

N.º 159
Z.E.J.



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES

“ARAGON”

**La Coparticipación Ciudadana con el Gobierno del
Departamento del Distrito Federal, para Mejorar
la Administración Pública en el
Rubro de Seguridad Jurídica**

T E S I S

Que para obtener el Título de:

LICENCIADO EN DERECHO

Presenta:

VICTOR MANUEL GUERRERO FLORES

San Juan de Aragón, Estado de México 1992

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**



UNAM – Dirección General de Bibliotecas Tesis Digitales Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS © PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

I N D I C E

	Pág.
I N T R O D U C C I O N	1

C A P I T U L O I G E N E R A L I D A D E S

1.1. ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL	3
1.1.1. Centralizada	8
1.1.2. Descentralizada	10
1.2. GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL	13
1.2.1. Instituciones básicas para obtener una seguridad pública distributiva.	26
1.2.1.1. Delegaciones políticas	26
1.2.1.1.1. Delegados	29
1.2.1.1.2. Subdelegados jurídicos y de gobierno	30
1.2.1.2. Secretaría General de Protección y vialidad	30
1.2.1.2.1. Policía preventiva	31
1.2.1.2.2. Policía auxiliar	33
1.2.1.3. Juzgados calificadores	33

C A P I T U L O II L A S E G U R I D A D J U R I D I C A

2.1. NATURALEZA Y CONCEPTO DE SEGURIDAD JURIDICA.....	37
2.2. IMPLICACIONES DE LA SEGURIDAD JURIDICA	41
2.3. DIFERENCIAS Y SEMEJANZAS CON OTROS CONCEPTOS	47

C A P I T U L O I I I
LEGISLACION APLICABLE

3.1. CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS	62
3.2. LEY ORGANICA DEL DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL	87
3.3. LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PUBLICOS	90
3.4. REGLAMENTACION INFERIOR A LA LEY	105

C A P I T U L O I V
**LA PARTICIPACION CIUDADANA DENTRO DE LOS COMITES
DELEGACIONALES DE SEGURIDAD PUBLICA**

4.1. LA CREACION Y OBJETIVOS DE LOS COMITES DELEGACIONALES DE SEGURIDAD PUBLICA DEL DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL	121
4.2. SUS FUNCIONES Y ORGANIZACION	123
4.3. LA PARTICIPACION CIUDADANA DENTRO DE LOS COMITES DELEGACIONALES	131
4.3.1. Junta de vecinos	132
4.3.2. Asociaciones de residentes	133
4.3.3. Directivos de asociaciones, patronatos y organizaciones	133
CONCLUSIONES	135
BIBLIOGRAFIA	140

I N T R O D U C C I O N

En una Ciudad de tan grandes magnitudes como lo es el Distrito Federal, resulta un tanto imposible el evitar que surjan un sin número de problemas de índole social, económico, político, jurídico, etc., originados por el conflicto de intereses que se manifiesta entre millones de personas que buscan en primera instancia su propio bienestar. De ahí que, uno de los reclamos que son considerados como fundamentales por parte de la población sea en el sentido de que resulta indispensable se cuente con la certeza de estar protegido de todo aquello que le puede ocasionar daño o perjuicio a su persona, su familia o sus bienes, lo cual implica que su preocupación básicamente reside en el alto grado de inseguridad que se vive constantemente en esta Ciudad. A consecuencia de lo anterior el Gobierno del Departamento del Distrito Federal ha estimado necesario el tener un enfoque integral del problema, con el fin de combatir las causas que generan la inseguridad.

No obstante que dentro de la estructura que conforma la Administración Pública del Distrito Federal, existen Instituciones encargadas de la prevención de delitos y de procuración e impartición de justicia; el Gobierno del Distrito Federal ha fomentado la integración de Organos de colaboración Vecinal y Ciudadana, a efecto de obtener mayor información relativa a la Administración Pública, para opinar, proponer o sugerir, las medidas convenientes que mejoren la calidad de los servicios, principalmente respecto a la situación que guarda la seguridad pública en esta Capital.

En vista de que la coparticipación ciudadana ha sido planteada como estrategia por parte del Gobierno para tratar de mejorar la Administración Pública. Resultó interesante la idea de realizar un estudio sobre este tema.

Para tal efecto se llevó a cabo un estudio general de lo que es la Administración Pública Federal, para saber donde se encuentra ubicado el Gobierno del Distrito Federal dentro de la estructura Administrativa, así como también las Instituciones encargadas de la impartición de justicia; para finalmente analizar como se encuentran integrados los órganos de colaboración vecinal y sus funciones dentro de las unidades politico-administrativas en las que se encuentra dividido el Distrito Federal.

Los logros obtenidos durante el desarrollo del presente estudio fueron positivos, toda vez que se logró comprobar que la participación ciudadana resulta básica dentro de la estructura administrativa para que ésta mejore los servicios que presta a los habitantes del Distrito Federal.

CAPITULO I

GENERALIDADES

1.- ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL

Un Estado Social como el nuestro se caracteriza por su intervención creciente en las actividades económicas, sociales, políticas y culturales con el fin de armonizar y coordinar los diversos intereses de una comunidad pluralista; redistribuir bienes y servicios, esto para obtener una meta muy difícil de alcanzar; La justicia social.

Este intervencionismo cada vez más amplio en las distintas actividades de la sociedad pluralista contemporánea, se realiza a través del instrumento técnico con el cual cuenta el Estado moderno para obtener estos objetivos de justicia social, es decir, la administración, que de esta forma se ha transformado de manera paulatina, pero irreversible en una organización cada vez más extensa y compleja, pues comprende no sólo a las dependencias tradicionales de la administración centralizada, sino también un número creciente de organismos públicos descentralizados y además ejercen control sobre un conjunto también en aumento de empresas públicas, estos últimos sectores se han calificado como "Sector Paraestatal".

Por lo anterior se considera que la Administración Pública es la acción del Estado encaminada a concretar sus fines, representada por una entidad constituida por diversos órganos del Poder Ejecutivo ya sea: Federal, Estatal o Municipal; que tiene por finalidad realizar las tareas sociales, pertinentes y eficaces de interés general que la Constitución y las Leyes administrativas le señalen al Estado (Gobierno) para dar con ello satisfacción a las necesidades generales de una nación.

Administrar es servir, es proveer por medio de servicios administrativos a los intereses de una sociedad; en consecuencia al ser ejecutadas las Leyes que expide el Congreso de la Unión, El Poder Ejecutivo realiza la importante función de administrar.

CONCEPTO DE ADMINISTRACION PUBLICA

Se ha dicho que la Administración Pública es: "La parte más dinámica de la estructura estatal, que actúa en forma permanente, sin descanso y sin horario" (1). Asimismo se conceptualiza: como la parte de los órganos del Gobierno que dependen directa o indirectamente del Poder Ejecutivo. El cual tiene a su cargo toda la actividad administrativa que no desarrollan los otros poderes (Legislativo y Judicial), sino excepcionalmente considerando que cuando realizan actividades administrativas los poderes Legislativo y Judicial son intrascendentes o irrelevantes para los administrados; su acción es continua y permanente; siempre persigue el interés general, adopta una forma de organización jerarquizada y cuenta con elementos tales como: Patrimoniales, estructura jurídica y procedimientos técnicos.

CLASIFICACION DE LA ADMINISTRACION PUBLICA

La Administración Pública se clasifica en 4 grupos, de la forma siguientes:

- Contenciosa
- 1.- Activa

(1) CALMERIO MANUEL, Derecho Administrativo Español, 3ª edición, Madrid, España 1865, Pág.8.

- Indirecta
- 2.- Directa
 - Federal
 - 3.- Estatal
 - Municipal
- Desconcentrada
- Centralizada
- 4.- Descentralizada
 - Empresas Estatales y Sociales Mercantiles de Estado
 - Fideicomisos Públicos

El primer grupo contempla a la Administración Pública Contenciosa y a la Activa: La primera es aquella que supone la existencia de organismos Administrativos o tribunales Administrativos encargados de dirimir -- controversias entre el Gobierno, Poder Ejecutivo y los particulares por -- actos de aquel, que lesionan los intereses de éstos. La segunda es la que funciona normalmente dependiendo del Poder Ejecutivo Federal (Estatal o -- Municipal), conforme a la competencia que se le ha asignado y a la que se -- ñalan las Leyes u órden jurídico establecido.

El segundo grupo se refiere a la Administración Pública Directa e In -- directa: La Directa se da cuando es ejercida por los órganos centraliza -- dos que dependen del Poder Ejecutivo. La Indirecta es la que se realiza -- a través de órganos paraestatales.

El tercer grupo está integrado por la Administración Pública Federal -- Estatal y Municipal: La Federal es aquella que depende directamente del -- Poder Ejecutivo Federal; La Estatal depende directamente del Poder Ejecu --

tivo Estatal y por último la Municipal depende directamente del Poder Ejecutivo Municipal, la cual se caracteriza, al igual que las dos anteriores por tener un conjunto de órganos centralizados y paraestatales que tienen a su cargo atender legalmente las imprescindibles necesidades públicas, - organizadas en servicios Administrativos Generales o en servicios públicos en forma específica.

Las clasificaciones comprendidas en el grupo 4, serán objeto de un estudio un poco más detenido en los numerales 1.1 y 1.2 de este capítulo.

LA ORGANIZACION ADMINISTRATIVA

Cuando nos referimos a la Organización Administrativa, se habla en forma exclusiva de La Administración Pública, es decir, del Poder Ejecutivo y de Las Unidades Administrativas que de él dependen, en forma directa o indirecta, la cual debe ordenarse adecuada y técnicamente con el objeto de realizar su actividad en forma rápida, eficaz y conveniente.

De ahí que, la organización administrativa sea considerada como -- " La forma o modo en que se estructuran y ordenan las diversas unidades administrativas que dependen del Poder Ejecutivo, directa o indirectamente, a través de relaciones de jerarquía y dependencia, para lograr una -- unidad de acción, de dirección y de ejecución, en la actividad de la propia administración, encaminada a la consecución de los fines del Estado" (2). Para ello se ha tratado, a través de la evolución de la Administración Pública, de buscar formas de organización que respondan lo mejor posible a las necesidades del país.

(2) ACOSTA ROMERO MIGUEL, Teoría General del Derecho Administrativo, 9ª edición, Editorial Porrúa, S.A., México 1990, Pág. 113.

Es pertinente aclarar que la realidad Administrativa impone muchas veces variantes a las formas de organización administrativa, ya que no existe una precisión absoluta, ni una definición clara entre ellas; y es to es tan real que aún la doctrina discute sus caracteres esenciales, y es más, las necesidades cambiantes del Estado lo han obligado a recurrir a distintas formas de administración.

La mayoría de los teóricos de Derecho Administrativo afirman que la Organización Administrativa se puede precisar bajo los siguientes rubros:

- 1.- Centralización
- 2.- Descentralización
- 3.- Desconcentración
- 4.- Sociedades Mercantiles de Edo. y Empresas Públicas
- 5.- Fideicomisos

Desde el punto de vista legal, la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y la Ley Federal de Empresas Paraestatales, establecen - que la Administración Pública Federal se encuentra integrada por la Admi nistración Pública Centralizada y la Administración Pública Paraestatal.

Con la Promulgación de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 29 de diciem bre de 1976, se introdujeron importantes cambios y oportunas reformas en el aparato gubernamental. Debido a los problemas que plantea un país cu yas actividades socioeconómicas son considerablemente más complejas con - el paso del tiempo, es indispensable que existan reformas que obedezcan al reclamo de la adecuación de la Administración Pública a las necesida- des y problemas que plantea la situación del país; tales enmiendas se han

efectuado con el propósito de convertir la compleja estructura burocrática en un instrumento con responsabilidades claras y precisas que evite la duplicidad de funciones y permita que las decisiones gubernamentales, se traduzcan en los resultados que demanda el país, para estar en condiciones de cumplir de manera más eficaz, más eficiente y más coordinada los actuales objetivos del desarrollo nacional.

1.1. CENTRALIZACION ADMINISTRATIVA

Se llama Centralización Administrativa al régimen que establece la subordinación unitaria, coordinada y directa de los órganos administrativos al poder central, bajo los diferentes puntos de vista del nombramiento, ejercicio de sus funciones y la tutela jurídica, para satisfacer las necesidades públicas "A este fin, dice Fleiner la Ley ha instituido un mecanismo especial de cargos y de autoridades administrativas asignándoles determinadas funciones" (3).

De lo anterior, se desprende que la Centralización Administrativa implica la unidad de los diferentes órganos que la componen y entre ellas existe un acomodo jerárquico de subordinación frente al titular del Poder Ejecutivo, y de coordinación entre Secretarías de Estado y Departamentos Administrativos, así como de subordinación en el orden interno por lo que hace a los órganos de cada Secretaría o Departamento.

En nuestro país los organismos que integran la Organización Administrativa Centralizada Federal son:

(3) FRITZ FLEINER. Instituciones de Derecho Administrativo. Editorial Labor, S. A., México 1933, Pág. 76

- A) Presidencia de la República
- B) Las Secretarías de Estado
- C) Departamentos Administrativos
- D) Procuraduría General de la República

A) La Presidencia de la República está representada por el Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, quien tiene una doble función como - Jefe de Estado y Jefe de Gobierno:

Como Jefe de Gobierno, esta encargado de encabezar la Administra -- ción Pública Federal, teniendo como funciones principales el dar contenido político a su estructura, así como señalar las líneas fundamentales - de la actividad política y administrativa del Gobierno.

Como Jefe de Estado, representa a la nación y cuenta con todas las - funciones inherentes a la misma.

B) Secretarías de Estado.- Se encuentran encabezadas por los Secretarios de Estado; las Secretarías en su carácter de órgano superior politico administrativo se encuentran destinadas a dar auxilio al Presidente de la República en el despacho de los asuntos de una rama de la activi - dad del Gobierno, limitándose únicamente a las funciones que tenga asig - nadas en sus respectivos ramos con base a las atribuciones que les correspondan.

C) Departamentos Administrativos.- Los titulares de estas unidades administrativas son los llamados Jefes de Departamento. En un principio fueron creados fundamentalmente para encargarse de cuestiones técnicas-

en la administración de servicios públicos especializados (telégrafos, - correos, etc.), estableciéndose con ello una diferencia entre las Secretarías de Estado; sin embargo, en la actualidad prácticamente no hay di - ferencia, salvo que la Constitución no exige requisitos personales que - deban cumplir los Jefes de Departamento, ya que paulatinamente todos -- estos Departamentos se han ido transformando en órganos políticos Adminis - trativos, es decir, Secretarías de Estado, a tal grado que en la reforma del 4 de enero de 1982, de los dos Departamentos que existían, el de Pes - ca se transformó en Secretaría, quedando únicamente el del Distrito Fede - ral; por otra parte, es impropio llamar Departamento al Gobierno del Dis - trito Federal pues de la lectura del artículo 92 constitucional se des - prende que no se deben confundir el Gobierno del Distrito Federal con - los Departamentos Administrativos, toda vez que es el Poder Ejecutivo o la Administración Pública de la entidad federativa Distrito Federal; co - mo lo veremos en el numeral dos relativo al Gobierno del Distrito Federal.

D) Procuraduría General de la República.- "Es un órgano superior po - lítico administrativo, que auxilia al Presidente de la República en el - despacho de los asuntos jurídicos administrativos del Estado" (4). Confor - me al artículo 102 de la Constitución y la Ley Orgánica de la Procuradu - ría General de la República.

1.2 DESCENTRALIZACION ADMINISTRATIVA

Al lado del régimen de centralización, existe otro tipo organiza -- ción administrativa que a su vez tiene diversas modalidades y que se cono - cen con el nombre de régimen de Descentralización.

(4) MIGUEL ACOSTA ROMERO. Op. cit., Pág. 217

La descentralización surge cuando la distribución de las competencias, supone personas jurídicas distintas o diversas, la descentralización se realiza entre personas distintas del Estado, entre entes de derecho público reconocidos como tales y que no forman parte de modo inmediato de la organización administrativa centralizada; teniendo como finalidad principal el dar satisfacción a los intereses generales en forma más rápida, idónea y eficaz.

De ahí que, la naturaleza técnica de los actos que tiene que realizar la Administración y empleados centralizados, para encomendarlos a -- elementos que tengan la preparación suficiente a fin de que puedan atenderlos; esto ocurre con frecuencia al descargarse la Administración de algunas de sus labores, encomendando facultades de decisión en unos casos, de ejecución en otros y de consulta en los demás, a ciertos organismos constituidos, como ya se hizo mención, por elementos particulares -- que no forman parte del personal de la misma Administración.

Por lo tanto la Descentralización Administrativa es considerada como la forma de organización que adopta la Administración Pública, para desarrollar algunas actividades que competen al Estado (La realización de actividades correspondientes a las áreas estratégicas o prioritarias; la presentación de un servicio público o social; y la obtención o aplicación de recursos para fines de asistencia o seguridad social), a través de organismos creados especialmente para ello, dotados de personalidad jurídica independiente, así como de patrimonio y régimen jurídico propios.

En la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, al igual que en la Ley Federal de Empresas Paraestatales, se indica que las Enti-

dades que forman parte de la Descentralización Administrativa, es decir, la Administración Pública Paraestatal son:

- A) Las Empresas de Participación Estatal
- B) Las Instituciones Nacionales de Crédito
- C) Las Organizaciones Auxiliares Nacionales de Crédito
- D) Las Instituciones de Seguros y de Fianzas
- E) Los Fideicomisos

A).- Empresas de Participación Estatal.- Son aquellas en las que el Gobierno Federal aporta o es propietario del 50% o más del capital social o de las acciones de la Empresa; en las que se hagan figurar acciones de serie especial y que sólo puedan ser suscritas por el Gobierno Federal, en el momento que se constituye su capital; y por último en las que al Gobierno Federal corresponda la facultad de nombrar a la mayoría de los miembros del consejo de administración u órgano equivalente, así como de asignar al presidente o Director General o cuando tenga facultades para vetar los acuerdos del propio Órgano de Gobierno.

B, C, D).- De la misma manera, las Instituciones Nacionales de Crédito, las Organizaciones Auxiliares Nacionales de Crédito y las Instituciones Nacionales de Seguros y Fianzas (Estructuradas para prestar el servicio público de banca, crédito, seguros y fianzas), forman parte de las empresas de participación estatal, ya que, si se analiza su estructura jurídica desde un punto de vista genérico, se llega a la conclusión de que en las mismas no se establece una categoría especial y diferente, aunque exista el hecho de que éstas son vigiladas y controladas directamente por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y no por la Secretaría de -

Programación y Presupuesto.

E).- Los Fideicomisos.- "El fideicomiso público es un contrato por medio del cual, el Gobierno Federal, los gobiernos de los Estados o los Ayuntamientos - - a través de sus dependencias centrales o paraestatales, con carácter de fi deicomitente, transmite la titularidad de bienes del dominio público (previo decreto de desincorporación), o del dominio privado de la Federación, entidad o municipio o afecta fondos públicos, en una institución difucia-- ria, para realizar un fin lícito, de interés público (5).

2. GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL

Dentro de la organización centralizada federal queda comprendido, el Departamento del Distrito Federal, que tiene a ser la Administración Pública de la entidad federativa denominada Distrito Federal, esto nos lleva a la conclusión de que esta unidad político-administrativa no tiene la categoría ni es en estricto sentido un Departamento Administrativo toda vez -- que tiene a su cargo la atención de todo lo relativo a los servicios ciudadanos del mismo distrito, esto quiere decir que actúa en todos los ramos - de su Administración Pública, lo que lo configura como Poder Ejecutivo de dicha entidad.

Una vez analizado lo anterior haré una pequeña reseña de los antecedentes históricos del Departamento del Distrito Federal; posteriormente -- efectuaré un breve análisis sobre la Administración de este Departamento - al que se le llama Departamento Central y que es asiento de los Poderes de la Unión.

(5) Ibid. ., Pág. 434

para finalmente concluir con el estudio de las unidades administrativas dependientes del Gobierno del Distrito Federal, que están avocadas a atender primordialmente, las materias relativas a la seguridad pública y que se consideran Instituciones básicas para obtener una seguridad pública -- distributiva.

ANTECEDENTES HISTORICOS DEL DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL

Los antecedentes del Departamento del Distrito Federal datan del 18 de noviembre de 1824, cuando por Decreto del Congreso General Constituyente se creó el Distrito Federal, con la Ciudad de México como sede de los poderes federales; se suplió el entonces Jefe Político por un Gobernador y subsistieron los Ayuntamientos en los pueblos del territorio del Distrito Federal.

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

El 2 de mayo de 1853, se dictó la ordenanza provisional del Ayuntamiento de México, que integró el Cuerpo Municipal con un Presidente, doce Regidores y un Síndico.

Posteriormente la Constitución del 5 de febrero de 1857 restauró el federalismo y previno la creación del Estado del Valle de México en el --

caso de que los poderes federales se trasladaran a otro lugar y se dicta ron, asimismo, diversas disposiciones gubernativas para el Distrito Fede ral sobre la base de ayuntamientos de elección popular. A fines del si glo pasado, el 16 de diciembre de 1899, el Congreso de la Unión aprobó - la división del territorio en una municipalidad y seis prefecturas.

En el presente siglo, el 26 de marzo de 1903, la Ley de Organiza -- ción Política y Municipal del Distrito Federal estableció que éste forma ra parte de la Federación y se dividiera en trece municipalidades regi - das de acuerdo con disposiciones dictadas por el H. Congreso de la Unión. El Presidente de la República, como titular del Ejecutivo Federal, ejerció el Gobierno del Distrito Federal, el Presidente del Congreso Supe -- rior de Salubridad y el Director de Obras Públicas. Sin embargo, los -- ayuntamientos conservaron sus funciones políticas y las de tipo consulti vo y de vigilancia en lo administrativo.

La Constitución del 5 de febrero de 1917 facultó al H. Congreso de la Unión para legislar en todo lo relativo al Distrito Federal y territo rios, el cual quedó dividido en municipalidades con Ayuntamientos de - - elección popular directa y su Gobierno quedó a cargo de un Gobernador - nombrado y removido libremente por el Presidente de la República.

El 28 de agosto de 1928, tras las reformas a la fracción VI del Ar tículo 73 Constitucional, se suprimió el régimen municipal y se le enco mendo su gobierno al Presidente de la República, quien lo ejercería por - medio del órgano que determinara la nueva Ley Orgánica del Distrito Fede ral y de los Territorios Federales expedida por el Congreso de la Unión - el 31 de diciembre de 1928.

El Órgano de gobierno creado para el Distrito Federal por la Ley Orgánica respectiva, recibió el nombre de Departamento del Distrito Federal la cual atribuyó a éste las facultades que anteriormente se encomendaban al Gobernador y a los Municipios. La titularidad de dicha Institución se confirió al Jefe del Departamento del Distrito Federal, funcionario nombrado y removido libremente por el Ejecutivo de la Nación, a cuya autoridad se asignaron los servicios públicos que la Ley determinó como atribuciones.

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

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

Posteriormente se pensó en que las denominaciones del " Departamento del Distrito Federal " y " Jefe del Departamento del Distrito Federal ", no correspondían constitucionalmente a la Organización de una República Federal y representativa, por lo que el 3 de agosto de 1945, se promulgó un Decreto Presidencial por medio del cual se modificaron dichas denominaciones por las de " Gobierno del Distrito Federal " y " Gobernador del Distrito Federal ", para así ajustar la situación legal del Gobierno del Distrito Federal a lo establecido por el texto constitucional.

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

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

Por decreto, el 17 de marzo de 1971 se creó el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal con la base en lo dispuesto por el Artículo 104, fracción 1, párrafo II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dotado de plena autonomía para dictar los fallos en las controversias de carácter administrativo que se susciten entre las Autoridades del Departamento del Distrito Federal y los -

particulares, con excepción de los asuntos de la competencia del tribunal Fiscal de la Federación.

Con fundamento en las bases 4ª y 5ª, fracción VI del Artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la función judicial en el Distrito Federal corresponde a los Tribunales de Justicia - del Fuero Común del Distrito Federal y Territorios Federales, de acuerdo con la Ley Orgánica del 18 de marzo de 1971, el Ministerio Público está a cargo de un Procurador General, de conformidad con la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal y Territorios - Federales del 31 de diciembre de 1971, el cual mantiene relaciones administrativas y presupuestales con el Departamento del Distrito Federal.

La Junta Local de Conciliación y Arbitraje, dotada de plena autonomía conoce y resuelve los conflictos laborales en el Distrito Federal que no son competencia de la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje, con base en lo preceptuado por el Artículo 123, apartado A de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y por la Ley Federal del - Trabajo.

El 31 de diciembre de 1971 y el 30 de diciembre de 1972 se publicaron los Decretos que reforman y adicionan respectivamente la Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal, como una medida de promoción de - la desconcentración administrativa y de la organización interna.

Estas reformas modifican la estructura orgánica del Departamento en la cual los dos niveles jerárquicos básicos están representado por el Je fe del Departamento como máxima autoridad y los delegados como segunda -

autoridad administrativa en sus respectivas jurisdicciones.

Asimismo, señalan a las Secretarías Generales y a la Oficialía Mayor como órganos de colaboración directa del Jefe del Departamento, con atribuciones específicas y áreas de competencia homogéneas.

Finalmente, se modifica la estructura de las dependencias centrales fusionando, desapareciendo y creando nuevas unidades, además que se le -- confieren atribuciones que definen su área de competencia.

