

329
267

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA
DE MEXICO

ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES
ACATLAN

"ANTECEDENTES. INTEGRACION, PRO-
PUESTA AL PROCEDIMIENTO Y LAS
SANCIONES DEL JUZGADO CALIFICADOR"

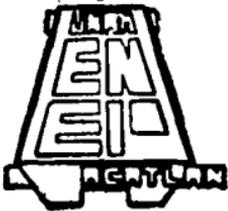


T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A :

RAUL SANTIAGO VILLAURRUTIA NAVA

ASESOR LIC. EDUARDO TEPALE E.



TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

1994



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas Tesis Digitales Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS © PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

A MIS PADRES

**QUE CON SU AMOR, DESVELO Y
EJEMPLO, ANA ELENA Y RAMON+
SUPIERON DARME APOYO, CONSEJOS
Y UNA FORMACION COMO PROFESIO-
NISTA Y PERSONA.**

A MI ESPOSA

EMMA DEL CARMEN
QUIÉN COMPARTIO Y ME DIO APOYO
EN FORMACION DE MI VIDA PROFE-
SIONAL. GRACIAS.

A MIS HERMANOS

CON QUIENES COMPARTI EL AMOR
DE NUESTROS PADRES Y EL APOYO
DE ELLOS:

RAMON, RAFAEL, ANA ELENA, MA.
DE LOS ANGELES, ROBERTO, MA.
DEL CARMEN, RICARDO, MA. DE
LOURDES Y RODOLFO.

A MIS HIJAS

**CARMEN ALICIA
VERONICA
QUIENES HAN SIDO PILAR PARA
SUPERARME EN LA VIDA.**

A MI ASESOR

EDUARDO TEPALE ESCALANTE.

POR SU AYUDA Y CONSEJOS, QUE
LOGRARON LLEVAR A LA CULMINA-
CION ESTE TRABAJO DE TESIS,
QUIEN DESEO SIGA TRANSMITIENDO
EN LA VIDA.

AL H. JURADO

LIC. AIDA MIRELES RANGEL
LIC. EDUARDO TEPALE ESCALANTE
LIC. TOMAS GALLART Y VALENCIA
LIC. MOISES MORENO RIVAS
LIC. MIGUEL GONZALEZ MARTINEZ

QUIENES SON SOL DE CONOCIMIENTO
EN NUESTRA ALMA MATER PARA QUIE-
NES NOS FORMAMOS EN LA VIDA PRO-
FESIONAL.
ETERNO AGRADECIMIENTO.

A MIS ESCUELAS Y MAESTROS.

**EN AGRADECIMIENTO DE LAS
ENSEÑANZAS RECIBIDAS.**

I N D I C E

Introducción.....	0
 CAPITULO I	
ANTECEDENTES GRECIA Y ROMA.....	1
ANTIGUO DERECHO ESPAÑOL.....	4
MEXICO PREHISPANICO DE LA COLONIA.....	5
ANTECEDENTES CONSTITUCIONALES.....	9
 CAPITULO II	
DIFERENCIAS Y COINCIDENCIAS ENTRE LAS FALTAS ADMINISTRATIVAS Y LOS DELITOS.....	18
CLASIFICACION DE LOS ILICITOS.....	18
COINCIDENCIAS DE INFRACCION Y DELITO.....	27
CONCURRENCIA DEL DELITO. EN LEYES ADMINISTRATIVAS.....	30
 CAPITULO III	
DEFINICION.....	37
JUSTIFICACION LEGAL.....	38
EL PRIMER JUZGADO CALIFICADOR EN EL DISTRITO ... FEDERAL.....	40
MEXICO INDEPENDIENTE.....	48
 CAPITULO IV	
INTEGRACION DEL JUZGADO CALIFICADOR PERSONAL....	57
LIBROS.....	58
DESIGNACION DEL PERSONAL.....	60
FACULTADES Y ATRIBUCIONES.....	60
AREAS DEL JUZGADO CALIFICADOR.....	63
LAS INFRACCIONES MAS COMUNES DEL REGLAMENTO DE FALTAS DE POLICIA Y BUEN GOBIERNO.....	63
RESOLUCIONES DEL JUZGADO CALIFICADOR A LAS INFRACCIONES.....	65

CAPITULO V	
CONCLUSIONES.....	67
PROPUESTAS AL PROCEDIMIENTO.....	68
PROPUESTAS A LA INTEGRACION JUZGADO CALIFICA- DOR.....	70
PROPUESTAS A LA CLASIFICACION DE INFRACCIONES.	71
PROPUESTA A LA SANCION, AMONESTACION NO RES- PONSABILIDAD.....	72
BIBLIOGRAFIA.....	73

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

Un tema, en donde la justicia de barandilla no es nuevo para la ciudadanía mexicana, pero representa un grado de dificultad para su conocimiento y más aun para la reforma, que de esta pudiera surgir de la consulta popular.

Es un reto para el ciudadano en el Distrito Federal, enfrentarse al ordenamiento de policía y buen gobierno desconociendo si existe derechos y obligaciones, y estos -- esten acordes con la realidad, evitando anomalías o viejos vicios en la práctica de la barandilla.

El sancionar conductas contrarias a los ciudadanos, bajo ordenamientos jurídicos, requiere de procedimientos las técnicas de investigación documental y de campo, - actualización de conductas contrarias al derecho motivadas por el crecimiento desordenado de esta ciudad.

El estudio que nos avocamos del Juzgado Calificador en cuanto a su integración, procedimientos y sanciones, es un intento para recapitular antecedentes históricos, y con ello darnos una exacta dimensión de una falta administrativa que se debe observar en la vía pública, y que la ciudadanía en lo general desconoce y sólo se deja guiar por un instinto moral o que pensaba que las leyes eran así.

Es vital el presente trabajo terminal, en lo que se refiere a la integración del Juzgado Calificador ya que en la actualidad miles de personas infringen a - cada momento la presente norma, no acatando lo previsto por el ordenamiento a las leyes de policía y buen gobierno.

Mi experiencia como integrante de un Juzgado - Calificador, en la ciudad de México, reflexioné sobre - propuestas que al Juzgado Calificador debiera hacer, como beneficio a esa gran mayoría de ciudadanos ignorantes de conductas que deberán observar al transitar la vía pública y con ello podría evitarse en una escala de violencia se cometan delitos irreparables a la sociedad.

Las propuestas, que deberán hacerse a los Juzgados Calificadores deberán estar implementadas en foros de consulta en materia de justicia de faltas de policía y buen gobierno, porque el consenso de una mayoría hace - menos violable una norma que el criterio de una persona.

Los infractores en su mayoría, pretenden llevar consigo la defensa de su caso, por considerarlo irrelevante y tener elementos necesarios para su defensa, y resulta que el procedimiento está ajustado al derecho tomando como base la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y leyes complementarias en caso de suplencia por lo que el conocimiento de un ciudadano común no es suficiente y - deberá ser representado por un defensor de oficio.

C A P I T U L O I

ANTECEDENTES.

I.1. GRECIA

I.2. ROMA

I.3. ANTIGUO DERECHO ESPAÑOL

I.4. MEXICO PREHISPANICO DE LA COLONIA

I.5. ANTECEDENTES CONSTITUCIONALES.

CAPITULO I

ANTECEDENTES.

I.1 y 2. GRECIA, ROMA, Y ANTIGUO DERECHO ESPAÑOL.

La facultad de sancionar conductas contrarias al - buen orden y cuidado de las ciudades, que ponen en peligro o que afectan las garantías de seguridad y tranquilidad pública, siempre se ha depositado en el Grupo Gobernante.

Este Gobierno para su subsistencia deberá de establecer un orden para la convivencia de sus gobernados, por - lo cual estos valores se convierten en el principal propósito y fin del estado.

En todas las grandes Culturas Antiguas el Poder -- Sancionador de conductas que no pueden considerarse como Delitos, sino como Contravenciones o faltas leves, se encuentra inmerso en el Derecho Penal.

En Grecia por ejemplo la Justicia Penal, administrada de manera arbitraria por los EFOROS, en que los Asuntos PENALES, Se limitaban a imponer Sanciones de tipo pecunario por las faltas leves o contravenciones al orden público, por algunos delitos no relevantes.

En Roma durante el período Monárquico que vá del - siglo VIII hasta el siglo V antes de Cristo, así como en los primeros años de la República, cuando el Derecho se hallaban aun sometido a imperativos religiosos, el derecho penal, se

impartía por los Jueces Reales y los Magistrados siendo lo COERTIO, el único instrumento de persecución de los Delitos llegando a constituir un Poder Arbitrario e ilimitado.

Sin embargo el abuso y los excesos a que su ejemplo dió lugar, condujeron a la expedición de disposiciones diversas tales como las Leyes PORCIAE, tendientes a reprimir tales prácticas abusivas.

En la República (siglo V hasta el año 134 antes de Cristo ó 304 a 723 de Roma) y bajo la vigencia de la Ley de las Doce Tablas se protegían la libertad personal del individuo, es decir el encarcelamiento solo se aplicaba a Conductas Graves, tales como:

CRIMENES

ACTOS CONTRA LA SEGURIDAD DEL ESTADO

ACTOS GRAVES Y FLAGRANTES

ACTOS CONFESADOS

Existiendo como se mencionó diversas figuras Jurídicas que protegían al Ciudadano tales como:

LA CUSTODIA LIBERA.- Figura Jurídica mediante la cual, se confiaba a un contraventor a otro particular.

LES VADES PUBLICI.- En esta figura respondían varios ciudadanos por el contraventor, quedando como fiadores.

En este período, concretamente en el año 387 RO--

MANO, aparece la figura de los EDILES CURULES, quienes son los encargados de la Alta Policía de la Ciudad asimismo la figura de los Pretores, encargados de la Administración de la Justicia, quienes publicaban anualmente las formas de conductas que se consideraban como contrarias al buen Orden y las pegaban en lugares visibles, llamandose EDICTOS DEL-PRETOR Y EDICTOS DE LOS CUESTORES, relativos a los Ediles-Curules, recibiendo ambos la denominación del EDOCTUM AEDILITIVM (edicto especial de los Ediles Curules).

Al conjunto de reglas contenidas en los Edictos son llamadas las mas de las veces JUS HONORARIUM, porque emana de los que ocupan funciones públicas, honores por -- oposición al JUS CIVILE, obra de los juriscpnultos otras veces se llamaban JUS PRAETORIUM, a causa del propenerante papel que los PRETORES desempeñaron en su formación.

En el año de 687 Romano, se reduce la facultad de los Pretores, en virtud de que se producían muchos abusos, apareciendo la LEX CORNELIVM.

En la época del IMPERIO, aparecen diversas figuras jurídicas tales como el INCAREELUM, que está reservada a -- los más graves Crímenes, quedando detenido el delincuente en una cárcel pública, hasta que se dictara sentencia/

Así también tenemos a la MILITE TRADITIO, en la cual el inculpado quedaba bajo custodia de uno o varios - Militares, siendo casi siempre los más ancianos.

Se crea también la figura del PRAEFECTUS, siendo

el PREFECTUS ANOMANAC, el encargado de la Policía de las -
 susistencias y de Juzgar los delitos a ellos referentes.
 El Praefectum Vigilium, era el encargado de evitar los ro-
 bos e intimidación y castigar a sus autores.

I.3. ANTIGUO DERECHO ESPAÑOL

2.- En el antiguo Derecho Español, por su enorme
 herencia Romana, únicamente contemplaba la detención en --
 cárceles a los acusados de delitos graves, utilizandose en
 la Edad Media dos sistemas para la persecución de los delē
 toa, siendo la ACUSATTIO (proveniente del Derecho Romano)
 y la INQUISSITTIO (resultado de la interpretación de cier--
 tas partes del Derecho Romano, adaptadas a la época, y cuyo
 rasgo característico son la tortura y el secreto del procedi-
 miento; en la cual las prácticas penales son bárbaras y -
 crueles, bajo el pretexto de una prevención misma que se --
 realiza por medio de la intimidación y el castigo ejemplar)/

Se habla demasiado del bien público pero la clase
 reinante explota inmisericordemente al gobernado, inventando
 delitos contra los opositores al régimen imperente.

Es en la declaración de derechos del hombre y del
 ciudadano (Francia 1789), en donde se contempla un gran a--
 delante jurídico en lo concerniente a la protección del go-
 bernado y a la administración e impartición de justicia. se
 habla además de la fuerza pública como garantía de los de--
 rechos del hombre y no para utilidad particular.

En la constitución española de Cádiz (1812), en -
 su capítulo VII, artículo 131 frac. () vigesimatercia, se -
 menciona la aprobación de los reglamentos generales para la

Policía y Sanidad del Reino. ()

Asimismo en su artículo 321 frac. () primera se menciona a la Policía de Sanidad y comodidad, facultandola en la fracción segunda como auxiliar del Alcalde en todo - lo que pertenezca a la Seguridad de las personas y bienes de los vecinos y a la conservación del Orden Público siendo importante señalar que se utiliza el término ORDEN PUBLICO teniendo que garantizarse para consecución de este fin, la Seguridad y Tranquilidad Pública, empezando por la seguridad de los Gobernados en su persona como de sus bienes.

3.- En cuanto a México veamos cual fué la situación que prevaleció en el Derecho Prehispánico, y en la -- práctica de la época Colonial.

I.4 MEXICO PREHISPANICO DE LA COLONIA.

En el derecho Prehispánico Mexicano, sobre el -- cual la información en muchos aspectos es obscura e incompleta tenemos que entre los Aztecas segun la obra del General D. Vicente Riva Palacio, "México a través de los siglos" () encontramos diversas manifestaciones de faltas al buen Gobierno y la forma utilizada para sancionarlas.

Existe según el autor, una persona que recibe el nombre de CIHUACOATL, (nombre que se le dá a la diosa -- tierra, madre de Huitzilopochtli, deidad de la guerra), - este era el principal Sacerdote de la diosa tierra, por - eso recibía el mismo nombre; desde el tiempo de Izcoatl - refiere el autor, aparece como CIHUACOATL, el valeroso - TLACAELEX, hijo Huitzilihuitl, hermano de Moctezuma y sobrino de Izcoatl.

de los señores o de los Jueces y no le daban sino a los enfermos mayores de sesenta años.

Así a los borrachos que comenzaban a cantar o a dar voces altas por el calor de la bebida y en un lugar público, los trasquilaban afrentosamente en la plaza y si tenían embriaguez por el vicio, les derribaban sus casas-- porque eran indignos de contarse entre los vecinos, los -- privaban de los oficios públicos que tenían y quedaban inhábiles para tenerlos.

