administrativa

Por lo que hace a la finalidad del acto, la doctrina ha sentado diversas reglas cuya aplicación en nuestro medio nos parece indudable, por lo que vamos a exponerlas a continuación:

- a) El agente no puede perseguir sino un fin de interés general*
- b) El agente público no debe perseguir una finalidad en oposición con la ley*
- c) No basta que el fin perseguido sea lícito y de interés general, sino que es necesario, además, que entre en la competencia del agente que realiza el acto*
- d) Pero aun siendo lícito el fin de interés público y dentro de la competencia del agente, no puede perseguirse sino por medio de la actuación ha establecido al efecto*

La forma constituye un elemento externo que viene a integrar el acto administrativo. En ella quedan comprendidos todos los requisitos de carácter extrínseco que la ley señala como necesarios para la expresión de la voluntad que genera la decisión administrativa.”¹⁵

Habiendo observado los elementos, sine qua non que conforma al acto administrativo lo podemos equiparar con la infracción al que infringe la ley de cultura cívica, de esta forma, existe el sujeto puesto que el Estado está presente y representado en el Juez Cívico; encontramos que la voluntad del Estado no se encuentra viciada ya que se haya fundada en una ley, en nuestro caso la Ley de Cultura Cívica; el objeto cumple con todos sus aspectos ya que la multa es determinada, lícita y posible; asimismo también hallamos un motivo que en nuestro caso es la conducta que contraviene a la Ley de Cultura Cívica; hayamos finalidad en el aspecto de que si se busca con la infracción el interés general, primero que nada porque busca la seguridad ciudadana, y en segundo plano porque se hace

¹⁵FRAGA Gabino, Derecho Administrativo, cuadragésima cuarta ed., Porrúa, México, 2005, pp. 268-271

bajo el procedimiento adecuado; y por ultimo encontramos la forma cuando se hace una presentación ante juez cívico, aunado al seguir el proceso sin menoscabar los derechos del posible infractor.

- Infracción

Según el Doctor en Derecho Luis Humberto Delgadillo Gutiérrez la infracción administrativa es:

“Se entiende por infracción administrativa la conducta imputable a un gobernado, por acción u omisión, que constituye una violación o transgresión a una norma jurídico-administrativa y, que por tanto, resulta antijurídica, la cual podrá ser reprimida por la autoridad administrativa, a través de la sanciones de la misma naturaleza, que al efecto establezca el ordenamiento jurídico.”¹⁶

Miguel Acosta Romero define la infracción administrativa como:

“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”¹⁷

Por nuestra parte y en conjunción con las definiciones citadas podemos decir que la infracción administrativa tiene dos elementos, en primer lugar debe de existir una conducta contraria a la ley, y en segundo lugar debe transgredir al orden público para que sea concerniente a la Administración Pública y, ésta última sancione, por lo que la infracción es todo conducta de acción u omisión que transgrede el orden público.

¹⁶ DELGADILLO GUTIÉRREZ, Luis Humberto, Elementos de Derecho Administrativo Primer Curso, Segunda Edición, Limusa, México, 2009, p. 318.

¹⁷ ACOSTA ROMERO, Miguel, Compendio de Derecho Administrativo, Tercera Edición, Porrúa, México, 2001, 576.

Ahora bien la falta administrativa, como también es llamada, se constituye por los siguientes elementos:

- Sujeto Activo o Infractor: es la persona que realiza la conducta contraria a la norma administrativa.
- Sujeto Pasivo: es el titular del bien jurídico tutelado, al ser normas que satisfacen el interés público, el sujeto pasivo es la sociedad o la comunidad.
- Conducta: De acción u omisión, pero siempre debe ser contraria a las normas jurídico administrativas; entendiendo que la primera es un hacer y la segunda un no hacer.

Por otro lado existen diferentes tipos de infracción los cuales podemos clasificar en:

- Contravencional: éste tipo lo comete el gobernado al infringir las normas jurídico-administrativas.
- Disciplinaria: son por violaciones o trasgresiones a la norma administrativa encargada de regular la relación empleo de la función pública, es decir, son las cometidas por los funcionarios públicos.

Para el caso de nuestro estudio solo nos enfocaremos en la infracción contravencional por ser los infractores del artículo 25 de la Ley de Cultura Cívica para el Distrito Federal, en ésta investigación vendedores ambulantes, parte de los gobernados.

- Seguridad ciudadana.

Para entender el significado de seguridad ciudadana comenzaremos explicando la finalidad del Estado la cual Ignacio Burgoa nos explica de la siguiente manera:

“La finalidad del Estado consiste en múltiples y variables fines específicos que son susceptibles de sustantivarse concretamente, pero que se manifiestan en cualesquiera de las siguientes tendencias generales o en su conjugación sintética: el bienestar de la nación, la solidaridad social, la seguridad pública, la protección de los intereses individuales y colectivos, la elevación económica, cultural y social de la población y de sus grandes grupos mayoritarios, las soluciones de los problemas nacionales, la satisfacción de las necesidades públicas y otras similares que podrían mencionarse prolijamente.”¹⁸

Al respecto y en ese mismo orden de ideas el Lic. Emiliano Martínez Coronel dice:

“Existe una interrelación entre el Estado y el gobernado, para llevar a cabo el desarrollo de las actividades tendientes a satisfacer las necesidades de convivencia social; así pues, el Estado tiene la obligación de buscar los medios para hacerse llegar los recursos necesarios y con esto cumplir a su vez con su deber de proporcionar a la sociedad los satisfactores mínimos”¹⁹

Como vemos una de la larga lista de finalidades del Estado es la interrelación con el gobernado para salvaguardar la seguridad ciudadana, la cual la Comisión Interamericana de Derechos Humanos la define como:

“Es la situación social en la que todas las personas pueden gozar libremente de sus derechos fundamentales, a la vez que las instituciones públicas tienen la suficiente capacidad, en el marco de un estado de derecho, para garantizar su ejercicio y para responder con eficacia cuando éstos son vulnerados. De éste modo, es la ciudadanía el principal objeto de la protección estatal. En

¹⁸BURGOA Ignacio, *Derecho Constitucional Mexicano*, vigésima ed., Porrúa, México, 2014, p. 287.

¹⁹ MARTÍNEZ CORONEL, Emiliano, et. al., *Justicia Administrativa Municipal*, Dirección General de Compilación y Consulta del Orden Jurídico Nacional, México, 2011, p. 129.

suma, la seguridad ciudadana deviene una condición necesaria, aunque no suficiente, de la seguridad humana que, finalmente, es la última garantía del desarrollo humano. Por consiguiente, las intervenciones institucionales destinadas a prevenir y controlar el fenómeno del delito y la violencia (políticas de seguridad ciudadana) pueden considerarse una oportunidad indirecta pero significativa para, por un lado, apuntalar el desarrollo económico sostenible y, por otro lado, fortalecer la gobernabilidad democrática y la vigencia de los derechos humanos.”²⁰

Como se desprende del párrafo anterior la seguridad ciudadana va aparejada de un estado de derecho porque se necesita que las instituciones públicas puedan ejercer sus facultades para poder proteger el ejercicio de los derechos fundamentales de los ciudadanos.

La seguridad Ciudadana la podemos basar en los siguientes principios, básicos para que esta sea posible de hallarse:

“Una política integral en materia de seguridad ciudadana debe partir de ciertos principios rectores...”