La Ley Orgánica de la Administración Pública Federal del 29 de diciembre de 1976, ratificó las atribuciones del Departamento del Distrito Federal, y el Acuerdo de Sectorización de las Entidades de la Administración Pública del 17 de abril de 1977 lo faculta para coordinar a los Organismos Descentralizados adscritos al Sector.

El 29 de diciembre de 1978, se publicó en el Diario Oficial de la Federación la nueva Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal - documento en el que se definen las funciones del Departamento del Distrito Federal en materia de gobierno, jurídica y administrativa, de hacienda, de obras y servicios y finalmente, social y económica. Se reagrupan las Unidades Administrativas del Departamento para quedar divididas entre las diferentes Secretarías Generales, Oficialía Mayor y la propia Jefatura; se fijan los órganos desconcentrados del Departamento y se establece el procedimiento para la presentación de los servicios públicos. De igual forma, se hace mención de los bienes e inmuebles que conformarán el patrimonio del Departamento del Distrito Federal y la participación de la ciudadanía, por medio de los Organos de Colaboración Vecinal y Ciudadana y

se introduce la participación política de los ciudadanos del Distrito Federal mediante el referéndum y la iniciativa popular.

Para reglamentar la Ley Organica, el 6 de febrero de 1979 se publicó en el Diario Oficial de la Federación el primer Reglamento Interno del Departamento del Distrito Federal, en el que se señalan el ámbito de competencia del Departamento, las atribuciones no delegables del Titular del mismo, las atribuciones de las mismas de las Secretarías Generales, de la Oficialía Mayor, de la Contraloría General, de la Tesorería y las que ejercerán en el ámbito de su competencia las Direcciones Generales.

Se abren capítulos especiales para la suplencia de los funcionarios del Departamento, y de sus órganos desconcentrados, las Delegaciones, las Comisiones de Desarrollo Urbano del Distrito Federal, de Vialidad y Transporte Urbano; la Coordinadora para el Desarrollo Agropecuario del Distrito Federal, y la Interna de Administración y Programación, así como de los Almacenes para los trabajadores del Departamento del Distrito Federal.

La última etapa histórica del Sector se cumple el 16 de diciembre, de 1983 fecha en que se publica en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por medio del cual se reforma o adiciona la Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal de 1970. En dichas reformas se describen las atribuciones que en materia jurídica, administrativa, de gobierno, de hacienda, de obras y servicios, social y económica deberá realizar el Departamento del Distrito Federal, determinando asimismo, las --

unidades administrativas de que podrá auxiliarse para el despacho de estos asunto, siendo éstas: Las Secretarías Generales de Gobierno, Plan eación y Evaluación, Obras, Desarrollo y Ecología, Desarrollo Social Protección y Vialidad, la Oficialía Mayor, La Tesorería, la Contraloría General y las Delegaciones. Por otra parte, establece que el Jefe del Departamento del Distrito Federal podrá contar con dos Secretarías Generales adjuntas para atender nuevas actividades administrativas o para realizar, con carácter temporal, las tareas específicas que les delegue la Jefatura; además contará con las Coordinaciones Generales, las Direcciones Generales, y demás unidades administrativas centrales y órganos desconcentrados establecidos en su Reglamento Interior.

El 17 de enero de 1984, se publica en el Diario Oficial de la Federación el Reglamento Interior del Departamento del Distrito Federal, en el que se especifica el ámbito de competencia y de organización del Departamento, las atribuciones del Titular, de las Secretarías Generales, de la Oficialía Mayor, de la Tesorería, de la Contraloría General, de las Coordinaciones Generales, de las Direcciones Generales, de las Subtesorerías, de las Subcontralorías y de las Subcoordinaciones, así como las de los Organos desconcentrados como son: Las Delegaciones, los Almacenes para los -- trabajadores del Departamento del Distrito Federal, la Comisión de Boleta-je Electrónico, la Comisión Coordinadora para el Desarrollo Agropecuario del Distrito Federal, el Servicio Público de Localización Telefónica, la Comisión de Ecología y la Planta de Asfalto.

Asimismo, dentro del Reglamento Interior se complementan las atribuciones de los Organos de Colaboración Vecinal y Ciudadana, de la Comisión

Interna de Administración y Programación, así como las de la Suplencia de los Funcionarios del Departamento del Distrito Federal.

Finalmente, como consecuencia de las modificaciones a la Administración Pública Federal en su estructura organizacional, el Departamento del Distrito Federal adecuó su estructura conforme a las necesidades vigentes; de tal manera, que el 26 de agosto de 1985, aparece publicado en el Diario Oficial de la Federación, el nuevo Reglamento Interior del Departamento -- del Distrito Federal, en el cual se especifica el ámbito de competencia y de organización del mismo, las atribuciones del Titular, de las Secretarías Generales, de la Oficialía Mayor, de la Tesorería, de la Contraloría General, de las 3 Coordinaciones Generales, de las Direcciones Generales, Subtesorerías, Subcoordinaciones y Organos desconcentrados, los cuales son: - Comisión Coordinadora para el Desarrollo Rural, Delegaciones, Servicio Público de localización telefónica "LOCATEL", "Comisión de Vialidad y Transporte Urbano y Almacenes para los Trabajadores del Departamento del Distrito Federal". Se incluye también las atribuciones de los Organos de Colaboración Vecinal y Ciudadana, así como las de la Suplencia de Funcionarios - del Departamento del Distrito Federal.

DEPARTAMENTO CENTRAL

Como ya quedó indicado corresponde al tipo de organización centralizada, con los caracteres doctrinales que antes hemos señalado para este régimen.

Ha sido constituido con la finalidad de evitar conflictos los que se llegaron a producir por la coexistencia en una misma circunscripción territorial de los Poderes Federales y los Poderes Locales; por ese motivo cuando los primeros cambien de residencia faltará la razón para la subsistencia del Distrito en el lugar que actualmente tiene señalado. - la Constitución previene que el Distrito Federal se convierta en Estado del Valle de México, sujeto al régimen de este tipo de entidades federa-
tivas.

El Distrito Federal ha sido administrado de distintas formas y actualmente se rige por la Ley del 29 de diciembre de 1978.

Conforme a esta Ley del Departamento del Distrito Federal constituye una entidad y que para su gobierno se divide en delegaciones que son dieciséis.

La función legislativa le corresponde al Congreso de la Unión; la jurisdiccional a los Tribunales de Justicia del Fuero Común; a un Tribunal de lo Contencioso Administrativo y a una Junta de Conciliación y Arbitraje en materia laboral. La función administrativa está a cargo del Presidente de la República quien lo ejerce por conducto del Jefe del Departamento del Distrito Federal funcionario que nombra y remueve libremente.

El régimen de jerarquía que da unidad a la acción administrativa, debe diferenciarse en este caso una es la jerarquía general de la administración pública que engloba a todos sus órganos, y otra debe ser la jerarquía que regule la estructura del Departamento del Distrito Federal.

La organización administrativa del Distrito Federal está constituida por órganos centrales y por órganos desconcentrados.

Los órganos centrales son además del Presidente de la República y el Jefe del Departamento, los auxiliares de éste como son Secretarios Generales, Oficialía Mayor, varias direcciones y un Consejo Consultivo. El Jefe del Departamento tiene la representación legal del Departamento la que puede delegar en la persona que estime conveniente, y es el conducto por el cual el Presidente de la República, ejerce las funciones gubernamentales y administrativas de la entidad. El Jefe del Departamento nombra y remueve libremente a su personal, y está facultado para expedir reglamentos interiores para la organización y funcionamiento de las diversas dependencias.

Al lado de estos órganos centrales en cada delegación existe un Delegado y un Subdelegado que nombra y remueve libremente el Jefe del Departamento, previo acuerdo con el Presidente de la República, y que están dotados de atribuciones desconcentradas para el manejo de los asuntos de la Delegación.

Encontramos entonces, que independientemente de algunas peculiaridades que presenta el Departamento, no podemos desconocer que su organización tal como se establece en la Ley constituye un régimen de centralización administrativa, ya que las facultades de mando, vigilancia y control, etc., no se encuentran en manos de un órgano desvinculado de la Administración Federal es decir, el Presidente de la República, que es la suprema autoridad en el Departamento, pues no obstante que el - - - - -

Jefe del Departamento tenga ciertas facultades de decisión, ni la de que el Departamento tenga un patrimonio propio, pues aunque esos caracteres existen en la descentralización administrativa, no son ellos elementos-
esenciales a ese régimen.

El Departamento tiene personalidad jurídica con capacidad para administrar sus bienes necesarios para el cumplimiento de sus deberes, - aunque para la enajenación y cambio de destino de los inmuebles se nece
sita acuerdo del Presidente de la República.

Sus ingresos y egresos son los que anualmente señalen la Ley de Ingresos y Presupuestos de Egresos aprobados por el Poder Legislativo Federal. Además, debe rendir a la Cámara de Diputados un informe de la -
cuenta pública anual.

El Departamento tiene facultades para organizar servicios públicos reglamentarlos y vigilarlos; proyectar y ejecutar las obras necesarias, para dichos servicios. Además tiene facultad de fijar su política admi
nistrativa y de planeación urbana, vigilar la observancia de las Leyes y decretos expedidos para el Distrito Federal, sancionar su incumplimiento y facultad para expedir reglamentos autónomos en materia de espectácu -
los públicos, gubernativos y policía.

Colabora con el Gobierno Federal en materia de enseñanza, salu-
bridad y asistencia fiscal y hacendaria, de servicios sociales --
etc.

2.1 INSTITUCIONES BASICAS PARA OBTENER UNA SEGURIDAD PUBLICA DISTRIBUTIVA

Al Gobierno del Distrito Federal por conducto del Jefe del Departamento que funge como su titular, le corresponde, entre otras, la prestación de servicios públicos generales y específicos que requiera la población del Distrito Federal; para ello se auxilia en el ejercicio de sus atribuciones de unidades administrativas y órganos desconcentrados, a efecto de llevar a cabo el estudio, planeación y despacho de los asuntos que son competencia del gobierno que tiene a su cargo; dentro de estas múltiples funciones se encuentra la de proporcionar las medidas necesarias para salvaguardar la seguridad jurídica de los habitantes del Distrito Federal.

De las unidades administrativas y órganos desconcentrados anteriormente mencionados, destacan algunas instituciones que, desde mi punto de vista muy particular, considero básicas para obtener una seguridad pública distributiva; y de las cuales, en los últimos puntos de este capítulo se hará mención.

2.1.1 DELEGACIONES POLITICAS

Las Delegaciones son unidades político-administrativas desconcentradas que llevan a cabo todas las atribuciones y cometidos que corresponden al Departamento del Distrito Federal, dentro del territorio geográfico de la propia Delegación. Estos órganos están a cargo de un delegado, mismo que está dotado de atribuciones desconcentradas para el manejo de los asuntos de la Delegación.

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

La Ley Orgánica en vigor ha plasmado un sistema de desconcentración administrativa que salvaguarda la unidad política y administrativa del Departamento a través del Jefe del mismo y de sus órganos de colaboración directa, de manera que la planeación, coordinación y control de las Delegaciones corresponde a la autoridad central; por tanto, las facultades decisorias otorgadas a las Delegaciones y los servicios que deben prestar quedan sujetos a una relación de jerarquía respecto a la autoridad central.

Las autoridades centrales, en razón de la materia de su competencia tiene tareas propias que ejercen en todo el ámbito del Distrito Federal, como son: Definir las políticas de conjunto y fijar las normas generales para el funcionamiento de los órganos desconcentrados, decidir las cuestiones que por su importancia y características no deben desconcentrarse y velar por el buen funcionamiento de las Delegaciones.

De esta forma los órganos centrales, al disminuir su función de trámite y ejecución específica, cumple mejor su vocación de proporcionar al Gobierno del Distrito Federal, los elementos de definición y de coordinación de su política y los Delegados, bajo normas y políticas comunes establecidas por la autoridad central, prestan servicios más expeditos, cercanos y eficaces a la población de esta Entidad Federativa.

Para este efecto el Distrito Federal se divide territorialmente en 16 Delegaciones denominadas como sigue:

- 1.- Alvaro Obregón
- 2.- Azcapotzalco
- 3.- Benito Juárez
- 4.- Coyoacán
- 5.- Cuajimalpa;
- 6.- Cuauhtémoc
- 7.- Gustavo A. Madero
- 8.- Iztacalco
- 9.- Iztapalapa
- 10.- La Magdalena Contreras
- 11.- Miguel Hidalgo
- 12.- Milpa Alta
- 13.- Tláhuac
- 14.- Tlalpan
- 15.- Venustiano Carranza
- 16.- Xochimilco

Los objetivos principales que deben desempeñar dichas Delegaciones son: Dirigir, coordinar e instrumentar las normas y políticas que impulsen el desarrollo socioeconómico del Distrito Federal y el bienestar de la población capitalina, ejerciendo las atribuciones en materia de prestación de servicios, creación de infraestructuras, de tramitación y apoyo a diversas actividades en el ámbito de su jurisdicción, con apego a los lineamientos de las áreas normativas centrales y disposiciones - -

Jurídico-Administrativas, para apoyar a los órganos centrales en la ejecución de sus acciones operativas y contribuir al acercamiento entre la ciudadanía y las dependencias.

2.1.1.1. DELEGADOS

Los Delegados son los Funcionarios nombrados y removidos por el Jefe del Departamento del Distrito Federal, previo acuerdo del Presidente de la República, y que encabezan las unidades desconcentradas conocidas como Delegaciones del Distrito Federal.

Estos funcionarios tienen como actividad primordial la de ejercer las atribuciones que corresponden al Departamento del Distrito Federal, en sus respectivas jurisdicciones, dentro de las cuales desarrollan las siguientes:

- Realizar campañas tendientes a prevenir y a erradicar el alcoholismo, la prostitución y la toxicomanía, de acuerdo con las políticas generales que fije el Jefe del Departamento del Distrito Federal, de conformidad con las medidas que dicte el Consejo de Salubridad General.
- Coadyuvar con la Secretaría de Protección y Vialidad en mantener el orden y la seguridad pública, con sujeción a las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas correspondientes.
- Administrar los Tribunales Calificadores y los Juzgados de Registro Civil, en los términos que fija el Departamento del Distrito Federal.

- Proponer la aplicación de las medidas para mejorar la vialidad circular y seguridad de vehículos y peatones en la vía pública, en coordinación con la Secretaría General de Protección y Vialidad.
- Proponer la integración de los comités de manzana, las asociaciones de residentes y las juntas de vecinos, en los términos de los reglamentos y demás disposiciones aplicables.
- Expedir constancias de la constitución de las Juntas de Vecinos para efectos de su registro ante el Consejo Consultivo, y proporcionarles servicios de apoyo para el desempeño de sus funciones.

2.1.1.2. SUBDELEGADO JURIDICO Y DE GOBIERNO

Los Subdelegados son funcionarios que sirven inmediatamente a las Órdenes del Delegado, es decir, son servidores públicos de jerarquía inmediata a los Delegados, y en ausencia de éstos le sustituye en sus funciones.

2.1.2. SECRETARIA GENERAL DE PROTECCION Y VIALIDAD

Es la unidad administrativa encargada de auxiliar en el ejercicio de sus funciones al Jefe del Departamento del Distrito Federal, a efecto de atender primordialmente las materias relativas a la seguridad pública y a la vialidad: teniendo como objetivo garantizar el cumplimiento de las atribuciones que tiene encomendadas institucionalmente, para otorgar a la ciudadanía los niveles de seguridad que demanda, dentro de la mayor eficacia y eficiencia posibles; para ello, realiza un cúmulo de funciones - - -

tendientes al logro de dichos objetivos, entre las cuales son incluidas - las de: Implementar políticas determinadas por el Departamento del Distrito Federal en lo referente a la seguridad pública y demás ordenamientos relativos a la materia; fomentar el desarrollo de Programas que prevengan y -- eviten la comisión de delitos y la violación de normas, leyes y reglamentos relativos a la seguridad pública; asimismo vigilar el buen funcionamiento de la Policía Bancaria, Auxiliar e Industrial, y en su caso establecer y - dictar las medidas correctivas necesarias; así como también definir y esta- blecer mecanismos de coordinación entre las instituciones públicas y priva- das que realicen funciones similares a las de esta Secretaría General de - Protección y Vialidad.

A grandes rasgos, estas son las funciones que lleva a cabo esta Secre- taría General de Protección y Vialidad, que depende directamente del Gobier- no del Distrito Federal.

2.1.2.1. POLICIA PREVENTIVA

CONCEPTO Y OBJETO DE LA POLICIA

Etimológicamente y de una manera general, la palabra Policía previene, tanto en el idioma de los griegos (politeia) como en el de los latinos - - (politia), que significó administración de una ciudad o pueblo.

Modernamente la palabra Policía tiene una acepción muy amplia la cual se interpreta como el buen orden y el gobierno de una población. Es por de- cirlo así, la acción del Poder Público que sirve para alejar los obs-

táculos que, como consecuencia de circunstancias accidentales o de imperfecciones inherentes a la naturaleza humana se opone a la realización de los fines que se propone lícitamente el Estado o los particulares. De manera que puede decirse que la Policía se haya instituida para mantener el Orden Público, la tranquilidad y la fuente de los goces sociales. Por esta razón la sociedad considerada en masa constituye el objeto de su demanda.

El campo en que actúa la policía está limitado a las medidas que ha tomado el Poder Público para garantizar la seguridad del Estado, la tranquilidad de las Poblaciones, la seguridad individual y la conservación de las propiedades. Ahora bien, como auxiliar de la Administración Pública, la función de la policía es esencialmente preventiva. Presta su concurso a la autoridad cuya acción es en general derivada de formas coercitivas, actúa de un modo discrecional, porque su previsión debe desenvolverse según la intensidad del peligro y la naturaleza de las causas.

La Policía Preventiva del Distrito Federal, depende directamente de la Secretaría General de Protección y Vialidad, a esta le corresponde prevenir la comisión de faltas y mantener la seguridad y el orden público, -- así como detener y prestar ante Juez Calificador a los infractores de faltas flagrantes cuando lo considere indispensable, así como notificar citatorios o ejecutar ordenes de presentación y comparecencia que se dicten con motivo del procedimiento que establece la Ley, por faltas de policía y buen gobierno; de la misma forma debe proteger a las personas, en sus propiedades y en sus derechos; vigilar permanentemente el respeto al orden público y la seguridad de los habitantes.

2.1.2.2. POLICIA AUXILIAR

Es una Corporación dependiente de la Secretaría General de Protección y Vialidad, desempeña funciones de vigilancia encaminadas esencialmente a prevenir la comisión de delitos y resguardar la seguridad en compañías, empresas, negociaciones, etc., todas ellas principalmente de carácter particular, es decir, prestan sus servicios a particulares.

Es preciso mencionar que aunque fueron creadas con el mismo fin existe una marcada diferencia con la Policía Preventiva; puesto que, la Policía -- Auxiliar del Distrito Federal, no recibe ningún recurso del presupuesto - del Departamento del Distrito Federal, por lo tanto, subsiste con el cobro de los servicios de vigilancia que le presta a los particulares y al propio gobierno, aunque absolutamente todos los ingresos son entregados a la Tesorería del Departamento del Distrito Federal, para su control y vigilancia. En otras palabras, son considerados como particulares de la corporación -- (Secretaría de Protección y Vialidad).

2.1.2.3. JUZGADOS CALIFICADORES

Es una Autoridad Administrativa dependiente del Gobierno del Distrito Federal, encargada de conocer de las faltas de policía y de tránsito, a efecto de dictar las medidas y sanciones (de carácter Administrativo), que - - sean aplicables.

El Jefe del Departamento del Distrito Federal determina el número de tribunales Calificadores, para lo cual toma en cuenta la densidad de la --

población, las comunicaciones y la incidencia en la violación de los reglamentos.

El objeto de la creación de estos tribunales es en esencia el conocer de aquellas faltas (denominadas de policía y buen gobierno), que por su naturaleza no se contemplan ni sancionan en la Ley penal; pero sin embargo causa molestias a los ciudadanos y en ocasiones pueden constituir un peligro inminente para la integridad y seguridad de los mismos. Por lo anterior fue creado un procedimiento integral de origen administrativo con base en la moralidad, para conocer de esas faltas, con amplias facultades para -- que sean oídos en audiencia los infractores, y amplias posibilidades de defensa, por parte de éstos.

Este procedimiento esta a cargo de los llamados Jueces Calificadores, quienes ejercen funciones de conciliación y advertencia cuando hubiere motivo fundado, en relación con los asuntos sometidos a su conocimiento a fin de prevenir la comisión de faltas o delitos, así como también, dentro del ámbito de sus funciones, cuida estrictamente que se respeten la dignidad humana y las garantías constitucionales, quedando sujeto a las responsabilidades en que incurra por el incumplimiento de estas disposiciones.

CAPITULO II

LA SEGURIDAD JURIDICA

La Seguridad Jurídica se ha convertido, para bien en uno de los temas de la opinión pública nacional.

Este interés creciente esta inspirado en un consenso generalizado en el sentido de que es indispensable que el individuo cuente con la certeza de estar protegido de todo aquello que le puede ocasionar daño o perjuicio a su persona, su familia, sus documentos, domicilio o bienes, ya que es considerado requisito indispensable para poder vivir dentro de una sociedad civilizada.

La Seguridad Jurídica tiene un interés primordial en este momento para el jurista, el político, el sociólogo, el moralista, pero sobre todo para el ciudadano común y corriente. El análisis de esta materia es realizado por el Derecho, que es la ciencia que determina aquello a lo que el hombre ha de atenerse en sus relaciones con los demás hombres, ya que todo derecho aspira a asegurar las formas indispensables y a garantizar las condiciones mínimas de existencia de la convivencia social, lo cual significa que la seguridad que el derecho condiciona deberá estar justificada en un orden, (6) por un mínimo de participación de justicia, es decir, - el derecho procura el ambiente adecuado y ordena la vida social; la coexistencia dirigida por el derecho conduce a los miembros de la sociedad hacia el bien común, que condiciona el medio con criterio de justicia " Crea orden, armonía, acoplamiento en el seno de la convivencia " (7).

(6) RENARD GEORGES. El Derecho, la justicia y la voluntad. Ed. Deobac. 2ª ed. 1947. Buenos Aires

(7) RUIZ JIMENEZ JOAQUIN. Derecho y Vida Humana. Ed. Instituto de Estudios Políticos, 2 ed. 1957 Madrid, Pág. 123

La seguridad procura el orden, así como también limita, coordina e impulsa la conducta hacia el fin deseado.

El Derecho tiene una función ideal: Ordena y regula la conducta de los miembros de la sociedad (Conducta que se presenta en una pluralidad de intereses en conflicto), de tal modo que pueda dar satisfacción al mayor número de intereses con el mínimo de fricción, en vista de juicios fundados en valores racionalmente éticos, esto nos lleva a la conclusión de que el Derecho, por conducto de las normas que ha creado para mantener el orden y de las Instituciones que han sido instrumentadas para vigilar la correcta obediencia y aplicación de las mismas, es el responsable directo de procurar establecer la certeza en los sujetos que conviven dentro de nuestra sociedad, de que no se verán agredidos en sus personas y bienes, y si bien es cierto que para lograr este fin ha creado un sin número de normas jurídicas para alcanzar su objetivo, también lo es que a pesar de ello, el ciudadano, hoy en día sigue sintiéndose desprotegido y vulnerable ante los peligros y conflictos que emanan de nuestra sociedad, pues hasta cierto punto es natural que surjan al vernos en la necesidad de convivir con personas que piensan y reaccionan de manera impredecible, sin importarles que es lo que deban hacer para conseguir sus intereses, pero lo que hace más grave esta situación, son las constantes agresiones recibidas por las propias autoridades que fueron creadas para conservar el orden público.

Con apoyo en lo anteriormente expresado, queda justificado el interés-creciente por parte del ciudadano de participar más activamente en la defensa de sus derechos, puesto que siente la necesidad urgente de poder contar con la certeza moral; es decir, la seguridad de que sus bienes y su persona

serán respetados, para ello es necesario el hacer un estudio previo de - lo que es la Seguridad Jurídica, de las nociones implicadas en este concep - to y las relaciones que guarda con la justicia y el bien común, y así poder analizar posteriormente las medidas que ha adoptado el Gobierno del Dis - trito Federal en el sentido de permitir la coparticipación ciudadana den - tro de sus órganos administrativos con el fin de obtener una mejor adminis - tración en el rubro de la seguridad jurídica que tanto desean los habitan - tes de esta gran ciudad.

NATURALEZA Y CONCEPTO DE SEGURIDAD JURIDICA

La palabra seguridad proviene de securitas, la cual deriva del adjeti - vo securus (de segura) que, en su sentido más general significa estar li - bre de ciudadanos.

En sentido amplio, la palabra seguridad indica la situación de estar, alguien seguro frente a un peligro. Una persona dentro de una casa puede - sentirse segura respecto de las inclemencias del tiempo, un combatiente pue - de estar seguro en una trinchera respecto del peligro de un ataque del ene - migo. Cuando nos ocupámos particularmente de ella, encontramos que no co - bra sentido sino relacionada con algo. Se nos dice: Seguridad, y pensamos - inmediatamente; seguridad de qué, porque no podemos aceptar que se asegure la nada. Se asegura la existencia simple, la existencia de un bien, de un valor, por ejemplo, la palabra empeñada, la propiedad, la vida, las normas del derecho. De ella sí es válido decir: Seguridad de la salud, de la Jus - ticia, de la belleza, etc. Esto nos muestra que el concepto de seguridad - varia según sea el tipo de peligro con el cual se vea relacionada.