"Según las Pinturas del Códice Mendocino, () se imponían penas de Muerte al Mancebo del CALMECAC, al Sacerdote y a la mujer Moza que se embriagaban y Escandalizaban".

Entre los Texcocanos el Procedimiento es notablemente semejante con el de los Aztecas, había Jueces Ordinarios dotados con poderes restringidos, pero que sin embargo actuaban preventivamente sancionando conductas contrarias al buen orden de la ciudad.

En el siglo XVI para la historia de México se origina la conquista y derrumbe de la gran cultura Azteca a manos del capitán español Hernán Cortez.

Pero en el siglo XVI no es solamente el de la -- lucha militar en el que se esbozan las estructuras permanentes que sobrevivirán durante la época colonial.

Siendo emperador Moctezuma Ilhicamina nombra a su hermano Tlacaelet Presidente y Juez Mayor del Rey (CIHUACO-ATL), y las funciones que desempeñaba eran de dos clases: Administrativa y Judiciales designandola los cronistas como justicia mayor.

Este personaje designa en los pueblos a Jueces Ordinarios que tenían Jurisdicción limitada para sentenciar pleitos de poca calidad, que podían prender a los delincuentes y examinar los expedientes de los pleitos arduos, reservando su sentencia para la reunión con el Señor Supremo (CIHUACOATL) y que se celebran cada ochenta días: Existiendo también en cada pueblo o barrio un TLAYACANQUI y un TLEQUITATOA que eran a manera de Alcaldes y para Ejecutores unos alguaciles llamados TOPILLI, que podían imponer correctivos a los pequeños robos y delitos de menor importancia, hasta con la pena de azotes.

Encontramos también otras autoridades subalternas que ejercen funciones de Policifa CENTECTLAPIXQUE, = elegidos por los vecinos de Calpulli.

En cuanto a las penas, estas tenían que ser crueles, atendida a las costumbres, pues por falta de monedano existían penas pecuniarias, existiendo la prisión CUAUHCALLI para los sentenciados a muerte, buscandole la publicidad de las penas para que sirvieran de escarmiento:

La embriaguez por ejemplo era considerada como grave delito, siendo el licor principal de los Mexica, el pulque, mismo que no podían tomarlo sin autorización de -

El triunfo de los conquistadores y el reparto que hacen de la riqueza de las nuevas tierras el sojuzgamiento de los hombres por medio de la esclavitud primero y de la encomienda despues, el desequilibrio entre dos mundos el de la república de los españoles y la de los indios.

En este período de conquista la forma de impartir justicia está destinada únicamente a los españoles, ya que para los indios estos son esclavos de sus conquistadores y sobre ellos se tenía el poder sobre la vida y la muerte, - esta organización de beneficio personal es Estatus de antiguos señores feudales, termina hacia la mitad del siglo, a medida que la corona española se vá adueñando de la situación , centralizando en sus manos la decisión política y desplazando a los antiguos conquistadores de sus posiciones de privilegio.

Audiencias y cabildos fueron instituciones básicas de las Colonias Españolas.

La audiencia tenía a su cargo las cuestiones Judiciales y su importancia estaba equiparada con la de la ciudad que era su Sede, controlaba además a los funcionarios, el tratamiento que le daba a los indigenas y cumplía ciertas tareas administrativas. La primera de América fue la de Santo Domingo, creada en 1511.

Las atribuciones del Cabildo eran en la práctica más amplias cuando pertenecían a poblaciones alejadas de las sedes del Virrey gobernador o Audiencia correspondientes.

I.5 ANTECEDENTES CONSTITUCIONALES.

Es en 1786 cuando se divide el país en intendencias a cuyo frente se encontraba un intendente con las obligaciones básicas de levantar mapas topográficos de sus provincias y hacer estudios económicos regionales, distribuir información, construir caminos, embellecer las ciudades y castigar a ociosos malentretidos.

En cuanto a los numerosos textos constitucionales elaborados y vigentes en México, desde los primeros años - iniciado el movimiento independiente hasta la promulgación de la Actual Constitución de 1917., se encuentran las delimitaciones y separación de las faltas de Policía (Materia Administrativa) y los delitos (Materia Penal).

El primer antecedente Constitucional en que puede apreciarse una tendencia a facultar a la autoridad administrativa para imponer determinado tipo de sanciones lo encontramos en la fracción IX del Artículo 7o. del primer Proyecto de Constitución Política de la República Mexicana de Agosto de 1842., en la cual se establecía que las autoridades políticas podían imponer penas pecuniarias o de reclusión en los términos establecidos por la Ley.

Esta disposición no llegó a tener vigencia.

Aunque anterior a este documento, se contempló también en el "Reglamento Provisional Político del Imperio Mexicano" () de fecha lo. de Diciembre de 1822., el cual - en su artículo 96 "Autorizaba al Alcalde para sancionar -- desavenencias, despachar demandas de poca entidad, evitar desordenes de toda especie, imponer arrestos, y ponerlos a

disposición del Jefe político de su partido o del juez de primera instancia mas inmediato.

Anterior tambien a este se observa lo ordenado en las Leyes Constitucionales del 29 de Diciembre de 1936., - mismo que en su Artículo 20. Fracción Segunda ordena lo siguiente:

"Artículo 20.- Son Derechos del Mexicano.

II.- No poder ser detenido mas de tres días por autoridad ninguna política, sin ser entregado al fin de ellos con los datos para su detención a la Autoridad Judicial..."15

Asimismo en su Artículo 18 habla de los Prefectos y menciona sus facultades al señalar;

"Artículo 18.- Toca a los Prefectos.

- I.- Cuidar en sus distritos del Orden y tranquilidad Pública con entera sujeción al Gobernador.
- II.- Velar sobre el cumplimiento de las obligaciones y en general sobre todo lo concerniente al ramo de Policía..." 16

"Artículo 26.- Estará a cargo de los Alcaldes. Ejercer en sus pueblos el oficio de conciliadores y determinar en los Juicios Verbales.

En el "ESTATUTO ORGANICO PROVISIONAL DE LA REPUB-

BLICA MEXICANA" del 15 de Mayo de 1856., en su Artículo 58 - manifestaba; que la Autoridad Política podría castigar las - faltas con la suspensión de empleo penas pecuniarias y demás - correccionales para que esté facultada expresamente por la - Ley.

Asimismo en su Artículo 117 en lo comprendido a - las atribuciones de los Gobernadores, en sus fracciones -- XXIV, XXVIII, XXIX, y XXX se les facultaba para imponer - sanciones pecuniarias y correctivas e inclusive girar or-- denes de cateo, cuando se pone en peligro la seguridad Pú- blica, aunque en tales atribuciones siempre se habla de - las Leyes de Policía y en este se agrega la Palabra Ban-- dos de Buen Gobierno; para lo cual es importante transcri- bir la fracción XXIX antes mencionada.

"XXIX.- Aplicar gubernativamente las penas co-- rreccionales determinadas por las LEYES DE POLICIA Y BAN- DOS DE BUEN GOBIERNO".

En este antecedente las Faltas de Policía podían ser sancionadas por la Autoridad Administrativa, siendo - claro que a partir de entonces, existe una correcta delimi- tación de las Faltas de Policía y de los Delitos, aunque - las mismas se encontraren inmersos en un Código Penal como el caso del de 1871., en el cual existía un Capítulo dedi- cado especialmente a la descripción de este tipo de contra- venciones y a las sanciones aplicables a las mismas.

En la Constitución de 1857., en su Artículo 21 - faculta a la Autoridad Política o Administrativa (intro- -

duciendo este segundo término por primera vez como sinónimo de Autoridad Administrativa) a imponer hasta \$500.00 quinientos pesos de multa o hasta un mes de reclusión como corrección en los casos y modos que expresamente determine la Ley.

La práctica desarrollada por la autoridad administrativa para imponer las sanciones previstas en la ley, parece haber provocado actitudes abusivas según puede corregirse del mensaje de Venustiano Carranza, con el que acompaño el Proyecto de Constitución que propuso al Constituyente de Queretaro.

El abuso consistía principalmente en una aplicación excesiva de las penas de reclusión derivadas de faltas administrativas.

Para corregir este vicio el Primer Jefe proponía la aplicación de penas pecuniarias y solamente en el caso en que estas no pudieran satisfacerse, privar de la libertad a los infractores de "Los Reglamentos de Policía". Así lo decía en el texto de su mensaje aunque el criterio dirigido a evitar las reclusiones indebidas, no quedaba recogido en el artículo 21 del proyecto que daba atribuciones a la autoridad administrativa para castigar "las infracciones de los reglamentos de policía", sin especificar las características de dicho castigo, e introducía por otra parte, la noción del reglamento como la norma de la que derivarían las mencionadas sanciones.

No obstante, la incorporación de este cambio en cuanto al tipo de ordenamiento en que deberían preverse las

faltas y sus sanciones correlativas - que en la - Constitución de 57 era expresamente una ley - no aparece explicada en el mensaje de Venustiano Carranza ni aparece haber sido objeto de discusión en el Congreso Constituyente, ya que el debate del artículo 21, en la parte que nos ocupa, - gira en torno al tipo de sanción aplicable y a los límites de la misma, pues a los constituyentes les interesaba particularmente la equidad en la aplicación de esta clase de sanciones.

La comisión que se encargó de presentar el artículo correspondiente precisó en su dictámen que "Las infracciones de los bandos de policía son, en tésis general, de tal naturaleza, que no ameritan más - castigo que una multa; pero hay casos en los que se hace forzoso detener al infractor cuando menos durante algunas horas".

La comisión parece estar de acuerdo en que por sus características, estas infracciones no merecen penas mayores y que pueden estar contenidas en bandos de policía.

Sin embargo, no hace ninguna reflexión sobre la sujeción de estos a una determinada norma de carácter legal, ni manifiesta expresamente el propósito de sustraer de la esfera legislativa la regulación de carácter penal administrativo.

En lo que se hace incaplé es en que la naturaleza de las faltas no justifica la privación de la libertad, salvo cuando esta sea indispensable por determinadas circunstancias, ilimitándose a unas cuantas horas, o bien cuando el infractor no puede pagar la multa y en tal caso se establece que el Constituyente desea fijar un límite al tiempo en que aquel debe permanecer recluso. De esta manera el proyecto que presentó la comisión decía textualmente en la parte conducente: "Solo incumbe a la autoridad administrativa el castigo de las infracciones el reglamento de Policía el cual únicamente consistiría en multa o arresto hasta por -

36 horas; pero si el infractor no pagare la multa que se le hubiere impuesto, se permutará esta por el arresto correspondiente, que no excederá en ningún caso de 15 días".

La principal preocupación del Constituyente parecía ser la limitación de las facultades de la autoridad administrativa en cuanto a la aplicación de sanciones por faltas derivadas de la no observancia de los reglamentos de policía.

No resulta lógico suponer que por un lado, pretendía obligar a la autoridad administrativa a mantenerse dentro de ciertos límites en la imposición de este tipo de castigos y por otro lado, facultarla de manera exclusiva para dictar las normas correspondientes a través de reglamentos no sujetos a la ley alguna.

Podríamos aventurar que la referencia a los reglamentos de Policía, buscaba precisar el tipo de faltas específicas que el Constituyente permitía a la Autoridad administrativa sancionar, esto es se trataba de evitar que por virtud de la inclusión en el catálogo de faltas contenido en el Código Penal se delizara al conocimiento de la Autoridad Administrativa, conductas que no fueran estrictamente contrarias a la normatividad de Policía.

Si bien esta interpretación no puede documentarse, no resulta descabellada si atendemos a la forma como fue justificado el texto desde el mensaje mismo del Primer Jefe y al debate que se produjo en la Asamblea con motivo de este artículo.

Así por ejemplo el Diputado Rivera Cabrera insistía en mantener el criterio de la Constitución del 57 en cuanto a la fijación de un límite máximo a la multa que podría imponer la Autoridad Administrativa.

va, aunque la comisión arguía que la prohibición de multas excesivas contenida en el Artículo 22 era suficiente para evitar abusos.

Se discutió también la posible exigencia de una contradicción en la facultad que se otorgaba de Arrestar hasta por 36 horas o de imponer una multa y la aplicación de un arresto hasta por 15 días si dicha multa no podía ser pagada.

El Diputado Ibarra insistió en que constituía por lo menos una confusión. Mujica parecía considerar el arresto de 36 horas como una especie de medida cautelar para prevenir aquellos casos en que resultaba absolutamente necesaria la detención y ponía los ejemplos de un ebrio escandaloso o un ebrio caído, aunque en su alocución, calificaba como pena ese arresto necesario dentro del cual, la autoridad administrativa debería señalar la sanción pecuniaria que solo en caso de no ser pagada, se sustituiría por el arresto propiamente dicho.

Una referencia interesante es la que hizo el Diputado Macías con respecto a que la autoridad administrativa quedaba facultada para sancionar las infracciones a los Reglamentos de Policía y Buen Gobierno, poniendo énfasis en que se trataba de faltas de menor gravedad que los delitos, los cuales necesariamente debían estar previstos en una ley penal, y en algún momento de su intervención dijo que aquella tiene que ser aplicada con toda exactitud, lo cual no ocurre con los reglamentos de policía.

Esta opinión parece justificar la extracción del régimen de faltas de policía del principio de exacta aplicación de la Ley, aunque en ningún momento se plantea de manera expresa que los mencionados reglamentos se produjeran sin sujeción a norma de rango legal.

Del resto de la discusión se aprecia la tendencia a limitar las facultades sancionadoras de la autorización administrativa, pero sin llegar el extremo de fijar un límite máximo para las multas que pudiera favorecer a quienes si disponen de recursos abundantes y podrían ser sancionados proporcionalmente a su capacidad económica.

En el primer debate del Constituyente no pudo llegar a una conclusión, el dictámen fue retirado y nuevamente puesto a consideración de la asamblea una semana más tarde.

La nueva redacción, en relación con el tema de las sanciones por infracciones a los reglamentos de policía, permanecía prácticamente igual.

En la sesión que conoció el nuevo dictámen, el Diputado Colunga que además de los reglamentos de policía se incluyeron los reglamentos gubernativos, cuya infracción también amerita castigo.

Posteriormente el Constituyente José Alvarez insistió en que era necesario imponer una limitación a las multas para evitar afectar a los menesterosos, y propuso que en los casos de trabajadores o jornaleros, la multa no fuera superior a la mitad del salario mínimo correspondiente a 15 días. La proposición fue aceptada.

Finalmente se aprobó la redacción siguiente; "Compete a la autoridad administrativa el castigo de las infracciones de los reglamentos gubernativos y de policía, el cual unicamente consistirá en multa o arresto por 36 horas; pero si el infractor no pagare la multa que se lehubiere impuesto se permutará ésta por el arresto correspondiente, que excederá, en ningún caso 15 días".