- 1. Garantizar la seguridad de los miembros de una comunidad constituye una de las principales razones de ser del Estado y uno de sus monopolios incontestados.*
- 2. Una política de seguridad ciudadana debe inscribirse en el marco de las políticas generales del Estado.*
- 3. Una política de seguridad ciudadana debe apuntar a la reducción de los principales factores de riesgo asociados a la criminalidad.*
- 4. En un Estado de derecho, no se puede concebir una política de seguridad ciudadana que no tenga en cuenta un total respeto a las garantías fundamentales y de los derechos humanos de los ciudadanos.*

²⁰www.cidh.org 29 de mayo de 2016 19:26 horas.

5. *Las políticas y estrategias de seguridad ciudadana deben ser más proactivas que reactivas, enfatizando más en las causas que en las consecuencias del delito.*
6. *Las políticas y estrategias de seguridad ciudadana deben elaborarse y aplicarse sobre todo en el plano local, privilegiando los centros urbanos, donde el fenómeno delictivo se manifiesta con mayor intensidad y frecuencia.*
7. *Deben constituirse Consejos Nacionales y Locales de Seguridad Ciudadana con amplia representación de todos los organismos y grupos involucrados en la problemática.*
8. *Una política de seguridad ciudadana debe basarse en el enfoque “resolución de problemas”.*
9. *Una política de seguridad ciudadana no es posible sin una política global y coherente del conjunto del sistema penal de justicia, actualmente inexistente, y una adecuada vinculación de esta con aquella.*
10. *En el Marco de servicios policiales civilistas y profesionales, debe enfatizarse en la introducción y fortalecimiento del modelo de policía de proximidad.*
11. *Una política de seguridad ciudadana debe incluir la participación activa de la sociedad civil.*
12. *Una política de seguridad ciudadana debe basarse en un proceso riguroso que tenga en cuenta los siguientes elementos: la determinación de sus objetivos (general y específicos), la identificación de los principales factores de riesgo y de sus causas, el establecimiento de planes de acción, su implementación conjunta y coordinada, su monitoreo y evaluación, y la amplia comunicación de los resultados obtenidos.*
13. *Para su eficiente aplicación, una política de seguridad ciudadana necesita disponer de información adecuada (en especial, estadísticas criminales y datos sobre victimización) y promover la investigación sobre el tema.*
14. *Una política de seguridad Ciudadana debe buscar modelos que, por presentar costos económicos relativamente bajos, puedan ser asumidos por*

los propios países, limitando el aporte de una cooperación internacional generalmente cambiante e interesada.”²¹

De ésta manera y para finalizar debemos hacer mención de los elementos de la seguridad ciudadana son:

- a) Mantener el orden público.
- b) Regular la organización estructura y actividad de la parte del Estado que se identifica con la administración pública.
- c) Proveer servicios públicos.
- d) Distribuir el gasto público.

- Áreas y vías públicas

Primeramente, debemos entender que legalmente existen dos tipos de propiedad la privada y la pública, entendiendo como la primera todos aquellos bienes que son de uso, goce y disfrute de un particular ya sea una persona física o moral; a contrario sensu la propiedad pública pertenece al Estado por lo que éste puede destinar ya sea el uso, goce o disfrute a la ciudadanía en general.

Dicho lo anterior podemos decir que las áreas y vías públicas son todos aquellos espacios de uso común en donde transitan peatones o circulan vehículos.

- Sanciones medidas de apremio

Para definir la sanción, creemos necesario, precedentemente definiremos pena, puesto que creemos que nos hará entender mejor lo que es la sanción en cualquier ámbito del Derecho.

Para esto tomaremos algunas definiciones, comenzando con la de Guillermo Sauer, que la define de la siguiente manera.

²¹ RICO, José María, et. al., Seguridad Ciudadana en América Latina, Siglo XXI editores, México, 2004, pp. 161 a 163

“La tarea de la pena moderna es, por medio de la irrogación de un daño, frente a la elevación más rigurosa de los deberes unida al menoscabo de los bienes jurídico, reparar el injusto grave y expiar la culpabilidad; además también, en cuanto sea posible asegurar a la comunidad estatal contra el injusto y actual (intimidar) mejorando (educativamente) al autor y a los otros miembros de la comunidad jurídica”²²

Ahora habiendo definido la pena, pasaremos a la sanción, que sin duda es el término más específico a usar en lo que concierne al tema que abordamos en nuestra investigación.

Norberto Bobbio define la sanción como:

“El conjunto de medidas dispuestas por un ordenamiento jurídico para reforzar la observancia y para poner remedio a la inobservancia de las propias normas, siendo la finalidad de éstas medidas la conservación del sistema”²³

Acosta Romero la define como:

“Medio por virtud del cual se reprime la conducta que infringe la ley, imponiendo una pena a título de escarmiento o correctivo”²⁴.

De las definiciones anteriores podemos concluir que la sanción es la consecuencia jurídica al incumplir cualquier dispositivo legal, buscando reprimir o evitar la conducta que originó ésta. En éste mismo orden de ideas García Maynez manifiesta que el fin de la sanción es:

“ a) Mantener la observancia de las normas, en cuyo caso se obliga al infractor a cumplir con el mandato legal en contra de su voluntad, lo que constituye el cumplimiento forzoso.

²² LÓPEZ BETANCOURT, Eduardo, Introducción al Derecho Penal, Decimoctava Edición, Porrúa, México, 2014, p. 255

²³ LARA CHAGOYÁN, Roberto, El concepto de Sanción en la Teoría Contemporánea del Derecho, Doctrina Jurídica Contemporánea, México, 2004, pp. 321

²⁴ ACOSTA ROMERO, Miguel, Compendio de Derecho Administrativo, ob. cit., p. 570

b) Cuando no es posible lograr de manera coactiva la realización de la conducta que ordena la norma, la sanción puede consistir en obtener del infractor una prestación económicamente equivalente a la obligación incumplida, en cuyo caso estaremos ante la reparación del daño o indemnización.

c) Finalmente, cuando el daño causado sea irreparable o, siéndolo, es necesario restablecer el orden jurídico, la sanción consistirá en un castigo que restrinja la esfera de derechos del infractor.”²⁵

Por otro lado la sanción administrativa es definida por el Diccionario Jurídico Mexicano como:

*“Es el castigo que imponen las autoridades administrativas a los infractores de la ley administrativa. Presupone la existencia de un acto ilícito, que es la oposición o infracción de un ordenamiento jurídico administrativo”*²⁶

En relación a las anteriores definiciones, podemos decir que la sanción administrativa, se puede entender como la infracción que es la expresión de la conducta especificada en las leyes de carácter administrativo, y que no derivan en delitos, siendo faltas menores pero que no deben pasar desapercibidas por las leyes administrativas para que estas las sancionen.

Una vez entendido el concepto de sanción administrativa y notar que se puede usar como sinónimo de infracción administrativa pasaremos a definir los tipos de ésta, que son las siguientes:

- Amonestación y apercibimiento.

Para Saldaña Magallanes es: *“El Apercibimiento tiene objetivo el advertir la abstención, acción o reincidencia de cierta conducta, haciendo la aclaración que*

²⁵ DELGADILLO GUTIÉRREZ, Luis Humberto, Op. Cit., pp. 320 y 321.

²⁶ INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS UNAM, Diccionario Jurídico Mexicano, Porrúa, México, 2005, pp. 3413

existe diferencia entre el apercibimiento como acto de molestia y como simple advertencia.”²⁷

Por lo que podemos decir que solo se trata de la advertencia de abstenerse a realizar alguna conducta, de lo contrario se hará merecedor a una sanción.

Cabe señalar que la amonestación en esencia es lo mismo que el apercibimiento ya que ambos son una llamada de atención al que ha incurrido en una falta.

- Multa.