En la vida social, el hombre necesita, por una parte, tener la seguridad - de que los demás respetarán sus bienes y, por otra, saber como ha de comportarse respecto de los bienes de los demás. Cuando se habla de una seguridad que trata sobre las relaciones con los semejantes se hace referencia a la llamada seguridad jurídica.

La Seguridad, se dice, es un valor de trascendental importancia en el Derecho. Sin ser su valor supremo, es la motivación esencial de lo jurídico. El hombre cuando hace derecho, lo hace con el exclusivo propósito de cerciorarse de que la conducta suya y de sus semejantes estará siempre - acorde con una regla predeterminada. Es decir, que cuando realiza el derecho, lo hace sólo para saber " a que atenerse", según expresión gráfica del maestro Recaséns Siches. En definitiva, el Derecho no ha nacido en la vida humana por virtud del deseo de rendir culto u homenaje a la idea de Justicia, sino para colmar una ineludible urgencia de seguridad y de certeza en la vida social. Esta seguridad se hace patente en el terreno jurídico a través de la imposición inexorable porque sólo por medio de ella pueden los hombres asegurar sus actos.

La Seguridad Jurídica la define Delos: como la garantía dada al individuo de que su persona, sus bienes y sus derechos no serán objeto de ataques violentos o que, si estos llegan a producirse, le serán asegurados por la sociedad, protección y reparación. Con esto se quiere decir que está - en seguridad aquel que tiene la garantía de que su situación no será modificada sino por procedimientos societarios y, por consecuencia, regulares y legítimos conforme a la Ley, la seguridad se identifica con la existencia de un ordenamiento jurídico eficaz, está ligada a un hecho de organización social, y así mismo, es el orden jurídico el que proporciona la - - -

garantía de seguridad al individuo y a su propiedad, es la ley la que protege y concede seguridad a los particulares, tanto para su vida como para su propiedad, aun frente a los gobernantes.

Por seguridad jurídica se ha entendido también "El conocimiento que tienen las personas respecto de aquello que pueden hacer, exigir, o que están obligados a evitar o no impedir; esto es, el conocimiento que tienen de las libertades, derechos y obligaciones que les garantiza o impone el derecho positivo". De ahí que se diga que la seguridad jurídica es "Un saber a que atenerse", la conciencia de lo que puede hacer y de la protección que puede esperar, de acuerdo con el ordenamiento jurídico vigente al cual está sometida; ordenamiento que asegura su observancia mediante la policía los tribunales, los procedimientos judiciales y administrativos, los servicios públicos, las autoridades, y en general, a través de la organización-complejísima de un gobierno y de la fuerza pública.(8)

La seguridad jurídica se puede concebir en tres formas:

- 1) Seguridad en el derecho, que es la que se tiene contra el homicidio, los peligros de la calle, etc. esta seguridad dice Rodbruch.- es elemento de bien común, pero a la vez implica una certeza en el derecho.
- 2) La certidumbre en el derecho exige la perceptibilidad cierta de la norma de derecho, o sea, el conocer el contenido del derecho en vigor. Esta certeza para que no resulte ficticia se necesita apoyar en la tercera forma de la seguridad.

(8) IBID Pág. 137.

3) Que la seguridad vaya contra las modificaciones arbitrarias del derecho

(9) La seguridad Jurídica reclama la vigencia del derecho positivo, exige la generalidad de las normas, por lo que llega a encontrarse y confundirse con la justicia, el valor de ésta resulta de su utilidad para el bien común y no es un valor absoluto como la justicia, por ello se dice que es el signo decisivo de la civilización, ya que la seguridad es la que une nuestra vida presente con nuestra vida futura.

La seguridad jurídica puede entenderse desde dos puntos de vista, uno objetivo y otro subjetivo. Desde el punto de vista subjetivo, la seguridad equivale a la certeza moral que tiene el individuo de que sus bienes le serán respetados; pero esta convicción no se produce si de hecho no existe en la vida social las condiciones requeridas para tal efecto: la organización judicial, el cuerpo de policía, leyes apropiadas, etc., Desde el punto de vista objetivo, la seguridad equivale a la existencia de un orden social justo y eficaz cuyo cumplimiento está asegurado por la coacción pública.

Todo lo antes dicho nos lleva a la conclusión de que la "Seguridad -- significa un estado jurídico que protege en la más perfecta y eficaz de -- las formas los bienes de la vida y realiza tal protección de modo imparcial y justo; cuenta con las Instituciones necesarias para dicha protección y -- goza de la confianza, en quienes buscan el derecho, de que este será justamente aplicado" (10)

(9) JUSTINO RAMÍREZ. Los fines del derecho por Daniel Kuri B. Imprenta Universitaria, 2ª edición. México, 1958, Pág. 106.

(10) FRANZ SCHOLS. Die Rechtssicherheit (La seguridad jurídica), Walter de Gruyter. Berlin 1955. Pág. 3

2.2. IMPLICACIONES DE LA SEGURIDAD JURIDICA

Dentro de la definición de seguridad jurídica se encuentran implícitas 3 nociones: La de orden, eficacia y justicia, sin las cuales no se daría ni existiría una verdadera seguridad jurídica, por ser fundamentales para que se establezca dentro de nuestra comunidad la certeza de que nuestros bienes, serán respetados de lo cual ya se hizo referencia anteriormente; ya que si bien es cierto en su definición nose contemplan estas tres nociones, se ~~deben~~ entender incluidas dentro de la misma. Y lo anterior lo fundamento en las siguientes razones:

Cuando me refiero a orden lo hago en el sentido, de que, para que sea posible evitar interferencia entre las diversas esferas de actividad de cada uno de los sujetos que forman parte de una sociedad es necesario coordinar su acción y unificar el esfuerzo colectivo, logrando así como consecuencia el aseguramiento de una situación jurídica estable y equilibrada para los mismos. Y esto se vería realizado al aclarar los justos términos de cada individuo para evitar confuciones, es decir, debe de existir la idea de orden y en este caso sería aplicado el llamado orden legal. Por lo cual se entendería este orden como el plan general expresado por la legislación vigente en una comunidad para dar cumplimiento a una finalidad específica, que consiste en el mantenimiento de un orden de convivencia civil que la Ley del Estado, como orden jurídico imperante específica y defiende.

Ahora bien la segunda de la nociones se refiere a la eficacia; nos preguntamos la eficacia de qué; pues al haberse establecido previamente un orden legal por conducto de la legislación vigente, es necesario que cuente-

con la característica de ser eficaz, debiéndose entender a la eficacia como la fuerza y poder para obrar, con el objeto de hacer efectivo un intento o propósito, en este caso hablaríamos de un orden legal ya establecido. Se dice que la seguridad jurídica aumenta con la eficacia de un derecho positivo y disminuye, hasta desaparecer, en proporción a su ineficacia.

La eficacia de un sistema de derecho deriva de los actos de obediencia y aplicación de las reglas ordenadoras; esto hace indispensable que los destinatarios de las normas de un sistema jurídico tengan un conocimiento adecuado del contenido de dichas normas, con la finalidad inmediata de orientar su conducta de acuerdo a éstas, pues es evidente, que no se da la seguridad cuando "Los violadores de la Ley, pueden impunemente hacer de la suyas, sea porque el poder público sea débil, sea porque la negligencia de sus órganos no logra imponer el respeto al Derecho" (11)- Así mismo la seguridad tampoco existe cuando los legisladores dejan a los funcionarios administrativos un margen discrecional demasiado grande, teniendo como consecuencia el no saber que decisión formularán en cada caso, cuando se acumulen demasiadas prescripciones legales a determinada especie de hechos, por lo que nadie sabe a que atenerse; así como también "falta seguridad cuando las normas reguladoras de situaciones de igual especie son modificadas con tanta rapidez que los ciudadanos no tienen tiempo para conocerlas bien, ni por tanto, pueden determinar de manera precisa cual ha de regir su conducta. (12)

(11) Ibid. Pág.16

(12) Idem.

Ahora bien, esta falta de seguridad se puede subsanar y lograr que - sea efectiva al hacer más claras, precisas y congruentes las prescripciones legales; en el correcto conocimiento de esas prescripciones por parte de los encargados de aplicarlas, y por último en la formación de una jurisprudencia bien definida y libre de antinomias; porque una cosa es "conocer" los derechos otorgados y las obligaciones impuestas por las normas en vigor, y otra muy distinta "confiar" en que los primeros serán ejercitados- y las segundas habrán de cumplirse; por lo que en síntesis, se puede decir que la eficacia de un orden legal radica principalmente en el debido cumplimiento de las normas por los particulares y, sobre todo, la correcta -- aplicación de aquéllas por los órganos de poder públicos,

La tercera noción se refiere a la justicia, para que el orden legal merezca el calificativo de jurídico y sea eficaz, es preciso que esté fundado en la justicia; " Un orden legalfáctico, pero injusto, no produce verdadera seguridad"(13). Es decir, " La convivencia social, misma que norma tales o cuales reglas de conducta, debe quedar sujeta a un imperativo in-convencional, inmodificable, inviolable, ineludible y absoluto: La justicia" (14)

Infortunadamente hay órdenes jurídicos injustos, lo cual provoca que la eficacia de las reglas ordenadoras resulte un valor negativo, puesto - que implica el triunfo de la injusticia, y entonces, lejos de inspirar - confianza, engendra temor.

(13) FRUCTADO HERNANDEZ RAFAEL. Lecciones de Filosofía del Derecho, 2ª Ed. Edit. Porrúa, México, 1984. Pág. 35.

(14) ARREDONDO MUNIZ LEDO. Introducción a las Ciencias Sociales, 4ª. Edi. Edit. Impresiones Modernas, S.A., México 1966. Pág. 352.

Desgraciadamente, tan pronto y como los hombres encontraron, ¡Al fin! una forma concreta para hacer fácil lo difícil, e inteligible lo complejo, - por medio de la justicia, empezaron a darse sus buenas mañas para restarle a la justicia su imperativo absoluto.

De igual manera que en aquellos tiempos primitivos de la escritura - en que, las clases gobernantes y los grupos privilegiados, se dieran sus - buenas mañas para hacer de la escritura algo secreto e ininteligible para todos, así también la culminación de todo Derecho, la Justicia, ha quedado de tal manera embrollada y envuelta entre un maremágnum de definiciones, - leyes, preceptos, artículos, edictos, incisos, aparatos, aclaraciones, - - excepciones, decretos, precedentes, interpretaciones y modificaciones, que muchos perversos se dan la maña para utilizar la ley en beneficio de la in justicia, y no de la justicia.

Estos perversos son los que hoy en día atemorizan al ciudadano común y corriente, toda vez que se están escudando en una hipótesis, que a todas luces resulta falsa, " La seguridad tiene sus propios imperativos que el derecho ignora", entre esos imperativos esta la eficacia; y todos los meto dos son válidos para asegurarla; por ello les parece necesario violar los derechos humanos para garantizar la seguridad, para muchos, las violaciones a la Ley, aunque lleguen a constituir delitos, se justifican socialmente al amparo de la excluyente de responsabilidad del llamado estado de - necesidad", debido a que cuando entran en conflicto dos bienes, se debe - sacrificar el que consideran de menor jerarquía (Los derechos humanos) -- frente al de mayor valor (La seguridad jurídica), los gobernantes deben - responder al clamor social que exige seguridad, " Cueste lo que cueste",

Así lo escuchamos a cada momento. Esta manera de entender la seguridad jurídica no es una simple racionalización para justificar abusos individuales más o menos frecuentes, sino que constituye un pensamiento generalizado; - este pensamiento erróneo se debe desechar, toda vez que es algo que no responde sino que se opone a las exigencias de la naturaleza humana; y claro está, se puede soportar por más o menos tiempo una imposición contraria a la naturaleza, según el grado de oposición, pero llega un momento en que - la rebeldía contenida estalla en las peores formas de la violencia y del odio; el hombre no se enoja cuando le causan un agravio con razón, y en - cambio se indigna y es capaz de cometer las peores atrocidades, cuando - se considera víctima de una injusticia, lo que es contrario a la naturaleza, no puede traducirse en seguridad: así resulta evidente que la injusticia - es incompatible con un orden humano; he aquí pues que la justicia es el va - lor supremo, guía y fundamento del Derecho. La Seguridad, es un hecho, que presentándose invariablemente en los sistemas jurídicos, adquiere el ca - rácter de valiosa en tanto asegura valores, podemos decir con propiedad, en tanto asegura la justicia, cuando un orden es justo, la seguridad será va - liosa, cuando es injusto, la seguridad será siempre antivaliosa, ya que el hecho de que las normas jurídicas sean eficaces no quiere decir que su efec - tividad sea valiosa, para que la efectividad de las normas jurídicas tengan el carácter de valiosas, se puede conseguir solamente cuando el sistema de que forman parte, realiza los valores para cuyo logro fué instituida y, en primer término no debe contemplarse, el de justicia, si éste es el caso, - es decir, si las normas vigentes son justas y se hallan dirigidas hacia el bien común, el cumplimiento y la aplicación de aquellas realizan plenamente el valor de seguridad, por lo que la efectividad de las reglas ordenado

ras engendra entonces un sentimiento de confianza en el orden, y hace que en él coincidan las notas de vigencia, justicia y eficacia.

Un orden sólo es valioso cuando realiza eficazmente los valores que le dan sentido, tiene, pues razón Hans Henkel cuando afirma: "El Derecho es, primariamente, un orden obligatorio de la vida en común; más el orden como tal, todavía no tiene nada que hacer con la justicia" (15). Pero es preciso añadir, y Henkel así lo hace, que "Como orden de la vida en común, el derecho tiende hacia la justicia y debe estar a su servicio" consecuentemente, "cuando se piensa en él al propio tiempo hay que pensar en la justicia, como parte de la rectitud del primero" (16).

Si una injusticia es impuesta, aun cuando tal imposición se haga en nombre de la seguridad o como garantía de paz, no por ello deja de ser una injusticia, la paz verdadera, la seguridad genuina y el orden estable sólo puede florecer intramuros de un Estado Justo.

Es evidente que para que exista seguridad jurídica es necesaria la presencia de un orden que regule las conductas de los individuos en las sociedades y que ese orden se cumpla, que sea eficaz, ahora bien, puede existir una ordenación de conductas, impuestas por los órganos establecidos, que se cumpla y contener, sin embargo, disposiciones contrarias evidentemente a la justicia, como la de que los gobernantes pueden en cualquier momento privar de sus propiedades a los individuos, o de que pueden castigar los por delitos no tipificados previamente.

(15) HANS HENKEL, *Recht und Gerechtigkeit*. (Derecho y Justicia) J.B. Metzlersche Verlagsbuchhandlung. Stuttger. 1955. Pág. 25

(16) *Ibid.*, Pág. 26

¿ Cabe afirmar que tal ordenación produce seguridad ?, lo que interesa a la sociedad asegurar es el cumplimiento de conductas que son valiosas para la vida social, o sea de conductas que implican la realización, parcial pero efectiva, del criterio de dar a cada quien lo suyo, esto hace ver que el criterio racional de la justicia es necesario para que haya seguridad jurídica efectiva: gracias a ese criterio se disciplinan, de manera objetiva las conductas cuyo cumplimiento es necesario asegurar, si falta o falla ese criterio de justicia, se corre el riesgo de asegurar el cumplimiento de conductas cuya realización más bien infunde temor que paz, la seguridad jurídica, implica, por consiguiente, no sólo que el orden social sea eficaz sino que también sea justo.

DIFERENCIAS Y SEMEJANZAS CON OTROS CONCEPTOS

En este último punto con el cual concluye el Capítulo II, haré referencia a las relaciones de la seguridad jurídica con la justicia y el bien común, así que, más que tratar sobre sus diferencias y semejanzas se determinará su orden jerárquico o sus posibles antinomias ante estos conceptos, por lo cual es necesario primeramente, el definir o precisar el significado de los términos bien común y justicia, para enseguida tratar de elucidar las relaciones que guardan con la seguridad jurídica.

Primeramente estudiaremos tanto el significado como la finalidad a la cual se encamina el llamado bien común. Se trata de una noción compleja: como bien, casi se indentifica con el bien de la naturaleza humana; como común, se refiere ante todo al acervo acumulado de valores humanos, por una sociedad determinada, que es condición para el desarrollo y perfecciona ----

miento de los hombres; también significa lo común, que los individuos no poseen ese bien antes de su integración en el organismo social y que no só lo aprovecha a todos sino que a la vez requiere el esfuerzo coordinado de todos los miembros que integran la comunidad.

La definición que da Delos de bien común, es la siguiente: " El bien común es el conjunto organizado de las condiciones sociales, gracias a las cuales la persona humana puede cumplir su destino natural y espiritual"(17)

Santo Tomás de Aquino dice, que el bien común, no está formado por el conjunto de bienes individuales de las personas, sino que es un bien específico de la sociedad, constituido por el esfuerzo coordinado de todos los miembros que integran a una comunidad, o sea, que comprende valores que no pueden ser realizados por un solo individuo, sino por una actividad conjunta de los miembros de una sociedad.

El bien común consiste en la conservación de la unidad social y todo lo que a ella concierne; realizando también la conservación y el perfeccionamiento de todos y cada uno de los individuos por medio de la sociedad, - pues es la sociedad el ambiente donde vive y se desarrolla el hombre.

Abarcados por este término, cabe hacer una distinción entre el bien común universal, en un plano más limitado el bien común nacional, y con un contenido más reducido el bien común público. El bien común universal o como también se denomina el bien común de la especie humana.

(17) JOSE T. DELOS, Los fines del Derecho por Daniel Ruri B., Imprenta Universitaria 2ª edic., México, 1960, Pág. 64.

Comprende todas las realizaciones que con su inteligencia y voluntad ha ve
nido acumulando el ser humano desde su origen aquí en la tierra, pues cons
tituye un acervo cultural y civilizador que no pertenece a un ser humano -
individual, ni a un pueblo, ni a un grupo de naciones, sino que realmente-
representa un patrimonio común de la humanidad, entre los más destacados -
se puede considerar a los idiomas, las religiones, las ciencias en sentido
restringido y sus descubrimientos, todas las realizaciones artísticas, la
ética o aplicación de los conocimientos filóficos y científicos a la so
lución de los problemas humanos, los sistemas éticos, filóficos, políti -
cos y jurídicos, etc.

Por lo que se refiere al bien común nacional y viene a ser la partici-
pación de un pueblo determinado en el bien común de la especie humana, en
cuanto esa participación a través del tiempo, a veces de siglos, imprime-
un estilo de vida a los miembros de la comunidad de que se trate, dándole -
así una fisonomía o rostro nacional; pues no debe olvidarse que la nación,
en sentido sociológico, es la comunidad fundada en vínculos naturales y --
culturales como la sangre, la religión, el lenguaje, la cultura a la civi
lización, las tradiciones y costumbres, y por último el bien común públi-
co, consiste esencialmente en la creación estable y garantizada de condicio
nes comunes, tanto de orden material como de orden espiritual, que sean las
más favorables de acuerdo con las circunstancias, para la realización del
bien común propio de cada uno de los individuos y de los grupos sociales -
que integran el Estado.

Para que la idea del bien común se convierta en "Fuerza motriz" y - -
"Factor estructurante" del orden social, hacen falta medios que permitan-

su máxima realización en la vida comunitaria, la sociedad los crea a través de infinidad de instituciones, de éstas, la más amplia es el Estado,-- cuya justificación, forma, esencia, fines y tareas deben precisamente fundarse en la idea del bien común. "Los individuos no existen para el Estado sino éste para los individuos" (18). El bien común se alcanza cuando todos los miembros de una sociedad disponen de los medios indispensables para la satisfacción de sus necesidades materiales y espirituales, lo mismo que para el desarrollo y perfeccionamiento de sus aptitudes.

Debe tenerse en cuenta que el bien común no se logra simplemente otorgando derechos que a menudo resultan letra muerta, porque a la posibilidad normativa de ejercitarlos no corresponde una posibilidad real, y muchas veces, el verdadero problema consiste en crear las condiciones necesarias para -- que, quienes legalmente tienen un derecho, dispongan también de los medios indispensables para hacerlo valer.

Kuri Breña, opina que " El fin de la sociedad es el bien común; la autoridad tiene por cauce de su ejercicio cumplirlo, y, si se aparta de su misión degenera en tiranía " (19). La sociedad es el medio en que la persona cumple las exigencias de su ser, teniendo en cuenta la naturaleza real del hombre como ser racional y perfectible, el bien común se representa como el cauce en que tiene la oportunidad de alcanzar sus altos fines, mediante su vida en sociedad.

(18) HENKEL, Op. Cit. Pág. 377

(19) KURI BREÑA DANIEL, Los Fines del Derecho. Ed. Imprenta Universitaria de Franco, 1951, Pág. 19

El bien común se basa en la aceptación de la esfera del obrar y trascendencia de la persona humana, dentro de la sociedad en que cada uno de sus miembros se desenvuelve y perfecciona en un esfuerzo común; la sociedad entendida como reunión de hombres que coordinan sus esfuerzos y capacidades para realizar el bien común, suple sus carencias organizando sus condiciones de progreso material, intelectual y moral, en el plano positivo y mantiene el ambiente de paz y civilización adecuados, en ese plano cada ser racional contribuye al sostenimiento de la sociedad y del bien común, necesarios para su perfección.

El derecho organiza la sociedad en tanto tiende al bien común (20), para ello escoge entre las posibilidades justas que el orden natural ofrece, y que en la vida gregaria se traduce en necesidad de que la comunidad, vale por sus integrantes y consecuentemente por sus bienes, en una relación de deberes y derechos, así el bien común perfecto supone que todos los particulares encuentran en la comunidad el instrumento de desarrollo y la garantía de sus derechos, las actuaciones de los miembros de la comunidad cuando tienen por finalidad bienes y valores, deben ser consideradas como la proyección de cada individuo, con una actuación participante, funcionando en la total integración del bien común. (21)

Relativamente al bien común, se pueden distinguir dos dimensiones: la de anchura y la de profundidad, la primera aparece ante nosotros cuando se advierte que el concepto de "Bien", comprendido en el de Bonum Commune, -

(20) Fridolin Utz Arthur, *Ética Social*, Ed. Herder, 1961, Barcelona, Pág. 156.

(21) Leclercq Jacques, *Introducción a las Ciencias Sociales*, Ed. Ediciones Guadarrama 1961 Madrid, Pág. 88

Abarca tanto el bienestar material de la sociedad como el de sus miembros, aunque no se agote en ellos, bajo tal concepto caen asimismo todos los su-
 puestos y relaciones, tanto los de orden económico como los espirituales, -
 éticos, artísticos, etc., nacionales o internacionales, en cuya ausencia ni
 la totalidad ni sus componentes pueden alcanzar su perfecto desarrollo,(22)
 en su dimensión de profundidad, el bien común es una meta ideal hacia la -
 que deben tender lo mismo la sociedad que quienes la forman. El Bonum Commu-
 ne es punto de orientación y medida del obrar social y, especialmente, de -
 la ordenación jurídica de los vínculos interhumanos.

Resumiendo lo anterior, podemos decir que el Bonum Commune no es ni la
 suma de los bienes ambicionados por los hombres, ni la utilidad de un algo-
 colectivo, sino el conjunto de los bienes obtenidos por la acción conjunta,
 de los hombres, indispensable para que cada persona pueda configurar su vi-
 da en armonía con la dignidad humana. El Bonum Commune comprende las insti-
 tuciones necesarias a la conservación de la sociedad, la protección de los
 derechos, la educación, los servicios sanitarios, los de investigación cien-
 tífica, así como también el amplio campo de los derechos sociales, que tie-
 nen como finalidad lograr que los grupos débiles de la sociedad puedan con-
 ducir una existencia conforme a la dignidad humana.

La sociedad y el bien común que ella procura, necesarios a la persona-
 humana para su desarrollo y perfeccionamiento; luego el hombre está obliga-
 do a contribuir al sostenimiento y progreso de la misma, que redundará en -
 su propio beneficio; y correlativamente la sociedad tiene el derecho de exi-
 gir a los particulares tal contribución, esto significa que si bien la ----

(22) HENKEL, Op. cit., Pág. 372

la sociedad tiene derechos frente al hombre, tales derechos están ordenados a garantizar la existencia de un ambiente civilizado y culto, que facilita a la persona el cumplimiento de su destino, su perfeccionamiento o superación en el orden humano, esos derechos no pueden ordenarse a la sociedad en sí misma, ya que tanto ella como el bien común que persigue, son valores - instrumentales, "Mediales", infravalentes, luego la sociedad jamás tiene derecho de sacrificar las prerrogativas esenciales de la persona invocando el bien común, ni debe imponer o prescribir una conducta que en lugar de perfeccionar al hombre le degrade, pues el bien común implica el respeto eficaz de los derechos y libertades fundamentales nunca exige la supresión de esos derechos y libertades; y ya vimos que la función propia de la sociedad consiste precisamente en ayudar y elevar al hombre no en hostilizarlo y envilecerlo.

Una vez analizado tanto el significado como la finalidad del llamado-bien común, toca el turno de definir y precisar el significado, del término Justicia, en principio hablaré de su esencia y posteriormente haré mención de sus especies.