"Si el infractor fuere jornalero u obrero no podrá ser castigado con multa mayor del importe de su jornal o sueldo de una semana".

Como puede notarse, la contradicción denunciada por el Diputado Ibarra, respecto a que por una parte se indicaba que la sanción podría consistir en multa o arresto hasta por 36 horas y por la otra parte se admitía una conmutación de la sanción pecuniaria, por arresto que podría llegar a ser hasta de 15 días, no fué resuelta.

En cambio sí se introdujo la limitante aplicable a los jornaleros u obreros para evitar injusticias en la imposición de las multas y se amplió el carácter de las infracciones susceptibles de ser castigadas por vía administrativa, a aquellas cometidas contra los reglamentos gubernativos además de los de policía.

El texto permaneció así durante casi 66 años, hasta que en febrero de 1983., se modificó para consagrar el criterio equitativo que se veía vulnerado por la posibilidad de extender el arresto hasta 15 días, en los casos en que el infractor no podía pagar la multa.

A iniciativa del Presidente Miguel de la Madrid Hurtado, el artículo 21 vigente en su parte conducente, señala que cuando el infractor no pagare la multa ésta se permutará por el arresto correspondiente que no excederá en ningún caso de 36 horas.

Con el mismo propósito de actuar equitativamente y no perjudicar a los grupos de menores ingresos, se limitó la multa que puede ser impuesta a los jornaleros, obreros o trabajadores, de manera que no supere el importe de su jornal o salario de un día y se agregó que tratándose de trabajadores no asalariados la multa no puede exceder del equivalente a un día de su ingreso.

C A P I T U L O II

- 2.1. DIFERENCIAS Y COINCIDENCIAS
ENTRE LAS FALTAS ADMINISTRATIVAS
Y LOS DELITOS.
- 2.2. CLASIFICACION DE LOS ILICITOS.
- 2.3. COINCIDENCIAS DE INFRACCION
Y DELITO.
- 2.4. CONCURRENCIA DEL DELITO. EN
LEYES ADMINISTRATIVAS.

2.1 DIFERENCIAS Y COINCIDENCIAS ENTRE LAS FALTAS ADMINISTRATIVAS Y LOS DELITOS.

Como se ha venido comentando en nuestro Derecho Mexicano desde su etapa prehistórica, hasta después de consumada la conquista las faltas administrativas o contravenciones a los ordenamientos legales de Policía y Buen Gobierno, se encontraban inmersos en una Ley Penal por lo cual es necesario dilucidar las diferencias y coincidencias entre lo que es un delito y lo que en materia es una infracción o falta.

2.2 CLASIFICACION DE LOS ILICITOS.

Los ilícitos se han dividido conforme a una clasificación -- tripartita o de acuerdo a una bipartita.

Según la primera existen crímenes, delitos e infracciones a los que se llama contravenciones o faltas; en la formula bipartita solo hay delitos e infracciones; normalmente, la manera de distinguir esas categorías es la severidad de la pena, lo que supone la mayor o menor gravedad de las conductas tipificadas en relación con las respectivas sanciones.

Sin embargo, también se ha pretendido fundar la diferencia entre delitos y faltas en la distinta naturaleza de estas.

Por razones de naturaleza, se ha afirmado que los crímenes lesionan los derechos naturales, como la vida, la libertad, etcetera.; los delitos violan solo los derechos creados por la sociedad, como la propiedad; y las contravenciones infringen los reglamentos y disposiciones de policía.

En función de la pena, se dice que los crímenes son castigados

con penas infamantes; los delitos con penas correccionales; y las infracciones con penas de policía.

En los códigos penales de algunos países europeos y americanos se han dado divisiones meramente legales, por motivos de gravedad, que se miden por la pena mas o menos sévera; unos adoptan la división tripartita, en tanto que otros han preferido la bipartita.

Pero hay Códigos de países americanos, entre ellos el de México, en los que no se habla para nada de las faltas o infracciones, dejando esta materia a las legislaciones administrativas y municipales.

Las teorías a propósito de la naturaleza de las infracciones, pueden repartirse en tres grupos: a) Las que señalan diferencias ontológicas entre delitos y faltas; b) Las que solo encuentran una distinción de mera gravedad; y c) Las que no viendo diferencias cualitativas, sostienen no obstante, que hay una clasificación formal derivada de lo dispuesto al respecto por la Ley.

A.- El primer grupo, este es, el de las teorías que señalan diferencias ontológicas entre delitos y contravenciones, se pueden dividir a su vez en cuatro subgrupos, basados, respectivamente:

- a).- En criterios de naturaleza.
- b).- En la antijuricidad.
- c).- En el mero riesgo.
- d).- En la culpabilidad.

a).- En el primer subgrupo, que basa su distinción en criterios de naturaleza, se encuentra Cesar Beccaria que clasifica los ilícitos en tres clases:

Los que destruyen la seguridad social; los que subvierten la - seguridad privada; y las contrarias a las consideraciones de bien público.

A este subgrupo pertenece la Escuela Toscana, con Carmignani y Carrara, que llaman transgresiones a las infracciones y que no solo sostiene que por ser estas meras infracciones a las reglas policíacas no lesionan derecho alguno inherente a la naturaleza humana o a la índole de la sociedad, como los delitos, y proclama que, como consecuencia de ello no ofenden el principio ético universal, por lo que solo se reprimen con fin de mera utilidad colectiva; en síntesis, los delitos violan la seguridad social y las contravenciones solo se refieren a la prosperidad.

En las contravenciones no hay daño ni violación del derecho, como en los delitos.

También integra el primer subgrupo Anselmo Von Feuerbach, quien considera que los delitos son "mala in se", en tanto que las infracciones son "mala quia prohibita" y las vincula a la mera desobediencia.

Sostiene que hay delito cuando se viola un derecho que ya -- existe y que la ley solo reconoce: afirma que la contravención, en -- cambio, solo existe desde el momento en que el derecho del Estado a la obediencia se sanciona con pena.

B).- En el segundo subgrupo, que vincula a la antijuridicidad la diferencia entre delito y contravención, se encuentra Carlos Binding, según el cual las contravenciones no lesionan un bien jurídico, y tan solo son una pura y simple desobediencia de la norma que el Estado se ve en la necesidad de establecer cuando prohíbe un género de conductas, entre las que a veces es difícil diferenciar las realmente perjudiciales de

las que no lo son, porque producen muy distintas consecuencias, si bien todas son inconvenientes en general.

Esta solución se impone en holocausto a la seguridad jurídica, a la economía probatoria y a la necesidad de que los infractores no escapen a la acción de la justicia.

Bernardino Alemena, que integra este subgrupo, afirma que la contravención no tiende solamente a impedir que se cometan delitos, sino que también tiende a impedir otros hechos nocivos que no son delitos; en el delito, la ley presume que el hecho puede inmediatamente causar un daño; en cambio, en la contravención hasta la simple violación de la norma sin que sea necesario demostrar que el daño habría podido ocasionarse -- realmente; no es posible encontrar otra diferencia.

De manera muy especial, James Goldschmith quien construyó un "Derecho Penal Administrativo", integra este segundo subgrupo: ensaya una fundamental diferencia entre delito e infracción administrativa, afirmando que aquel protege determinados bienes jurídicos de la colectividad y del individuo, en tanto que estas no constituyen violaciones de bienes jurídicos, sino solamente de los intereses de la administración.

c).- En el tercer subgrupo, que recubre el menor riesgo, se ubica Zanardelli, quien distingue los delitos de las contravenciones afirmando que son delitos aquellos hechos que producen una lesión jurídica, y son contravenciones aquellos otros hechos que, si bien pueden ser inocuos por sí mismos, presentan un peligro para la tranquilidad pública o para los derechos de otros.

Lucchini, que forma parte de este tercer subgrupo, dice que la diferencia entre delito y contravención está en que el primero infringe

un deber específico y lesiona efectiva o potencialmente un derecho determinado, y la segunda viola un deber genérico y expone un derecho indeterminado a un peligro; por ello, el delito es inseparable del dolo y del daño, los que no son totalmente requeridos en la contravención.

De modo similar razona Petrocelli, para quien las contravenciones, sin ser por sí mismas un daño o un peligro actual o concreto para los bienes-intereses, son capaces de producir, por presunción de ley, - las condiciones para que puede producirse un daño o peligro u obstaculizarse el progreso o desarrollo de los mismos bienes.

Impallomeni, que integra este tercer subgrupo cree que los delitos ofenden las condiciones permanentes y fundamentales de la existencia y de la convivencia civil que son propias de los pueblos civilizados; y las contravenciones están en oposición a las condiciones secundarias, complementarias de aquellas, y que son esencialmente contingentes.

d).- En el cuarto subgrupo, Adolphe Chauveau y Faustin Helis, plantean que en las contravenciones se admite de modo cierto, y sin que se reciba prueba en contrario, el elemento subjetivo; es decir, que se establece una presunción iuris Et de iure por virtud de la cual, una vez probada la violación de la ley desde el punto de vista objetivo, se termina la misión del juzgador, pues el dolo debe presumirse siempre.

En este mismo subgrupo, Eduardo Nassari afirma la identidad ontológica de infracciones y delitos, pero cree que el elemento subjetivo, esencial en los delitos, no es decisivo en las faltas; que las intenciones y las presunciones del agente sobre de las consecuencias de su obra, son del todo extrañas a la infracción contravencional; que es ajena a -- esta toda pesquisa sobre las calificaciones psíquicas en la conducta.

Lo que cuenta en la infracción contravencional es la simple in observancia voluntaria de la conducta impuesta por la norma, sin que sea preciso investigar si procede de dolo o negligencia, imprudencia o impecria.

Esta falta de trascendencia del dolo o de la culpa en la contravención, es un dato que resulta de la particular estructura de la norma contravencional.

B.-- En el segundo grupo, que establece la distinción entre -- crímenes, delitos e infracciones con base a la gravedad de la falta, está integrado por los autores franceses Le Poittevin, Garraud y Donnedieu de Vabres que defienden este criterio adoptado por el Código Frances, pero procuran no ahondar en el distingo y se contentan con señalar la utilidad jurisdiccional de la clasificación que hace el referido Código.

C.- Finalmente, el tercer grupo sostiene que únicamente se hallan separados los delitos de las faltas por lo dispuesto en la ley, está representado por Juan del Rosal, para quien difícilmente puede hallar se un criterio rígido que demarque ambas zonas, por lo que a final de -- cuentas se trata de una cuestión de técnica legislativa. Por ello el Estado, a causa de decisiones de política criminal, escinde los ilícitos en dos grandes ámbitos: pequeña y grande criminalidad, respectivamente integradas por las contravenciones y los delitos.

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

"Opinión de Benjamín Villegas Basavilbaso"

Median entre el delito y la contravención notas diferenciales específicas que acusan caracteres inconfundibles: La Ejecución de oficio es extraña al Derecho Penal: el régimen de la prescripción y de la acción y de la pena, obedece en el Derecho Penal a otros principios: las condiciones generales del agente que son tenidas en cuenta por el Derecho Penal, no juegan principaliter en la contravención; la incriminación de los hechos es mucho mas restringida en el delito que en la contravención, la sanción en la contravención puede ser aplicada a persona de existencia ideal, mientras que la sanción en el Delito es aplicable al hombre, en la contravención puede allanarse el agente a las consecuencias del hecho, - lo que es inadmisibile en el Derecho Penal.

Asi pues el Derecho Penal Administrativo está constituido por normas Administrativas que tienen por objeto tutelar el buen orden de la cosa publica, es decir la Seguridad, la Sanidad y la Moralidad Publicas, comprendiendose tambien la protección de la labor Humana y ademas el controlador de las contribuciones publicas -Policia de Imanzas -" 8.

El Código Penal para el Distrito Federal en Materia del Fuero Común y para toda la República en Materia de Fuero Federal define, en su Artículo 7 Título Primero, Capítulo 1 al Delito como:

Art. 7o.- Delito es el acto u omisión que sancionan las leyes Penales.

Por analogía podriamos definir a la Contravención Administrativa como: el Acto u Omisión que sancionan las leyes Administrativas, - existiendo la diferencia marcada en cuanto a la materia que las trata.

Ahora bien, en nuestra Carta Magna se distingue claramente -

los Delitos y las infracciones o Faltas, al señalar en el Artículo 21.- "La imposición de las penas es propia y exclusiva de la Autoridad Judicial. La persecución de los delitos incumbe al Ministerio Público y a la Policía Judicial".

"Compete a la Autoridad Administrativa la aplicación de sanciones por las infracciones de los reglamentos gubernativos y de policía.

El Maestro Andrés Serra Rojas opina:

"No debemos reducir la interpretación de este precepto Constitucional limitandolo al castigo de infracciones municipales o en todo caso omitiendo otros fundamentos constitucionales.

e).- No se considerará como confiscación de Bienes la aplicación total o parcial de los bienes de una persona hecha por la Autoridad Judicial, para el pago de la responsabilidad Civil resultante de la comisión de un delito, o para el pago de impuestos y multas. -
Artículo 22 de la Constitución.

f).- Otros aspectos de la Constitución complementan los Artículos constitucionales antes citados, por ejemplo el Artículo 23 ordena que ningún juicio criminal deberá tener más de 2 instancias. Nadie puede ser juzgado dos veces por el mismo delito, ya sea que en el juicio se le absuelva o se le condene. Queda Prohibida la práctica de absolver de la -- instancia.

g).- Artículo 7 del Código Penal para el Distrito y territorios Federales define el Delito en estos términos: "Delitos es el acto u omisión que sancionan las leyes penales".

Con este mismo criterio podríamos definir la infracción Admi--nistrativa diciendo que es el Acto u omisión que definen las leyes admi--

nistrativas y que no son consideradas como delitos por la legislación penal por considerarlas faltas que ameritan sanciones menores".

Consideramos que en este último párrafo, no es la legislación Penal la que por no tomar en cuenta a las infracciones las relega a una Autoridad o Ley administrativa, es decir, no será la ley Penal la que define una infracción o considere que el Acto u Omisión amerite una sanción menor, será más bien el Estado o grupo gobernante el que determine la esfera punitiva de los Actos de sus gobernados, para lograr el fin de brindar a ellos mismos la tranquilidad y seguridad Públicas que la convivencia humana exige, de acuerdo a su particular forma de conducirse y de acuerdo a su cultura y desarrollo. Lo que hoy pueda considerarse como falta Administrativa, mañana de acuerdo a las exigencias mayoritarias -- quizá debe transformarse en Delito o viceversa.

El Maestro Miguel Acosta Romero opina:

"El Derecho Penal, en estricto sentido, es la rama del Derecho que estudia y regula los delitos.