Según el autor antes mencionado:

“Es la cantidad pecuniaria que pagará el infractor en represión a una conducta que contravino la ley.”²⁸

Para Delgadillo Gutiérrez define la multa de la siguiente manera:

“La multa constituye una sanción pecuniaria, lo cual implica que el sancionado se convierta en deudor con relación a su importe.”²⁹

Por nuestra parte podemos decir que la multa es la cantidad en dinero que el infractor deberá pagar por haber contravenido a la ley administrativa, la cual se calculará conforme a la Ley de Unidad de Cuenta y según el precepto violado.

- Arresto hasta por 36 horas.

“El arresto implica una corta privación de libertad del infractor, ya que no puede ser superior a 36 horas y debe realizarse en lugar distinto de aquel que es destinado para el cumplimiento de las sanciones penales privativas de la libertad.”³⁰

²⁷ SALDAÑA MAGALLANES, Alejandro A., Requisitos Esenciales y Medios de Defensa de las Multas Administrativas y Fiscales, Segunda Edición, ISEF, México, 2005, pp. 21.

²⁸ Ídem

²⁹ DELGADILLO GUTIÉRREZ, Luis Humberto, op. Cit., pp. 324.

³⁰ Ibídem., pp. 326

Por consiguiente el arresto es la única sanción administrativa, la cual priva de la libertad al infractor de la ésta ley.

- Unidad de cuenta

Éste concepto lo encontramos en el artículo 2 de la Ley de la Unidad de Cuenta de la Ciudad de México el cual a la letra dice:

“Artículo 2º. Para efectos de lo dispuesto en esta Ley se entenderá por: Unidad de Cuenta de la Ciudad de México.- El valor expresado en pesos que se utilizará, de manera individual o por múltiplos de ésta, para determinar sanciones y multas administrativas, conceptos de pago y montos de referencia, previstos en las normas locales vigentes del Distrito Federal.”

- Detención en flagrancia

Rafael de Pina Vara define la detención como:

“Privación de la libertad de una persona con objeto de ponerla a disposición de una autoridad competente.”³¹

Por otro lado en el diccionario citado con anterioridad no encontramos la definición de flagrancia como tal, pero hace referencia a ésta en su acepción de flagrante delito, el cual a la letra dice:

“Considerase que el delito es flagrante cuando es descubierto en el momento de su ejecución, o en aquel en que el autor es sorprendido cuando lo acaba de cometer.”³²

Según el Diccionario Jurídico Mexicano la flagrancia es:

“Se da propiamente la flagrancia cuando el actor del delito es sorprendido en el acto de cometerlo... Su presencia en el lugar del hecho y en el instante de su comisión es lo que hace la flagrancia.”³³

³¹ DE PINA VARA, Rafael, Diccionario de Derecho, Trigésimo séptima edición, Porrúa, México, 2008, pp. 247

³² *Ibíd*em, pp. 292

Entonces, la detención en flagrancia es cuando el infractor de la ley administrativa es observado al momento de realizar la infracción y por consecuencia puesto a disposición de la autoridad administrativa competente.

4.2 Procedimiento Administrativo aplicable al infractor de la Ley de Cultura Cívica para el Distrito Federal.

Después de haber determinado ciertos conceptos necesarios para entender lo que instaura la Ley de Cultura Cívica, en cuanto a lo que concierne a la infracción de la cual es tema este trabajo, debemos hablar ahora del procedimiento.

En la multicitada ley encontramos diversos procedimientos como lo son:

- Procedimiento por presentación del probable infractor.
- Procedimiento por queja.
- Procedimiento en casos de daño culposo causado con motivo del tránsito de vehículos.

Estos se rigen por los siguientes artículos de la Ley de Cultura Cívica:

“Artículo 39.- Los procedimientos que se realicen ante los Juzgados, se iniciarán con la presentación del probable infractor por el elemento de policía, con la queja de particulares por la probable comisión de infracciones, o por remisión de otras autoridades que pongan en conocimiento al Juez Cívico hechos presuntamente considerados infracciones a esta Ley y demás ordenamientos aplicables, en caso de ser competente, así lo acordará y continuará con el procedimiento.

³³ INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS UNAM, Ob. Cit., pp. 1711

Artículo 40.- Será de aplicación supletoria a las disposiciones de este título, la legislación de procedimientos penales aplicable al Distrito Federal.

Cuando en los procedimientos que establece esta Ley, obren datos, medios o elementos de prueba obtenidos por Seguridad Pública con equipos y sistemas tecnológicos, las mismas tendrán el alcance probatorio que se señale en la legislación aplicable.

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 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.

Artículo 43.- En caso de que el probable infractor sea adolescente, 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 adolescente, éste deberá permanecer en la oficina del Juzgado, en la sección de adolescentes. Si por cualquier causa no asistiera el responsable del adolescente 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 Público, después de lo cual determinará su responsabilidad.

En caso de que el adolescente resulte responsable, el Juez lo amonestará y le hará saber las consecuencias jurídicas y sociales de su conducta.

Cuando se determine la responsabilidad de un adolescente en la comisión de alguna de las infracciones previstas en este ordenamiento, en ningún caso se le impondrá como sanción el arresto.

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

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 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 47.- 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 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 resolver la 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 Consejería 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 veces la Unidad de Cuenta de la Ciudad de México vigente; 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

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 veces la Unidad de Cuenta de la Ciudad de México vigente; 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 los anteriores artículos podemos decir que el procedimiento inicia con la queja o la detención en flagrancia del presunto infractor, quien será puesto a disposición del Juez Cívico, el cual determinará la responsabilidad o inocencia del presentado, si éste fuera responsable se le impondrá una sanción la cual puede ser multa o arresto, éste último por no más de 36 horas.

El juicio deberá ser oral y constar por escrito, para lo que el Juez podrá allegarse de todas las pruebas que considere necesarias para determinar la responsabilidad

del infractor, siendo todas aquellas que se encuentran en el Código Penal para el Distrito Federal y las valorará en los términos del Código Nacional de Procedimientos Penales, dando cabida a la supletoriedad de la ley.

Por otra parte existen dos casos en los cuales el procedimiento no se podrá llevar a cabo sin antes solicitar la comparecencia de un traductor, en caso de personas que no hablen español o sean sordomudas; y el tutor o quien ejerza la custodia legal, por lo que hace a los menores de edad, en caso de la incomparecencia de los responsables del menor el Juez le designará un asesor jurídico para que lo defienda, hecho esto el Juez Cívico podrá determinar su responsabilidad; si el menor fuese responsable de la infracción que se le imputa, el Juez le amonestará haciéndole saber de las consecuencias que su conducta tiene en perjuicio de la sociedad, esto es así, porque el menor no puede ser acreedor de arresto. Si el Juez determina que el menor se encuentra en situación de riesgo lo puede poner a disposición de la autoridad competente.

Ahora bien si el infractor aceptare su responsabilidad en la comisión de la infracción, tal como se le atribuye, el Juez de inmediato, debe dictar la resolución, donde le impondrá la menor de las sanciones, exceptuando las señaladas en la Ley.

Además de que a elección del infractor la multa puede permutarse por arresto, con las excepciones marcadas por la ley, si es el caso éste deberá ser evaluado por el médico adscrito al Juzgado, y tener los medios necesarios para subsistir, aunado a lo anterior el infractor no podrá ser aislado por lo que podrá ser visitado, si el infractor solo pudiere pagar parcialmente la multa la diferencia la tendrá que cubrir con arresto.

Una vez impuesta la sanción por el Juzgador la deberá notificar al infractor y en su caso al quejoso, invitando al primero a no volver a cometer conductas contrarias a

la ley. Cumplida la sanción por el infractor o si no resultará responsable podrá retirarse.