Se trata de un principio destinado a dirigir obligatoriamente la acción humana, es decir, nos obliga a dar, reconocer o atribuir a nuestro semejante lo que se le debe conforme a las exigencias esenciales de lo que es común a todos los hombres, según su naturaleza, en orden a su subsistencia, y perfeccionamiento individual y social.

Una definición muy simple, pero a la vez profunda y magnífica del término justicia es la que nos legó Ulpiano, al manifestar "Vivir honestamente no dañar a otros, dar a cada uno lo suyo", así por derecho natural es suyo --

de cada persona humana su cuerpo y espíritu, y todas sus potencias y facultades; y suyos también son los actos que realiza con conocimiento de causa y voluntad libre; de manera que si tenemos presente que el objeto general-regido por las normas, aquí comprendidas las jurídicas, con los actos humanos, el principio de imputación entendido en un sentido amplio, al igual que el de responsabilidad, deriva de la justicia que manda dar y reconocer a cada quien lo suyo. el objetivo principal por el que se debe tomar muy en cuenta el criterio de la justicia, es para que no se nos imputen o atribuyan actos que no hemos realizado, que no son nuestros sino de otros, y de los cuales, tampoco debemos responder, en síntesis debe atribuirse el acto y sus consecuencias a su autor (principio de imputabilidad); y debe el autor de un acto responder de éste y sus consecuencias (principio de responsabilidad), ya implique mérito o demérito, ganancia u perjuicio, utilidad o pérdida, por la naturaleza misma de las cosas.

De lo anterior se desprende, que no será posible formular un sistema de normas que constituya un orden ético si se desconoce el criterio de la justicia y los principios que implican: así como tampoco se podría establecer un orden social, ya que en la esfera de lo social la justicia realiza, además, una doble función igualitaria y estructurante, de coordinación de las acciones en el primer caso y de integración en el segundo.

La justicia cuenta con dos perspectivas una individual y otra social, en razón de la anterior afirmación, cabe señalar como referencia principal lo que exponía Platón en sus pensamientos, pues para él la justicia no es valor exclusivamente social, sino también una regla o medida de la conducta estrictamente individual, que regula la armonía entre las tres distintas--

partes o potencias del alma, que son sabiduría, la fortaleza y la templanza la justicia es la que establece el orden o jerarquía, la relación armónica-entre estas tres partes del alma y sus operaciones, así, la justicia indivi dual establece un orden interior en cada sujeto, orden que al ser observada en la vida, hace del individuo un ser armonioso, un hombre justo.

La justicia social, por su parte, significa el principio de armonía en la vida de relación, coordina las acciones de los hombres entre sí como par tes del todo que es la sociedad civil, a la vez que ordena tales acciones - al bien común, e integra de este modo el orden social humano, la ordenación de las acciones y bienes de las personas, la realiza a luz del criterio de la igualdad, de ahí que se diga que justo es lo que se iguala, y que la --- esencia de la justicia es la igualdad.

Así pues, la justicia es la igualdad en el trato en orden al bien indivi dual y social del ser humano, en tanto la justicia individual ordena los actos de los hombres al bien personal y la justicia social ordena sus accio nes al bien común.

La justicia como criterio racional de lo justo y lo injusto suele divi dirse en general o legal y esta última a su vez se subdivide en distributi va y conmutativa. A la general se le llama también legal, porque es propio de las leyes humanas determinar los actos debidos al bien común que la socie dad tiene derecho de exigir y, por lo tanto es la encargada de regular los derechos de la sociedad. La justicia particular se subdivide en distributiva y conmutativa, porque el hombre tiene derechos frente a la sociedad, ésta - debe asignar y conocer a cada uno su participación en el bien común, y ----

frente a sus semejantes o frente a la misma sociedad cuando ésta se coloca en el mismo plano que los particulares.

La justicia general o legal exige que todos y cada uno de los individuos que forman parte de la comunidad ordenen adecuadamente su conducta al bien común, asimismo se refiere a las relaciones de la sociedad con los individuos, desde el punto de vista de lo que éstos deben a ella, bajo su ámbito se incluyen tanto las cuestiones sobre lo que los ciudadanos deben a la sociedad (Impuestos, servicios, obligatorios, etc.,) como los deberes de los Gobernantes con la sociedad (lealtad, promoción del bien común, etc.,) el sujeto activo en las relaciones, que rige la justicia legal, es siempre la comunidad como persona jurídica colectiva, y el sujeto pasivo u obligado es el individuo, ya se le considere en su calidad de ciudadano o de Gobernante.

La justicia distributiva regula la participación a que tiene derecho cada uno de los ciudadanos respecto de las cargas y bienes distribuibles del bien común, tiene como objeto directo los bienes comunes que hay que repartir y por objeto indirecto solamente las cargas, es el caso, de como no todos los particulares son iguales ni contribuyen en la misma proporción al bien común, el criterio racional de la justicia distributiva es el de una igualdad proporcional y, cuando se da esta situación la relación considerada por la justicia general, se invierte; Ya que el sujeto activo, el sujeto titular del derecho para la justicia distributiva es siempre la persona individual, mientras que el sujeto pasivo u obligado, es la autoridad política como representante de la comunidad, lo cual quiere decir que mira al - - igual que la justicia legal, la relación entre la sociedad e individuo. - -

pero lo hace desde el punto de vista de lo que el individuo puede exigir a la sociedad, por ejemplo, el derecho a una repartición justa de las cargas fiscales, o el derecho a los satisfactores mínimos, vivienda, alimentación, educación, vestido, etc.

Estas dos especies de justicia tienden a conseguir una igualdad proporcional o geométrica, o sea, a seguir el criterio de tratar a los desiguales, expresan relaciones de subordinación (justicia legal) o de integración (justicia distributiva).

La justicia conmutativa, como su nombre lo indica, es la que rige las operaciones de cambio (conmutar significa cambiar) entre personas que se hallan en un plano de igualdad, P.E. las relaciones contractuales. Las relaciones que rige la justicia conmutativa, son relaciones de coordinación que se dan entre las partes, entre personas colocadas en el mismo plano. Atiende al criterio de trato igual a los desiguales, lo anterior puede ser observado con claridad: Cuando el Estado interviene en una operación de cambio, que por su naturaleza misma está regida por la justicia conmutativa; se despoja del carácter de autoridad y su posición cambia al contratar como particular. A la justicia conmutativa no le interesa que una compra la realice el Estado o un particular, ya que en una y otro caso el precio justo es el mismo y los derechos y obligaciones que derivan del acto para las partes, son idénticos.

Algunos autores, entre ellos Kleinheppel, García, y Gómez Hoyos, han pretendido añadir una nueva especie, la "Justicia Social", lo cual miraría a la repartición de la riqueza entre los miembros de la sociedad.

Pero esta clase de justicia a la que ellos aluden, en realidad se refiere a las relaciones contempladas por la justicia legal y la justicia distributiva.

Finalmente y para concluir este análisis del término justicia, cabe precisar la relación que guarda el concepto de equidad y la justicia, ya que algunas personas llegan a creer que son lo mismo, por ello es preciso aclarar que equidad no se identifica con la justicia, sino que la supone, puesto que se refiere a la aplicación del derecho. Se ha dicho que la aplicación del derecho reviste la forma de un silogismo, en el que la premisa mayor es la norma jurídica que se pretende aplicar, la premisa menor es el caso considerado, y la conclusión es el dispositivo de la sentencia judicial o de la resolución administrativa; de lo anterior se desprende que la equidad juega un papel fundamental en la aplicación de las normas jurídicas; -- exige una particular prudencia en los jueces y encargados en general de interpretar la ley y de aplicarla, toda vez que la precisión de las instituciones legales no puede prever todas las situaciones posibles que son infinitas, es pues papel de los subordinados, aplicar prudentemente las leyes a los casos concretos "La equidad es el criterio racional que exige una aplicación prudente de las normas jurídicas al caso concreto, tomando en cuenta todas las circunstancias particulares del mismo, con miras a asegurar que el espíritu del derecho, sus fines esenciales y sus principios supremos, -- prevalezcan sobre las exigencias de la técnica jurídica (23).

Una vez visto el significado de los términos bien común y justicia, es momento de elucidar las relaciones de éstos conceptos con la seguridad; --

(23) Laversin. Op. Cit. Pág. 270.

Al caso, son aplicadas dos tesis fundamentales: La que afirma que no puede haber antinomias entre el bien común, la justicia y la seguridad, y aquella que sostiene la existencia de estas antinomias.

L'e Fur y Delos coinciden en el mismo punto de vista, al afirmar, el primero, " que la justicia y la seguridad, lejos de ser verdaderamente antinómicas, son más bien los dos elementos, las dos caras del bien común o del orden público " (24), y el segundo, al mencionar que " la justicia es elemento del bien común, y que la función de seguridad se ejerce entera en un cuadro de justicia y de derecho, en donde se afirma frente a frente la trascendencia de la sociedad sobre el individuo, y su subordinación a la persona individual " (25).

Por lo que hace a la tesis opuesta, el filósofo Radbruch sostiene que " el bien común, la justicia y la seguridad, ejercen un condominio sobre el derecho, en una antinomia viviente, así como también manifiesta que la preeminencia de uno u otro de estos valores, no puede ser determinada por una norma superior - tal norma no existe - sino únicamente por la decisión respetable de la época; y al respecto señala 3 ejemplos: El estado de policía atribuye la preeminencia al bien común, el derecho natural a la justicia, y el positivismo a la seguridad ", Otro de los filósofos que apoya esta tesis es Du Pasquier; éste aunque aprueba la armonía nacional como un ideal, asimismo admite que en la realidad existen antinomias ocasionales, - tales como, la del bien común y la justicia, y para ejemplificarlo hace -

(24) L'e Fur. Los Fines del Derecho, "Bien Común, Justicia, Seguridad", trad. Daniel Kuri B. ED. Justicia, México 1944, Pág. 28.

(25) Ibid. Pág. 19

mención a la Institución el Ostracismo (destierro decretado por un periodo de diez años, aunque sin pérdida de los derechos de ciudadanía), en Atenas refleja la supremacía del bien común en relación con la justicia; de igual forma una jurisprudencia contraria al derecho, pero que ha entrado a la -- costumbre, no debe ser modificada bruscamente sin advertencia.

Frecuentemente para demostrar las antinomias entre la justicia y la - seguridad se acude a dos ejemplos: El de la cosa juzgada, cuya verdad legal prevalece sobre la justicia que implica la verdad real, aún cuando - - aquélla no corresponda a ésta; y también en el mismo sentido se invoca el caso de la prescripción. A tales afirmaciones cabe hacer las siguientes- aclaraciones: Cuando se habla de la cosa juzgada y de la prescripción, puede- pensarse que una relación jurídica entre particulares no se resuelve de acuer- do con lo que exige la justicia conmutativa, pero hay que tomar en cuenta que la justicia conmutativa no es toda la justicia, ya que por encima de las - relaciones de coordinación que ella regula, se encuentran las de subordina- ción y las de integración, a que se refiere la justicia distributiva y legal (que exige la ordenación de los actos de todos y cada uno de los - miembros de la sociedad al bien común), respectivamente. Es en esta justi- cia social en la que se fundamentan las instituciones jurídicas del derecho positivo, como son la cosa juzgada y la prescripción; por lo que no se tra- ta de instituciones injustas, sino fundadas en los principios de la justi- cia general o social, ya que el bien de todos pide que los litigios tengan algún término que no se prolonguen indefinidamente y para poner término a los juicios ha sido necesario instituir la cosa juzgada, así como de igual for- ma ha sido necesario instituir la prescripción con miras a definir las --- obligaciones de los particulares.

Por lo que he precisado, concluyo este punto adheriéndome a la tesis según la cual la seguridad jurídica implica las nociones de orden legal, eficaz y justo y que, por consecuencia, no puede haber oposición o contradicción desde el punto de vista racional, entre la seguridad jurídica, - la justicia y el bien común; ya que la seguridad supone la justicia; la - que por su parte postula el orden social cuyo fin es el bien común, determinando de acuerdo con las exigencias antológicas de la naturaleza humana. Por tanto, lógica y racionalmente no puede haber antinomias entre los criterios de la seguridad, la justicia y el bien común, sino que éstos están ordenados en una jerarquía en la que la seguridad es el valor inferior, - el bien común es el valor más general, y la justicia cumple una función - vinculatoria: un orden legal, eficiente y justo es un bien común y el bien común implica necesariamente relaciones justas y seguras entre los miembros de una sociedad. (26)

(26) Preclado Hernández Rafael, op., cit. Pág. 213

CAPITULO III

LEGISLACION APLICABLE

Este capítulo tiene como finalidad específica enmarcar, con base en -- los términos jurídicos establecidos en nuestras leyes, el tema a desarro---llar y que se esta analizando en el cuerpo de la presente tesis, me refiero a la ya multicitada participación ciudadana con el Gobierno del Distrito - Federal, para mejorar la Administración Pública en el rubro de seguridad - jurídica para lo cual a lo largo del mismo se hará referencia a lo que espe- cifican, con relación a este tema, nuestros textos legales como son: La - Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos La Ley Orgánica del- departamento del Distrito Federal, La Ley Federal de Responsabilidades de - los Servidores Públicos, así como también lo que señala al respecto la - llamada Reglamentación Inferior a la Ley.

3.1. CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

En la actualidad es base de todos los Estados de derecho, su Constitu- ción y en nuestro País es código supremo y fundamental, pues las determina- ciones del Estado deberán estar ajustadas a la Constitución. La Constitución Mexicana, una de las más avanzadas en el mundo, tiene la doble ventaja de proteger al hombre, tanto en su aspecto individual, como formando parte de- un grupo; por eso contiene garantías individuales y garantías sociales, que se hayan asentadas respectivamente, en el título primero, capítulo I, y los artículos 4º, 27 y 123.

Es necesario, primeramente, explicar el significado del término garan- tías, toda vez que dentro de éstas se encuentran incluidas las que garanti-

zan la seguridad jurídica, el diccionario de la Real Academia Española de fine el vocablo como "La acción o efecto de afianzar lo estipulado". En lenguaje vulgar, garantía se considera todo aquello que se entrega o se promete, para asegurar el cumplimiento de una oferta que puede ser lisa o llana o supeditada a la satisfacción de algún requisito; éste concepto de garantía se refiere a los actos entre particulares, y puede aplicarse tanto a cosas como hechos.

En el ámbito jurídico, principalmente en el derecho público, la noción de la garantía comprende básicamente una relación subjetiva, pero directamente la autoridad y la persona. Esa relación se origina, por un lado, en la facultad soberana, de imponer el orden y regir la actividad social y, por el otro, en la necesidad de que las personas no sean atropelladas en sus derechos humanos por la actuación de la autoridad.

Es así como la relación que se da entre la autoridad y la persona, necesariamente debe apoyarse según el principio que dice " El hombre tiene especial derecho a que su dignidad personal, o sea, su existencia, su integridad mental y corporal, sus derechos adquiridos y su libertad de acción sean respetados "; en tal virtud, y con fundamento en este principio, nuestro orden jurídico se ha avocado a garantizar la exacta aplicación de las reglas que constituyen la seguridad jurídica, de las cuales haré mención enseguida.

En las relaciones entre gobernantes y gobernados, se suceden multitud de actos imputables a los primeros, que son propensos a afectar la esfera jurídica de lo segundos. El Estado al desplegar su actividad de imperio, -

Al asumir su conducta autoritaria, imperativa y coercitiva, necesariamente afecta la esfera o ámbito jurídico que se atribuye a cada sujeto como Gobernado; es decir, todo acto de autoridad emanado por esencia del Estado y - - desempeñado por los diversos órganos autoritarios estatales, afectan a alguna persona moral o física en sus múltiples derechos, vida, propiedad, libertad entre otros.

Dentro de un régimen jurídico, de un sistema en el que impere el derecho, esa afectación debe obedecer a determinados principios previos, llenar ciertos requisitos, en síntesis, debe estar sometida a un conjunto de modalidades jurídicas, sin cuya observancia no sería válida desde el punto de vista del derecho.

Ese conjunto de modalidades jurídicas a que tiene que sujetarse un acto de autoridad, es lo que constituye las garantías de seguridad jurídica. Estas implican, en consecuencia " El conjunto general de condiciones, requisitos, elementos o circunstancias previas a que debe sujetarse una cierta actividad estatal autoritaria para general una afectación válida de diferente índole en la esfera del gobernado, integrada por el Summum de sus derechos-subjetivos " (27)

La seguridad jurídica, al conceptuarse como el contenido de varias garantías individuales consagradas por la Ley Fundamental, se manifiesta como -- substancia de diversos derechos subjetivos públicos individuales del gobernado oponibles y exigibles al Estado y a sus autoridades.

(27) Burgoa Ignacio, Las garantías individuales. Ed. Porrúa, México 1975. Pág. 344.

Los cuales tienen la obligación de acatarlos u observarlos; esto es, que las garantías de seguridad jurídica protegen esencialmente la dignidad humana y el respeto de los derechos personales, patrimoniales y cívicos de los particulares con la autoridad, asimismo tienden a producir en los individuos la confianza de que en sus relaciones con los órganos gubernativos, éstos no procederán arbitraria ni caprichosamente, sino de acuerdo con las reglas establecidas en la Ley, tomando en cuenta que sus atribuciones necesitan a su vez estar definidas en textos legales o reglamentos expresos.

En los artículos 1º, 13, 14, 15, 17, 18, 19, 20, 21, 13, 26, 27, y 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se encuentran establecidas las -- llamadas garantías de seguridad jurídica, por lo que expondremos a continuación las disposiciones constitucionales a que hacemos referencia.

ARTICULO 1º

El artículo con el que se inicia nuestra Constitución contiene varios principios básicos, tales como: En México, el individuo, por el sólo hecho de ser persona humana, tiene una serie mínima de derechos que la propia constitución establece y protege; los derechos consignados y su protección per tenece a todos los individuos, a todos los seres humanos, sin distinción de nacionalidad, sexo, edad, raza o creencia y a las personas morales o jurídicas, y esos derechos sólo se pueden restringir o suspender en los casos y condiciones que la propia Constitución señala, o sea, los previstos por el artículo 29.

Es así como en el artículo 1º se fundamenta legalmente, la seguridad de que la vida, la permanencia y las actividades humanas en nuestro país, -

serán amparadas y protegidas, en el sentido de limitar la actuación de las - autoridades en sus relaciones con los individuos, brindando con ello la cer - teza de que cuenta con la protección constitucional contra los errores o - los abusos de los órganos gubernativos que los afecten en su persona o en - sus intereses legítimos.

ARTICULO 13

El artículo 13 establece:

La ley debe ser general, abstracta e impersonal, o sea, es necesario - que prevea situaciones no referidas a una persona en particular. La Constitu - ción prohíbe juzgar mediante leyes privativas o especiales, es decir, por - disposiciones que no tengan las características señaladas. Nadie debe ser - juzgado por tribunales especiales. Todos los jueces y tribunales tienen fi - jada su competencia y jurisdicción en normas jurídicas, esto es, en disposi - ciones generales, abstractas e impersonales.

Este artículo contribuye a la seguridad jurídica sólo en cuanto impli - citamente o por razón contraria somete las personas y sus derechos a las - leyes comunes y a los tribunales ordinarios; así da la seguridad de que los conflictos que afecten a los particulares no serán juzgados o resueltos de otra manera.

ARTICULO 14

Este precepto, que es uno de lo más importantes de la Ley Fundamental, al menos en lo que concierne a la materia de garantías individuales, contie - ne varios derechos públicos subjetivos de seguridad, por lo que expondré --

a continuación las disposiciones constitucionales a que hago referencia:

1.- GARANTIA DE LA NO RETROACTIVIDAD DE LA LEY

El principio de la irretroactividad en la aplicación de la Ley aparece en el primer párrafo del artículo 14, cuando dispone que: " A ninguna Ley - se dará efecto retroactivo en perjuicio de persona alguna ", esta disposición constitucional en realidad trata el conflicto de las leyes en el tiempo, partiendo del supuesto de que existen dos leyes, una abrogada y otra vigente, previniendo las misma situación jurídica, disponiendo que tan sólo puede aplicarse la que está en vigor y no la anterior. Se parte del principio de que las leyes se dictan para regir en el futuro (EX NUNC) y no para el pasado (EX TUNC).

La retroactividad consiste, pues, en dar efectos reguladores a una norma jurídica sobre hechos, actos o situaciones producidos con antelación al momento en que entre en vigor. Por el contrario, el principio de la irretroactividad estriba en que una ley no debe tomar a dichos actos, hechos, o situaciones que hayan tenido lugar antes de que adquiriera aquélla fuerza de regulación. Sería irracional y absurdo exigir a los sujetos de derecho que ajusten sus actos y su conducta a una norma que no existía al tiempo de su actuación.

La aplicación retroactiva de la ley es injusta en cuanto lesiona derechos adquiridos o situaciones concretas de derecho, que quedaron definidas, o perfeccionadas antes de la vigencia de la nueva ley. Sin embargo, su aplicación real resulta complicada, pues en vista de la multitud de hipótesis prácticas que en la vida jurídica pueden presentarse y de hecho tienen - - -

lugar, resulta una cuestión intrincada determinar en que caso una norma legal es retroactiva.

Si bien, la garantía de la no retroactividad en la aplicación de las leyes, queda ordenada en el texto constitucional, éste no nos proporciona, mayores elementos para entender a la retroactividad en sí, y a los procedimientos de aplicación de las leyes para que no se caiga en el vicio de la retroactividad, en cuya virtud cabe hacer mención de las siguientes hipótesis generales donde se denotan los casos en que una disposición legal es retroactiva.

A) Cuando se alteren las condiciones, requisitos o elementos de existencia de un acto, hecho o situación jurídica, " En este caso, la ley nueva afecta a un algo jurídico verificado con anterioridad a su vigencia, afectación que puede operarse directamente o bien mediante la regulación de algunos de sus efectos ".

B) Cuando se alteren las condiciones, requisitos o elementos de validez de un acto, un hecho o una situación jurídica (forma, capacidad, ausencia de vicios del consentimiento, no contraposición a una norma de orden público), en esta hipótesis, la retroactividad se establece en los mismos casos que en la anterior.

C) " Cuando se afecten los derechos o las obligaciones, producidos durante la vigencia de la nueva ley que afecta, derivados de actos, hechos o situaciones jurídicas creados con anterioridad a la misma, siempre y cuando la autoridad que aplique dicha norma, para declarar procedentes o improcedentes

las causas legales de la afectación, deba recurrir a la apreciación de la causa del objeto afectado " (28)

D) En los juicios ya iniciados y desarrollados hasta la fijación de la litis inclusive, cuando se alteran los requisitos y elementos esenciales de la acción ejercitada o se restrinja la defensa genérica del demandado, o sea en caso de que la norma nueva declare inoponibles ciertas excepciones.

E) En los juicios no comenzados cuando se altere "la forma con arreglo a la cual puede ser ejercido un derecho precedentemente adquirido".

La no retroactividad se ha consignado en nuestro artículo 14 constitucional como el contenido de un derecho público subjetivo individual, derivado de la garantía correspondiente. Dicho derecho tiene como obligación estatal y autoritaria correlativa la consistente en que toda autoridad del Estado - esté impedida para aplicar una ley retroactivamente en perjuicio de alguna persona. (29) Una ley tiene efecto retroactivo cuando se aplica a situaciones, hechos, o actos que tuvieron lugar con anterioridad al momento en que - entró en vigor. La retroactividad se prohíbe cuando perjudica, es decir lesiona o viola los derechos de una persona, por lo que, a la inversa, si la beneficia, puede aplicarse.

2.- LAS GARANTIAS DE LEGALIDAD Y AUDIENCIA

De conformidad con el segundo párrafo del artículo 14 constitucional, ningún habitante permanente o transitorio de la República puede ser privado de la vida, de la libertad, de la propiedad o posesiones y, en fin, de todos y cada uno de sus derechos, sin que necesariamente se cumplan las...

(28) Coviello, Doctrina General de Derecho Civil, 3er. Ed., Edit. Porrúa, México 1974
Pág. 130.

(29) Burgoa Ignacio, Op. Cit., Pág. 354

siguientes condiciones:

A) Que haya juicio, o sea, una controversia sometida a la consideración de un órgano imparcial del Estado, unitario o colegiado, quien la resuelve mediante la aplicación del derecho al dictar la sentencia o resolución definitiva.

B) Que el juicio se siga ante un tribunal ya existente, esto es, ante el órgano del Estado previamente establecido que esté facultado para declarar lo que la ley señala en el caso de que se trate.

C) Que se cumpla estrictamente con el procedimiento, es decir, con las formalidades y trámites legislativos o judiciales, y

D) Que todo lo anterior se encuentre previsto en las leyes vigentes.

Lo anterior obedece a una razón de estricta legalidad, pues a fin de evitar la actuación directa de la autoridad o de los particulares que pretenden hacerse justicia por su propia mano, el artículo 14 exige la intervención de los tribunales ordinarios, en forma de juicio.

Por ello, la primera garantía de seguridad jurídica que se cita en el párrafo segundo de este artículo, consiste en que la privación a que en él se alude debe realizarse mediante juicio, mismo que tiene como objetivo esencial y distintivo decir el derecho en un caso determinado, esto es establecer contradictoria o contenciosamente la causa jurídica o legal del acto de privación. Así también existe una segunda garantía de seguridad jurídica que se consagra en el indicado párrafo del artículo 14, la cual ---

estriba en que dicho juicio, debe seguirse ante los tribunales previamente establecidos. Esta garantía equivale a la inserta en el artículo 13 constitucional que prohíbe que cualquier persona sea juzgada por tribunales especiales.