Aun cuando doctrinalmente se discute si se puede llegar a un concepto de delito, esta noción está en íntima conexión con la vida social y jurídica de cada pueblo y de cada época; se encuentra en una continua transformación por lo tanto vemos que es muy posible que lo penado ayer como delito, se considere hoy como lícito y viceversa, es decir, que el concepto de algunos delitos no es igual a los de hace 50 años, o simplemente muchos delitos que antes eran considerados como tales, ya no lo son, los conceptos empíricos culturales van teniendo una orientación distinta de acuerdo con los sistemas de valores nuevos que se hayan en una constante renovación".

Continúa diciendo:

"Los términos del Delito están en constante movimiento y dependen del sistema de valores existentes en un momento histórico en una país determinado y ese sistema surge o depende de lo que la cultura en ese país y momento permite valorar; es un devenir constante que hace cambiar los conceptos generales del Delito".

2.3 COINCIDENCIA DE INFRACCIONES Y DELITOS.

La eficacia, que debe ser característica de todo ordenamiento jurídico, trae consigo el que se hagan cumplir las normas que lo integran tanto con medios preventivos como con medios represivos.

Por otra parte, la Administración Pública tiene el carácter de poder jurídico, y en tal sentido debe ser autosuficiente: por tanto se le debe reconocer, necesariamente, la facultad de hacer cumplir por sí misma las disposiciones Administrativas y sobre todo el de Policía y Buen Gobierno, sin necesidad de recurrir a otro poder del Estado, por tal de utilizarla directamente medios preventivos y represivos. Por ello, se dá pleno reconocimiento a que dentro del campo de las potestades administrativas del Estado se incluya la potestad punitiva o sancionadora, respecto de la totalidad de las infracciones cometidas frente al ordenamiento jurídico de Policía y Buen Gobierno. En consecuencia, las infracciones se sancionan por la propia Administración a través de sus órganos competentes de enjuiciamiento y sanción.

Por razón de la gravedad de su significación social, se ha considerado necesario que las faltas a los Ordenamientos de Policía sean sancionados con pena privativa de libertad, para adecuar así la mayor probación social de la conducta y la gravedad de la pena.

Pero, por otro lado, aunque a un Estado primitivo o de corte -

liberal, con escasa actividad administrativa y consecuentemente, con menores necesidades económicas, le bastaría el derecho penal criminal para sancionar las infracciones graves y para obtener la reparación del daño a consecuencia del fallo judicial firme, al Estado moderno, por el gran desarrollo de la actividad de la administración que demandan los crecientes requerimientos socio-económico de la población, no puede prescindir de los medios jurídicos suficientes para satisfacer su necesidad urgente de conservar el Orden y la tranquilidad de sus Gobernados. En efecto, la amplitud cada día mayor del Estado, exige que se posea una congruente -- amplitud de instrumentos jurídicos, ágiles y expeditos, que le permitan obtener, con rapidez y eficacia, los medios de garantizar la estabilidad Social y suficientes para cubrir las exigencias públicas en esta materia.

La fuerza de las circunstancias anteriores ha obligado al derecho a reconocer unas infracciones específicas con una jurisdicción -- administrativa propia y con sanciones apropiadas, así como la posibilidad de que, en ciertos casos, se de la concurrencia de jurisdicciones y procedimientos, así como que derivado de ambos se apliquen, coincidentemente, sanciones diversas para una misma conducta, por dos poderes estatales distintos.

Algunos incumplimientos de obligaciones de Policía están previstos solo como infracciones, mientras que otros, por su mayor gravedad están tipificados además como delitos; en otras palabras, el legislador ha considerado una misma conducta como infracción Administrativa y como delito Penal, y ha configurado tipos legales mixtos o, mejor dicho, ambivalentes, que traen aparejada simultáneamente la competencia del juez y la del órgano administrativo, el proceso penal y el procedimiento administrativo, la sanción penal privativa de libertad y la sanción administrativa de naturaleza económica.

Los ilícitos mixtos o ambivalentes, se justifican porque, dada su gravedad, se considera necesario que sean sancionados con pena privativa de libertad, y esta, por exigencia del Artículo 21 Constitucional, exclusivamente puede ser impuesta por la autoridad Judicial, esta es, - sin duda, una fórmula feliz para armonizar y compatibilizar tal exigencia constitucional con la necesidad de recaudar directamente, de manera ágil y expedita, los impuestos y las sanciones económicas sin esperar a que la sentencia que se dicte en el proceso penal quede firme.

Se mantienen así las respectivas atribuciones de la administración y de los tribunales para castigar, concurrentemente, determinadas - conductas; se estableció que algunas de estas tienen aspectos plurales - de ilicitud, para hacerlos susceptibles de sanción por ambos órdenes: por ello, la competencia administrativa ha de entenderse, en estos casos, sin perjuicio de la competencia de los tribunales, es decir, se dá una dupli- cidad de competencias.

Se dá origen, también, a dos procedimientos sancionatorios diversos, uno se trata de tramitar ante las autoridades judiciales para la comprobación y castigo del delito, y otro ante las autoridades administrativas para constatar y sancionar la infracción Administrativa.

Se otorga competencia exclusiva a la autoridad administrativa para imponer directamente sanciones pecuniarias y administrativas y para exigir la reparación del daño, y se reserva a los tribunales la aplicación de las penas corporales, se dá una dualidad de persecución y sanción.

Las jurisdicciones administrativa y penal actúan en completa - independencia una de otra, sin que los pronunciamientos que se hagan en cualquiera de ellas tengan trascendencia mutua, ya que para la construcción formal de la verdad legal, en cada uno, sobre los mismos hechos, -- pueden haberse aportado a las respectivas actuaciones, distintos elementos probatorios.

La jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación admite tal duplicidad, considerando que el proceso judicial y el procedimiento administrativo instruidos para sancionar la misma conducta son -- distintos y persiguen fines diversos, pues el primero se refiere a la imposición de la pena corporal por el delito, que es competencia de las autoridades judiciales, en tanto que el segundo es competencia de la autoridad administrativa; considera también, que el proceso penal y el procedimiento administrativo son independientes entre si y que lo resuelto en uno puede influir en el otro.

2.4 CONCURRENCIA DE DELITOS EN LEYES ADMINISTRATIVAS.

Es así que podemos encontrar delitos previstos en leyes Administrativas, pero nunca sancionados por autoridades administrativas, ya que se estaría en contra de lo ordenado por la Constitución, expresamente en su Artículo 21.

Andrés Serra Rojas afirma:

"La legislación Administrativa mexicana distingue entre: a).- Infracciones o faltas administrativas; y b).- Delitos relacionados con la aplicación de cada una de las leyes administrativas federales".

Por su parte Miguel Acosta Romero, nos dice:

"Por lo que se refiere a los delitos, los encontramos, por -- ejemplo, en el Código Fiscal de la Federación; en la Ley Aduanera, en la ley de Inversiones y Marcas, en la ley Forestal, en la ley Federal del Derecho de Autor; y, pensamos podrían llegar a constituir un Derecho Penal especializado con ciertos atributos derivados de la naturaleza de las leyes administrativas, o bien de delitos que están matizados por circuntancias agravantes de responsabilidad o penalidad, en función de los intereses jurídicos que pretenden proteger dichas leyes al tipificar esos delitos".

"El título quinto, capítulos I y II de la Ley Federal de Aguas distingue entre faltas y delitos. El Artículo 175 enumera las faltas, las cuales son sancionadas por la Secretaría con multas, revocación del título o suspensión de la explotación. Además de los Delitos que enumera, la ley remite al Código Penal del Distrito y Territorios Federales.

"La ley reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en materia de explotación y aprovechamiento de recursos minerales, distingue entre infracciones que se sancionan con multas, Artículo 108, a juicio de la - Secretaría, y Delitos Artículo 109. Además de otras sanciones como el -- aseguramiento y secuestro de bienes Artículo 110".

Es posible, pues, la coexistencia de una infracción y de un delito como manifestaciones distintas de una misma conducta; o dicho de -- otro modo, una misma conducta puede ser integradora de categorías jurídicas diferentes y al propio tiempo compatibles, ya que las diversas sanciones tienen finalidades diversas y por ello pueden existir determinaciones sancionatorias adoptadas por cada una de las dos esferas públicas concurrentes, que puedan operar con plena independencia una de otra.

En efecto, una misma conducta puede infringir el ordenamiento administrativo y a la vez configurar una infracción administrativa y tipificarse como delito, y a consecuencia de ello resultar sancionado con arreglo a las disposiciones de dos grupos de normas, administrativas y - penales.

Esto se debe a que, merced a la perspectiva o punto de vista desde la cual se observa una sola conducta, sin merma ni alteraciones de su esencia, sin variación de su naturaleza intrínseca, puede ser contemplada en formas diferentes según sea el ángulo de observación siendo así posible la concomitancia y conurrencia de un aspecto que conculca normas

penales con otro que viola disposiciones administrativas.

- 1.- SERRA ROJAS, ANDRES. Do Admo. pag. 387.
- 8.- VILLEGAS BASAVILBASO, BENJAMIN. Derecho Administrativo. Tip Edit. - Argentina. Tomo 1 pag 134 - 1950.
- *.- SERRA ROJAS, ANDRES. Derecho Admvo. Tomo 1 pag 388 Ed. Porrúa.
- *.- ACOSTA ROMERO, MIGUEL, Teoría Gral. del Derecho Administrativo. Edit. Porrúa - México, pag. 553.
- *.- Cit. Idem, pag. 554.
- *.- SERRA ROJAS, ANDRES. Derecho Admvo, pag. 392.
- *.- ACOSTA ROMERO, MIGUEL. Teoría General del Derecho Administrativo, Pag 554.
- *.- SERRA ROJAS , ANDRES. Do. Admvo. pag. 392 - 393.

Esta doble consideración de la misma conducta puede darse, ya que, según actúe la autoridad administrativa o los tribunales, se estarán protegiendo aspectos diversos del interés tutelado.

Se busca así dar satisfacción a diversas necesidades derivadas de la naturaleza de la conducta realizada, estableciendo que sanciones debe imponer la autoridad administrativa y cual es competencia de los tribunales; y esta cuestión ha sido resuelta en el Derecho positivo por decisión de política Jurídica y por razones de técnica legislativa, asignando competencia a jurisdicciones de una y otra clase. Por tal decisión y por esas razones, las infracciones, sobre todo las de tipo fiscal y los delitos, conducen cada materia a su propio campo lo que trae consigo una regulación distinta, con un distinto procedimiento, con distinto organa para perseguirlos y sancionarlos y con un reparto entre ellos de las sanciones específicas que jurídicamente se pueden imponer.

"El legislador pudo haber optado por utilizar las técnicas Jurídicas de la absorción o de la coexistencia pero la decisión política -

fué usar la de la coexistencia; y tal decisión es coherente, tomando en cuenta que se dá una adecuación suficiente y necesaria en la relación de medios a fines".

EL PRINCIPIO NON BIS IN IDEM.

El Artículo 23 Constitucional ha consagrado el principio Non Bis In Idem al determinar "Nadie puede ser juzgado dos veces por el mismo delito". A consecuencia de tal principio, resulta necesario establecer si es válido constitucionalmente imponer por una misma conducta, coincidentemente, unas sanciones específicas como infracción y otras distintas como Delito.

GARCIA DOMINGUEZ, MIGUEL A. op. cit, pags 395, 395, 396 y 397.

Como ya se dijo todas las consecuencias posibles de una conducta ilícita son:

- A.- Pena Privativa de Libertad.
- B.- Pena Económica.
 - a).- Multa.
 - b).- Reparación del Daño.
- C.- Pérdida de Bienes y Derecho.

Ahora bien, la aplicación de la sanción de esta garantizada por la posibilidad, jurídicamente encuadrada, de ejercer una acción pública para que se tramite un procedimiento o proceso, se dicte una resolución a propositio de la pretensión de que se impongan sanciones específicas a consecuencia de que se hubiere realizado, una conducta ilícita y, en su caso, se ejecute tal pretensión.

Entonces, la acción penal nace siempre de la realización de una conducta típica, antijurídica y culpable:

De la interpretación sistemática del Artículo 23 Constitucional y 94 del Código Fiscal de la Federación, que establecen el reparto,

entre las jurisdicción es para imponer las sanciones jurídicamente posibles por el ilícito fiscal, se desprende:

Primero.- Que la Constitución pretende, evitar que se juzgue dos veces a una misma conducta desde la misma perspectiva.

Segundo.- Que tal exigencia Constitucional se cumple, tratándose de infracciones fiscales y de Delitos fiscales, en virtud de que una sola conducta, que tipifica simultáneamente un delito y una infracción, sólo puede ser castigada por el Juez Penal con pena privativa de libertad, pero este no puede condenar ni a sanción penaria (Multa y reparación del daño), ni a pérdida de bienes y derechos; a su vez el órgano de la administración Fiscal solo puede imponer multa, exigir el pago de la reparación del daño y decretar la pérdida de bienes y derechos, pero no puede imponer pena privativa de libertad.

En resumen, el principio Non Bis In Idem únicamente tiende, - pues, a evitar que se repita el ejercicio de una misma acción penal contra un individuo, a través de cuyo ejercicio se pretenda que se apliquen las mismas sanciones específicas que constituirían la pretensión en la acción antes ejercitada; se quiere evitar también que se abra, en consecuencia, un nuevo proceso por la misma conducta, para que se impongan las mismas sanciones específicas que pueden o podrían haberse impuesto a consecuencia del proceso anterior. "Por tal, la duplicidad de estimaciones no lesiona el principio del Artículo 23 Constitucional, que prohíbe ser juzgado dos veces por el mismo delito, mas no impide ser procesado y condenado por lo que el delito Fiscal tiene la conducta y por lo de infracción Fiscal por 2 autoridades distintas; tampoco se hiere el prin-

cipio de cosa juzgada, pues la irrevocabilidad de la sentencia penal lo único que impide son otros procesos sobre la misma conducta, para que se imponga la misma pena, de donde nace la "EXCEPTIO REI JUDICATAE" que constituye un impedimento absoluto contra el nuevo ejercicio de la acción penal por la misma pretensión, pero no se impide que coincidentemente se resuelva sobre la ilicitud administrativa que tipifique la misma conducta".

*.-GARCIA DOMINGUEZ, MIGUEL A. Op, cit. pag 398.