Para nuestro caso particular el procedimiento por presentación del probable infractor es el aplicable llevándose a cabo de la siguiente forma:

“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 el objeto o instrumento, huellas o indicios que hagan presumir fundadamente su participación en la infracción.

En el caso de la fracción XVIII del artículo 25 de la Ley, si las partes involucradas no se ponen de acuerdo en la forma de la reparación del daño, el policía remitirá el o los vehículos involucrados al depósito y notificará de los hechos al Juez. Cuando las partes lleguen a un acuerdo sobre la reparación de los daños antes del inicio del procedimiento, el Juez liberará los vehículos dejando constancia de la voluntad de las partes.

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 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;

Tratándose de la conducta prevista en la fracción XVIII del artículo 25 de la Ley, la declaración del policía será obligatoria.

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.

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

Cuando se actualice la conducta prevista en la fracción XVIII del artículo 25 de la Ley y después de concluido el procedimiento establecido en este cuerpo normativo, el Juez ordenará la devolución del vehículo conducido por quien resulte responsable de los daños causados, únicamente cuando se firme el convenio respectivo o quede suficientemente garantizada su reparación; y en caso contrario, pondrá a disposición del Juez de Paz Civil el vehículo conjuntamente con la demanda que al efecto firme el agraviado.

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.

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 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.

Artículo 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 Público; o, a solicitud del probable infractor, éste podrá defenderse por sí mismo, salvo que se trate de menores o incapaces.”

El procedimiento inicia por la detención en flagrancia o por queja de una tercera persona, poniendo a disposición la policía al probable infractor ante Juez Cívico, para lo cual deberá realizar una boleta de remisión en la que deberá especificar los datos del presentado y el motivo de la infracción, si hubiere quejoso también deberán asentarse sus datos, así mismo se podrán los datos del Juzgado al que será remitido, por último dará aviso a sus superior jerárquico según lo fundado en el artículo 56 de la Ley de Cultura Cívica.

Posteriormente el Juez leerá al infractor la boleta de remisión y le otorgará el uso de la voz para que manifieste lo que a su derecho convenga, así como para que ofrezca las pruebas que estime necesarias para descargo de la conducta, si lo estima necesario solicitará la declaración del policía; cabe mencionar que al dar lectura a la boleta omitirá los datos del quejoso por seguridad de éste. Una vez ofrecidas las pruebas por el responsable el Juez procederá a admitirlas y desahogarlas en ese momento para finalmente determinar la responsabilidad del infractor.

El Juez otorgará al Servicio Público de Localización Telefónica del Distrito Federal los datos del infractor a efecto de que pueda ser localizado por su familia y se tenga registro de su paradero.

Durante el procedimiento el responsable se encontrará en la zona de seguridad, coloquialmente conocida como separos, exceptuando a las personas de la tercera edad quienes permanecerán en la sala de audiencia, y los que padezcan de sus

facultades mentales quienes esperaran en la oficina del Juzgado, ya que el Juez llamará a las personas responsables de la custodia de éste.

Todo detenido tendrá derecho a estar comunicado por lo que a solicitud podrá llamar a su abogado o persona de confianza para su defensa, los cuales tendrán dos horas para presidir la audiencia, es importante destacar que el infractor a petición podrá defenderse por sí mismo.

En el artículo 55 nos menciona dos formas de iniciar el procedimiento de presentación ante el Juzgado Cívico, el primero que es por flagrancia se explicó anteriormente, ahora ahondaremos en el procedimiento por queja, el cual está puede ser de dos formas la queja ante policía y la queja ante el Juez, ésta última es la que estudiaremos a continuación y se encuentra normada en los siguientes artículos del 65 al 72 de la Ley de Cultura Cívica, el cual no es aplicable a nuestra investigación en particular, toda vez que este procedimiento requiere que el quejoso además de tener conocimiento de los hechos, conozca los datos personales del posible infractor, como lo son nombre y domicilio para poder notificarle en caso de ser procedente su queja; aunado a lo anterior la flagrancia es un elemento muy importante para la iniciación del procedimiento, esto en vistas de que el posible infractor de la investigación que llevamos a cabo se encuentra siempre en la vía pública, donde no encontramos forma alguna de poder localizarlo después, impidiendo el ejercicio de éste procedimiento.

4.3 Como establecer la sanción al infractor de la Ley de Cultura Cívica del Distrito Federal.

Una vez explicado el procedimiento que se le lleva al infractor y habiéndosele encontrado responsable de la infracción se le impondrá arresto hasta por 36 horas o el pago de una multa, la cuál será fijada por el Juez Cívico según lo dispuesto por los siguientes artículos de la Ley de Cultura Cívica del Distrito Federal hoy Ciudad de México:

“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.”

En éste artículo se habla de la individualización de la pena ya que el Juez debe considerar en primer lugar la naturaleza y consecuencias sociales e individuales de la infracción, esto hace referencia al daño que se ocasiona al realizar el supuesto instituido por la norma para determinar el impacto adverso que tiene en el entorno; por lo que hace a las condiciones en que se lleva a cabo la conducta podemos mencionar si ésta fue premeditada o hubo algún agente ajeno a su voluntad para su realización, así mismo si el infractor se encontraba bajo el influjo de alguna sustancia embriagante, psicotrópica o estupefaciente ya que las anteriores son agravante o atenuantes de la sanción. Por último el artículo habla de las circunstancias personales del sujeto activo lo que nos lleva a buscar el motivo para cometer la conducta normada por la Ley, como pueden ser circunstancias económicas, presión social, comodidad, estado de salud mental o físico, etc. puesto que estos también se pueden considerar para instaurar la severidad de la sanción.

Una vez estudiado lo mencionado en el párrafo anterior por el Juez, a arbitrio de éste se determinará la sanción y en caso de considerarlo prudente solicitará la condonación, la cual también puede ser a petición de parte. Es importante entender el arbitrio judicial como:

“El arbitrio judicial deriva del margen señalado por la ley en cada norma que establece una pena, al considerar que ésta tiene una dimensión que va de un

mínimo a un máximo, dentro de la cual el juez podrá imponer la que estime más justa y apegada al caso concreto.”³⁴

Es preciso mencionar que son casos muy específicos y especiales los que se condonan, ejemplo el orinar en vía pública se exime a las personas con enfermedades renales. Para nuestro caso en particular la condonación pudiera aplicar en personas que padecen de sus facultades mentales lo que los hace inimputables.

“Artículo 47.- 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 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.”

El artículo anterior se relaciona con lo estipulado en el artículo 21 párrafo quinto y sexto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos lo cual fue explicado en capítulo tercero de ésta investigación.

“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.”

³⁴ AMUCHATEGUI REQUENA, I. Griselda, Derecho Penal, tercera ed., Oxford, México, 2011, p. 103

Una vez analizadas las circunstancias y condiciones del infractor así como las pruebas que ofrezca o de las que se allegue el Juez éste podrá determinar si es responsable o no, si en su caso no lo fuera podrá retirarse sin consecuencia jurídica alguna y con autorización expresa de su Señoría.

En el caso de que el infractor fuere responsable la Autoridad Administrativa impondrá la sanción que corresponda que podrá consistir en multa o arresto; si se estipulara como sanción la multa y el infractor sólo pudiera pagar una parte la otra tendrá que cumplirla con arresto, o en su caso si estuviere arrestado por no poder pagar la multa en cualquier momento podrá sufragar el monto de la sanción impuesta.