La tercera garantía de seguridad jurídica que establece el artículo 14 en su segundo párrafo es la que consiste en la circunstancia de que el juicio, a consecuencia del cual surja el acto de privación, se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento. Esta, tiende a garantizar la efectividad de un régimen jurídico en el planteamiento y en la tramitación de las controversias, con el objeto de asegurar que las partes tendrán oportunidad de hacer valer y de comprobar sus derechos, y también para evitar la actuación arbitraria de los tribunales.

Todo procedimiento está dotado de determinados actos o periodos que necesariamente deben tener lugar o realizarse y que están consignados legalmente. Así, verbigracia, dichas formalidades esenciales consisten en la competencia, la procedencia de la acción, el emplazamiento en materia civil o la noticia de la acusación en materia penal, la oportunidad de aportar pruebas, la de razonar la defensa (alegatos), la sentencia congruente, motivada y fundada, y la posibilidad de interponer los recursos instituidos. Es así, como se alcanza el objetivo esencial de la observancia de las formalidades en el procedimiento, el cual consiste en garantizar el adecuado y legal conocimiento del caso, así como su decisión en justicia y logrando con ello asegurar las garantías específicas de defensa y audiencia, que toda persona debe tener dentro de un juicio.

3.- GARANTIA DE EXACTA APLICACION DE LA LEY

La creación, en la Constitución de 1917, de los párrafos tercero y -- cuarto del artículo 14, permite destacar con mayor fuerza la garantía de la exacta aplicación de la ley, como una de las especies de las garantías de seguridad jurídica.

En el tercer párrafo del artículo 14 se hace referencia a dicha garantía en lo que toca a los juicios penales o bien los llamados juicios del " Orden Criminal " en los cuales no se debe decretar una pena que no sea la exactamente aplicable en los términos de una ley que así lo disponga prohibiéndose por lo tanto el uso de la analogía (cuando a una ley se le atribuyen efectos normativos sobre casos reales - actos, hechos o situaciones -- que no están previstos en ella, pero que guardan con las hipótesis expresamente reguladas no una semejanza absoluta, sino una similitud relativa, en cuanto a ciertos aspectos o elementos comunes), y la mayoría de razón (la aplicación de una ley que expresamente contiene una penalidad para un caso-determinado a un hecho que por su gravedad, trascendencia y peligrosidad, es más intenso o de mayores proporciones que el directamente regulado) como métodos interpretativos utilizados para decretar dicha pena, en realidad esta disposición constitucional pretende ser una referencia al principio - universal del derecho penal que se enuncia como: "Nulla poena sine lege" - (no se debe aplicar ninguna pena que no esté expresamente decretada por - una ley para un determinado delito. A éste respecto cabe hacer una aclaración en el sentido de que muchos cayesen en el error de afirmar que en el derecho penal está prohibido el uso de la analogía, de la mayoría de razón de la interpretación extensiva y de otros medios de interpretación similares,

lo cual es falso, toda vez que lo único que se prohíbe es la creación de delitos y penas por medio de la interpretación o la extensión, pero tratándose de situaciones diversas a esa se pueden perfectamente usar los sistemas interpretativos que son comunes al derecho.

Por lo que toca al cuarto párrafo del artículo en comento; también se menciona la garantía de exacta aplicación de la ley, pero haciendo referencia a los juicios del orden civil, mercantil, laboral, administrativos, en fin toda materia jurisdiccional, con exclusión de la penal, por medio de la cual, de acuerdo con dicha garantía de seguridad jurídica, toda resolución que recaiga en un procedimiento civil (Lato Sensu), administrativo o del trabajo, debe dictarse "conforme a la letra o a la interpretación de la ley" y a falta de disposición legal aplicable, "se fundará en los principios generales del derecho", lo anterior obedece a que en una controversia de orden privado, en que aparece el enfrentamiento de intereses encontrados, el juez debe fallar a un en el caso de que no existiera norma aplicable exactamente al caso.

En resumen el artículo 14 trata, por medio de las garantías de seguridad jurídica asentadas en el mismo, que la autoridad - poder público - sólo pueda hacer lo que la ley autorice, en tanto que los gobernados están en libertad de efectuar no sólo todo aquello que la ley les permita, sino también lo que no les prohíba, haciendo constar que dicha autorización para gobernantes y prohibición para gobernados, deben estar contenidas expresamente en las leyes.

ARTICULO 15

Coopera a la seguridad jurídica en cuanto en su parte final prohíbe - los convenios o tratados internacionales que pretendan alterar o violar las garantías que amparan los derechos humanos, mismas que se encuentran establecidas en nuestra Constitución.

ARTICULO 16

En razón de que este precepto contiene varias garantías de seguridad-jurídica dividiremos en cuatro partes su estudio, con el objeto de analizar detenidamente cada una de las garantías de que consta dicho artículo.

1.- GARANTIAS DE SEGURIDAD JURIDICA CONTENIDAS EN LA PRIMERA PARTE DEL ARTICULO 16

En la primera parte se establece: " Nadie puede ser molestado en su - persona familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa - - legal del procedimiento ".

En ella podemos encontrar 3 garantías de seguridad jurídica: A) la de legalidad de los actos de molestia imputables a cualquier autoridad estatal B) la de competencia constitucional en la autoridad autora de los actos de molestia o perturbación y C) la existencia del mandamiento escrito en que - se contenga la orden de molestia.

A) GARANTIA DE LEGALIDAD

Esta se basa en la expresión "causa legal del procedimiento" (El acto

o la serie de actos que provocan la molestia en la persona, familia, etc. de un individuo realizados por autoridad competente) que debe ser fundada y motivada por la autoridad competente que expida el mandamiento escrito que tienda a molestar a cualquier habitante de la República en los objetos que se mencionan en el concepto. Para tales efectos se entiende como fundamentación legal, que los actos que engendren la molestia, deben basarse en una disposición general, esto es, que ésta prevea la situación concreta, para la cual es procedente realizar el acto de autoridad, que exista una ley que autorice su ejecución; por lo que hace la motivación, ésta implica que, existiendo una norma jurídica relativa, el caso, la hipótesis o situación concretos respecto de lo que se pretende cometer el acto autoritario, sean aquellos a que alude la disposición legal.

B) GARANTIA DE COMPETENCIA

Esta garantía de seguridad jurídica hace referencia de que el órgano autoritario que provoque la perturbación en la persona, familia, papeles, domicilio y posesiones del gobernado debe estar expresamente facultado para ello, y que no exista prohibición constitucional para el efecto, en una palabra, que tenga jurisdicción a virtud de la Constitución.

C) GARANTIA DE LA EXISTENCIA DEL MANDAMIENTO ESCRITO QUE PROVOQUE LOS ACTOS DE MOLESTIA O PERTURBACION

Esta garantía equivale a la forma del acto autoritario, que debe --- constar por escrito, es decir, emanar de una orden escrita. Por consecuente, cualquier mandato verbal u oral que origine el acto perturbador, es - violatorio de esta garantía de seguridad jurídica.

2.- GARANTIAS DE SEGURIDAD JURIDICA CONTENIDAS EN LA SEGUNDA PARTE DEL ARTICULO 16

En esta parte se establece " No podrá librarse ninguna orden de aprehensión o detención, a no ser por la autoridad judicial, sin que preceda denuncia, acusación o querrela de un hecho determinado que la ley castigue con pena corporal, y sin que estén apoyadas aquéllas por declaración, bajo protesta de decir verdad, de persona digna de fe o por otros datos que hagan probable la responsabilidad del inculcado, hecha excepción de los casos de flagrante delito en que cualquier persona puede aprehender al delincuente y a sus cómplices, poniéndolos sin demora a disposición de la autoridad inmediata. Solamente en casos urgentes, cuando no haya en el lugar ninguna autoridad judicial, y tratándose de delitos que se persiguen de oficio, podrá la autoridad administrativa, bajo su más estrecha responsabilidad, decretar la detención de un acusado, poniéndolo inmediatamente a disposición de la autoridad judicial".

A) La primera garantía de seguridad jurídica que encontramos en esta parte es lo que concierne a que la orden de aprehensión o detención librada en contra de un individuo emane de la autoridad judicial, la cual debe entenderse como aquel órgano estatal que forma parte del poder judicial, bien sea local o federal, según el caso. Existen, no obstante, dos excepciones a esta garantía de seguridad jurídica. La primera concierne a la circunstancia de que, cuando se trate de flagrante delito (todo hecho delictivo - cuya ejecución es sorprendida en preciso momento de estarse realizando), - cualquier persona puede aprehender al delincuente y a sus cómplices, con la obligación de ponerlos sin demora a disposición de la autoridad inmediata.

La segunda excepción consiste en que toda orden de aprehensión o detención debe proceder de una autoridad judicial, estriba en que " en casos urgentes- cuando no haya en el lugar ninguna autoridad judicial, y tratándose de delitos que se persiguen de oficio, podrá la autoridad administrativa, bajo su más estrecha responsabilidad, decretar la detención de un acusado, poniéndolo inmediatamente a disposición de la autoridad judicial".

B) La segunda garantía contenida en esta parte, consiste en que la autoridad judicial nunca debe proceder de oficio al dictar una orden de aprehensión, sino que debe existir previamente una denuncia, acusación o querrela de un hecho determinado que la Ley castigue con pena corporal; lo cual significa que dicha acusación tenga como contenido un hecho intrínsecamente delictivo.

C) La tercera garantía que se encuentra en esta segunda parte, determina que la acusación querrela o denuncia de un hecho delictivo sancionado legalmente con pena corporal, debe apoyarse en una declaración rendida por una persona digna de fe y bajo protesta de decir verdad o en su caso otros datos que hagan probable la responsabilidad del acusado.

C) GARANTIAS DE SEGURIDAD JURIDICA CONTENIDAS EN LA TERCERA PARTE DEL ARTICULO 16

Esta parte prescribe que: *En toda orden de cateo, que sólo la autoridad judicial podrá expedir y que sera escrita, se expresará el lugar que ha de inspeccionarse, la persona o personas que hayan de aprehenderse y los objetos que se buscan, a lo que únicamente debe limitarse la diligencia, - levantándose al concluirla un acta circunstanciada, en presencia de dos --

testigos propuestos por el ocupante del lugar cateado o en su ausencia o negativa, por la autoridad que practique la diligencia".

La primera garantía de seguridad jurídica contenida en esta parte, es triba en que la orden de cateo debe de emanar de una autoridad judicial, es decir, por un órgano autoritario constitutivo del Poder Judicial, bien sea de índole local o federal.

Por lo que hace a la forma, dicha orden debe constar por escrito, lo que significa que un cateo ordenado o dictado verbalmente es violatorio del artículo 16 Constitucional.

Así mismo se establece que dicha orden de cateo nunca debe ser general sino que debe versar sobre cosas concretamente señaladas en ella y practicadas en un cierto lugar. Además en el caso de que la orden de cateo lleve consigo un mandamiento de detención o aprehensión, la constancia relativa debe indicar expresamente la persona o personas que han de ser objeto de - estos dos últimos actos.

La última garantía de seguridad jurídica establecida en esta parte se ñala que es obligación de las autoridades que practiquen el cateo, levantar un acta circunstanciada en presencia de dos testigos propuestos por el ocupante del lugar cateado o en su ausencia o negativa por la autoridad que - verifique aquélla.

D) GARANTIAS DE SEGURIDAD JURIDICA CONTENIDAS EN LA ULTIMA PARTE DEL ARTICULO 16

En la última parte de este precepto constitucional se faculta a las -

autoridades administrativas para realizar visitas domiciliarias sin previa orden judicial. Así mismo faculta a las autoridades fiscales, bien sean federales o locales, para exigir la exhibición de libros y papeles con el fin de comprobar el cumplimiento o el incumplimiento de las disposiciones legales en materia tributaria.

Las garantías de seguridad jurídica que se incluyen en esta parte, condicionan la práctica de estas visitas bajo la circunstancia de que dichos actos sólo tendrán como objeto constatar el cumplimiento o incumplimiento de los reglamentos de policía y buen gobierno por parte de los particulares, o del acatamiento o desobediencia de las disposiciones fiscales en su caso.

ARTICULO 17

Esta disposición constitucional contiene 3 garantías de seguridad jurídica.

La primera garantía está concebida en los siguientes términos: "Nadie puede ser aprisionado por deudas de carácter puramente civil". La pretensión de esta garantía está enfocada en que el gobernado cuente con un derecho - subjetivo público, consistente en la facultad de oponerse jurídicamente a cualquier autoridad estatal que pretenda privarlo o pretenda privarlo de su libertad en virtud de una deuda civil contraída a favor de otro sujeto, toda vez que una deuda proviene de un acto o relación jurídicos civiles en sí mismos (no estimadas por la Ley como delictuosos), no pueden engendrar una sanción penal, en este caso la privación de la libertad. Es así, como la base de este precepto se funda en el principio jurídico de "Nullum -- delictum, nulla poena sine lege", el cual nos indica que solamente - - -

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

un hecho reputado por la ley como delito puede ser considerado como tal y en consecuencia, ser susceptible de sancionarse penalmente.

La segunda garantía menciona "Ninguna persona puede hacerse justicia por sí misma, ni ejercer violencia para reclamar su derecho". Cabe destacar que en esta garantía no se establece para el gobernado ningún derecho subjetivo público, así como tampoco impone para el Estado y sus autoridades una obligación correlativa, sino que tan sólo impone al sujeto dos deberes negativos: No hacer justicia por su propia mano y no ejercer violencia para reclamar su derecho. Asimismo impone un deber positivo en el sentido de que debe acudir a las autoridades estatales en demanda de justicia o para reclamar sus derechos.

Por lo que hace la tercera garantía, en donde se establece que " Los tribunales estarán expeditos para administrar justicia en los plazos y términos que fije la Ley". La obligación estatal que se deriva de esta garantía es eminentemente positiva, puesto que las autoridades judiciales tienen el deber de despachar los negocios, en los que el gobernado intervenga, en forma expedita de conformidad con los plazos procesales; lo que se traduce en la imposibilidad que tiene las autoridades judiciales de retardar o entorpecer indefinidamente la función de administrar justicia, quedando implícita, así, la obligación de sustanciar y resolver los juicios ante ellas ventilados dentro de los términos consignados en la leyes.

Por último en este precepto constitucional queda asentado que los servicios de los tribunales serán gratuitos. En vista de esta consagración, ninguna autoridad judicial puede cobrar a las partes remuneración alguna.

por el servicio que presta, lo que se traduce en la prohibición constitucional de las costas judiciales.

ARTICULO 18

Las garantías de seguridad jurídica que se establecen en este artículo, se encuentran citadas en sus dos primeros párrafos. En el primero se dispone "Sólo por delito que merezca pena corporal habrá lugar a prisión preventiva", en el entendido que prisión preventiva es la privación de libertad que sufre el sujeto desde que es aprehendido por mandato del Juez hasta que recae sentencia ejecutoria en el proceso respectivo o en su caso, desde la aprehensión hasta la resolución judicial de libertad por ausencia de méritos. De esta forma se asegura al gobernado en el sentido - de que sólo puede aprehenderse cuando el delito que se le imputa sea sancionado con pena corporal, por lo que en caso de existir una pena alternativa asignada al hecho delictivo, no ha lugar la prisión preventiva.

En el caso de que se lleve a cabo la realización material de la prisión preventiva, el artículo 18 garantiza y señala que el sitio en que -- ésta tenga lugar "será distinto del que se destinare para la extinción - de las penas", la intención inmediata de esta disposición es hacer evidente la diferencia que existe entre la prisión preventiva y la prisión como pena, ya que éstas obedecen a causas distintas; motivo por el que ambas privaciones de libertad, deben tener lugar en diferentes sitios, en lo que - imperen distintas condiciones materiales.

En el segundo párrafo del artículo 18 se contiene como garantía seguridad jurídica, una prevención que concierne al objetivo de la imposición

de las penas, en el sentido de que éstas deben tender, en cuanto a la forma de extinguirlas por diversos conductos, a la regeneración del delincuente, o sea, a su readaptación social.

ARTICULO 19 Y 20

Las garantías de seguridad jurídica que se encuentran incluidas en estas disposiciones se refieren al procedimiento penal comprendido desde el auto de formal prisión hasta la sentencia definitiva que recaiga en el proceso respectivo. Con ellas se busca imponer a las autoridades judiciales que conocen de los juicios correspondientes diversas obligaciones y prohibiciones a título de requisitos constitucionales que deben llenar en todo procedimiento criminal; entre los cuales se hallan: la que prohíbe que las detenciones excedan de un término de 3 días sin que se justifique con un auto de formal prisión, en el cual deberá asentarse el hecho delictuoso -- que se atribuye, los elementos que integran el delito que se imputa, la indicación del lugar, tiempo y circunstancias en que se cometió el hecho, -- por último los datos que arroje la averiguación previa, los cuales deben ser suficientes para comprobar el cuerpo del delito y la probable responsabilidad del acusado; la que obliga a los jueces a seguir el proceso solamente por el delito o delitos expresados en el auto de formal prisión; la que dispone que en el caso de aparecer un delito distinto del que se persigue durante un proceso, éste deberá averiguarse en forma separada; la que evita que los presuntos delincuentes sufran malos tratos en el momento de su -- aprehensión o posteriormente; la que consagra la libertad bajo fianza; la que permite a los acusados comunicarse con su abogado, así como les conce-

de a los acusados a no declarar en su perjuicio; la que establece el derecho de saber quién lo acusa, de qué lo acusa, con qué fundamento lo hace y cuáles son los hechos en que se apoya; la que exige la celebración de careos entre otras. Es necesario hacer notar que las garantías de seguridad contenidas en los artículos 19 y 20 de nuestra Ley Suprema son, a su vez objeto de normación de los ordenamientos adjetivos en materia penal.

ARTICULO 21

Este artículo da la seguridad de que los delitos sólo serán investigados por los órganos gubernativos, sin la intervención del sujeto pasivo (perjudicado), atribuyendo la persecución de los infractores exclusivamente al Ministerio Público, quien representa y defiende los intereses de la sociedad; así como también prohíbe que los tribunales participen en alguna forma en el ejercicio de la acción penal, ya que solamente los limita a la materia de su competencia, que es sustanciar o tramitar con arreglo a la ley las promociones respectivas y a dictar la sentencia que proceda.

ARTICULO 23

El artículo 23 Constitucional está integrado por 3 garantías de seguridad jurídica, las cuales están concebidas en los siguientes términos: La primera de ellas tiende a evitar que se prolonguen indebidamente, los juicios de carácter penal, prohibiendo que tengan más de tres instancias, debiéndose entender como instancia la etapa o fase del juicio por la cual se llega a obtener la solución de la controversia mediante la sentencia, resolución que puede impugnarse ante otro órgano judicial

superior, dando lugar a la segunda instancia, en la que la sentencia recu
rida se puede confirmar, modificar o revocar; la segunda prohíbe que al-
guien pueda ser juzgado dos veces por el mismo delito, el objeto de esta
garantía es otorgar seguridad a los procesados, pues una vez emitida la -
sentencia en un sentido o en otro, no se podrá dar marcha - -
atrás, ni pretender comenzar un nuevo juicio sobre los mismos hechos; y -
la última de las garantías, vista como una consecuencia lógica de la ante
rior, impide la absolución de la instancia, toda vez que la autoridad ju
dicial que conozca de un proceso penal tiene la obligación de pronunciar-
en éste una sentencia absolutoria, según las constancias de autos y los --
principios jurídicos legales en materia penal.

ARTICULO 26

Este precepto constitucional da seguridad contra las exigencias de -
los militares en tiempo de paz y fija sus límites en tiempo de guerra.

En el primer caso consigna la garantía de la inviolabilidad del domi
cilio privado contra las autoridades militares que pretendan ocuparlo o -
habitarlo, en el sentido de prohibir a éstas alojarse en él.

Cuando se trate de tiempos de guerra, el artículo 26 faculta a los -
militares para exigir de la población civil ciertas donaciones o prestacio
nes en general en forma gratuita, lo cual no quiere decir que esta facul-
tad está exenta de garantías de seguridad jurídica, ya que un militar no puede
de motu propio exigir el cumplimiento de prestaciones o donaciones gratu
tas y obligatorias a ningún gobernado civil, toda vez que dicha facultad-
debe, previamente, apoyarse y normarse en y por una legislación especial--

que al efecto se dicte o se haya dictado, en este caso la Ley Marcial.

ARTICULOS 27 Y 123

Las garantías de seguridad jurídica que examinamos anteriormente son las denominadas personales; ahora bien, éstas se complementan con las de seguridad jurídica social, que se encuentran asentadas en las disposiciones del artículo 27, referentes a los derechos de los núcleos de población a ser restituidos en el goce de sus tierras y a ser dotados con las que necesiten para sus subsistencia, así como en las prevenciones del artículo 123 que instituyen los derechos de los trabajadores, y la adición al propio artículo 123, de su apartado "B", que instituye los derechos de los trabajadores del Estado.

DISPOSICIONES CONSTITUCIONALES QUE REGULAN LA PARTICIPACION CIUDADANA EN LA ADMINISTRACION PUBLICA

Es pertinente hacer mención que existen 2 formas de colaboración ciudadana: La colaboración impuesta por el Estado y la colaboración voluntaria de los particulares para con el Estado; la primera de ellas, es decir, la impuesta es la que se encuentra regulada por nuestra Carta Magna en su artículo 5º, del cual enseguida se hará un breve análisis; por lo que hace al estudio de la segunda de las formas de colaboración, éste se abordará más adelante.

El artículo 5º Constitucional en su párrafo tercero y cuarto, a la letra dice:

Nadie podrá ser obligado a prestar trabajos personales sin la justa

retribución y sin pleno consentimiento, salvo el trabajo impuesto como pena por la autoridad judicial, el cual se ajustará a lo dispuesto en las fracciones I y II del artículo 123.

En cuanto a los servicios públicos, sólo podrán ser obligatorios, en los términos que establezcan las leyes respectivas, el de las armas y los jurados, así como el desempeño de los cargos concejiles y los de elección popular, directa o indirecta. Las funciones electorales y censales tendrán carácter obligatorio y gratuito. Los servicios profesionales de índole profesional serán obligatorios y retribuidos en los términos de la ley y con las excepciones que ésta señale.

Como podemos ver de la transcripción antes hecha del artículo 5º de nuestra Constitución, la colaboración impuesta para ser prestada personal e individualmente existe con base en esta disposición, estando a su vez - cada especie o clase de colaboración reglamentada en especial o individual.

Nuestra Constitución señala en el precepto que antes transcribimos los casos excepcionales y concretos en que se impone a los particulares una colaboración personal con el Estado, ya que el mismo artículo señala en su párrafo ter ce ro y prohibición de trabajar sin retribución justa y consentimiento -- pleno, afirmando en este caso que la prohibición es la regla y la imposición colaborativa la excepción, por ser los casos que señalamos los únicos en que se permite tal situación. Ahora bien esta clase de colaboración es de "servicios personales" ya que podemos encontrar otro modo o forma de colaboración en forma impuesta como lo son los impuestos mismos, que son disposiciones imperativas, que consisten en pagar determinada cantidad --

de acuerdo con la Ley, siendo por tanto de carácter pecuniario la contribución en los gastos públicos, caso diferente al que se refiere el artículo 5º Constitucional, ya que este precepto lo que impone en vía de colaboración es una prestación, personal o individual de sus nacionales para con el ---- Estado.

LEY ORGANICA DE LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL, EN SU ARTICULO 44

ARTICULO 44.- Al Departamento del Distrito Federal, corresponde - - el despacho de los siguientes asuntos:

I.- Atender lo relacionado con el Gobierno de dicha entidad en los términos de su Ley Orgánica.

II.- Los demás que le atribuyen expresamente las Leyes y Reglamentos.

Es así como el Gobierno del Distrito Federal, por conducto de su Ley Orgánica, determinará la manera de desempeñar sus atribuciones, dentro de su territorio; lo anterior con apoyo a lo dispuesto por el artículo 73, - fracción VI, base 1º y 2º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que a la letra dice:

- 1º.- El gobierno del Distrito Federal estará a cargo del Presidente de la República, quien lo ejercerá por conducto del órgano u órganos que determine la Ley respectiva.
- 2º.- La Ley Orgánica correspondiente, establece los medios para la descentralización y desconcentración de la Administración para mejorar la calidad de vida de los habitantes del Distrito Federal, incrementando la convivencia comunitaria y el espacio urbano y propiciando Desarrollo Económico, Social y Cultural de la Entidad.

En virtud de que la temática a desarrollar está encaminada al estudio de la seguridad y la participación ciudadana; exclusivamente se hará ----

mención de los artículos que conforman la Ley Orgánica del Departamento - del Distrito Federal, en los cuales se hace referencia a estos dos puntos como son:

ARTICULO 3º

El artículo 3º dentro de su texto señala a las unidades administrativas que auxilian en el ejercicio de sus atribuciones al jefe del Departamento del Distrito Federal. Por lo que se refiere a materia de seguridad, designa en sus fracciones VI y X, respectivamente, a la Secretaría de Protección y Vialidad, que se encarga de atender las materias relativas a la seguridad pública y vialidad, así como a las Delegaciones Políticas.