"La Suprema Corte de Justicia de la Nación en ejecutoria dictada el 25 de Noviembre de 1958, Amparo Directo 1188/1957 confirma las ideas expresadas cuando determina:

Que la infracción de contrabando comprendida dentro del Artículo 570 del Código Aduanero no debe de confundirse con el delito de contrabando a que se refiere el Artículo 242 del Código Fiscal de la Federación, ya que se trata en el primer caso de un ilícito Administrativo que merece sanción de la misma naturaleza previo el procedimiento especial que señala el propio Código, mientras que en la segunda se está en presencia de una actividad típica antijurídica, culpable y punible de diversa naturaleza, estrictamente penal - pues aunque es cierto que el mismo hecho genera sanciones, éstas son motivadas por procedimientos diversos y encuentran fundamentos en ordenamientos distintos".

Al hacer estas distinciones y coincidencias entre la infracción Administrativa y los Delitos, el Maestro Miguel Acosta Romero, nos comenta:

"La infracción (Contravención) y el delito son dos figuras dentro del Derecho que tienen diferencias esenciales y, sin embargo, muchos juristas en vista de la dificultad de la distinción se refieren a estos conceptos como si fueran idénticos: en un breve análisis del procedimiento Penal, se puede afirmar que este consta de cuatro períodos que a grandes rasgos son:

La Averiguación Previa

La Ilustración

El Juicio

La Sentencia y su Ejecución"

En este orden de ideas el mismo autor agrega:

"Por otra parte no se ha establecido con claridad a que autoridad compete la Averiguación y persecución de las infracciones administrativas y la correspondiente aplicación de sanciones.

En los reglamentos de Policía y Buen Gobierno del Distrito Federal se menciona que corresponde la Averiguación y persecución a la Policía Preventiva y la imposición de sanciones a los Juzgados Calificadores de infracciones, dependientes del Departamento del Distrito Federal que en nuestra opinión, tienen la característica de Tribunales Administrativos y cuya determinación jurídica hasta la fecha no se ha precisado por la Teoría Administrativa.

En otras materias como la Fiscal, la de Derechos de Autor, propiedad industrial, Forestal, Bancaria, por ejemplo, la Averiguación y -- persecución de las infracciones corre a cargo de inspectores administrativos que averiguan, precisan la infracción y proporcionan datos a la autoridad superior, que es la que determina en última instancia la infracción y aplica la sanción correspondiente: aquí nos encontramos en ausencia de Juzgados Administrativos, y es la propia autoridad administrativa la que impone la sanción".

Siendo materia de nuestro trabajo el estudio de los Juzgados Calificadores, su procedimiento y justificación legal, es necesario dar un concepto de los mismos, atendiendo a los ordenamientos legales que lo facultan y dan las atribuciones para conocer e imponer sanciones a las faltas en materia de Policía y Buen Gobierno.

C A P I T U L O I I I

3.1. DEFINICION

3.2. JUSTIFICACION LEGAL.

3.3. EL PRIMER JUZGADO CALIFICADOR
EN EL DISTRITO FEDERAL.

3.4. MEXICO INDEPENDIENTE.

EL JUZGADO CALIFICADOR

3.1 DEFINICION

Atendiendo al sentido etimológico de la palabra, JUZGADO, se deriva del Latín JUDEX, que casi siempre se empleó en sentido general en Roma para designar indiferentemente al Juez o Arbitro, pero en un sentido propio el Judex difiere del Arbitro.

En este tenor el maestro Eugene Petit, comenta:

"El proceso que se reducía a la solución precisa de una cuestión de Derecho estricto se llevaba delante del UNUS JUDEX y eran llamados JUDICIA, se confiaban por el contrario a los Arbitros los asuntos que era necesario apreciar según la buena fe y donde era preciso tener poderes más extensos, estos eran los ARBITRIA.

En un principio las partes podían escoger ellas mismas sobre una lista al JUEZ o Arbitro delante del cual se llevase el asunto y el Magistrado confirmaba ésta elección dando al Juez el poder de Juzgar.

El Diccionario Enciclopédico LARROUSSE, define la palabra Juzgado como:

"JUZGADO.- Conjunto de jueces que concurren a dar sentencia; Tribunal de un solo Juez; Sitio donde se juzga".

Por lo que hace a la palabra Calificador ésta es atribuida al órgano administrativo, en virtud del antecedente del mismo, ya que antes de la creación de estos Juzgados existió la oficina Central Calificadora de Infracciones, e inclusive los juzgados comenzaron a operar dependiendo de la misma.

Con base a lo manifestado podremos mencionar un concepto de lo que entendemos como Juzgado Calificador:

JUZGADO CALIFICADOR.- Es un órgano Administrativo competente -

para conocer las contravenciones o faltas de Policía y Buen Gobierno, de clarando la responsabilidad de los presuntos infractores y aplicando las sanciones marcadas por el ordenamiento legal vigente.

El Juzgado Calificador no ha sido objeto de profundo estudio por la mayoría de los autores en la rama Administrativa, los cuales únicamente los enuncian y se concretan a manifestar que son los órganos encargados de sancionar y calificar las Faltas a los ordenamientos de Policía y Buen Gobierno.

3.2 JUSTIFICACION LEGAL.

Ahora bien, esta facultad del Juzgado Calificador para conocer y sancionar las faltas de Policía y Buen Gobierno, encuentra su base fundamental en el Artículo 21 Constitucional que ordena:

"Artículo 21 compete a la autoridad Administrativa a la aplicación de sanciones por las infracciones de los reglamentos gubernativos y de policía".

En cuanto a lo que hace a los Estados de la Federación, estos encuentran además el resorte jurídico en lo ordenado por el Artículo 115 de la ley suprema, en su fracción II que señala:

"Artículo 115.-

I.-

II.- Los municipios estarán investidos de personalidad jurídica y manejarán su patrimonio conforme a la ley.

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

Por lo que toca al Distrito Federal deberá observarse lo dispuesto en el Artículo 73 Fracción VI de nuestra Carta Magna y que hace -

mención a las Facultades del Congreso, ordenando:

"Artículo 73.- EL CONGRESO TIENE FACULTAD:

I.-

II.-

III.-

IV.-

V.-

VI.- Para legislar en todo lo relativo al Distrito Federal sometiéndose a las bases siguientes:

1a.- El Gobierno del Distrito Federal estará a cargo del Presidente de la República, quien lo ejercerá por conducto del órgano y organismos que determine la ley respectiva.

2a.- Los ordenamientos legales y los reglamentos que en la ley de la materia se determinen, serán sometidos al referendun y podrán ser objeto de iniciativa popular, conformen al procedimiento que la misma señale".

En base a esta facultad que otorga la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al Congreso de la Unión, se decretó el 28 de Diciembre de 1983., la ley sobre justicia en materia de faltas de Policía y Buen Gobierno del Distrito Federal la ley en comento señala en su Artículo 10., la facultad que tiene el Departamento del Distrito Federal para sancionar las faltas de Policía y Buen Gobierno, dentro del ámbito de Jurisdicción territorial del mismo, agregando que puede ser por conducto de sus órganos Administrativos previstos en la ley Orgánica del propio Departamento.

Atendiendo a lo dispuesto por el mencionado precepto, se establece la justificación legal del Departamento del Distrito Federal para imponer sanciones por violaciones o faltas de Policía y Buen Gobierno, y al mismo tiempo marca la competencia del Órgano Administrativo y lo deno

mina Juzgado Calificador, al ordenar en su Capítulo II Artículo 13 lo siguiente:

"Artículo 13.- Compete a los Jueces Calificadores el conocimiento de las Faltas de Policía y Buen Gobierno y la aplicación de las sanciones a que se refiere esta ley".

Al análisis de estos ordenamientos podemos afirmar que la existencia de los Juzgados Calificadores, como órganos Administrativos, dependientes del Departamento del Distrito Federal, y la facultad para conocer y aplicar las sanciones por faltas de Policía y Buen Gobierno, esta plena y legalmente justificada; esta justificación es resultado del reclamo constante de la Sociedad Mexicana, que exige con insistencia, Seguridad en su vida cotidiana, reclamo, que se acentúa día con día, primordialmente en las grandes concentraciones Humanas como el Distrito Federal.

Como resultado de las mismas, surge ésta necesidad de legislar y justificar legalmente sobre los procedimientos para la impartición de lo que se ha dado en llamar "JUSTICIA DE BARANDILLA", mereciendo especial atención, en virtud de que constituyen las formas más comunes e inmediatas de relación Jurídica entre el ciudadano y la Autoridad. Mas para llegar a este fin, la Justicia en Materia de Faltas de Policía y Buen Gobierno y los Juzgados Calificadores han tenido que pasar los años para obtener la transparencia que garantiza el respeto a los Derechos Básicos - del Gobernado.

Para comprender mejor este significativo avance en Materia Administrativa es necesario:

3.3 EL PRIMER JUZGADO CALIFICADOR EN EL DISTRITO FEDERAL.

Podemos señalar como Antecedentes importantes del Juzgado Calificador a:

- a).- LA JUNTA DE POLICIA.
- b).- LOS TRIBUNALES ESPECIALES DE CORREGIDORES Y ALCALDES.
- c).- LOS TRIBUNALES INDIGENAS.
- d).- EL TRIBUNAL DE LA ACORDADA.
- e).- LOS TRIBUNALES DE INTENDENTES.

Estos tribunales datan de la Epoca Colonial: para lo cual se ha señalado historicamente el año de 1521 como fecha de la toma y caída de la gran Tenochtitlán a manos del conquistador Español HERNAN CORTEZ.

Llevada a cabo la conquista, se procedió de inmediato a organizar política y administrativamente a la ciudad, imponiendole un gobierno de tipo municipal, propio del país de origen de los conquistadores denominado - AYUNTAMIENTO.

Estando Hernán Cortes en Coyoacán, fundó en Villa Rica de la Veracruz, el Ayuntamiento de la Nueva España, mismo que tomó posesión de la Ciudad de México en marzo de ese mismo año. Dicho Ayuntamiento estaba formado por un Alcalde Mayor y dos Alcaldes Ordinarios, siete Regidores, un - Escribano y un Mayordomo.

Posteriormente aumentaron los cargos, pudiendo ser presidido por un Corregidor o un Alcalde Mayor; seguidos de una serie de puestos públicos según fueran necesarios dado el aumento de la población y las necesidades de la misma.

- a).- LA JUNTA DE POLICIA.

En materia Judicial el cargo recayó en los Diputados de Policía, que junto con el Corregidor o Alcalde formaban "LA JUNTA DE POLICIA" encargada de hacer efectivo el cumplimiento de los Bandos. Ordenanzas y demás disposiciones relativas al ramo.

Como los Bandos y Ordenanzas de esta época no diferenciaban específicamente la falta de delito, bastaba al Corregidor o Alcalde que presi-

dia la Junta: imponer los castigos, juzgando la gravedad del hecho cometido. Si éste era grave, la pena podía ser tan severa como el destierro, los azotes, los trabajos forzados y hasta la horca, Si la falta era menor, el castigo consistía simplemente en multa o arresto.

b).- LOS TRIBUNALES ESPECIALES.

La mala organización que imperó en la Junta de Policía, trajo consigo su pronta desaparición y con ello se dió paso a que los Corregidores o Alcaldes formara "TRIBUNALES ESPECIALES" para la vigilancia y observancia de los bandos y ordenanzas, aplicando sanciones a los infractos.

En los archivos de estos tribunales se registran importantes - datos acerca de las faltas más comunes y de las sanciones que se imponía a tales faltas. Se citan por ejemplo: "vender pulque clandestinamente, - con multa de seis reales; portar dagas, ganzuas o cuchillos, con multa de doce reales: vender alcohol chinchol en la vía pública, con multa de diez reales; golpear a una persona sin causarle lesiones graves con sanciones de seis pesos etc.

c).- LOS TRIBUNALES INDIGENAS.

Contrariamente a lo que pudiera pensarse, la aplicación de los Bandos y Ordenanzas no fue de ninguna manera fácil entre los indigenas. La causa de ello fue sin lugar a dudas, el escaso o nulo entendimiento - del idioma español por parte de los aborígenes.

Ante tal dificultad, los primeros ayuntamientos dispusieron que se nombraran por los mismos indigenas, a los Gobernadores o Alcaldes ante los cuales se resolvieran sus disputas locales.

El escritor Inglés Charles Gibson relató esto de la siguiente - manera: "Los Gobernadores y Alcaldes Indígenas (no así los Regidores) has

ta donde sabemos, constituían tribunales para casos locales menores y los cabildos tenían carelles en las cabeceras de los pueblos para arrestar a los ebrios y otras personas sentenciadas por delitos". Los casos resueltos por los Jueces Indígenas, nos reportan datos reveladores acerca de -- las disputas sobre la propiedad, las apuestas, los caballos, las mujeres, el comercio y un sinúmero de cuestiones más.

Gracias a todo esto comenta Gibson: las formas indígenas de Gobierno persistieron durante más tiempo.

El Calputín (pueblo) sobrevivió en forma de barrios o estancias, presidido por un Pipiltin o Tecuitil (jefe) los miembros de un Calputin o Calpulli, reconocían como Jefe a una persona de su mismo grupo, -- quien por medio de los Topiles y los Achacautin, ejercía funciones de Policía y los últimos servían como Jueces en delitos menores.

Por Cabildo se les autorizó la construcción de cárceles en las que se arrestaba a los delincuentes presentados por los Topiles: levantándose acta de cada caso por los Tlacuilos o Escribanos.

d).- EL TRIBUNAL DE LA ACORDADA.

El inusitado crecimiento de la ciudad, trajo consigo el correspondiente auge de las disputas entre los indígenas y los españoles. Estos últimos de inmediato se dieron a la tarea de crear tribunales de la más diversa índole, con el objeto de salvaguardar las posesiones y privilegios conseguidos durante la Conquista. Prueba fehaciente de ello, fué "EL TRIBUNAL DE LA ACORDADA" instituido con el objeto de acabar con el bandolerismo que imperaba en los caminos y poblados de los alrededores de la ciudad.

"EL TRIBUNAL DE LA ACORDADA ERA AMBULANTE, EL JUEZ ACOMPAÑADO DE UN ESCRIBANO. SEIS COMISARIOS. UN SACERDOTE Y EL VERDUGO. PRECEDIDOS DE CLARIN Y ESTANDARTE A LA USANZA DE LA SANTA HERMANDAD DE TOLEDO. SE

PRESENTABA EN UNA POBLACION, JUZGABA SUMARIAMENTE A LOS REOS Y SI LA SENTENCIA ERA DE MUERTE, ERA EJECUTADO SIN DILACION Y SE DEJABA EL CUERPO - DEL CONVICTO PENDIENTE DE UN ARBOL PARA LA DEBIDA EJEMPLARIDAD".

Además de los Delitos Penales de los que conocía, el Tribunal de la Acordada estaba investido para castigar todo tipo de faltas menores. al grado de que le fue concedido jurisdicción amplísima para perseguir el bandolerismo dentro de las plazas y mercados públicos.