CAPÍTULO 5

APLICACIÓN DEL ARTÍCULO 25 DE LA LEY DE CULTURA CÍVICA PARA EL DISTRITO FEDERAL.

Antes de abordar como se aplica el multicitado artículo, debemos entender, como es la actuación de la policía en general, para los efectos instaurados la Ley de Cultura Cívica para el Distrito Federal, para este efecto destacamos lo que el autor Mansilla Olivares:

“Corresponde al policía, con apego a la Ley de Cultura Cívica, remitir al infractor ante el Juez Cívico para que éste a su vez imponga la sanción legal prescrita para aquellas personas que incurran en los comportamientos considerados por la legislación como infracciones cívicas o faltas administrativas. De esta manera y a fin de fortalecer los conocimientos teóricos del policía en materia de justicia cívica, se le ofrecen en forma sintética los conceptos susceptibles de ser aprovechados en la prestación del servicio de seguridad pública de Cultura Cívica. Con ello le damos a conocer su objeto, ámbito de aplicación, las personas que pueden ser consideradas como infractores, cómo se promueve la cultura cívica, en qué consiste el registro de infractores y, por último, las faltas o infracciones cívicas, cuáles son y cómo se clasifican. La lectura de este capítulo dejará al elemento de seguridad pública en aptitud de saber cuándo se encuentra ante la comisión de una falta administrativa y por tanto de remitir al infractor ante el juzgado cívico correspondiente sin la duda que pudiera originar la falta de conocimiento de poder determinar si una conducta determinada es o no una infracción cívica, lo que consecuentemente redundará en beneficio de la prestación del servicio público de seguridad pública en lo general y en provecho del elemento de seguridad pública,

quien se sentirá más satisfecho y seguro de sí mismo al prestar el servicio que le ha sido encomendado”³⁵.

Aquí se hace ver, que la policía actúa en pro de hacer valer lo que funda la Ley de Cultura Cívica, dando la potestad a esta de ocupar los elementos de Seguridad Pública para que se dé inicio al procedimiento para sancionar al infractor.

5.1 Criterio Literario del Artículo 25 fracción III de la Ley de Cultura Cívica para el Distrito Federal.

En este apartado abordaremos el cambio sufrido a través del tiempo del artículo y la fracción sobre la cual se ha realizado esta investigación, encontrando su primer antecedente en el Reglamento Gubernativo de Justicia Cívica artículo 7 fracción XII y el artículo 8 fracción III, los cuales a la letra dicen:

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

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

Como vemos anteriormente se hablaba de infracciones cívicas las cuales el reglamento las definía en su artículo tercero como *“El acto u omisión que altera el orden o la seguridad públicos o la tranquilidad de las personas y que sanciona el presente reglamento...”*, de la lectura del fragmento citado podemos observar que a diferencia de nuestro artículo actual se habla de seguridad pública entendiéndola ahora como seguridad ciudadana la cual comprende en su sentido más amplio el que los ciudadanos gocen tranquilamente de sus derechos, sentando las bases de nuestro artículo actual.

³⁵MANSILLA OLIVARES Arturo, Fundamentos de Actuación Policial, Secretaría de Seguridad Pública del Gobierno del Distrito Federal, México, 2006, p. 138

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

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

En comparación con el artículo que nos rige la sanción de éste es más severa ya que mientras nuestro numeral vigente fija como sanción 11 a 20 veces la Unidad de Cuenta, el artículo 8 del citado reglamento señala de 21 a 30 días de salario mínimo siendo mayor la multa a la que se pudiera hacer acreedor el infractor, esto en cuanto a lo pecuniario; por lo que hace al arresto también se sancionaba con mayor tiempo ya que en el artículo 8 se arrestaba de 25 a 36 horas y en el presente con un arresto de 13 a 24 horas.

Nuestro antecedente más próximo lo encontramos en la Ley de Justicia Cívica en su artículo 2 fracción X en relación con el 7 fracción IV, 8 fracción VII y 9 fracción II; los cuales cito a efecto de establecer un comparativo con el actual.

“ARTICULO 2. Para los efectos de esta Ley, se entenderá por:

X.- Infracción Cívica, al acto u omisión que altera el orden público; que sanciona la presente Ley;”

En éste artículo encontramos la definición de infracción cívica, la cual solo menciona que cualquier situación que contravenga el orden público, en comparación con la anterior que señalaba orden y seguridad pública y la actual que habla sobre la seguridad ciudadana, siendo en esencia lo mismo.

“ARTICULO 7. Se comete infracción cívica cuando la conducta tenga lugar en:

IV.- Medios destinados al servicio público de transporte;”

La Ley de Justicia Cívica en su artículo 7, a diferencia del reglamento anterior y la ley vigente establece los lugares en donde se prohíbe realizar por acción u

omisión ciertas conductas por considerarse infracciones cívicas, lo cual se relaciona con el artículo 13 fracción XIV del Reglamento de Transporte Público para el Distrito Federal el cual prohíbe el comercio en el transporte público, dichas infracciones se establece en el artículo que a continuación se transcribe:

“ARTICULO 8. En términos del artículo anterior, son infracciones cívicas las siguientes:

VII.- Impedir o estorbar de cualquier forma siempre que no exista permiso ni causa justificada para ello, el uso de la vía pública, la libertad de tránsito o de acción de las personas en la misma. 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;”

En la fracción VII observamos el precedente de la fracción III del artículo 25 de la Ley de Cultura Cívica, la cual hace referencia al uso de las áreas y vías públicas sin autorización.

“ARTICULO 9. Las infracciones establecidas en el artículo anterior se sancionarán:

II.- De la fracción VII a la XIII, con multa por el equivalente de 11 a 20 días de salario mínimo o con arresto de 13 a 24 horas; y...”

La sanción señalada en el artículo citado con anterioridad es más cercana a la que nos rige actualmente ya que la única diferencia radica en que la primera se basa en salarios mínimos y ahora son unidades de cuenta.

Actualmente lo que se encontraba normado en los anteriores artículos lo encontramos en el artículo 25 fracción III de la Ley de Cultura Cívica del Distrito Federal, actualmente Ciudad de México, el que a la letra dice:

“Artículo 25.- *Son infracciones contra la seguridad ciudadana:...*

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

Las infracciones establecidas en las fracciones I, II, III y IV se sancionarán con multa por el equivalente de 11 a 20 veces la Unidad de Cuenta de la Ciudad de México vigente o con arresto de 13 a 24 horas.”

5.2 Criterio Jurídico del Artículo 25 fracción III de la Ley de Cultura Cívica para el Distrito Federal.

En el punto anterior, hemos citado lo que el Artículo 25 de la Ley de Cultura Cívica, especificando la fracción que nos concierne estudiar en la presente investigación, así como el párrafo donde especifica la sanción al que resulte responsable de la conducta que nos atañe. Ahora pasamos al análisis jurídico del artículo;

“Artículo 25.- *Son infracciones contra la seguridad ciudadana:”*

Comencemos diciendo que la infracción, es toda conducta, que se contrapone al ordenamiento legal administrativo, en este caso es toda acción u omisión que trasgrede o viola lo contemplado en la Ley de Cultura Cívica, para ser más específicos las contrarias a la seguridad ciudadana; la cual es la protección del Estado para que todos los ciudadanos puedan gozar libremente de sus derechos, recordando que el derecho de una persona termina cuando empieza el de otra.

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

Como vimos en el capítulo 4 las áreas y vías públicas son todos aquellos espacios de uso común en donde transitan peatones o circulan vehículos, en los cuales se tiene prohibido ejercer cualquier actividad sin autorización, la cual en relación con el artículo 13 fracción XIV del Reglamento de Transporte Público para el Distrito

Federal, actualmente Ciudad de México, el cual prohíbe el comercio ambulante en las estaciones y sus zonas de acceso, nos hace llegar al supuesto que motiva la presente tesis siendo éste “la prohibición del comercio ambulante en el Sistema de Transporte Colectivo Metro”.