ARTICULO 14

El contenido de los artículos 14 y 15 hace referencia a las 16 Delegaciones Políticas en que se divide territorialmente el Departamento del Distrito Federal, a las cuales se les considera unidades político-administrativas desconcentradas, mismas que estarán a cargo de los delegados, que ejercerán las atribuciones y cometidos que corresponden al Gobierno del - Distrito Federal, dentro de sus respectivas circunscripciones geográficas exceptuando aquellas tareas que por su naturaleza sean propias de los órganos de la administración centralizada.

Cabe hacer mención que dentro de estas delegaciones se encuentran los órganos de colaboración vecinal y ciudadana, a los cuales nos referimos - más adelante.

ARTICULO 17

Este artículo trata sobre los asuntos que en materia de gobierno corresponde atender al Departamento del Distrito Federal, haciendo mención en su fracción X, que dentro de éstos está el de prevenir y evitar la - - prostitución y la drogadicción y dictar las medidas tendientes a mantener la seguridad y el orden público, para prevenir la comisión de delitos y - proteger a las personas, sus propiedades y derechos.

ARTICULO 21

El artículo 21 en su fracción VII determina que el Departamento del Distrito Federal deberá dentro de los asuntos de materia social y económica, promover la integración de los órganos de colaboración ciudadana en - los términos de su Ley Orgánica, de los reglamentos y de las demás disposiciones aplicables al caso.

ARTICULOS DE 44 AL 51

El Capítulo V de la Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal, que comprende los artículos del 44 al 51, trata sobre los órganos de colaboración vecinal y ciudadana, y con relación a éstos profiere que:

Son órganos de colaboración vecinal y ciudadana, que se integrarán - en cada una de las 16 Delegaciones del Departamento del Distrito Federal, los Comités de Manzana, las Asociaciones de Residentes, las Juntas de Veci- nos y el Consejo Consultivo del Distrito Federal.

FORMA EN QUE SE INTEGRAN LOS ORGANOS DE COLABORACION VECINAL Y CIUDADANA

La Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal, dispone en su artículo 45 que en cada manzana del Distrito Federal habrá un comité de ciudadanos; el cual será representado por un Jefe de Manzana, así como -- también que en cada colonia, pueblo, harrío o unidad habitacional, con los Comités de Manzana se integrará una Asociación de Residentes; asimismo -- con la participación de estas Asociaciones se formará una junta de Vecinos en cada una de las Delegaciones del Distrito Federal. Los cargos de los miembros que integren los órganos de colaboración, anteriormente referidos serán honorarios y no remunerados.

Ahora bien, por lo que hace al funcionamiento y atribuciones de éstos órganos; la Ley Orgánica, siguiendo la misma orientación de todo su contexto, nos remite a los reglamentos que al respecto se han expedido.

El estudio del ejercicio de las atribuciones y cumplimiento de las obligaciones que son señalados a los órganos de colaboración ciudadana, en sus reglamentos respectivos, se desarrollará en el punto 3.4 (Reglamentación Inferior a la Ley), de este capítulo.

LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PUBLICOS

La contribución de los ciudadanos que tienen como pretensión realizar un conjunto de actividades armónicas, en coordinación con la unidades administrativas del Gobierno del Distrito Federal, destinadas al mejoramiento dentro de esta entidad federativa de la administración pública, puede manifestarse en diversos planos como son:

En materia social, al respetar los derechos de los demás ciudadanos; en materia económica, pagando sus impuestos; en asuntos de cultura, al conservar nuestras costumbres y fomentarlas; en asuntos de ambiente y de salud, al abstenerse de contaminar el medio que nos rodea; etc. Ahora bien, por lo que toca a materia de seguridad el ciudadano puede brindar su apoyo en varias formas, *vr. gr.*; se da el caso que en ocasiones la participación es directa, esto es, existen grupo de ciudadanos que en coordinación con las autoridades, hace las veces de policía en su propia colonia (policía del barrio), sin ser miembros de estas unidades administrativas encargadas de la seguridad pública y la vialidad, y sin recibir remuneración alguna; otra de estas formas es la económica y tiene efecto cuando el particular se encuentra consciente de la falta de elementos policiacos que resguarden la integridad de los ciudadanos y sus bienes, por lo que contrata los servicios de cuerpos policiacos, independientemente de las contribuciones que paga al gobierno para tal fin, que desempeñen funciones de vigilancia, - - este es el caso de la policía auxiliar del Departamento del Distrito Federal, ya que aunque depende de la Secretaría General de Protección y Vialidad, no reciben ningún recurso del presupuesto del Departamento del Distrito Federal, por lo tanto, subsiste con el cobro de los servicios de vigilancia que brinda a los particulares.

Así como los dos ejemplos anteriores, existen muchos otros, pero sin duda el más común y hasta hora el más efectivo, es el que realizan los ciudadanos al denunciar ante las autoridades competentes los ilícitos cometidos en contra de la seguridad; me refiero a las denuncias, querrelas, demandas, etc., que se interponen ante los órganos encargados de prevenir y sancionar dichas conductas.

En teoría ésta es una de las formas en que las autoridades pueden controlar y prevenir las conductas delictivas que atenten contra la seguridad de las personas; pero qué sucede en la práctica, desgraciadamente no se obtienen los resultados que se desean, porque muchas de las veces el ciudadano ve frustradas sus intenciones de colaborar con las autoridades, ya que al acudir en busca de justicia, en innumerables ocasiones, ve violados sus derechos tanto por los delincuentes como por las propias autoridades basándose en actuaciones ilegales que desde luego, van en detrimento de la confianza de los ciudadanos que tienen el deseo de coadyuvar con éstas. A causa de lo anterior es necesario hacer ver a las personas que en un estado de derecho como el nuestro, el ámbito de acción de los Poderes Públicos están determinados por la Ley y los agentes estatales responden ante ésta por el uso de las facultades que expresamente se les confiere, lo cual quiere decir que la responsabilidad del servidor público, también puede y debe ser denunciada por la persona o las personas que resultan afectadas por este tipo de servidores públicos que generan ilegalidad, inmoralidad social y corrupción, ya que su irresponsabilidad erosiona el Estado de Derecho y actúa contra la seguridad de las personas. De todo esto se deduce que el ciudadano de igual forma contribuye a la seguridad al denunciar los abusos y actuaciones de los servidores públicos, que actúan al margen de la Ley.

El Estado de Derecho exige que los servidores públicos sean responsables, por ello se han venido realizando esfuerzos constantes tendientes a crear todas las facilidades institucionales para que los afectados por actos ilícitos o arbitrarios puedan hacer valer sus derechos, logrando con esto que el afectado pueda exigir fácil, práctica y eficazmente el - - - -

cumplimiento de las obligaciones de los servidores públicos.

En la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos se establecen bases jurídicas que previenen y sancionan la corrupción en el servicio público, que desnaturaliza la función encomendada, con el objeto de garantizar su buena prestación. Esta Ley se encuentra integrada por un sistema de responsabilidades de los servidores públicos que a su vez se compone de cuatro modalidades de la responsabilidad como son: La penal la civil, la política y administrativa.

La responsabilidad penal en que incurran los servidores públicos se ventilará ante Juez Ordinario con sujeción a la Ley penal como cualquier ciudadano y sin más requisitos, cuando se trate de servidores públicos -- con fuero, que la declaratoria de procedencia que dicte la H. Cámara de Diputados.

Para la responsabilidad civil de los servidores públicos, se estará a lo que dispone la legislación común.

Por lo que se refiere a la responsabilidad de índole político la Ley de Responsabilidades determinará las conductas por las cuales, por afectar a los intereses públicos fundamentales y a su buen despacho, se incurra en este tipo de falta, misma que se sancionará con penas políticas -- que pueden ser hasta destitución e inhabilitación de sus funciones; y si este fuera el caso, se sujetará a un procedimiento que se arreglará a las garantías que se consagran en el artículo 16 Constitucional y mediante el denominado Juicio Político, debiéndose asegurar los principios procesales de expedientes, imparcialidad y audiencia.

Finalmente y en nuestro caso la que más nos interesa, la responsabilidad administrativa; este tipo de responsabilidad de los servidores públicos se aplica sin perjuicio de las de naturaleza penal, política, civil y moral, que se mencionaron anteriormente.

La Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos establece en su artículo 2º que son sujetos de esta Ley: Los Servidores Públicos mencionados en el párrafo primero (Los representantes de elección popular, los miembros de los poderes Judicial Federal y Judicial del Distrito Federal, los funcionarios y empleados, y, en general toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en la administración Pública, o en el Distrito Federal), y terceros (Los Gobernadores de los Estados, los Diputados a las legislaturas locales y los Magistrados de los tribunales superiores de justicia locales del artículo 108 constitucional y todas aquellas personas que manejen o apliquen recursos económicos federales.

El Artículo 47 de la Ley Federal mencionada, establece las bases de la responsabilidad administrativa, en la que incurren los servidores públicos, a que se refiere su artículo 2º, por actos u omisiones que afecten los criterios de legalidad, honradez, imparcialidad, economía y eficiencia, -- que orientan a la administración pública y que garantizan el buen servicio público.

Así vemos, que el artículo 47 menciona las obligaciones a que estará sujeto todo servidor público para salvaguardar la legalidad (Del Latín Lelis, prescrito por la Ley o conforme a ella), honradez (Rectitud, - - -

integridad, decencia, probidad, honestidad, lealtad (fidelidad exactitud - en el cumplimiento de los compromisos. Constancia en el respeto y devoción), imparcialidad (objetividad que implica el no sacrificio de la justicia por consideraciones personales) y eficiencia (relación existente entre el trabajo desarrollado, el tiempo invertido y el resultado logrado), que debenser observadas en el desempeño de su empleo, cargo o comisión, y cuyo incumplimiento dará lugar al procedimiento y a las sanciones que correspondan, según a la naturaleza de la infracción en que se incurra, y sin perjuicio de sus derechos laborales.

ARTICULO 47

Todo servidor público tendrá las siguientes obligaciones para salvaguardar la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que deben ser observadas en el desempeño de su empleo, cargo o comisión:

- I.- Cumplir con la máxima diligencia el servicio que le sea encomendado y abstenerse de cualquier acto y omisión que cause la suspensión o deficiencia de dicho servicio o implique abuso o ejercicio indebido de un empleo, cargo o comisión.
- II.- Formular y ejecutar legalmente, en su caso, los planes programas y presupuestos correspondientes a su competencia, y cumplir las leyes y otras normas que determinen el manejo de recursos económicos públicos.
- III.- Utilizar los recursos que tengan asignados para el desempeño de su empleo, cargo o comisión, las facultades que le sean atribuidas a la información reservada a que tenga acceso por su función exclusivamente para los

fines a que están afectos;

IV.- Custodiar y cuidar la documentación e información que por razón de - su empleo, cargo o comisión, conserve bajo su cuidado o a la cual tenga - acceso, impidiendo o evitando el uso, la sustracción destrucción, oculta miento o inutilización indebida de aquéllas.

V.- Observar buena conducta en su empleo, cargo o comisión tratando con-respeto, diligencia, imparcialidad y rectitud a las personas con las que-tenga relación con motivo de éste.

VI.- Observar en la dirección de sus inferiores jerárquicos las debidas - reglas del trato y abstenerse de incurrir en agravio, desviación o abuso de autoridad.

VII.- Observar respeto y subordinación legítimas con respecto a sus supe-riores jerárquicos inmediatos o mediatos, cumpliendo las disposiciones que éstos dicten en el ejercicio de sus atribuciones;

VIII.- Comunicar por escrito al titular de la dependencia o entidad en la que presta sus servicios el incumplimiento de las obligaciones establecidas en este artículo a las dudas fundadas que le suscite la procedencia de las órdenes que reciba;

IX.- Abstenerse de ejercer las funciones de un empleo, cargo o comisión - después de concluido el periodo para el cual se le asignó o de haber cesa-do, por cualquier otra causa, en el ejercicio de sus funciones;

X.- Abstenerse de disponer o autorizar a un subordinado a no asistir sin causa justificada a sus labores por más de quince días continuos o treinta discontinuos en un año, así como de otorgar indebidamente licencias, - permisos o comisiones con goce parcial o total de sueldo y otras percepciones cuando las necesidades del servicio público no lo exijan;

XI.- Abstenerse de desempeñar algún otro empleo, cargo o comisión oficial o particular que la Ley le prohíba.

XII.- Abstenerse de autorizar la selección, contratación, nombramiento -- o designación de quien se encuentre inhabilitado por resolución firme de - la autoridad competente para ocupar un empleo, cargo o comisión en el servicio público.

XIII.- Excusarse de intervenir en cualquier forma en la atención tramitación o resolución de asuntos en los que tenga interés personal, familiar o de negocio, incluyendo aquéllos de los que pueda resultar algún beneficio- para él, su cónyuge o pariente consanguíneo hasta el cuarto grado, por afinidad o civiles o para terceros con los que tenga relaciones profesionales laborales o de negocios, o para socios o sociedades de las que el servidor público o las personas antes referidas formen o hayan formado parte.

XIV.- Informar por escrito al jefe inmediato y en su caso, al superior jerárquico, sobre la atención, trámite o resolución de los asuntos a que hace referencia la fracción anterior y que sean de su conocimiento; y observar sus instrucciones por escrito sobre su atención, tramitación y resolución, cuando el servidor público no pueda abstenerse de intervenir en ellos; --

XV.- Abstenerse, durante el ejercicio de sus funciones de solicitar, -- aceptar o recibir, por sí o por interpósita persona, dinero, objetos me diante enajenación a su favor en precio notoriamente inferior al que el bien de que se trate y que tenga en el mercado ordinario, o cualquier do nación, empleo, cargo o comisión para sí, o para las personas a que se - refiere la fracción XII, y que proceda de cualquier persona física o mo ral cuyas actividades profesionales, comerciales o industriales se encuen tren directamente vinculadas o supervisadas por el servidor público de - que se trate en el desempeño de su empleo, cargo o comisión y que impli- que intereses en conflicto. Esta prevención es aplicable hasta un año des pués de que se haya retirado del empleo, cargo o comisión.

XVI.- Desempeñar su empleo, cargo o comisión sin obtener o pretender obtg- ner beneficios adicionales a las contraprestaciones comprobables que el - Estado le otorga por el desempeño de su función, sean para él o para las personas a las que se refiere la fracción XIII;

XVII.- Abstenerse de intervenir o participar indebidamente en la selección nombramiento, designación, contratació, promoción, suspensión, remoción,- cese o sanción de cualquier servidor público cuando tenga interés personal familiar o de negocios en el caso o pueda derivar alguna ventaja o bene - ficio para él o para las personas a las que se refiere la Fracción XIII.

XVIII.- Presentar con oportunidad y veracidad la declaración de situación patrimonial ante la Secretaría de la Contraloría General de la Federación en los términos que señala la Ley.

XX.- Informar al superior jerárquico de todo acto, u omisión de los servidores públicos sujetos a su dirección, que puede implicar inobservancia de las obligaciones a que refieren las fracciones de este artículo, y en los términos de las normas que al efecto se expidan.

XXI.- Abstenerse de cualquier acto u omisión que implique incumplimiento de cualquier disposición jurídica relacionada con el servicio público; y

XXII.- Las demás que le impongan las leyes y reglamentos.

En la inteligencia de que el servidor público que incide en responsabilidad administrativa, cuando en el ejercicio de su cargo procede sin apoyo en la Ley o contraviniendo sus preceptos, o sea, cuando sus actos u omisiones carezcan de legalidad, pues en nuestro régimen todo acto Gubernamental tiene apoyo en una disposición legislativa; que contra el recto cumplimiento del deber, es decir, viole la honradez a que está obligado el desempeñar el empleo, cargo o comisión; actúe sin lealtad debida al trabajo que desempeñe o lo realice sin la eficiencia e imparcialidad que esta obligado a guardar; estos actos y omisiones no son tan graves como para constituir un delito ni tan serios como para ser material de juicio político. Por lo tanto, la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos establece un procedimiento administrativo diverso y autónomo del político y del penal para que sean sancionados; pero de igual manera se ofrece al inculcado las garantías constitucionales de los artículos 14 y 16 y sus resultados no prevén la privación de la libertad del responsable, por tratarse de una sanción que sólo puede imponerse por el juez penal.

La vigilancia de la exacta aplicación y observancia de las obligaciones prescritas por el artículo 47 estará a cargo, en primer lugar, de los superiores jerárquicos (Art. 57.- Todo servidor público deberá denunciar por escrito a la Contraloría Interna de su dependencia los hechos que, a su juicio, sean causa de responsabilidad administrativa imputables a servidores públicos sujetos a su dirección), y de los órganos de control de las dependencias y entidades (Art. 60.- La Contraloría Interna de cada dependencia será competente para imponer sanciones disciplinarias...), - los que quedan facultados para imponer las sanciones disciplinarias que requiere una administración eficaz y honrada.

Las sanciones que por falta administrativa se impongan consistirán en: Apercibimiento privado o público, amonestación privada o pública, suspensión, destitución del puesto, sanción económica e inhabilitación temporal para desempeñar empleos, cargos o comisiones en el servicio público. Asimismo las sanciones administrativas se impondrán tomando en cuenta los siguientes elementos: La gravedad de la responsabilidad en que se incurra y la conveniencia de suprimir prácticas que infrinjan, en cualquier forma, las disposiciones de esta Ley o las que se dicten con base en ella;- las circunstancias socioeconómicas del servidor público, el nivel jerárquico, los antecedentes y las condiciones del infractor; las condiciones exteriores y los medios de ejecución; la antigüedad del servicio, la reincidencia en el incumplimiento de obligaciones, el monto del beneficio, - daño o perjuicio económico derivado del incumplimiento de obligaciones.

La Secretaría de la Contraloría General de la Federación es la autoridad centralizada y especializada que vigila el cumplimiento de las ---

obligaciones de los servidores públicos, identifica las responsabilidades administrativas en que incurren por su incumplimiento, y aplica las sanciones disciplinarias, de conformidad con el procedimiento que se establece en el artículo 64 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, y que a la letra dice:

ARTICULO 64.- La Secretaría impondrá las sanciones administrativas a que se refiere este capítulo mediante el siguiente procedimiento:

I.- Citará al presunto responsable a una audiencia, haciéndole saber la responsabilidad o responsabilidades que se le imputen, el lugar, día y hora en que tendrá verificativo dicha audiencia y su derecho a ofrecer pruebas y alegar en la misma lo que a su derecho convenga, por sí o por medio de un defensor.

También asistirá a la audiencia el representante de la dependencia que para tal efecto se designe.

Entre la fecha de la citación y de la audiencia deberá mediar un plazo no menor de cinco ni mayor de quince días hábiles;

II.- Al concluir la audiencia o dentro de los tres días hábiles siguientes la Secretaría resolverá sobre la inexistencia de responsabilidad o imponiendo al infractor las sanciones administrativas correspondientes y notificará la resolución dentro de las 24 horas siguientes al interesado, a su jefe inmediato, al representante designado por la dependencia y al superior jerárquico.

III.- Si en la audiencia la Secretaría encontrara que no cuenta con ele

mentos suficientes para resolver o advierta elementos que impliquen nueva responsabilidad administrativa a cargo del presunto responsable o de otras personas, podrá disponer la práctica de investigaciones y citar para otra u otras audiencias, y

IV.- En cualquier momento, previa o posteriormente al citatorio al que se refiere la fracción I del presente artículo, la Secretaría podrá determinar la suspensión temporal de los presuntos responsables de sus cargos empleos o comisiones, si a su juicio así conviene para la conducción o continuación de las investigaciones. La suspensión temporal no prejuzga sobre la responsabilidad que se impute. La determinación de la Secretaría hará constar expresamente esta salvedad.

La suspensión temporal a que se refiere el párrafo anterior suspenderá los efectos del acto que haya dado origen a la ocupación del empleo, cargo o comisión, y regirá desde el momento en que sea notificada al interesado o éste quede enterado de la resolución por cualquier medio. La suspensión cesará cuando así lo resuelva la Secretaría, independientemente de la iniciación, continuación o conclusión del procedimiento a que se refiere el presente artículo en relación con la presunta responsabilidad de los servidores públicos.

Si los servidores suspendidos temporalmente no resultaren responsables de la falta que se les imputa, serán restituidos en el goce de sus derechos y se les cubrirá las percepciones que debieran percibir durante el tiempo en que se hallaron suspendidos.

Se requerirá autorización del Presidente de la República para dicha - suspensión si el nombramiento del servidor público de que se trate incumbe al titular del Poder Ejecutivo. Igualmente, se requerirá autorización de - la Cámara de Senadores, o en su caso de la Comisión Permanente, si dicho - nombramiento requirió ratificación de éste en los términos de la Constitu- ción General de la República.

El procedimiento sancionador se ciñe a las garantías constitucionales lo cual significa, que los órganos sancionadores actuarán con celeridad e imparcialidad y los servidores públicos tienen la oportunidad de ser debida- mente escuchados. Además, cuentan con el derecho de interponer recursos ad- ministrativos de agotamiento que permitan la impugnación de los actos san- cionadores; lo anterior, sin perjuicio de que se prevé la ampliación de la competencia del Tribunal Fiscal de la Federación, a efecto de que conozca- de las controversias que susciten los actos disciplinarios.

Las sanciones administrativas que se impongan pueden ser impugnadas - ante la propia autoridad que las dictamina, mediante el llamado recurso de revocación, que debe ser interpuesto dentro de los 15 días siguientes a la fecha en que surta efectos la notificación de la resolución que se vaya a recurrir.

Cuando se tramita un recurso, éste deberá sujetarse a ciertas normas, tales como: Se presentará por escrito, en el que se expresarán los agrava- vios que a juicio del servidor público le cause la resolución, acompañando copias de éstas y constancia de la notificación de la misma, así como la - proposición de las pruebas que considere necesario rendir; previo acuerdo

de la autoridad sobre la admisibilidad del recurso y las pruebas ofrecidas éstas serán desahogadas en un plazo de cinco días por lo que, una vez concludido el período probatorio se emitirá resolución en el acto (Art.76 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos), o dentro de los tres días siguientes, la cual debe notificarse al interesado. Finalmente el servidor público afectado por las resoluciones administrativas, podrá optar entre interponer el recurso de revocación o impugnarles directamente ante el Tribunal Fiscal de la Federación.

En las dependencias y entidades de la administración pública se establecen unidades específicas, en las que el público tiene fácil acceso, para que cualquier interesado pueda presentar quejas y denuncias por incumplimiento de las obligaciones de los servidores públicos, con el objeto de que en su caso, se inicie el procedimiento disciplinario correspondiente.

Asimismo la Secretaría, el superior jerárquico y todos los servidores públicos tienen la obligación de respetar y hacer respetar el derecho a la formulación de las quejas y denuncias a las que se refiere el artículo 49 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, y de evitar que con motivo de éstas se cause molestias indebidas al quejoso. En consecuencia incurre en responsabilidad el servidor público que por sí o por interpósita persona, utilizando cualquier medio, inhíba al quejoso para evitar la formulación o presentación de quejas y denuncias, o que con motivo de ello realice cualquier conducta injusta u omita una justa y debida que lesione los intereses de quienes formulen o presenten sus quejas.

3.4 REGLAMENTACION INFERIOR A LA LEY

Nuestro ordenamiento jurídico se encuentra integrado por el conjunto de preceptos de Derecho que estan en vigor en este momento, integrado por diversas normas: Constitución Federal, tratados internacionales, leyes federales, reglamentos, decretos, constituciones locales, leyes ordinarias, etc.; " Todas seleccionadas entre sí e integrando un sistema".

Las normas forman un sistema en atención a la gradación en que se encuentran, en tal forma que cada norma es la razón de validez de otra norma de grado inferior, que a su vez se apoya en otra de grado superior hasta llegar a la norma fundamental. Así, el ordenamiento jurídico es un sistema legítimo de normas jerárquicamente puestas en vigor en la colectividad, derivada a partir de una norma superior a la que todas deben su validez.

A partir de la norma básica ocurren una serie de disposiciones numerosas intermedias hasta el último acto de aplicación, las cuales quedan - incluidas dentro del núcleo denominado Reglamentación Inferior a la Ley. La norma de grado inferior deberá estar de acuerdo con lo establecido en la superior, en ningún caso será contraria a aquélla.

En este punto se pretende llevar a cabo el análisis del contenido que en materia de colaboración ciudadana, conforman los Reglamentos que se han tenido a bien expedir en relación a este rubro. Tomando en cuenta que el reglamento forma parte de las diversas normas que integran nuestro ordenamiento jurídico, en virtud de que se encuentra incluido dentro de las ---

normas de grado inferior a la Ley, por ser una disposición legislativa ex pedida por el Titular del Poder Ejecutivo, que se aplica a todas las personas sin distinción, tomándose en cuenta que generalmente el Reglamento es una derivación de la Ley, que tiene como finalidad específica el ampliar los principios señalados por ésta, con el fin de complementarla.

REGLAMENTO DE INTEGRACION DE LA JUNTAS DE VECINOS DEL DISTRITO FEDERAL

Este reglamento regula la forma en que se integrarán la Juntas de Ve cinos del Distrito Federal, así como su registro.

Hace mención de que en cada una de las 16 Delegaciones en que se divide el Distrito Federal, se integrará y funcionará una Junta formada con vecinos cuya respectabilidad entre los habitantes de la Delegación, su in terés demostrado en los problemas de la comunidad, su voluntad de particip ar y proponer soluciones aconsejables, y su arraigo e identificación en la vecindad, los haya hecho destacar como participantes idóneos para benef iciar con sus opiniones, actitudes cívicas, desinterés y vocación de ser vicio social, a la Ciudad de México y sus Delegaciones.