La fuerza que llegó a tener este tribunal fue impresionante, - pues tenía a su cargo más de dos mil hombres que rondaban día y noche la ciudad, tanto en poblados como en caminos y despoblados adyacentes, capturando a los forajidos y turbadores de la quietud pública.

Las sanciones que imponía podían consistir desde la multa o -- los azotes hasta la mutilación, la prisión, los trabajos forzados o la muerte según el caso.

e).- LOS TRIBUNALES DE INTENDENTES.

En el año de 1786, se implantó en México una Nueva Organización Política, de acuerdo a lo establecido por la Real Ordenanza de Intendencias del 4 de diciembre de ese mismo año. En virtud de esta Ordenanza, la Nueva España dividió en Provincias e Intendencias: cada Intendencia - se dividía en Partidos y cada Partido en Municipalidades. Los Antiguos - Gobernadores y Alcaldes Mayores fueron substituidos por los intendentes y Subdelegados respectivamente.

A partir de esta fecha los Intendentes presidieron el Ayuntamiento, desempeñando en adelante la importante tarea de velar por la Seguridad y el Orden Público, persiguiendo por igual a vagos y malvivientes o a mendigos y desocupados, así como a los delincuentes a quienes se

les imponían sanciones según la gravedad de la falta; desde el arresto o la multa hasta los trabajos en las minas o el presidio.

Los bandos de Policía y Buen Gobierno y las Ordenanzas, son el antecedente más importante en la Epoca Colonial, de los actuales reglamentos de faltas de policía y tránsito del Distrito Federal.

En la Legislación del Departamento del Distrito Federal, se cita con especial interés, la importancia que tuvieron las "Ordenanzas" en la reglamentación de las cuestiones relativas a la Seguridad y el Orden Público.

Las Ordenanzas tenían la particularidad de regular cada actividad de la vida colonial por separado; casi siempre en relación con cada uno de los oficios existentes. Por ejemplo: Ordenanza de Zapateros de 1569, Ordenanza de Panaderos de 1572, Ordenanza de Albañiles de 1612, -- Ordenanza de Carpinteros de 1615 etc.

Dentro de las cuestiones que las ordenanzas reglamentaron en relación con la Seguridad y el Orden Público se destacan las siguientes: -- "Que no se tirará agua por las ventanas, que no se dejarán en las calles ni acequias, bestias muertas; que no se arrojarán inmundicias en las calles y plazas; que se cercarán los solares; que los perros estuvieran amarrados; que las vacas no estuvieran en las casas de la ciudad y que no se metieran a pastar a la Alameda; que no se portaran armas blancas o de fuego, etc.

Como puede observarse, las Ordenanzas fueron un cuerpo de Normas Autonomo, que lo mismo reglamentaba cuestiones de Policía y Buen Gobierno, que la forma en que habían de prestarse diversos servicios al público y las condiciones que debían regir las profesiones u oficios existentes.

Los bandos por el contrario, solo regulaban cuestiones de Policía y Buen Gobierno, incluyendo el tránsito de vehículos.

Ejemplo de ello fue el bando del 24 de marzo de 1635, que otorgaba a los Corregidores y Alcaldes, la facultad para vigilar las calles, plazas, mercados y rastros de la ciudad de México: con el objeto de mantener el orden y la seguridad de la población, al mismo tiempo que le facultaba para aprender a los ebrios, vagos, malvivientes e incluso a los mismos ciudadanos cuando se ocasionaba alguna disputa por la venta de objetos o productos del mercado u otra causa análoga.

En cuanto al tránsito de vehículos, fue hasta fines de la Época Colonial cuando se dictaron las primeras disposiciones de la materia.

Podía pensarse que en la Época Colonial, el tránsito de vehículos no representaba ningún problema, pero no fue así, pues a pesar de todos los problemas existieron y en forma considerable obligando a las autoridades de la ciudad de México a expedir con fecha 7 de diciembre de 1802, la primera disposición del ramo bajo el nombre de "Reglamento de coches providentes" compuesto de 25 artículos y 5 adiciones.

Los primeros cuatro artículos se referían a las condiciones de los coches y al lugar en que debían prestar su servicio. Los cinco siguientes; trataban del horario y el costo de cada servicio. Del once al trece contenían las prohibiciones a que debía sujetarse el servicio: prohibiendo entre otras cosas; que no se permitiera el transporte a personas andrajosas, asquerosas o a borrachos y enfermos contagiosos: que no transportaran en una misma unidad, más de cuatro personas y que estos no llevaran bultos voluminosos, etc.

El artículo quince contenía la prohibición de conducir en estado de embriaguez y la sanción que se imponía en tal caso.

Del artículo dieciseis al veintidos, se disponia entre otras - cosas: que no se exigieran gratificaciones a los usuarios, que se tuviera preferencia a las damas, que los coches pasaran revista cada mes y que el servicio fuera prestado por persona expresamente autorizada para ello, so pena de recogerle el coche y las bestias de tiro al infractor.

El artículo veintitres ordenaba que fuera la Junta de Policía la encargada de conocer todo lo relativo a las infracciones del citado reglamento y que los jueces ordinarios lo hicieran en todo lo concerniente a los delitos que se surgieran con motivo de su aplicación.

Los dos últimos artículos tratan de la cartilla que debían portar los cocheros y de la manera que se fijaban las disposiciones del día en la puerta de la Junta de Policía, para que fueran conocidas por los cocheros.

Por lo que hace a las adiciones, la cuarta de ellas otorgaba a los Alcaldes Ordinarios, la facultad de conocer al igual que la Junta de Policía y los Jueces Ordinarios; de la observancia y aplicación del mencionado reglamento, en los lugares donde no hubiera estos.

g).- LA CONSTITUCION DE CADIZ.

En plena guerra de Independencia y cuando la colonia tocaba ya a su final; con fecha 19 de marzo de 1812, se promulgó en España "La -- Constitución de Cádiz".

De esta constitución se derivaron múltiples normas de carácter político y administrativo, encaminados a regir la vida pública de los pueblos y provincias sujetos a la dominación. Sin embargo no introdujo cambios sustanciales en relación a la administración Municipal, sino mas bien, se conservaron intactas las formas ya establecidas.

Si acaso el Ayuntamiento sufrió una pequeña alteración en cuanto a que por disposición Constitucional, podía ser presidido por un Jefe Político como lo determinara el artículo 309, en la forma siguiente:

Art. 309.- "Para el Gobierno Interior de los pueblos habrá Ayuntamientos, compuestos del Alcalde o Alcaldes, los Regiros y el Procurador Síndico, y presididos por el Jefe Político donde lo hubiere y en su defecto por el Alcalde o el primer nombrado entre estos si hubiere dos".

Por otra parte la función del Ayuntamiento de auxiliar a los Alcaldes en materia de Orden Público también se conservó íntegra según puede observarse en lo dispuesto por el Artículo 321 de la mencionada Constitución.

Art. 321.- "Es función del Ayuntamiento, auxiliar al Alcalde en todo lo que pertenesca a la Seguridad de las personas y Bienes de los Vecinos y a la Conservación del Orden Público".

3.4. MEXICO INDEPENDIENTE.

Con la Promulgación del Plan de Iguala, llevada a cabo por Agustín de Iturbide del 24 de febrero de 1821, México inició su separación definitiva de la Corona Española.

Para el 27 de septiembre de ese mismo año, la Independencia se había consumado totalmente, poniendo fin a tres Siglos de Colonisaje; dando paso al "México Independiente".

El Plan de Iguala no obstante su importancia histórica para la Independencia de México, no significó un cambio radical en la estructura y organización Política y Administrativa de México Independiente. Antes bien, conservó íntegros todos los ramos del Gobierno y cargos Públicos

ya existentes en el Virreinato y solo removió aquellos que se consideró no convenientes a las finalidades de dicho Plan.

Los Tribunales por consiguiente, se conservaron intactos la mayoría de ellos y solo algunos experimentaron pequeños cambios de escasa o nula importancia.

Las disposiciones Legales que se expidieron en este periodo también fueron contadas y poco trascendentes.

Tal vez el único antecedente de esta Epoca hasta antes de instaurarse la República Federal con la Promulgación de la Constitución de 1824, fue: "El Reglamento de Jueces Auxiliares" del 6 de febrero de -- 1822.

a).- LOS JUECES AUXILIARES.

El cargo de Juez Auxiliar era de tipo Concejal y Honorífico - según el artículo 5o. del citado reglamento.

Sus principales funciones eran las de prevenir la delincuencia y vigilar el Orden Público en las Plazas y Vecindarios teniendo incluso la facultad de intervenir en los problemas familiares o domésticos, así como las funciones de Consiliador.

El Artículo 28 del Reglamento en cuestión, facultaba además a los Jueces Auxiliares para realizar rondas públicas con el objeto de evitar desordenes e infracciones a las disposiciones de Policía y Buen Gobierno, amonestando a los infractores o poniéndolos a disposición del Alcalde o Corregidor para su ejemplar castigo.

b).- BANDO DEL 7 DE FEBRERO DE 1825.

Habiendo sido erigido el Distrito Federal, como el lugar de residencia de los Poderes del Supremo Gobierno de la Nación mediante Decreto Constitucional del 18 de noviembre de 1824; se expidió en el mismo, -

con fecha 7 de febrero de 1825, un Bando de Policía y Buen Gobierno de muchos intereses, pues contiene un sinnúmero de disposiciones tendientes a regular de modo casi total la vida de la ciudad en todo lo concerniente al orden Público incluyendo el Tránsito de Vehículos.

Para no contravenir o repetir lo dispuesto por Bandos, Ordenanzas o Reglamentos Anteriores; reprodujo los bandos del 23 y el 31 de Enero de 1822, disponiendo que no se arrojara basura u otros objetos en las plazas o calles de la ciudad; que no se tirara agua por las ventanillas, que no se sacudieran las alfombras o petates en la vía pública; que los comerciantes barrieran diariamente sus establecimientos depositando la basura en los lugares autorizados; que los vecinos no arrojaran desperdicios al frente de sus casas y que las fondas, hosterías, cafés u otras casas de esta clase abandonaran los enseres domésticos viejos u otros objetos en la calle o tiraran agua sucia fuera de los albañales.

Con el objeto de mantener limpia la ciudad, ordenó que los negocios de panaderos, vinateros, cafeteros, pulqueros, fruteros y matanceros; se mantuvieron lo más aseados posible, guardando todo desperdicio para entregarlo al carro de limpia que pasaba a recogerlo, so pena de hacerse acreedor a una fuerte sanción económica.

El bando referido, reguló el tránsito prohibiendo que se lavaran los coches y las bestias de tiro en la vía pública y que las maniobras de carga y descarga de los productos del mercado que se transportasen en vehículos, se hiciera sin estorbo del paso de personas y otros vehículos, así como, que los coches apostados en algún sitio, no lo abandonaran bajo pretexto de lluvia o mal tiempo, sino que, se cumpliera con el horario establecido para el sitio correspondiente.

La particularidad de este bando fue que su observancia y apli-

cación quedó al arbitrio de la autoridad que primero conociera de los casos que les eran presentados. Así lo mismo podían ser competentes tanto el Alcalde o el Corregidor, como los Jueces Auxiliares o los Regidores. Las sanciones que aplicaban eran las mismas.

Después del bando anterior y desde la instauración de la República Centralista de Santa Ana en 1836, se expidieron otros bandos, pero en realidad, nunca tuvieron la fuerza ni la importancia del de 1825 que continuó vigente durante mucho tiempo.

De 1837 a 1847 se publicaron diversos bandos y ordenanzas de esa casa importancia; y solo cabe mencionar por su trascendencia, el Bando de Policía del 11 de enero de 1837 por el cual se creó la "Policía Preventiva y de Seguridad Auxiliar de las Autoridades de esa época. En la vigilancia de la ciudad.

Finalmente y poco antes de la Reforma, la Organización Judicial tomó una forma más definida. Los organismos de este género se distinguían bien unos de otros, pues por primera vez su competencia estuvo correctamente delimitada.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación, era la autoridad máxima y a ella debieron sujetarse todos los demás órganos judiciales.

Por vez primera también, el delito es regulado como tal distinguiéndolo de la falta menor o falta leve; aún que la terminología fuera un poco inexacta al considerar la diferencia entre delito mayor y delito leve y no falta menor como debería ser correctamente.

Para evitar esta confusión terminológica y el provecho que ella obtuvieron las autoridades al aplicar a su antojo las leyes o reglamentos, sancionando a los infractores según les conviniera; ya por faltas menores o bien por delito. Con fecha 22 de diciembre de 1852 se expidió -

un reglamento para el cobro de multas y su imposición. "Se determinó que las multas o penas pecuniarias impuestas por faltas de policía o delitos leves debían estar previamente determinadas por la ley o por un Reglamento Administrativo, para evitar abusos y arbitrariedades que frecuentemente se cometían. Ninguna multa debía exceder de \$50.00 salvo que las leyes expresamente autorizaran una multa mayor. Todas las autoridades que impusieran sanciones pecuniarias quedaban obligadas a expresar en la orden respectivo a los fundamentos legales en que se apoyaban. Se concedía oportunidad a los interesados para justificar que no habían cometido la infracción que se les imputaba, haciéndose pecuniariamente responsables las autoridades de la devolución inmediata de las multas que cobraban contra ley o reglamento".

III.- ETAPA POST-INDEPENDIENTE.

Esta etapa abarca desde la Promulgación de la Constitución de 1857 hasta el año de 1940 en que se publicó el Primer Reglamento de Tribunales Calificadores del Distrito Federal.

Los antecedentes históricos del Tribunal Calificador, correspondientes a este período, son básicamente dos: los Prefectos Políticos y los Juzgados de Paz.

a).- LOS PREFECTOS POLITICOS.

A raíz de la Promulgación de la Constitución de 1857 que organizó a la Nación Mexicana en un Sistema Federativo. Los Estados de la República se mantuvieron libres y soberanos en cuanto a su Régimen Interior, pero sujetos a la Organización Política del Poder Central de la Federación.

El Distrito Federal continuó siendo el lugar de asiento de los Poderes Federales; reservándose el Congreso de la Unión la facultad de legislar en todo lo relativo a su Gobierno y Organización, conforme a lo dispuesto por el Artículo 72 fracción cuarta de dicha constitución.

Una de las primeras disposiciones derivadas de tal facultad, fue el Decreto del 6 de mayo de 1861 por el que se dividió al Distrito Federal en la Municipalidad de la Ciudad de México y los partidos de Guadalupe Hidalgo, Xochimilco, Tlalpan y Tacubaya.