Las infracciones establecidas en las fracciones I, II, III y IV se sancionarán con multa por el equivalente de 11 a 20 veces la Unidad de Cuenta de la Ciudad de México vigente o con arresto de 13 a 24 horas.”

Toda conducta que se encuadre a lo establecido en algún numeral de la Ley de Cultura Cívica, hace acreedor a una sanción, en este caso en particular la sanción pecuniaria es de 11 a 20 veces la Unidad de Cuenta de la Ciudad de México vigente, la cual es para el año 2017 es de \$75.49 (setenta y cinco pesos 49/100 M.N.) por lo que la sanción equivaldría a \$830.39 (ochocientos treinta pesos 39/100 M.N.) a \$ 1,509.80 (mil quinientos nueve pesos 48/100 M.N.) o con arresto de 13 a 24 horas.

Después de haber desglosado el artículo pasaremos a explicar su sustancia, fondo y finalidad. La sustancia es el *usar las áreas y vías públicas sin contar con la autorización*, ya que es la conducta que motiva la infracción; el fondo está ligado a la intención de realización de un acto, lo que se quiere lograr, dicho esto podemos decir que el artículo busca preservar la seguridad ciudadana, en nuestro caso en concreto en toda vía o área pública, y la finalidad es que sancionando a los infractores no se vuelvan a cometer actos de éste tipo.

5.3 Aplicación del Artículo 25 Fracción III de la Ley de Cultura Cívica para el Distrito Federal

La problemática del comercio ambulante en el Sistema de Transporte Colectivo Metro radica en los actos de molestia que ocasionan los vagoneros a los usuarios ya que muchas veces por el tamaño de su mercancía representan obstrucciones a

su libre tránsito ocasionando que éste sea más lento y complicado; por ésta razón muchas de las personas dan aviso a las autoridades que se encuentran en las instalaciones, las cuales proceden a remitir a los comerciantes ante el Juez Cívico basando la infracción en el artículo en comento, ya que no cuentan con autorización para realizar ésta actividad en el metro.

Una vez presentados ante la autoridad competente el Juez procede a estudiar el asunto, con ayuda de la boleta de remisión la cual contiene los hechos sucedidos y los datos del infractor, tal y como lo precisa el artículo 56 de la Ley de Cultura Cívica para el Distrito Federal, así como con las pruebas que se presenten en ese momento, como ya lo habíamos explicado con anterioridad el procedimiento inicia ya sea por la queja del usuario del transporte o por la detención en flagrancia, que la mayoría de las veces sino es que todas se le detiene en el momento de estar cometiendo la infracción; puesto que si observamos en el Sistema de Transporte Colectivo Metro, en cada una de sus estaciones encontramos resguardándolas a la Policía Bancaria e Industrial, quienes están facultados para remitir ante autoridad competente a aquellos que infrinjan el orden público.

Además de ser remitidos al Juzgado Cívico muchas veces los policías, abusando de su autoridad, les decomisan la mercancía sin existir razón para esto, puesto que como vimos en el capítulo anterior deben remitirlos con todo y su mercancía ocasionando un problema para los comerciantes, porque aunado al pago de la multa o al cumplimiento del arresto se quedan sin materia prima para seguir laborando, lo que provoca un detrimento en su economía y una mala aplicación de la Ley de Cultura Cívica para el Distrito Federal, hoy Ciudad de México.

Es importante hacer mención que la mayoría de los comerciantes del transporte colectivo, son personas que no cuentan con oportunidades laborales ya sea por el grado de estudios o porque tienen alguna discapacidad, que si bien es cierto no los imposibilita para trabajar, algunas de las veces, también lo es que las posibilidades de laborar en centro de trabajo formal son menores.

Entonces, del párrafo anterior podemos ver que la raíz del problema la encontramos en mayor medida en la falta de oportunidades laborales, por un lado muchas de las personas no tienen ninguna otra fuente de ingresos, o en su defecto la que tienen no es suficiente para el sustento de sus familias; esto hace que recurran al comercio informal. Lo anterior hace que este problema no se pueda atacar desde su raíz, y de hecho cada día se acrecenta aún más.

Habiendo encontrado la causa, que a su vez vemos es difícil de resolver, debemos atender lo que a nuestra investigación atañe, que es el problema del comercio informal dentro del Metro, o vagoneros como son mejor conocidos; quienes encuentran su mayor fuente de ingresos en su actividad, por lo que es en cierto grado imposible desaparecerlos del todo de un día a otro ya que muchas familias se quedarían sin ingresos para subsistir ocasionando un mayor problema al Estado, es por esto que nuestra propuesta se basa en la regulación del comercio dentro del Sistema de Transporte Colectivo Metro.

No omitimos señalar que hubo un intento de regulación del comercio en el metro mediante el otorgamiento de puestos semifijos dentro de sus instalaciones en los cuáles pueden vender gran variedad de productos, sin embargo éstos son insuficientes y no cubren la demanda o la gran cantidad de comerciantes que hay laborando, aunado a que no se precisan los términos y condiciones para obtener uno, cabe mencionar que si a todos los comerciantes les otorgaran un puesto sería imposible el tránsito en los andenes y pasillos, por lo que tampoco es una solución factible.

Es importante mencionar que han sido muchos los intentos por erradicar el comercio ambulante en el Sistema de Transporte Colectivo Metro, sin tener éxito ya que a diario podemos observar a muchos vagoneros ofreciendo sus productos.

PROPUESTA

Por lo anterior es que la aplicabilidad del artículo 25 fracción III no es funcional ya que no erradica el problema, puesto que es muy general en su redacción, como ya nos fue posible observarlo en los capítulos contenidos en esta investigación, vimos que si bien establece la violación a la seguridad ciudadana, porque existe una molestia a los usuarios habituales del STC-METRO; es carente en que no siempre existe forma de que la autoridad se de cuenta e incluso dándose por enterados de la situación no vemos que entre en acción el procedimiento para presentar a Juzgado Cívico a los infractores del multicitado artículo.

Debemos decir que no siempre es que la Policía Bancaria e Industrial, haga caso omiso de la situación, sino que a veces encontramos poco personal de esta policía adscrita a la Secretaría de Seguridad Pública del Distrito Federal; por otra parte encontramos un sin número de vendedores dentro de las Instalaciones del Metro lo que hace insuficiente la acción del personal de la Policía Bancaria e Industrial (PBI), por lo que en la actualidad también ya participa personal de la Policía Auxiliar (PA) en algunas estaciones del STC-METRO.

Por otro lado donde abordamos la estructura orgánica del STC-METRO (referirse al capítulo I), entre todos las Gerencias que desglosamos, debemos destacar la que a nuestra consideración debe ser de mayor injerencia para poder erradicar el problema de los vagoneros, estamos hablando de la Gerencia de Seguridad Institucional, que además tiene bajo sus órdenes a diversas Coordinaciones de las que solo destacaremos las Coordinaciones de Vigilancia zonas A, B, C y D, y la Coordinación de Servicios de Vigilancia externos.

Primeramente, hablando de la Gerencia mencionada en el párrafo anterior, haremos mención del Artículo 40, fracción IX del Estatuto Orgánico del Sistema de Transporte Colectivo Metro, que a continuación transcribimos:

“Artículo 40.- Corresponde a la Gerencia de Seguridad Institucional las siguientes facultades y obligaciones:

...