Las Juntas se constituirán con no menos de veinte miembros, entre los que deberán figurar al menos 4 mujeres y 2 jóvenes, éstos menores de de - 25 años. Para ser miembros de las juntas deberán reunir requisitos como - son: Ser ciudadano mexicano, tener una edad mínima de 18 años, estar en el pleno goce de sus derechos; residir en la delegación correspondiente, con auténtico arraigo en la misma. Además con las siguientes restricciones: - No deben ser funcionarios públicos, miembros activos del cuerpo de oficiad os o jefes de las fuerzas armadas de la Nación.

ro directivo del algún partido político, ni ocupar un puesto de elec-
popular.

Las relaciones de colaboración entre las Juntas de Vecinos y el Depar-
to del Distrito Federal, se mantendrán por conducto de los Delegados.

Los Delegados Políticos podrán seleccionar entre los vecinos más des-
los a quienes podrán integrar la Junta de Vecinos de la Delegación; así
o presentarán al Jefe del Departamento los nombres de los vecinos que
rarán las Juntas, informando de cada persona las características y no
relativas, que lo hayan calificado como idóneo para cumplir la función
ta de miembro de la Junta de Vecinos. Dichos nombramientos serán regis-
s en las oficinas del Consejo Consultivo del Distrito Federal, por el
jado correspondiente.

Los miembros de las juntas de vecinos durarán en su encargo tres años
podrán ser designados para el período inmediato siguiente. Este cargo
honorífico, y no se percibirá remuneración alguna por su desempeño. -
miembros de las Juntas podrán ser cesados de su cargo por separación-
stitución.

CIÓN CAUSAS DE SEPARACION

haber perdido la ciudadanía Mexicana
dejar de ser vecino de la Delegación correspondiente
ser electo para un cargo de elección popular
ser designado oficial o jefe de las fuerzas armadas
ser designación como funcionario público, miembro directivo de algún par-
tido político o miembro de algún culto religioso
haberse dictado en su contra auto de formal prisión por delito intencio-
nal, durante el tiempo que dure el proceso.

2.- SON CAUSAS DE DESTITUCION

- a) Dejar de asistir sin causa justificada, durante más de 6 ocasiones en el transcurso del año, contando a partir de la fecha de la toma de posesión, a las sesiones de la junta.
- b) No cumplir sin causa justificada las comisiones que le encomiende la junta
- c) Recabar fondos o solicitar cooperación haciendo valer su carácter de miembro de la Junta.
- d) Hacer gestiones ante las dependencias del Departamento del Distrito Federal, relacionadas con asuntos ajenos a las propias juntas o al Consejo Consultivo, excepto las de interés personal.
- e) Haber sido condenado en sentencia firme por algún delito

De las anteriores causas de separación o destitución, tan pronto como se integre el expediente respectivo, se oiga al interesado y se acredite su asistencia, serán sometidos por los Delegados a la consideración del Jefe del Departamento, quien resolverá al respecto.

Para la instalación de las Juntas, los Delegados convocarán a los miembros de éstas, a sesión dentro de los 15 días siguientes al de su nombramiento, previa designación que haya realizado el Jefe del Departamento.

En esta primera sesión, se elegirá entre sus miembros, al presidente y a su suplente, así como a un secretario de actas. La elección se hará por cédula de votación de manera que a un mismo tiempo se vote por los tres funcionarios y en forma nominal.

Una copia del acta en que se haya hecho constar la elección de la directiva de la Junta y su toma de posesión, será enviada por el Delegado respectivo, dentro de los diez días siguientes a la celebración de dicho acto, al Jefe del Departamento del D. F., para su registro y otra a las oficinas del Consejo Consultivo.

Las juntas celebrarán sesiones ordinarias una vez al mes y las extraordinarias a que convoque el Delegado o el presidente de las mismas.

J INTERNO DE LAS JUNTAS DE VECINOS DEL DISTRITO FEDERAL

El Reglamento Interno de las Juntas de Vecinos tiene como objeto el establecer las normas que deben observarse para la organización interna de las Juntas y el desarrollo de sus funciones.

Las Juntas deben desempeñarse como eficientes auxiliares del Departamento del Distrito Federal, en virtud de que su misión fundamental consistirá en proporcionar la mayor información relativa a la administración pública, asesorar, proponer o sugerir, al Jefe del Departamento por conducto de los Delegados, las medidas convenientes para mejorar la calidad de los servicios

que las Juntas de Vecinos realizarán la ejecución de sus funciones con base en las atribuciones y obligaciones que se establecen en el Capítulo III, del Reglamento, las que consisten en: Proponer al Delegado las medidas convenientes para mejorar la prestación de los servicios públicos como sugerir la prestación de nuevos servicios; de igual forma denunciar las deficiencias administrativas que existen en el trámite de los expedientes y la conducta indebida de los empleados del Departamento del Distrito Federal y que tengan trato con el público; opinar oficiosamente sobre los servicios públicos, privados o mixtos, que se presten en la Delegación; atender los problemas de vivienda, servicios sanitarios y otros asuntos de interés social; oír por conducto del representante en la Junta de Vecinos a quienes deseen plantear problemas vinculados con la administración de los servicios públicos en la Delegación; Promover, coordinar y realizar con el Delegado correspondiente, actividades de colaboración

ciudadana y ayuda social; cooperar en los casos de emergencia con las autoridades del Distrito Federal.

Así también informarán oportunamente al Consejo Consultivo del Distrito Federal, los problemas en relación con medidas administrativas de la Delegación y de servicios públicos que no se hayan podido resolver; proponer el mismo cuerpo la expedición, reformas o derogaciones de reglamentos gubernativos y de policía; finalmente rendirán un informe mensual al propio Consejo sobre las gestiones desarrolladas durante ese mes.

El Capítulo IV del Reglamento Interno de las Juntas de Vecinos, hace referencia a las facultades y obligaciones con las que cuentan los presidentes de éstas, como son: El presidir las sesiones ordinarias y extraordinarias; representar a la Junta ante toda clase de autoridades; vigilar que el funcionamiento de la Junta de Vecinos se ajuste a los preceptos establecidos por la Ley Orgánica del Distrito Federal, al Reglamento de Integración al igual que su Reglamento Interno; proponer a la Junta la integración de las comisiones que estudie los diferentes problemas de la Delegación, así mismo somete a la consideración de las Juntas los estudios, proposiciones u opiniones que emitan estas comisiones; formular y enviar dentro de los quince días de cada mes, el informe que las Juntas de Vecinos deben rendir mensualmente al Consejo Consultivo, debiendo asistir a las sesiones ordinarias y extraordinarias que éste celebre, en su carácter de miembro del Consejo Consultivo.

Por lo que hace a las Facultades de los Secretarios de las Juntas, éstos llevarán al corriente y conservarán bajo su responsabilidad el Libro

de Actas, las cuales se levantarán en las sesiones de la Junta debiéndose asentar en el libro correspondiente y en su caso expedir copias de las actas de las sesiones debidamente autorizadas con su firma; así como también darán trámite a la correspondencia recibida que requiera acuerdo de la junta o en su caso recabar acuerdo del presidente; vigilar el cumplimiento de los acuerdos y las disposiciones que dicte el presidente en ejecución de las mismas; formularán de acuerdo con el Presidente, el orden del día relativo a las sesiones, el cual turnará al correspondiente Delegado con la debida anticipación, con el objeto de que éste pueda asistir, cuando haya que tratarse un asunto que, a su juicio, exija su comparecencia (El Delegado asistirá a dichas asambleas con voz informativa, pero sin voto); pasarán lista de asistencia de los miembros de la Junta, para determinar la existencia del quórum.

El funcionamiento interno de las juntas se basará a las disposiciones que se señalan en el capítulo VI de su Regalemento Interno en el que se indica: Que las sesiones de las Juntas de Vecinos, serán ordinarias y extraordinarias, Las primeras se celebrarán por lo menos una vez al mes y las extraordinarias, se llevarán a efecto cada vez que lo soliciten los Delegados, el presidente de la Junta, el Consejo Consultivo o la mayoría de los integrantes de la Junta; para que una sesión pueda llevarse a cabo, se requerirá de la asistencia de cuando menos, la mitad más uno de los miembros que integran la Junta y las resoluciones que se dicten se consideran aprobadas por el voto de la mayoría de los asistentes; en los casos de ausencia del presidente y de su suplente, la sesión será presidida por el secretario y a falta este lo substituirá, el miembro de la Junta que el presidente previamente haya designado; a la ausencia definitiva del presidente se cubrirá por el suplente --

con el carácter de titular y la asamblea nombrará nuevo suplente

Con relación a los acuerdos tomados durante las sesiones se hará constar en el libro de actas que firmarán el presidente y el secretario. Del acta que se levante, se enviará copias al delegado correspondiente y al Consejo Consultivo.

Finalmente para el desarrollo de sus funciones y atribuciones, las Juntas de Vecinos designarán comisiones que estudien los diferentes problemas de la Delegación, para cuyo caso el presidente propondrá a los grupos de personas que crea convenientes, de acuerdo con su profesión, actividad o especialidad; los estudios, proposiciones u opiniones que emitan las comisiones a que se hizo referencia anteriormente, se someterán invariablemente por el presidente, a la consideración de la Junta para que si ésta los aprueba, se envíen copias al Delegado y al Consejo Consultivo. Los Delegados harán del conocimiento de las Juntas, las determinaciones que tomen en relación con los asuntos que éstas hayan sometido a su consideración de acuerdo con sus atribuciones.

Para concluir es importante destacar que las proposiciones, opiniones o dictámenes que emitan las Juntas de Vecinos no obligarán en forma alguna a los Delegados ni al Departamento del Distrito Federal.

REGLAMENTO INTERNO DEL CONSEJO CONSULTIVO DEL DISTRITO FEDERAL

El Consejo Consultivo se constituyó desde la Ley de 1928, con el nombre de Consejo Consultivo de la Ciudad de México, mismo que, desde su creación, así como los demás órganos que las Leyes han llamado de colaboración ciuda-

dana, se crearón con la finalidad presunta de dar participación a los residentes del Distrito Federal, en la actividad político-administrativa de esa entidad, pues, desaparecidos los Ayuntamientos, los ciudadanos del Distrito Federal quedaron relegados a la categoría de segunda clase, al no poder elegir a sus autoridades político-administrativas.

El Consejo Consultivo en coordinación con las Juntas de Vecinos y de acuerdo con sus atribuciones, debe obtener la información más amplia que se requiera acerca de los problemas relativos a la administración pública y servicios generales del Departamento para realizar estudios, proponer soluciones y emitir dictámenes y opiniones; como eficaz órgano asesor del Jefe del Departamento del Distrito Federal.

ORGANIZACION Y ATRIBUCIONES

El Consejo Consultivo del Distrito Federal es un órgano de colaboración ciudadana integrado por cada uno de los presidentes de las Juntas de Vecinos de las dieciséis Delegaciones, los que tendrán el carácter de propietarios, a su vez por cada miembro propietario habrá un suplente quien actuará sólo en ausencia temporal o definitiva de los propietarios. El cargo de miembro del Consejo Consultivo es honorífico y no remunerado, este será desempeñado durante tres años como máximo, sólo es renunciable por causas graves, en ningún caso los miembros del Consejo podrán recabar fondos o solicitar cooperación económica para finalidad ninguna.

El Reglamento Interno en su artículo 6 contempla las atribuciones con las que está investido el Consejo Consultivo, entre las que destacan como

de mayor importancia: Su colaboración con el Jefe del Departamento del Distrito Federal, en la debida administración pública, especialmente para la eficaz prestación de los servicios generales; someter a la consideración de dicho funcionario proyectos de leyes y reglamentos, así como las reformas o la derogación de éstos, vigentes en el Distrito Federal, a efecto de que en su caso, sean sometidos al acuerdo del C. Presidente de la República informando al Jefe del Departamento del Distrito Federal, las deficiencias que existan en la administración pública, proponer que determinada función o actividad que se realice regular y cotidianamente, se declare servicio público por considerarse de interés y utilidad general; recomendar que algún servicio público prestado por los particulares, por una empresa de participación Estatal o por un organismo descentralizado, pase a serlo por el Departamento del Distrito Federal, o viceversa; sugerir la declaración de nuevos servicios públicos comunicar al propio Jefe los problemas de tipo social, económico, político, educativo, cultural, democrático y de salud pública que se afronten en las Delegaciones, con base en los informes y estudios que rindan las Juntas de Vecinos; expresar su criterio con relación a determinados sistemas administrativos o servicios públicos, en caso que la requiera el Jefe del Departamento del Distrito Federal, opinar sobre proyectos de nuevos reglamentos gubernativos o de policía que formule el Distrito Federal, o sobre reformas o derogaciones de los ya existentes; practicar visitas periódicas a los centros de interés o de utilidad públicos; exponer criterios sobre los sistemas y funcionamiento de reclusión, cárceles preventivas y penitenciarias del Distrito Federal, opinar sobre el funcionamiento de los tribunales del fuero común, del Tribunal de lo Contencioso Administrativo, de la Junta Local de Conciliación y --

Arbitraje, de la Comisión Agraria Mixta y de la Procuraduría General de -
Justicia del Distrito Federal; promover activamente la colaboración ciudada
dana y ayuda social cuando lo pida el Jefe del Departamento del Distrito-
Federal.

INSTALACION DEL CONSEJO

Una vez integradas las Juntas de Vecinos y ante sesión con el Jefe -
del Departamento del Distrito Federal, en su carácter de presidente del -
Consejo Consultivo, se dará posesión a las personas que hubieren sido de
signadas presentes de aquéllas y suplentes de éstos, asignándoles el --
nombramiento de propietarios y substitutos respectivamente; asimismo se -
rendirá la protesta de ley y se hará la declaratoria oficial de haber --
quedado instalado el Consejo Consultivo del Distrito Federal.

En la primera sesión que celebre el Consejo, se hará la elección del
secretario del Consejo y de su suplente en votación secreta por medio de
cédula. De inmediato el presidente dará posesión a quien obtenga por lo -
menos la mitad más uno de los votos de los consejeros presentes.

COMISIONES DE TRABAJO

El Consejo Consultivo desempeña sus funciones por conducto de las llama
madas Comisiones de Trabajo que se dividirán en permanentes y especiales.

Las Comisiones permanentes serán cuatro integradas por 3 miembros cada
da una, que al efecto serán designados por el sistema de planillas

y por medio de cédula secreta, fungiendo como su presidente el consejero cuyo nombre aparezca en primer lugar dentro de cada comisión. Tomando en cuenta la naturaleza de las atribuciones que corresponden al Consejo, tendrán las siguientes denominaciones y competencias:

PRIMERA COMISION: DE LEGISLACION Y REGLAMENTOS
 SEGUNDA COMISION: DE ADMINISTRACION Y SERVICIOS PUBLICOS
 TERCERA COMISION: DE ACCION CIVICA Y SOCIAL
 CUARTA COMISION : DE JUSTICIA Y PRACTICAS FISCALES

Cuando las circunstancias lo requieran, el Consejo podrá designar -- comisiones especiales que se integran con el número de miembros que se juzgue conveniente, y tendrán las funciones y duración que expresamente se les - señalen, éstas serán transitorias y cesarán sus funciones una vez que hubiesen cumplido el cometido para el que fueron designadas.

Incluidas en las comisiones especiales existen las de carácter permanente que son: La de Coordinación con las Juntas de Vecinos, la de Ceremonial y la de Información y Quejas.

La Comisión de Coordinación en cada Junta de Vecinos se ocupará de - los problemas vinculados con la tarea de armonizar las funciones del Consejo con la Junta correspondiente; la Comisión de Ceremonial tendrá a su cargo, en colaboración con las autoridades del Departamento, los preparativos, la organización y el desarrollo de las sesiones solemnes que celebre el Consejo; y la Comisión de Informes y Quejas tendrá entre otras, la facultad de mediar conciliatoriamente en los casos de desacuerdo o conflicto de criterios que pudieran suscitarse entre un Delegado y la Junta de-

Vecinos de la jurisdicción correspondiente. Las comisiones de trabajo y las especiales se renovarán un año después de su designación, con la opción de ratificar total o parcialmente la integración de una, alguna o todas las comisiones que hayan venido fungiendo.

El Secretario del Consejo se encargará, previo acuerdo de la presidencia, de fijar un plazo razonable a las comisiones para que presenten sus dictámenes o estudios, y estará pendiente de su acatamiento el presidente de cada comisión, tomando en cuenta el parecer de los demás miembros, distribuirá los trabajos que deben realizarse entre cada uno de ellos, o bien determinará que se lleve a cabo conjuntamente. Para que puedan presentarse a la consideración del Consejo los dictámenes, opiniones, estudios o proyectos que formulen las comisiones deberán estar suscritos, cuando menos, por dos de sus tres miembros; una vez recibida la documentación suscrita por una comisión, y dentro de un plazo no menor de cinco días anteriores al de la sesión en que el asunto debe discutirse, el secretario distribuirá copias de ellas entre los demás miembros del consejo, ya sea que se trate de dictámenes, opiniones, estudios o proyectos; cuando sea necesario para el cumplimiento de las labores que tenga encomendadas, las comisiones podrán solicitar de las diversas dependencias del Departamento del Distrito Federal, la información requerida, lo que harán invariablemente por conducto del secretario del Consejo, quien recabará acuerdo previo del presidente.

LAS SESIONES

Las sesiones del Consejo Consultivo serán públicas y las presidirá el

Jefe del Departamento del Distrito Federal, o la persona en la que confie ra su representación, las sesiones serán ordinarias, extraordinarias o so lemnes.

Las sesiones ordinarias se celebrarán por lo menos una vez al mes pa ra lo cual se citará a los consejeros por escrito y por conducto de la - Secretaría, con una anticipación no menor de 5 días; en el citatorio res- pectivo se hará saber el orden del día.

Las sesiones extraordinarias se efectuarán cuando las convoque el pre sidente, el Consejo o el secretario a solicitud escrita de 6 consejeros, - por lo menos, previo acuerdo con aquél; así como también en la convocatoria se expresará el asunto o asuntos a tratar, y la sesión no podrá versar so bre otro distinto.

Por lo que se refiere a las sesiones solemnes, éstas se celebrarán a solicitud del Jefe del Departamento, con el objeto de conmemorar aconteci- mientos históricos de especial relevancia cívica o para recibir a visita- tes extranjeros de alto rango o elevados méritos culturales o científicos o bien otorgar premios, recompensas o galardones que previamente hubieran sido acordados por el propio Consejo.

OBLIGACIONES Y RESPONSABILIDAD DE LOS CONSEJOS

Incluidas en la obligaciones de los consejeros se encuentra el reali- zar labores, individuales o colectivas que se le encomienden como miembros de las comisiones de trabajo o de las especiales de las que formen parte, salvo los casos de excusa o recusación. El incumplimiento repetido, la --

negligencia o la falta de probidad del consejero provocará que se ordene la integración del expediente de responsabilidad en el que se oirá al interesado. Asimismo si éste resulta responsable el secretario remitirá copias del expediente a la Junta de Vecinos de la que el consejero sean presidente solicitando su remoción y sustitución.

EL CUERPO TECNICO

El Consejo Consultivo podrá asesorarse de un cuerpo técnico con funciones transitorias; para desarrollar los trabajos de asesoría que son requeridos, proponiendo para ello a la personas que por su profesión, especialidad, oficio o experiencia reúnan las aptitudes necesarias; asimismo se hará una lista de las personas propuestas, anexando el curriculum vitae de cada una de ellas, la que se cometerá al acuerdo del Jefe del Departamento del Distrito Federal, quien hará la selección de las que estime más idóneas, así como también autorizará los horarios que deben cubrirse a los miembros del cuerpo técnico.

EL REGISTRO DE LAS JUNTAS DE VECINOS

El registro de las Juntas de Vecinos se llevara a cabo por Delegaciones, anotándose todos los datos que contengan los nombramientos; el Delegado correspondiente remitirá al Consejo Consultivo los nombramientos de los miembros que integran la Junta que hubiere expedido el Jefe del Departamento del Distrito Federal el secretario será el encargado de registrar y asentar la constancia de registro al dorso de los documentos y los devolverá al Delegado para que se les entreguen a los interesados; una copia -

del acta de sesión en que se haya elegido a los miembros directivos de una Junta de Vecinos también será enviada al Consejo Consultivo por el Delegado, el secretario hará la inscripción en la sección del libro que corresponda a la Delegación, y anotará todos los datos concernientes al presidente, suplente y secretario de actas; todos los cambios que realicen las Juntas de Vecinos serán avisado por el Delegado y deberán inscribirse en el libro, ya se trate de separación, destitución, licencias o muerte, así como suplencias o renunciaciones; el secretario tomará todas las medidas para que el registro de las Juntas de Vecinos se haga en forma práctica y expedita, girando instrucciones a los referidos órganos y solicitando su colaboración a los Delegados.

De esta manera se da por concluido este capítulo, en el cual hemos podido observar que la fundamentación legal respecto a la colaboración ciudadana con el Gobierno del Distrito Federal y sus Instituciones, se encuentra contemplada desde nuestra Carta Magna hasta las normas de grado inferior a ésta, sin embargo, a pesar de que se encuentran en vigencia, aún no se obtienen los resultados que se deseaban cuando fué concebida la idea en el sentido de que sería provechoso que el gobernado colaborara conjuntamente con el gobierno. No obstante a la fecha la colaboración ciudadana va en ascenso, lo cual significa que se le está dando la importancia que realmente debería tener.

CAPITULO IV

LA PARTICIPACION CIUDADANA DENTRO
DE LOS COMITES DELEGACIONALES DE
SEGURIDAD PUBLICA

4.1 LA CREACION Y OBJETIVOS DE LOS COMITES DELEGACIONALES DE SEGURIDAD PUBLICA DEL DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL

La finalidad esencial del Gobierno del Distrito Federal, es el procurar condiciones dignas de vida y opciones viables de desarrollo para los habitantes de esta Entidad Federativa. En lo que se refiere a la seguridad pública, se considera que en éste campo se expresa uno de los reclamos fundamentales de la ciudadanía, motivo por el cual las autoridades del Departamento del Distrito Federal, consideraron esta área como una de las prioridades a atender en esta urbe, toda vez que representa uno de los aspectos de mayor interés para los habitantes de esta Ciudad, y es también materia de gran complejidad y dificultad para su tratamiento y solución.

Lo anteriormente expresado nos lleva a la deducción de que el análisis de la situación que guarda la seguridad pública en la ciudad, no puede reducirse a la solución de conflictos jurídicos y mucho menos se puede considerar como un problema relacionado con el reforzamiento de la capacidad -- coercitiva del Estado, por el contrario para dar soluciones al problema de la seguridad pública se requiere atender también factores económicos, sociales, culturales, políticos y jurídicos que de alguna u otra forma confluyen en la problemática relativa de esta materia.

Es así como se consideró la necesidad de tener un enfoque integral del problema, a efecto de abordarlo en toda su complejidad y magnitud, así se estimó como fundamental combatir las causas que generan la inseguridad pública y no sólo sus efectos.

Por lo tanto el Gobierno del Distrito Federal, por conducto de su ---

Titular, a quien le corresponde la adopción de medidas tendientes para man tener la seguridad y el orden públicos, en los términos de las fracciones- X y XI del artículo 17 de la Ley Orgánica del Departamento del Distrito Fe- deral, y con el fin de impulsar esta prioridad ha persistido en mejorar y fortalecer sus acciones en esta materia, por lo que se ha buscado una participación más amplia de los ciudadanos y organizaciones sociales en la- formulación de políticas y en la vigilancia de la actuación de los órganos de prevención de delitos y de procuración e impartición de justicia; con el fin de garantizar y vigilar que la actuación de instituciones, autorida- des y cuerpos policiacos se realice en apego estricto a la Constitución y a la Ley, teniendo como norma fundamental el respeto a las garantías indi- viduales y sociales y a los derechos humanos.

Ante la magnitud de la problemática de la actividad antisocial, las - autoridades del Departamento del Distrito Federal, se han propuesto mejorar las condiciones de trabajo, la capacitación, coordinación y eficacia de - las instituciones encargadas de la prevención de delitos y faltas, y de la procuración e impartición de justicia, al mismo tiempo se pretende hacer - una revisión global y una actualización del marco jurídico relacionado con la seguridad pública; para ello se están emprendiendo acciones inmediatas- tendientes a la mejoría, ampliación y fortalecimiento de los mecanismos e instrumentos de análisis, solución, operación, coordinación, supervisión, evaluación y participación social en esa materia.

Dentro de este esquema se ha llegado a la conclusión de vincular fun- cional y programáticamente, las acciones públicas de justicia, con las de - seguridad pública, a fin de lograr mayor coordinación dentro de un sistema

que atienda ambos rubros, asimismo fué preciso convocar a la unidad de esfuerzos y tareas de las autoridades del Departamento del Distrito Federal dedicadas a la prevención del delito y de las que tienen por responsabilidad la promoción y procuración de justicia, así como las instancias sociales y privadas organizadas para atender cuestiones de prevención y asistencia social.