La primera autoridad de la Ciudad de México era el Gobernador y en los partidos mandaban los Prefectos Políticos. El Gobernador designaba las poblaciones, villas y barrios correspondientes a cada partido; formaba los presupuestos de los partidos, removía y nombraba a los Prefectos señalándoles sus atribuciones.

Las atribuciones del Prefecto Político, iban desde presidir el ayuntamiento hasta el desempeño del cargo de Jefe de Policía, con facultades para publicar y hacer cumplir dentro de su demarcación, las leyes ordenadas por el Gobierno Federal.

Como autoridad máxima del partido, el Prefecto vigilaba el buen funcionamiento del Ayuntamiento procurando cubrir con servicios públicos, las necesidades más indispensables de la población. Como jefe de la Policía cuidaba de la tranquilidad y el Orden Público persiguiendo tenazmente la vagancia y delincuencia.

Para el mejor cumplimiento de este cometido, se expidió el 25 de marzo de 1862 la Ley de Facultades y Atribuciones de los Prefectos Políticos, conforme a la cual se les concedió autoridad para formar y constituir los tribunales especiales de la materia. Entre estos se encuentran sin duda los Juzgados de Paz.

b).- LOS JUZGADOS DE PAZ.

Los Juzgados de Paz fueron creados legalmente mediante una resolución del Gobierno del Distrito Federal el 16 de mayo de 1867.

Dicha resolución disponía que la Dirección de los Ayuntamientos estuviera a cargo de un Presidente y un número variable de Regidores.

En la materia judicial el artículo 2o. de dicha resolución resolvía: "En cada municipalidad habrá Jueces de Paz que conozcan tanto de delitos como de las faltas leves que se cometan.

Sin embargo, no fue sino hasta 1903 cuando quedaron verdaderamente reguladas sus funciones y atribuciones mediante la Ley de Organización Judicial del Distrito y Territorios Federales.

El Artículo 3o. decía: "En el Distrito y Territorios Federales la justicia ordinaria se administrará:

- I.- Por los Comisarios de Policía Foráneos.
- II.- Por los Jueces de Paz.
- III.- Por los Jueces Menores.
- IV.- Por los Jueces Correccionales.
- V.- Por los Jueces de Primera Instancia y
- VI.- Por los Tribunales Superiores".

A su vez el artículo 18 determinaba:

Art. 18.- "Son atribuciones de los Jueces de Paz:

I.- Castigar los Delitos Leves que se cometan en su territorio Jurisdiccional, siempre que la pena no pase de treinta días de arresto - o de cincuenta pesos la multa.

II.- Practicar con arreglo a las leyes, las primeras diligencias de averiguación de los demás delitos que se cometan dentro del mismo territorio y remitirlas a quien corresponda según las prescripciones del Código de Procedimientos Penales.

III.- Conocer de los Juicios Civiles cuyo monto no exceda de cincuenta pesos.

Los Juzgados Calificadores a travez de las épocas manifestadas nos dan una clara idea de la evolución sufrida y es por ello que en la actualidad su aplicación tiene raíz en estos antecedentes, surgiendo con ello el Primer Juzgado Calificador en el Distrito Federal el 3 de mayo de 1940, según el Reglamento de los Tribunales Calificadores dependientes de la Oficina Central Calificadora de infracciones, publicado en el "Diario Oficial" el 13 de junio del mismo año, aunque su funcionamiento en un principio fue un tanto irregular, también es cierto que con la --creación de los mismos, la Justicia en Materia de Faltas de Policía y Buen Gobierno empieza a mostrar mayor eficacia Jurídica y Equidad.

Actualmente existen en el Distrito Federal Juzgadores Calificadores, distribuidos en las 16 Delegaciones Políticas de acuerdo a su densidad poblacional.

La Delegación Política	VENUSTIANO CARRANZA comprende
los Juzgados 1o, 2o y 17o.	
	CUAHUTEMOC comprende los Juz-
gados 3o, 4o, 5o, 6o y 7o.	
	GUSTAVO A. MADERO comprende.
los Juzgados 13o, 15o, 16o y 21o.	
	BENITO JUAREZ comprende los
Juzgados 8o, 10o y 12o.	
	MIGUEL HIDALGO comprende los
Juzgados 9o y 11o.	
	ATZCAPOLTZALCO comprende los
Juzgados 14o y 30o.	
	IZTACALCO comprende los Juz-
gados 18o y 19o.	

gados 20o.

22o.

Juzgados 24o.

de 25o.

23o.

gado 26o.

gado 27o.

28o.

gado 29o.

IZTAPALAPA comprende los Juz-

COYOACAN comprende el Juzgado

ALVARO OBREGON comprende los

CONTRERAS comprende el Juzga-

TLALPAN comprende el Juzgado

CUAJIMALPA comprende el Juz-

XOCHIMILCO comprende el Juz-

TLAHUACA comprende el Juzgado

MILPA ALTA comprende el Juz-

C A P I T U L O I V

- 4.1. INTEGRACION DEL JUZGADO CALIFICADOR.
PERSONAL.
- 4.2. LIBROS
- 4.3. DESIGNACION DEL PERSONAL.
- 4.4. FACULTADES Y ATRIBUCIONES.
- 4.5. AREAS DEL JUZGADO CALIFICADOR.
- 4.6. LAS INFRACCIONES MAS COMUNES DEL
REGLAMENTO DE FALTAS DE POLICIA Y
BUEN GOBIERNO.
- 4.7. RESOLUCIONES DEL JUZGADO CALIFICADOR
A LAS INFRACCIONES.

CAPITULO IV

4.1 INTEGRACION DEL JUZGADO CALIFICADOR.

Personal con el cual cuenta el Juzgado Calificador.

De acuerdo a lo dispuesto por el Artículo 14 de la Ley sobre Justicia en materia de faltas de Policía y Buen Gobierno el Juzgado Calificador deberá contar con el siguiente personal:

- 1.- Juez Calificador.
- 2.- Secretario.
- 3.- Personal Administrativo necesario.

Asimismo se menciona que el Secretario ejercerá - las atribuciones asignadas legalmente al Juez, en ausencia de éste.

Lógicamente que se trata de Autoridades Administrativas según lo dispuesto por la Constitución. Los encargados de realizar estas funciones se denominan siguiendo la terminología tradicional: Jueces Calificadores y Secretarios del Juzgado Calificador.

Esta denominación da cuenta del hecho de que, aunque se trata de autoridades formalmente Administrativas, su actuación es materialmente Judicial.

El reglamento de la ley sobre Justicia de Materia

de Faltas de Policía y Buen Gobierno menciona en su Capítulo III DE LOS JUGADOS, CALIFICADORES; al personal con el - cual se integrará el Juzgado Calificador, siendo más exacta en virtud de su carácter regulador del Ordenamiento Superior que es la Ley, según ordena en su Artículo 20 que se transcribe:

Artículo 20.- EN CADA JUZGADO CALIFICADOR HABRA -
POR CADA TURNO CUANDO MENOS EL PERSONAL SIGUIENTE:

- I.- Un Juez Calificador.
- II.- Un Secretario.
- III.- Un Médico.
- IV.- Un Policía Preventivo.
- V.- Un inspector encargado de las secciones de Espera y Arresto.

Los Juzgados Calificadores además del personal -- descrito deberán llevar libros y talonarios, necesarios para su buen funcionamiento y exigibles por el Artículo 35 - del Reglamento en cuestión, mismo que a la letra dice: ..

4.2 LIBROS

Artículo 35.- LOS JUZGADOS CALIFICADORES LLEVARAN LOS SIGUIENTES LIBROS Y TALONES:

I.- Libro de Faltas de Policía y Buen Gobierno, en el que se asentarán, por números progresivos, los asuntos - que se sometan al conocimiento del Juez Calificador.

II.- Libro de Correspondencia en el que se registrará por Orden Progresivo Anual, la entrada y salida de la misma.

- III.- Talonario de Citas.
- IV.- Libro de Arrestados.
- V.- Libro de Constancias.
- VI.- Libro de Multas, y
- VII.- Libro de Puestos a Disposición del Ministerio Público.

Aunque el citado ordenamiento no contempla el aspecto de Tránsito de Vehículos en el Distrito Federal, es necesario mencionar el:

IX.- LIBRO DE TRANSITO.

Ya que el citado Reglamento en el Artículo 4o. transitorio menciona:

CUARTO.- "Quedando vigente la competencia de Tribunales Calificadores para conocer en Materia de Faltas de Tránsito, con sujeción al procedimiento que establece este Reglamento hasta en tanto se expida el Nuevo Ordenamiento que regula dicha materia".

(Este ordenamiento será comentado en su oportunidad). -

Los Libros y Talones mencionados deberán ser autorizados por la Dirección General de Servicios Legales del Departamento del Distrito Federal, estos no deberá presentar tachaduras, raspaduras o borraduras.

Además de lo mencionado, los Juzgados Calificadores deberán contar con los espacios físicos siguientes:

- I.- Sala de Audiencias.
- II.- Sección de Espera de Personas citadas o presentadas.
- III.- Sección de Recuperación de Personas en estados de Ebriedad o Intoxicadas.
- IV.- Sección de Espera de Menores.
- V.- Area de Seguridad.
- VI.- Sección Médica.
- VII.- Oficinas Administrativas.

Las secciones mencionadas en las fracciones II, III, IV, V Y - VI contarán con departamentos separados para hombres y mujeres.

4.3 · REQUISITOS Y PROCEDIMIENTOS DE DESIGNACION PARA EL DESEMPEÑO DE LA FUNCION.

Para ocupar el cargo de Juez Calificador y Secretario del mismo, dentro del Distrito Federal se requiere:

- "a).- Ser ciudadano mexicano.
- b).- Ser Licenciado en Derecho con título registrado ante la autoridad correspondiente.
- c).- No haber sido condenado por sentencia irrevocable por delito intencional".

Este es uno de los aspectos más relevantes de la ley que nos ocupa, ya que fija bases que tienden a garantizar un nivel profesional - adecuado a la importante función que deben desempeñar estos jueces, es decir los aspirantes deberán presentar en título; la Cédula Profesional de Licenciado en Derecho y deberán ser propuestos en terna a través de los Delegados Políticos, siendo el Jefe del Departamento del Distrito Federal quien hará la designación correspondiente.

Aunque la ley no lo menciona sin duda sería conveniente para la selección de estas ternas, que las Delegaciones Políticas establecieran Concurso de Oposición que podrían garantizar un nivel más elevado de estos funcionarios.

4.4 FACULTADES O ATRIBUCIONES DEL JUEZ CALIFICADOR.

De acuerdo a lo comentado el Juez Calificador dispone de la facultad de conocer, apreciar y determinar las sanciones aplicables en Materia de Faltas de Policía y Buen Gobierno de acuerdo a los ordenamientos legales que la regulan.

FACULTAD CONCILIATORIA.- Esta facultad de que dispone el Juzgado Calificador está contenida en el Artículo 9o., de la ley sobre justicia en Materia de Faltas de Policía y Buen Gobierno del Distrito Federal la que prevee el caso de que de la Comisión de la Falta, deriven daños y perjuicios reclamables por la Vía Civil, facultando al Juez Calificador para que intervenga de oficio en forma conciliatoria procurando obtener la reparación de los daños y perjuicios causados.

En favor de ésta facultad Conciliatoria obra el hecho, que la propia ley señala, de que el Juez tomará en cuenta, en favor del infractor, la satisfacción inmediata o el aseguramiento que haga a fin de repara tales daños y perjuicios, al individualizar la sanción o incluso - para suspenderla condicionalmente o conmutarla. Esta facultad se explica por el hecho de que no existe concesión alguna de facultades de Carácter Público, puestro que los intereses en juego son estrictamente privados - y en caso de no darse queda abierta la vía jurisdiccional para reclamar se ante los Juzgados Civiles, se obtiene también una Economía Procesal ya que pueden solucionarse en la propia barandilla.

También puede el ofendido solicitar al Juez Calificador las -- constancias de actuación obteniendo así un medio probatorio para accionar ante los Tribunales competentes.

FACULTAD DISCIPLINARIA.- A fin de hacer cumplir sus disposiciones el Juez Calificador está facultado para disponer acciones disciplinarias o medidas de apremio, tal como lo ordena el Reglamento de la Ley adjetiva al disponer:

"Artículo 30.- Los Jueces Calificadores a fin de hacer cumplir sus órdenes o determinaciones y para imponer el Orden en los Juzgados, - podrá hacer uso de los medios siguientes:

I.- Amonestación.

- II.- Multa equivalente de uno a treinta días de salario mínimo general en el Distrito Federal.
- III.- Arresto hasta 24 horas y
- IV.- En caso necesario requerida el auxilio de la Fuerza Pública".

El fundamento lo encontramos en la parte final del Artículo 25 de la Ley de la materia que señala que el cumplimiento de los mandatos de la autoridad que conozca de dicho procedimiento se sancionará en los términos de las Normas aplicables.

FACULTAD DE MANDO SOBRE LA POLICIA PREVENTIVA.- Esta facultad está limitada al Personal Preventivo que preste sus servicios en la jurisdicción del Juzgado Calificador, a efecto de que cumplan las órdenes de los mismos para el buen desempeño de sus atribuciones. Por lo cual existe la posibilidad de que el Juez pueda fincar responsabilidades a los Policias Preventivos por incumplimiento de sus mandatos o por extralimitación o abusos en sus funciones. En este caso el Juez debe dar cuenta a la Autoridad Competente de acuerdo a las normas que resulten aplicables, estas pueden ser: Reglamentarias de la Policía Preventiva o bien la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos o el Código Penal en su caso -- turnando al Ministerio Público al presunto. Esta facultad está fundamentada en el Artículo 14 de la referida Ley.

Facultad de Conmutabilidad y Suspensión de sanción con fundamento en el Artículo II de la Ley sobre Justicia en Materia de Faltas de Policía y Buen Gobierno del Distrito Federal el Juez Calificador está facultado para conmutar una sanción prevista en el Reglamento de la Ley, por otra sanción de menor gravedad, como es la Amonestación o disponer de plaza no la suspensión de la misma por un año, cuando a su juicio y por razón de equidad resulte pertinente hacerlo. Esta facultad la contempla el Maestro Miguel Acosta.

Las facultades contempladas por Acosta Romero pag. 542.
Facultad Discrecional.

4.5 AREAS DEL JUZGADO CALIFICADOR.

"Artículo 38.- Los Jueces Calificadores contarán con los espacios físicos siguientes:

- I.- Sala de Audiencias;
- II.- Sección de espera de personas citadas o presentadas;
- III.- Sección de recuperación de personas en estado de ebriedad o intoxicadas;
- IV.- Sección de espera de menores;
- V.- Area de seguridad;
- VI.- Sección médica, y
- VII.- Oficinas administrativas.