IX.- Coordinar los servicios de seguridad proporcionados por la Policía Auxiliar del Distrito Federal y del Estado de México en las instalaciones del Sistema;”

De la transcripción leemos que limita a Coordinar la entrada de los elementos de policía proporcionados por Policía Auxiliar, para nuestro específico caso, como lo podemos observar diariamente personal de PBI, respecto a esto propondríamos la siguiente redacción de la fracción:

IX.- Coordinar y pedir ingreso del personal que estime pertinente de los servicios de seguridad proporcionados por la Policía Auxiliar del Distrito Federal y del Estado de México en las instalaciones del Sistema;”

Al realizar dicha modificación la Gerencia de Seguridad Institucional podrá solicitar cuanto personal requiera para cada una de sus zonas ya que no es el mismo flujo de personas, habiendo más en una que en otra, logrando así mayor vigilancia en las instalaciones.

Como segundo lugar, hablaremos de manera conjunta de las Coordinaciones de Vigilancia de las Zonas A, B, C y D y la Coordinación de Servicios Externos de Seguridad las cuales encuentran su fundamento legal en el mismo ordenamiento y apartado, siendo estos, el Manual de Organización Institucional del Sistema de Transporte Colectivo Metro, en su Apartado VIII, haciendo notar el párrafo 5, que establece:

“APARTADO VIII. FUNCION

...

-Participar en los dispositivos destinados a prevenir y erradicar el comercio ambulante dentro de las instalaciones de la red de servicio.”

De la transcripción anterior, destacamos que sólo es un coadyuvante, por lo que nosotros propondríamos a este efecto una participación más activa, incluso de investirlos de una autoridad similar a la del Policía, si bien no solo para remitir al infractor del Artículo 25 fracción III de la Ley de Cultura Cívica para el Distrito Federal ante el Juez Cívico, si no que pueda poner a disposición del Policía para que éste comience el procedimiento necesario para que sea infraccionado y se lleve a cabo la imposición de una multa o el arresto. Para tal efecto la redacción del Apartado VIII del Manual de Organización Institucional del Sistema de Transporte Colectivo Metro, debería ser la siguiente:

-Participar en los dispositivos destinados a prevenir y erradicar el comercio ambulante dentro de las instalaciones de la red de servicio, poniendo a disposición de los Policías que se encuentren, al comerciante para que éste último lo disponga ante la autoridad administrativa”

Haciendo este par de adiciones al Artículo y al Apartado entes mencionados, creemos factible la mejor aplicación del Artículo 25, fracción III de la Ley de Cultura Cívica para el Distrito Federal, puesto que derivado de la investigación en este legajo realizado, observamos que el principal problema es que el infractor muchas veces no llega al Juzgado Cívico para que se siga el procedimiento, es decir la sanción y el procedimiento están bien, lo que se requiere es dar la oportunidad de que comience la entrada de la autoridad administrativa, para que en esta medida sea castigado el infractor y así ir minándoles, puesto que se verán afectados en su economía si es que se les multa o en su libertad si se les arresta, haciendo que el comercio informal en el metro sea menos redituable; logrando de esta forma erradicar el problema del vagonero dentro del STC-METRO.

Otra de las posibles soluciones, la cual ya es aplicada en distintos lugares dentro de la Ciudad de México es la concesión de licencias o permisos, para esto

dispondremos el uso de alguna definición, como la que anotaremos en nuestro siguiente párrafo.

“Permiso, licencia o autorización es el acto administrativo por medio del cual se otorga por un órgano de la administración, o particular, la facultad o derecho para realizar una conducta o para hacer alguna cosa.”³⁶

Siendo entonces el acto administrativo mediante el cual se facultaría a los vagoneros a practicar el comercio dentro de las instalaciones del Sistema Transporte Colectivo Metro, a cambio del pago de derechos por el uso de ésta.

En síntesis, encontramos que el problema de los vagoneros , es causa de la situación económica y la gran oportunidad que encuentran ellos de conseguir mayores ingresos dentro de las Instalaciones del STC-METRO, para lo cual a grandes rasgos proponemos; en primer lugar la creación de espacios para que realicen su actividad de manera formal, esto con la creación de plazas o locales comerciales en zonas aledañas a las Estaciones del metro, (como ejemplo la plaza que se encuentra en la parte superior de la Estación Pino Suarez); en segundo lugar proponemos el empadronamiento de los vagoneros en un registro para que se les pueda cobrar una cuota fija y horarios para que realicen el comercio; como tercera parte vemos prudente otorgar licencias a los mismos; y por último se propone fijar el aumento en el arresto dejándolo en 24 horas, además de aumentar la multa de 20 a 25 veces la Unidad de Cuenta de la Ciudad de México.

³⁶ACOSTA ROMERO Miguel, Compendio de Derecho Administrativo: Parte General, tercera ed., Porrúa, México 2001, p. 535

CONCLUSIONES

PRIMERA.- El Sistema de Transporte Colectivo Metro fue creado para la transportación masiva de pasajeros, por lo que es el medio de transporte más utilizado en nuestra ciudad, toda vez que aparte de que su costo es muy barato recorre largas distancias en menor tiempo, a esto se debe la saturación de gente que existe siempre en éste, aquí proponemos entender al STC-METRO como lugar propicio para el comercio Informal.

SEGUNDA.- Al ser abordado por tantas personas aumenta las posibilidades de venta de los comerciantes ambulantes, lo anterior aunado al bajo costo y la variedad de su mercancía, para lo que proponemos se fijen mayores multas para el comerciante informal.

TERCERA.- La problemática del comercio ambulante en el Sistema de Transporte Colectivo Metro es consecuencia de la crisis económica en México, ya que al no ser suficiente el sueldo percibido por los trabajadores en su centro laboral para mantener a la familia se tiene que buscar otra fuente de ingresos, así mismo la falta empleo orilla a muchas personas a ejercer ésta actividad, para lo que nosotros proponemos que se creen fuentes de empleo para todos estos comerciantes o se otorguen licencias para que sigan practicando el comercio en el metro de manera formal y paguen los derechos que les señalen las autoridades hacendarias.

CUARTA.- El comercio ambulante está regulado en nuestra legislación mexicana, pero al ocupar las áreas y vías públicas es contrario a las normas de la Ley de Cultura Cívica en relación con el Reglamento del Transporte Público del Distrito Federal, hoy Ciudad de México, proponemos que se encuentre la forma, como puede ser destinar espacios para realizar su actividad en las cercanías de las estaciones del STC-METRO, abriendo plazas o locales comerciales, a fin de

permitir a todo comerciante realizar su actividad, mediante los lineamientos que se establecen para ejercer el comercio formal.

QUINTA.- La infracción del artículo 25 fracción III de la Ley de Cultura Cívica para el Distrito Federal, hoy ciudad de México radica en la falta de autorización para usar las áreas y vías públicas en relación al artículo 13 fracción XIV del Reglamento de Transporte Público para el Distrito Federal, el cuál prohíbe el comercio en el transporte público, por lo que nosotros proponemos el encontrar espacios suficientes, como vemos en algunas estaciones en las que se han colocado plazas comerciales arriba o a las afueras de estas, para el comerciante sin que se suban al transporte público.

SEXTA.- El comercio ambulante en el Metro ocasiona actos de molestia al público usuario ya sea por la obstrucción del libre tránsito llenar de gente los andenes y pasillos, o al ingresar a los vagones con grandes bultos, colocarse en las puertas, ocasionar mucho ruido, entre otras; lo que hace que los derechos de los usuarios se vean afectados, para lo cual se propone que el usuario mismo sea quien de aviso de estas obstrucciones a las autoridades competentes y acompañe al policía ante el Juez Cívico para que ponga su queja.