Es así como en virtud de que la descentralización de la vida nacional y la magnitud de las demandas planteadas por la sociedad requieren de la adopción de acciones inmediatas que permitan mejorar la protección a la sociedad en sus vidas y en sus bienes; y tomándose en cuenta que las Delegaciones, en su carácter de unidades político-administrativas descentralizadas, que llevan a cabo todas las atribuciones y cometidos que corresponden al Departamento del Distrito Federal en sus respectivas jurisdicciones, -- constituyen la instancia idónea a la que acuden los ciudadanos en busca de apoyo y atención oportuna; en vista de esta demanda el Gobierno del Departamento del Distrito Federal, emitió un acuerdo de fecha 3 de enero de 1989, por medio del cual creó como órganos de análisis, consulta y opinión de las 16 delegaciones del Departamento del Distrito Federal, en materia de procuración de justicia y seguridad pública, los llamados Comités Delegacionales de Seguridad Pública.

4.2 SUS FUNCIONES Y ORGANIZACION

Los Comites Delegacionales de Seguridad Pública tienen como finalidad elaborar las políticas, estrategias y lineamientos que regulen las acciones de los sectores público, privado y social en materia de seguridad, en la ----

jurisdicción correspondiente; fomentando la participación activa y responsable de todos los sectores y los habitantes de cada una de las 16 Delegaciones en las que está dividido el Distrito Federal, en la formulación y ejecución de los programas que al efecto se desarrollen.

Los comités Delegacionales están integrados por servidores públicos del Departamento del Distrito Federal, los cuales tienen el carácter de vocales con voz y voto. En primer término se encuentra el Delegado Político correspondiente, quien preside dicho Comité, siendo indelegable su función, asimismo el Jefe del Sector de Policía de la Secretaría General de Protección y Vialidad, adscrito a la Delegación respectiva; el Subdelegado Jurídico y de Gobierno respectivo, y un representante de las funciones institucionales en materia de participación y organización comunitaria.

De igual forma tienen el carácter de vocales de los Comités Delegacionales, los ciudadanos que aceptan participar en los mismos previa invitación formal y que será preferentemente: El Presidente de la Junta de Vecinos que corresponda; quien en su caso, ocupa la Secretaría del Comité; los Presidentes de las Asociaciones de Residentes, y por último los directivos o representantes de asociaciones, sociedades, patronatos u organizaciones similares de carácter social o privado, que tengan por objeto la atención de acciones relacionadas con la prevención a la asistencia social.

Los servidores públicos de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, concurren a los Comités con el carácter de vocales, en los términos de la legislación que les es aplicable o bien de sus reglamentos y conforme a las instrucciones que en este sentido dicta su Titular,

los cuales representan a esta Dependencia en las áreas de: Ministerio Público y Policía Judicial, Servicios a la Comunidad, y Coordinación Regional y Desconcentración.

Los Comités Delegacionales sesionan, previa convocatoria de su presidente, por lo menos mensualmente y sus resoluciones se toman por mayoría de votos. Asimismo, aprueban y expiden su propio Manual de Operaciones, - el cual se sujeta, en lo general, a las bases que al efecto expide el Departamento del Distrito Federal.

Las Autoridades del Departamento del Distrito Federal que participan en los Comités Delegacionales de Seguridad Pública, les corresponde normar, vigilar y diseñar las políticas generales en materia de seguridad pública así como la administración de los recursos humanos, financieros, materiales y tecnológicos para la consecución de estos fines.

Por lo que hace a los delegados del Departamento del Distrito Federal les corresponde:

I.- Proponer a la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal y a la Secretaría General de Protección y Vialidad del Departamento del Distrito Federal los programas y acciones de seguridad pública convenientes en sus respectivas circunscripciones, atendiendo a las opiniones de los respectivos Comités Delegacionales.

II.- Determinar y ejecutar, por conducto de los Jefes de Sector de la Policía Preventiva del Distrito Federal, acciones para prevenir la comisión de ilícitos y erradicar la prostitución y la drogadicción.

III.- Proveer y facilitar la debida coordinación con las autoridades de la Procuraduría - General de Justicia del Distrito Federal, que actúen en su circunscripción territorial.

IV.- Establecer las medidas necesarias para coadyuvar con las autoridades competentes en materia de procuración de justicia y de seguridad pública, para la atención y auxilio en caso de siniestro o accidente.

V.- Diseñar, proponer y coordinar los programas de participación ciudadana para el cumplimiento de las funciones en esta materia.

VI.- Establecer los mecanismos tendientes para apoyar y vigilar la ejecución del desarrollo de los programas delegacionales en materia de seguridad pública.

VII.- Cuidar y supervisar que los recursos aplicados a dichos programas - no se desvíen o distraigan de sus fines.

Por otro lado, sin perjuicio de la autoridad, nivel jerárquico y facultades de supervisión, coordinación y control central de sus superiores, los Jefes de Sectores de la Policía Preventiva adscritos a cada Delegación sin requerir de autorización previa de la Secretaría de Protección y Vialidad, atenderán en forma inmediata y con absoluto respaldo y bajo su más estricta responsabilidad, todas las acciones y comisiones que requiera -- por escrito el Delegado en el ejercicio de sus funciones, en virtud de que no es conveniente condicionar las solicitudes de apoyo que formulen los - Delegados a los Jefes de Sector, a la autorización previa de la Secretaría, ya que ello ocasionaría un retraso en la atención oportuna a los ciudadanos.

Es así que la Secretaría General de Protección y Vialidad con el con curso de los Delegados del Departamento del Distrito Federal, revisará con tinuamente los sistemas vigentes de seguridad pública y vialidad en sus - correspondientes Delegaciones, con la finalidad de mejorar:

A).- Las acciones tendientes a inducir la participación social en las ac tividades de seguridad y vialidad, de tal manera de que los ciudadanos -- coadyuven con los cuerpos de seguridad pública, solicitando oportunamente sus servicios preventivos; adoptando normas mínimas de protección en su - persona y bienes y que su conducta sea de respeto y apoyo a las Leyes y - reglamentos vigentes.

B).- La operación y el servicio del personal de la Secretaría General de Protección y Vialidad adscrito en las Delegaciones, intensificando la pre paración básica, de actualización de especialización práctica.

C).- Los mecanismos de coordinación entre sectores y con los miembros de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal.

D).- Los sistemas de supervisión y control de los elementos de la Poli - cia Preventiva.

Ahora bien, a los Jefes de Sector que participan en los Comités Dele gacionales de Seguridad les corresponde:

1.- Coordinar con los Delegados del Departamento del Distrito Federal sus acciones en materia de procuración de justicia y seguridad pública.

II.- Instrumentar campañas y realizar acciones para combatir la prostitución y drogadicción dentro de la circunscripción territorial de cada una de las Delegaciones.

III.- Llevar a cabo campañas encaminadas a la prevención de los delitos en las áreas de conflicto detectadas por los Comités Delegacionales de Seguridad Pública.

IV.- Ejecutar los programas de seguridad pública que establezcan las Delegaciones del Departamento del Distrito Federal.

V.- Informar de la ejecución de acciones en materia de seguridad pública a sus superiores jerárquicos, en los términos que establezca el Secretario General de Protección y Vialidad.

VI.- Proveer a la debida coordinación de acciones con las autoridades correspondientes de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal.

VII.- Las demás que les encomiende el Jefe del Departamento del Distrito Federal, el Secretario General de Protección y Vialidad y los Delegados correspondientes del propio Departamento.

Por lo que respecta a la participación de los representantes de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal dentro de los Comités, y en razón de que se han manifestado sentidas y reiteradas demandas de la población donde se exige un mejoramiento substancial de las acciones

del Gobierno en materia de seguridad pública, han considerado de interés prioritario el sumarse y colaborar con los programas de seguridad que implanta el Gobierno del Departamento del Distrito Federal. Asimismo en -- apego al Acuerdo del Jefe del Departamento del Distrito Federal, por el que se crean los Comités Delegacionales de Seguridad Pública, en el cual se incluye como vocales del Comité respectivo a los servidores públicos-- que representan a la Procuraduría en las áreas de Averiguaciones Previas Policia Judicial, Servicios a la Comunidad, Coordinación Regional y Desconcentración; se tuvo a bien dictar un Acuerdo de fecha 5 de enero de 1989, por medio del cual el C. Procurador General de Justicia del Distrito Federal establece que:

Los representantes de la Procuraduría, deben colaborar ampliamente con el Delegado del Departamento del Distrito Federal que les co-- rresponda, en la elaboración e implantación de los programas de Se-- guridad Pública que en cada caso se adopten; igualmente acatarán -- con responsabilidad y diligencia su encargo e informarán a sus superiores jerárquicos de las actividades que se efectúen, debiendo-- atender y canalizar las quejas y solicitudes que presenten los par-- ticulares, vigilando la correcta respuesta y atención que brinden-- las unidades correspondientes; por lo que hace a los responsables-- de la desconcentración y de los servicios a la comunidad, vigilarán específicamente que las distintas unidades de la Institución brin-- den la atención y apoyo necesario a los Comités; por último observa-- rán puntualmente el cumplimiento de lo establecido por el acuerdo del Procurador, debiendo dar al mismo la necesaria publicidad y di fusión.

De esta manera los Comités Delegacionales de Seguridad Pública, con auxilio de cada uno de los servidores públicos y los ciudadanos que parti

cipan e integran éstos, tienen en si las siguientes funciones:

I.- Ser órganos de consulta, análisis y opinión de la respectivas Delegaciones en materia de procuración de justicia y seguridad pública.

II.- Detectar las zonas de conflicto con mayor índice de delincuencia dentro de la circunscripción territorial de cada una de las Delegaciones.

III.- Participar en la Elaboración del Programa Delegacional de Seguridad Pública y evaluar la ejecución del mismo.

IV.- Estudiar y proponer a la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal y a la Secretaría General de Protección y Vialidad, mecanismos de coordinación interdependencias e interdelegacionales, así como de desconcentración, tendientes a incrementar la cobertura y calidad de los servicios que tienen encomendados.

V.- Proponer normas y procedimientos de atención ciudadana que permitan mejorar y atender las quejas que formulen los habitantes, en materia de procuración de justicia y seguridad pública, contra abusos y actuaciones de servidores públicos afectos a estas tareas, al margen de la Ley.

VI.- Promover la participación ciudadana, mediante la difusión de los respectivos programas de seguridad pública que expidan las autoridades competentes.

VII.- Proponer a la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal y a la Secretaría General de Protección y Vialidad, las acciones a - - -

emprender para prevenir la comisión de delitos y su impunidad.

VIII.- Estudiar y proponer a las autoridades competentes del Departamento del Distrito Federal, las adecuaciones jurídicas y administrativas que se estimen pertinentes a los diversos ordenamientos en materia de procuración de justicia y seguridad pública.

IX.- Los demás que les encomienden sus superiores jerárquicos o las que les confieran las disposiciones jurídicas aplicables.

4.3 LA PARTICIPACION CIUDADANA DENTRO DE LOS COMITES DELEGACIONALES

La participación de los ciudadanos dentro de los Comités Delegacionales de Seguridad Pública, se da a través de la denominada Pirámide Vecinal que está constituida por los órganos de colaboración ciudadana del Jefe - del Departamento y de los Delegados, que funcionan en cada una de las 16 Delegaciones en que se divide el Distrito Federal, es decir, los denominados Comités de Manzana, Asociaciones de Residentes y Juntas de Vecinos, - así como también algunas asociaciones de carácter social y privado.

Respecto a las atribuciones y obligaciones de los órganos de colaboración vecinal, éstas se concretan básicamente en proponer al Delegado correspondiente las medidas necesarias para mejorar los servicios públicos, al igual que sugerir nuevos servicios, proponer al Consejo Consultivo la expedición de reformas, o derogaciones de reglamentos gubernativos de policía, coordinarse con el Delegado en las actividades de colaboración ciudadana y ayuda social.

El grado y la forma en que participa cada órgano de colaboración ve
cinal dentro de su delegación, depende de la problemática y necesidades -
que ameriten mayor atención adentro de la demarcación en la que se encuentran
establecidos.

Ahora bien para el diagnóstico sobre la situación de la seguridad pública
en cada Delegación, así como para la presentación de propuestas, y-
de proyectos de reglamentos relacionados con esta materia, se ha tratado-
de realizar una amplia actividad tendiente a conocer directamente las opini
ones y puntos de vista de ciudadanos, de organizaciones sociales y de -
profesionistas, debido a que éstos dislumbran en forma directa y cotidiana
la magnitud y las causas que generan la inseguridad en el lugar en donde
viven o desarrollan sus actividades; de esta manera pueden dar opiniones
y a la vez proponer soluciones más reales respecto a la seguridad.

De las actividades de consulta más destacada que se efectúan relaciona
das con la Seguridad Pública, se pueden mencionar las siguientes:

I.- Consultas directas sobre seguridad pública, con organizaciones del -
movimiento urbano popular, con el Consejo Consultivo de la Ciudad de México
co, con agrupaciones de jóvenes, con representantes de las Juntas de Vecini
nos y Asociaciones de Residentes, con integrantes de los Comités Delegaci
onales, con miembros de los diversos partidos políticos, etc.

II.- Foros en los que se trata la problemática de la seguridad, donde --
participan destacados especialistas en la materia, instituciones académicas
cas, organizaciones de abogados, entre otras.

III.- Ponencias en las que se hace una relación de las causas que generan la inseguridad y se proponen posibles soluciones al problema, apoyadas en las peticiones de los ciudadanos; previo estudio que se haga de éstas.

IV.- Jornadas de trabajo en las que se trata la violación de los derechos humanos, las cuales llegan a efectuarse por parte de algunas autoridades encargadas de la impartición de justicia; donde participan organizaciones no gubernamentales de derechos humanos, instituciones académicas, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y autoridades relacionadas con esta materia.

V.- Audiencias públicas entre las autoridades del Departamento del Distrito Federal y los habitantes de esta Ciudad.

VI.- Reuniones periódicas en donde representantes de organizaciones sociales, empresariales, instituciones académicas y autoridad, discuten sobre las bases de un proyecto de Reglamento de Seguridad Pública para el Distrito Federal.

Sin duda estos foros, reuniones, consultas, ponencias y audiencias que se han estado sosteniendo de manera permanente, con las agrupaciones vecinales y sociales de diversa índole y naturaleza; aportan abundante materia, que sirve de base para la elaboración de propuestas y puntos de vista emitidos por los diversos Comités Delegacionales de Seguridad Pública, mismos que actualmente están siendo aplicados dentro de los programas de seguridad constituidos en cada Delegación.

Finalmente y para concluir es pertinente mencionar que la participación de los ciudadanos no solamente se limita a realizar actividades de consulta y externando sus opiniones dentro de los Comités Delegacionales, sino que además se considera que cada persona que forma o no parte de los órganos vecinales es un consejo, por lo que su participación es comunmente directa y abierta congruente con las necesidades que se plantean en materia de seguridad pública dentro de esta gran urbe, a grado tal que con la colaboración económica de éstos se están estableciendo algunos fideicomisos con la finalidad de contar con mayores y suficientes recursos que son utilizados en beneficio de la seguridad pública, independientemente de los que el Gobierno del Departamento del Distrito Federal destina para ello; es de esta manera que con estos recursos se lleva a cabo el mantenimiento y la compra de patrullas, salarios para los policías auxiliares que son contratados para la vigilancia de algunas áreas o colonias en particular, para el alumbrado público, señalamientos de tránsito, etc., y por si fuera poco son los propios ciudadanos los que implantan sus cuerpos y equipos de seguridad, obviamente bajo la autorización y supervisión de las autoridades correspondientes.

C O N C L U S I O N E S

1.- Durante el desarrollo del presente trabajo, nos hemos podido percatar que la coparticipación ciudadana con el Gobierno del Departamento del Distrito Federal, respecto al mejoramiento de la Administración Pública en materia de seguridad pública, es real y se encuentra latente al grado de considerarse como una opción viable para que el Estado logre concretar sus objetivos de justicia social, a fin de armonizar y coordinar los diversos intereses de una comunidad pluralista como la nuestra.

2.- La causa principal por la que el Gobierno promueve la participación directa de los ciudadanos, es en razón de que a pesar de que existen incorporadas dentro de la Administración Pública Federal, Instituciones que se consideran básicas para la obtención de una seguridad pública distributiva éstas a su vez carecen de medios tanto económicos, como humanos que limitan y a veces no permiten lleven a cabo satisfactoriamente las funciones para las que fueron creadas; de ahí que en el caso particular del Departamento del Distrito Federal se hayan integrado los denominados Organos de Colaboración Vecinal y Ciudadana, que tiene como misión fundamental el obtener la mayor información relativa a la administración pública, para opinar, proponer o sugerir, al Jefe del Departamento del Distrito Federal por conducto de los Delegados, las medidas convenientes para mejorar la calidad de los servicios.

3.- Por otra parte en nuestro ordenamiento jurídico se encuentra regulada la participación ciudadana, en sus dos formas: La impuesta por el Estado y la voluntaria. Por lo que hace a la participación voluntaria ésta se encuentra determinada en el Capítulo V, Art. 44 y Art. 51 respectivamente. -

de la Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal y su Reglamento - Interior, lo que ha dado origen a la expedición de algunos Reglamentos Internos de los Organos de Colaboración Ciudadana.

4.- No obstante la existencia de Instituciones encargadas de la prevención de delitos y de procuración e impartición de justicia, así como de los Organos de Colaboración Vecinal y Ciudadana, cuyas actividades se encuentran debidamente reguladas por la legislación aplicable al respecto, en las que se apoya el Gobierno del Departamento del Distrito Federal, para procurar el bien común y la justicia social de todos sus gobernados; subsiste una serie de factores que indudablemente afectan sus objetivos esenciales; entre estos factores se podrían señalar: La falta de recursos económicos y humanos, el crecimiento caótico y desordenado de esta Ciudad, la falta de adecuación de los ordenamientos jurídicos de acuerdo a la realidad y necesidades que vive la población.

5.- Como resultado del estudio que se ha llevado a cabo, me encuentro en la posibilidad de desprender algunas conclusiones de índole general, que considero orientarían y fortalecerían la coparticipación entre los ciudadanos y el Gobierno del Distrito Federal, con el fin inmediato de mejorar la Administración Pública en el rubro de seguridad jurídica:

A).- Es necesario que se amplien los marcos de participación de las organizaciones sociales y ciudadanas en lo concerniente a la seguridad pública en el Distrito Federal.

B).- Que la elaboración de normas, planes y programas debe partir -

de una consulta, donde se tomen en cuenta las propuestas y puntos de vista de los ciudadanos y organizaciones.

C).- Se deben revisar y ampliar, tanto la integración como las atribuciones de los Comités Delegacionales de Seguridad Pública.

D).- Buscar el fortalecimiento de la articulación y coordinación de las autoridades competentes y las instituciones académicas, de investigación y asociaciones de profesionistas, relacionadas con la seguridad pública.

E).- Las Juntas de Vecinos, Asociaciones de Residentes y Comités de Manzana, no deben ser órganos de muy reducida relevancia y actividad sus atribuciones deben ser menos limitadas, para que no sean órganos de mera opinión, ni de actividad protocolaria; se les debe dotar de facultades más concretas para intervenir en los actos de gobierno del Distrito Federal.

F).- Establecer la obligación entre autoridades y particulares para que realicen un mayor esfuerzo, difusión, evaluación y vigilancia de la aplicación, cumplimiento y vigilancia de las medidas que sean - - adoptadas en relación a la Seguridad Pública dentro de esta gran Ciudad, a efecto de que tengan un funcionamiento real y no sólo formal, y con ello contribuir plenamente en la construcción y funcionamiento de un sistema de seguridad realmente efectivo.

G).- Se requiere de un ordenamiento que regule la materia de Seguridad Pública en el Distrito Federal, con los objetivos particulares -

de condensar las normas dispersas referentes a esta materia, precisar las atribuciones y competencias de las autoridades, al mismo tiempo normar sobre requisitos de ingreso y capacitación del personal -- adscrito a las mismas, sus condiciones de trabajo, los órganos encargados de las sanciones, estímulos y promociones del personal de seguridad pública. Asimismo establecer formas de participación de la sociedad, en la elaboración de planes y programas y en la vigilancia -- de las autoridades de la materia.

H).- Respecto a las medidas a que se han emitido a nivel de circulares y acuerdos, en materia de seguridad pública, éstos deben plasmarse en los ordenamientos jurídicos correspondientes, con el fin de -- darles permanencia y mayor fuerza en la obligatoriedad de su aplicación.

6.- Finalmente considero que es de suma importancia el que se propicien y fortalezcan los canales de participación ciudadana, en la vigilancia de las Instituciones relacionadas con la seguridad pública, para que en su -- caso se denuncien las malas actuaciones de los servidores públicos que -- formen parte de las mismas; en la inteligencia de que si bien es cierto -- que en la mayoría de los casos no se consigue que las Instituciones modifiquen lo que se ha determinado, ya sea porque en realidad se encuentra -- ajustado a derecho y tenga por objeto la persecución de un interés general o porque, como sucede la mayoría de las veces, el Titular del órgano arbitrariamente, insista en solapar estas malas actuaciones; también lo es -- que estos no deben ser motivo de desaliento porque el empleo constante --

de esta defensa infundirá temor y obligará a la autoridad a dictar sus -
resoluciones con más cuidado, impidiéndose así las flagrantes violaciones
a la Ley y a la seguridad jurídica de los ciudadanos.

B I B L I O G R A F I A

- ACOSTA ROMERO, Miguel. Teoría General del Derecho. Textos Universitarios, Imprenta Universitaria. U.N.A.M. 1973.
- ARREDONDO MUÑOZ, Ledo. Introducción a las Ciencias Sociales. Edit. Impresiones -Modernas, 4^º Ed. México 1966.
- BIELSA, Rafael. Derecho Administrativo. Editorial e Impresiones - 1a Ley, S.A., 2^º Ed., Argentina 1979.
- BRISEÑO SIERRA, Humberto. Derecho Procesal. Antigua Librería Robledo e Impresora de José Porrúa e Hijos, México, 1964.
- BURGOA Ignacio. Las Garantías Individuales. Edit. Porrúa, México, - 1975.
- FRAGA, Gabino. Derecho Administrativo. Editorial Porrúa, S.A., 24^º Ed., México, 1985.
- FRITZ, Fleiner. Instituciones de Derecho Administrativo. Editorial Labor, S.A., México, 1933.
- GARCIA DE ENTERRIA, Eduardo. Curso de Derecho Administrativo. Tomo I Civitas-Revistas de Occidente, 2^º Ed., Madrid, 1974.
- GARCIA MAYNEZ, Eduardo. Introducción al Estudio del Derecho. Edit. Porrúa, S.A., México, 1974.
- GARCIA TREVIJANO FOS, José Antonio. Tratado de Derecho Administrativo. Edit. Revistas de Derecho Privado. 3^º Ed., Madrid. 1974.
- KURI BREÑA, Daniel. Los Fines del Derecho. Edit. Imprenta Universitaria de France. México, 1951.
- MARIA DIEZ, Manuel. Derecho Administrativo. En dos Tomos. Editorial Biografía Argentina, 2^º Ed., Buenos Aires, 1984.
- MUÑOZ AMATO, Pedro. Introducción a la Administración Pública. --- Fondo de Cultura Económica. México 1954.
- OLIVERA TORO, Jorge. Manual de Derecho Administrativo. Editorial -- Porrúa, México, 1967.
- PINA, Rafael De. Diccionario Jurídico Mexicano. Instituto de Investigaciones Jurídicas-. Ed. Porrúa., México. 1983.

- PRECIADO HERNANDEZ, Rafael. Lecciones de Filosofía del Derecho. ---
 Edit. Porrúa, 2º Ed., México. 1984.
- RECASENS SICHES, Luis. Tratado General de Filosofía del Derecho. --
 Edit. Porrúa, México, 1975.
- RENARD, Georges. El Derecho, la Justicia y la Voluntad. Edit. Insti-
 tuto Dedebec, 2º Ed., Buenos Aires, 1974.
- RUIZ JIMENEZ, Joaquin. Derecho y Vida Humana. Instituto de Estudios
 Políticos., 2º Ed., Madrid, 1957.
- RUIZ MASSIEU, José Francisco. Nuevo Derecho Constitucional Mexicano
 Edit. Porrúa, S.A., 3º Ed., México, 1983.
- SERRA ROJAS, Andrés. Derecho Administrativo. Edit. Porrúa, S.A., --
 México, 1974.
- ZAYUGUEZ JASSO, Enrique. Tratado de Derecho Administrativo. Dos To-
 mos, Edit. Emec., Montevideo, 1959.

D O C U M E N T O S Y L E Y E S

- CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. 90ª Edición,
 Edit. Porrúa. México, 1989.
- LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PUBLICOS. Edit. -
 Porrúa, 7ª Ed., México. 1989.
- LEY ORGANICA DE LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL. Edit. Porrúa, 2ª
 Ed., México, 1989.
- LEY ORGANICA DEL DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL. Edit. Porrúa,
 11ª Ed., México, 1989.
- REGLAMENTO INTERNO DEL DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL. Edit. --
 Porrúa, S.A., 11ª Ed., México, 1989.
- REGLAMENTO SOBRE POLICIA Y TRANSITO. Edit. Porrúa, S.A., 22ª Ed., --
 M., 1989.
- ACUERDO EL CUAL SE CREAN LOS COMITES DELEGACIONALES DE SEGURIDAD/
 PUBLICA. Diario Oficial de la Federación 3 de enero de 1989.
 México.