Las secciones mencionadas en las fracciones II, III, IV, V y VI contarán con departamentos separados para hombres y mujeres.

Esta división de espacios físicos es pertinente, que se delimite perfectamente bien, para poder ubicar desde la presentación del presunto infractor en el espacio correspondiente, ya sea por su estado de embriaguez o intoxicación, o en el caso de ser menor de edad, también para las personas que soliciten una constancia por extravío de documentación ésta se ubique en la oficina administrativa y así por su nombre el area de seguridad es quienes infringieron el presente reglamento de la materia y sean trasladados a un reclusorio de faltas administrativas.

4.6 LAS INFRACCIONES MAS COMUNES DEL REGLAMENTO DE FALTAS DE POLICIA Y BUEN GOBIERNO.

Son las enmarcadas dentro del Artículo 3o. - fracción I, VI, X, XII, XV, XVIII y XXI.

- I.- Adoptar actitudes o usar un lenguaje que contrarié las buenas costumbres.
- VI.- Impedir y estorbar el uso de la vía pública;
- X.- Realizar alboroto o actos que alteren el orden o la tranquilidad pública en lugar público;
- XII.- Ingerir bebidas alcohólicas en lugares públicos no autorizados para ello o fumar en lugares públicos donde esté expresamente prohibido;
- XV.- Arrojar o abandonar en lugar público objetos en general.
- XVIII.- Faltar al respeto al público asistente a eventos o espectáculos públicos por parte del propietario del establecimiento, de los organizadores o de sus trabajadores, así como por parte de los actores, artistas o deportistas;
- XXI.- Invitar, permitir y ejercer la prostitución o el comercio carnal.

Son éstas las de mayor frecuencia con que los ciudadanos infringen dichas infracciones al reglamento de faltas de policía y buen gobierno, muchas de ellas como el ejemplo de la fracción I, en donde el ciudadano por falta de una preparación educativa, insulta con su léxico a las personas que transitan en la vía pública y con ello no porque sea su deseo sino que en las expresiones que a su compañero manifieste, quien deberá tener respeto con la ciudadanía, así mismo el invitar a posibles clientes al comercio carnal implica una ofensa a la ciudadanía en general por realizar un acto de comercio prohibitivo.

4.7 RESOLUCIONES DEL JUZGADO CALIFICADOR A LAS INFRACCIONES.

La atribución del Juez Calificador, en la resolución esta se dá una vez concluida la audiencia y con elementos de la misma así como los extremos como en el caso de la falta al orden en la vía pública en estricto derecho y conforme a la Ley y reglamentos adjetivos y sustantivos así como el universo de leyes y ordenamientos que son aplicables en su caso supletorio en la materia.

Este razonamiento es tomando en cuenta cada uno de los elementos para que se dé el conjunto de elementos jurídicos base del análisis y solo en caso de ajustarse al concepto del precepto legal será enumerado en un hecho que se presente en un plano, jugándose los intereses de la colectividad y del estado rector, así como las circunstancias actual del gobierno para determinar la falta o enunciados en este momento, se ajuste a la colectividad, es por ello que el juez calificador tendrá que reflejar un análisis tomando los elementos antes-descritos, y por escrito dar la resolución sin que algún elemento externo interfiera o presione en su veredicto.

Es de mencionar que la presión que ejerce las autoridades administrativas en años anteriores desvirtúan la imagen del derecho al no ser exacto la precisión con que el juez calificador describía la falta en virtud de que se ajustaban a presiones internas en llamados operativos en donde se privaba elementos de derecho.

Es importante que una resolución del juez calificador tenga validez universal, porque carecería de veracidad e imparcialidad futuras resoluciones y sería en vano que la infracción impuesta a tal caso o la absolución de la misma fuera desmembrada por autoridades administrativas pues en un fu-

turo sería engañoso o falta de credibilidad porque al más mínimo elemento de queja el infractor no tendrá el respeto a los ordenamientos jurídicos en virtud que el infractor elevando una queja a una autoridad interior a la del juzgado calificador esta obtiene una respuesta favorable a la infracción cometida.

Deberá entenderse que las dos únicas instancias que tendrá un infractor para derimir una resolución emitida de un juzgado calificador a la infracción será un juicio de amparo o el tribunal de lo contencioso administrativo por ser elementos dentro del proceso que regula nuestras leyes y reglamento y no así instancias administrativas que en un marco jurídico se han plasmado.

La resolución emitida en un juzgado calificador deberá ser certificada por el personal que actúa en el mismo de que fué notificada al infractor, siendo la parte procesal con que se cierra la audiencia y se dá por concluido el proceso-materia de nuestro tema.

C A P I T U L O V

CONCLUSIONES

PROPUESTAS AL PROCEDIMIENTO.

PROPUESTAS A LA INTEGRACION
JUZGADO CALIFICADOR.

PROPUESTAS A LA CLASIFICACION
DE INFRACCIONES.

PROPUESTA A LA SANCION, AMONESTACION
NO RESPONSABILIDAD.

5. CONCLUSIONES

La investigación que se realizó en los capítulos anteriores, pone de manifiesto que la población en general, desconoce del juicio administrativo, que se ventila en los Juzgados Calificadores. Esto se debe a que la difusión hecha por la -- Asamblea de Representantes y el Gobierno de la Ciudad de México ha sido nula, y sólo se ha limitado por conducto de los medios de comunicación a difundir la existencia de la Ley y el Reglamento de la materia de los Juzgados Calificadores, por lo que los periodistas al no contar con datos precisos, ellos transforman y adecúan a una noticia sensacionalista y noorientadora.

Es común oír la expresión en la ciudadanía, exigo mis derechos, pero dichos derechos que están plasmado en la Ley y -- el Reglamento de Faltas de Policía y Buen Gobierno. Es el ciudadano quien está obligado a conocer sus derechos y obligaciones.

Las faltas cometidas en la vía pública, por la población, ésta deberá de observar, que el procedimiento marcado, -- por el Reglamento de la Materia, es el único facultado para expedir un citatorio, es el policía preventivo a petición de parte.

El presente trabajo terminal, nos pone en una etapa de poder expresar propuestas concretas al trabajo de investigación en los capítulos anteriores, y con esto aportar a la sociedad un punto de vista diferente a lo existente en la Ley y -- el Reglamento, así como a la integración de un Juzgado Calificador.

1. PROPUESTAS AL PROCEDIMIENTO.

1.1 Se propone que el presunto infractor llene un formulario, en donde consten sus generales, estado socio-económico y una síntesis de la supuesta falta cometida, solamente por su estado físico ésta deberá ser llenada por el personal del Juzgado.

1.2 Se propone cuando el servicio médico legal no cuente con el médico autorizado y tampoco en la delegación mas próxima se asiente en el libro correspondiente por todos y cada uno de los que intervienen, en la audiencia el estado que denote el presunto infractor, y si es posible pueda comparecer.

1.3 Se propone que el servicio médico en caso de que se encuentre en estado de ebriedad o bajo el influjo de alguna droga el presunto infractor, se anote las horas de recuperación en el certificado médico que expida el doctor autorizado.

1.4 Se propone que en caso de ausencia del defensor de oficio y no asistiendo ninguna persona por parte del presunto infractor, sea un ciudadano comunitario el que asista a dicho infractor.

1.5 Se propone que el Juzgado Calificador dependa de una unidad administrativa independiente tanto de la Coordinación General Jurídica como de la Delegación Política, a efecto de contar con autonomía para las decisiones que el Juez deba tomar para sancionar al presunto infractor.

1.6 Se propone que cuando las personas se encuentren en estado de ebriedad o bajo el influjo de las drogas se asiente en el acta correspondiente y se deje transcurrir un tiempo -- de cuatro a siete horas, para que la persona esté en condiciones de poder comparecer a la audiencia.

1.7 Se propone que el presupuesto asignado al Juzgado Calificador, cubra todas y cada una de las necesidades administrativas, y sea éste dentro de su comunidad, establezca un programa informativo y educativo dentro de la población referente a la impartición de justicia.

1.8 Se propone que la plantilla del Juzgado Calificador se contemple a personal suplente, para que el personal -- constantemente pueda capacitarse en las áreas requeridas.

ESTA TESIS NO DEBE
SALIR DE LA BIBLIOTECA

2 PROPUESTAS A LA INTEGRACION DEL JUZGADO CALIFICADOR

2.1 Es de suma importancia, que la integración de un Juzgado, no unicamente se dé por la integración de su personal, lo más importante es integrarse a la comunidad que de ello lo requiera, es el caso de las Delegaciones en Cuauhtemoc y Benito Juárez, cuentan con suficientes juzgados, pero la modernidad -- requiere que la ubicación de un Juzgado Calificador pueda ser -- movible para atacar acciones concretas, en las áreas sumamente conflictivas. Dependerá dicha ubicación del Juzgado, del número de veces con que es reportada las incidencias de desorden, y -- alteración, es el ejemplo que en la Delegación Coyoacán teniendo un sólo Juzgado Calificador se hace imposible el traslado de presuntos infractores, cometiendo éstos faltas al reglamento.

2.2 Cuando por su naturaleza, se decida reubicar a un Juzgado Calificador, éste deberá contar con el concenso comunitario y con su debida propaganda de ubicación, no deberá depender de la carencia de fondos presupuestales, ya que con ello -- existiría un daño mayor a la población.

2.3 Se propone que la integración del Juzgado Calificador esté representada por un órgano con jerarquía, en virtud -- que el Juzgado Calificador se encuentra dentro del Artículo 21 Constitucional para delimitarlo perfectamente bien, y separarlo de la Agencia del Ministerio Público, porque en la actualidad -- se entiende que es un apéndice de la Procuraduría General de -- Justicia, no siendo clara de quien depende jerárquicamente, como se demuestra entre la dualidad de superiores, por un lado -- el Coordinador Jurídico, y el Delegado Político.

2.4 Se propone que el Juzgado Calificador sea integrado en un Comité de Justicia delegacional, a efecto de que éste -- sirva como foro para normar criterios de participación, plantear problemáticas relevantes y proponer conductas, para que la sociedad reciba la información periódicamente.

3 PROPUESTA A LA CLASIFICACION DE INFRACCIONES

3.1 Es de suma importancia dividir a los infractores, por grupo, el tipo de elementos, que aportaron a la alteración del orden y de acuerdo a los requerimientos en esos momentos, - que la sociedad requiera. Los grupos que actualmente se dividen son obsoletos y no reúnen una información actual.

3.2 Se propone cinco grupos de clasificaciones para - englobar las infracciones: siendo la primera a la comunidad, la segunda sería la ecológica, la tercera la de imagen, la cuarta la de ruido, la quinta la de espectáculo.

3.3 Se propone como capítulo especial las que se dan dentro del seno familiar o en conjuntos habitacionales en virtud que a pesar de encontrarse en una propiedad privada, el escándalo es tal que los vecinos se percatan de conductas atípicas que están señaladas dentro de las leyes, por ubicarse dentro de un área privada el Agente de la Policía Preventiva está impedido de actuar y sería conveniente que se legislara para no dejar en lagunas jurídicas acciones impunes.

3.4 Se preguntarán porque cinco clasificaciones y no tres como las que existían toda vez que la amplitud numérica - nos dará como resultado poder encarar conductas atípicas que - anteriormente quedaban fuera en las tres grandes clasificaciones que incluso la palabra escandalizar era muy común en las -- notas de remisión.

4 PROPUESTA A LA SANCION, AMONESTACION NO RESPONSABILIDAD.

4.1 Deberá tomarse en cuenta que las infracciones cometidas en la Ciudad de México, en su mayoría son por ingerir - bebidas alcoholicas en vía pública, y un gran número de delitos cometidos también en la Ciudad de México existe la presencia -- del alcohol, por lo que se propone que sea la pena máxima para quien en vía pública ingiera dichas bebidas.

4.2 Se propone que la problemática de los conflictos familiares por faltas administrativas y en unidades habitacionales se sancionen en un término medio entre la sanción mínima y máxima, y cuando sean reincidentes se imponga una doble sanción siendo la máxima contemplada dentro del reglamento.

4.3 Se propone que la amonestación deberá seguir existiendo, bajo la más estricta responsabilidad del juzgador, y - considerando todos los elementos que el presunto infractor le aporte. Y se abra un expediente cuando se trate de una amonestación y éste se guarde por dos años como vigencia.

4.4 Se propone la sanción de servicios comunitarios - en el caso de reincidentes bajo un programa específico de objetivos.

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

- 1.- ACOSTA ROMERO, MIGUEL Teoría General del Derecho Administrativo 5a. ed. México Porrúa 1983.
- 2.- ANDRADE SANCHEZ, EDUARDO El Régimen Legal de la Justicia de Faltas P.G.J.D.F. 1a. ed. México 1984.
- 3.- DEL RIO GONZALEZ MANUEL Compendio del Derecho Administrativo.
- 4.- FAYA VIESCA JACINTO Administración Pública Federal 1a. Edición México - Porrúa 1981.
- 5.- FRAGA GABINO Derecho Administrativo 19a ed. México Porrúa 1981.
- 6.- GARCIA MAYNEZ EDUARDO Introducción al estudio de Derecho 31a. ed. México.
- 7.- GONZALO REYNA SUSANA Manual de redacción e investigación documental 3a. ed. México Trillas 1988.
- 8.- JAMES GOLDSMITH Derecho Penal Administrativo. ed. Cárdenas.
- 9.- MARTINEZ MORALES RAFAEL Catálogo de Ordenamientos Jurídicos. ed. Cárdenas.

- 10.- PEREZ DE LEON E. ENRIQUE Notas de Derecho Constitucional y Administrativo.
- 11.- MORENO DANIEL Derecho Constitucional Mexicano 3a. ed. México Pax edit. 1973.
- 12.- PETIT EUGENE Tratado Elemental de Derecho 10a. ed. México edit.- Nacional 1980.
- 13.- RIVA PALACIO VICENTE México a través de los Siglos 20a. ed. México edit. cumbre S.A. 10 tomos 1984.
- 14.- SANCHEZ HERNANDEZ MAYOLO Derecho Fiscal edit. Porrú 1980.
- 15.- SERRA ROJAS ANDRES Derecho Administrativo 6a. ed. tomo II México Porrúa 1983.
- 16.- SCHREIR FRITZ Conceptos y Formas Fundamentales del Derecho ed. Nacional 1975.
- 17.- TENA RAMIREZ FELIPE Leyes Fundamentales de México Porrúa 1974.
- 18.- TERAN JUAN MANUEL Filosofía del Derecho ed. Porrúa 1977.
- 19.- VILLEGAS BASAVILBASO Derecho Administrativo Tomo I Argentina 1950.
BENJAMIN