SEPTIMA.- El problema que no ha permitido que se erradique el comercio es la falta de personal para la vigilancia de las instalaciones así como las facultades delimitadas del personal de Seguridad Institucional del Metro, por lo que proponemos otorgarle mayores facultades al personal de seguridad del STC-METRO y aumentar efectivos de PBI y PA, para el resguardo de las estaciones.

OCTAVA.- Los vagoneros al ser muy organizados y contar con personas que se aseguran de avisarles en qué lugares no pueden vender y en cuales sí, evaden muy fácilmente la administración de la justicia, aunado a la corrupción existente entre éstos y el personal de seguridad, por lo que nuestra propuesta versaría sobre el obligar al policía a que siempre inicie el procedimiento administrativo y

remita al infractor ante el Juez Cívico, siendo supervisado por la persona que se queja.

NOVENA.- En la presente investigación se propone se faculte a la Gerencia de Seguridad Institucional del Sistema de Transporte Colectivo Metro para solicitar a la Secretaría de Seguridad Pública de la hoy Ciudad de México los elementos de la Policía Bancaria e Industrial, y policía auxiliar que considere necesarios para salvaguardar la seguridad ciudadana en las instalaciones del multicitado transporte, como puede ser disponer de un elemento en cada puerta de los vagones del convoy.

DECIMA.- Así mismo se propone se faculte al personal de la Gerencia de Seguridad Institucional del Sistema de Transporte Colectivo Metro para que puedan poner a disposición de la Policía Bancaria e Industrial así como policía auxiliar a los infractores del artículo 25 fracción III de la Ley de Cultura Cívica para el Distrito Federal, hoy ciudad de México, con la finalidad de que sean remitidos al Juzgado Cívico para que se les sancione, previo procedimiento.

DECIMOPRIMERA.- Las instalaciones del metro no se encuentran bien vigiladas por lo que es fácil para los vagoneros evadir a los policías de PBI y PA, por lo que proponemos hacer trabajar de manera conjunta la Gerencia de Seguridad Institucional y la Policía Bancaria e Industrial, así existirá mayor vigilancia en las instalaciones del Sistema de Transporte Colectivo Metro logrando se erradique el comercio ambulante en el Metro.

DECIMOSEGUNDA.- En la legislación vigente dentro del Distrito Federal, hoy Ciudad de México, encontramos la existencia del uso de licencias, pero éstas serían de posible otorgamiento a los vagoneros, por lo que se puede proponer el empadronamiento de estos, es decir generar un registro de cuantos comerciantes existen, para tener un control sobre ellos.

DECIMOTERCERA.- En las instalaciones del metro encontramos varias deficiencias, por lo que se propone encontrar la forma de sacar provecho económico de los vagoneros, hacerlos parte de una solución y no del problema, cobrándoles cuotas fijas para poder realizar su actividad o en el caso de designarles locales comerciales, cobrarles una renta fija.

DECIMO CUARTA.- La situación económica actual contribuye al aumento en el comercio informal, al acrecentar de tal manera proponemos que las multas solo en este específico se aumenten de 20 a 25 veces la Unidad de Cuenta para la Ciudad de México y dejar fijo el arresto en 24 horas, para que de esta manera la población busque otras formas de conseguir medios económico.

DECIMOQUINTA.- El metro como ya lo mencionamos es el transporte público más usado en la Ciudad de México por lo que necesita mantenimiento constante, es por esto que se propone que los vagoneros aporten una cuota diaria, con la cual se podría mantener en buen estado el transporte y se podría agilizar al existir la posibilidad de comprar más trenes.

FUENTES CONSULTADAS

DOCTRINAL

- ACOSTA ROMERO Miguel, Compendio de Derecho Administrativo: Parte General, 3ª Ed., Porrúa, México 2001.
- ACOSTA Romero Miguel, Delitos Especiales, 7ª Ed., Porrúa, México, 2005.
- BURGOA Ignacio, Derecho Constitucional Mexicano, 20ª Ed., Porrúa, México, 2014.
- DELGADILLO GUTIÉRREZ, Luis Humberto, Elementos de Derecho Administrativo Primer Curso, Segunda Edición, Editorial Limusa, México, 2009.
- FRAGA Gabino, Derecho Administrativo, 44ª Ed., Porrúa, México, 2005.
- GALINDO CAMACHO, Miguel, Derecho Administrativo, Tomo II, 3º Edic., Porrúa, México, 2003.
- LARA CHAGOYÁN Roberto, El concepto de Sanción en la Teoría Contemporánea del Derecho, Edit. Doctrina Jurídica Contemporánea, México, 2004.
- LÓPEZ BETANCOURT, Eduardo, Introducción al Derecho Penal, Decimoctava Edición, Porrúa, México, 2014.
- MANSILLA OLIVARES Arturo, Fundamentos de Actuación Policial, Secretaría de Seguridad Pública del Gobierno del Distrito Federal, México, 2006.
- MARTÍNEZ CORONEL, Emiliano, et. al., Justicia Administrativa Municipal, Edit. Dirección General de Compilación y Consulta del Orden Jurídico Nacional, México, 2011.
- NAVARRO BENÍTEZ, Bernardo, Ciudad de México, el metro y sus usuarios, Edit. Impresiones Especializadas, S.A. de C.V., México, 1989.
- NAVARRO BENITEZ, Bernardo, et. al., Metro Metrópoli México, Instituto de Investigaciones Económicas, México, 1989.

- ORGANIZACIÓN MUNDIAL DE LA SALUD, Glosario de términos de Alcohol y Drogas, Editorial Ministerio de Sanidad y Consumo Centro de Publicaciones, España, 2008.
- RICO, José María, et. al., Seguridad ciudadana en América Latina, Siglo XXI editores, México, 2004.
- SALDAÑA MAGALLANES Alejandro A., Requisitos Esenciales y Medios de Defensa de las Multas Administrativas y Fiscales, 2ª Ed., edit. ISEF, México, 2005.

OTRAS FUENTES

- DE PINA VARA Rafael, Diccionario Jurídico, 13ª Ed., Porrúa, México, 2005.
- INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS UNAM, Diccionario Jurídico Mexicano, Editorial Porrúa, México, 2005.

LEGISLACIÓN

- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
- Ley General de Salud
- Ley de Administración Pública del Distrito Federal
- Ley de Cultura Cívica del Distrito Federal
- Ley de Unidad de Cuenta del Distrito Federal
- Ley de Justicia Cívica para el Distrito Federal
- Código Penal del Distrito Federal
- Código de Procedimientos Penales del Distrito Federal
- Reglamento de la Ley de Cultura Cívica del Distrito Federal
- Reglamento de Transporte Público para el Distrito Federal
- Reglamento de Policía y Buen Gobierno para el Distrito Federal

INTERNET

- <http://www.metro.df.gob.mx/organigrama/index.html>
- <http://www.policiabancaria.cdmx.gob.mx/legal.html>
- <http://labrujula.nexos.com.mx/?p=309>
- http://cuentame.inegi.org.mx/economia/parque/comercio/i_comercio.pdf
- <http://www3.diputados.gob.mx/camara/content/download/21212/105355/file/ITSDM001%2520Comercio%2520Ambulante.pdf+%&cd=12&hl=es&ct=clnk&gl=mx>
- http://ru.iiec.unam.mx/2102/1/num51-articulo6_Mendez-Ake-Bautista.pdf
- <http://www.encyclopediasalud.com/definiciones/>
- www.cidh.org