



UNIVERSIDAD NACIONAL
AUTÓNOMA DE
MÉXICO

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA
DE MÉXICO

FACULTAD DE ESTUDIOS SUPERIORES
ARAGÓN

"INCONGRUENCIA DE LA AGRAVANTE REGULADA
POR EL ARTÍCULO 28 DE LA LEY DE CULTURA
CIVICA DEL DISTRITO FEDERAL, POR IMPOSIBILITAR
LA INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN ADMINISTRATIVA"

T E S I S
QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE:
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A:
CÉSAR OMAR RICO MORALES

ASESOR:
LIC ENRIQUE GARCÍA CALLEJA



MÉXICO

2005

m352493



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

A DIOS...

Por tomarme en cuenta para todas las pruebas que
Me ha puesto en la vida, y en cada una dejarme una
Buena lección.

Por hacer que las cosas y personas que me rodean,
Tengan sentido en mi vida y siempre dejarme algo positivo.

Por permitirme estar en esta gran prueba, que es
Trascendental e importantísima.

Gracias por enseñarme a ser humilde y valorar
Cada cosa de la vida.

A LA UNAM...

Agradezco que me hayas abierto las puertas
Y haberme dejado entrar, especialmente a la
F.E.S. Aragón, que me ha dado más de lo que
Yo esperaba.

Siendo por siempre orgullosamente de la F.E.S.
Aragón, UNAM.

A MI ASESOR...

Lic. Enrique García Calleja, todo mi reconocimiento,
Mi admiración y agradecimiento incondicional, por sus
Conocimientos y por ser un excelente maestro dentro y
Fuera de las aulas.

Por ser un gran guía en la realización de mi tesis, al
Dedicarme su tiempo, experiencia, su apoyo y sobre todo
Por confiar en mí.

A MIS PADRES...

Por ser un buen ejemplo e inculcarme
Principios y valores importantes en mi vida.

A MI MADRE...

Gracias por darme la vida y darme todo por
Las personas que amas, por comprenderme
Y escucharme siempre, por ser tan cariñosa y
Amorosa.

No hay palabras que describan todo lo agradecido
Que estoy de ti y espero que siempre estés
orgullosa de mí

siempre estas en mi corazón.

A MI PADRE...

Cada uno de tus consejos han sido valiosos.
Tú ejemplo es y será fundamental en mi vida. Mi
Admiración y cariño hacia ti es eterno.

Gracias por ser mi Papá.

Eres mi héroe.

A MIS HERMANOS.

ANTONIO...

El tenerte como hermano crea en nosotros
Un lazo de unión que será siempre algo
Que nos identifique. Agradezco tú apoyo en
Todo momento.

En esta etapa de tu vida te admiro como padre
Y agradezco a Dios el tenerte como hermano.

CINYTHYA...

Mí hermanita, a quien quiero mucho y en la
Que encuentro además de una hermana una amiga.

Tú constancia en lo que haces y tú comprensión
Para mí es algo que me motiva a valorarte y reconocerte
por siempre.

A YAJSEEL...

Tú compañía es un complemento invaluable.
Con toda sencillez y humildad te agradezco el
Compartir y crear.

Tú cariño y lealtad entre otras cosas te hacen
ser especial.

Mí agradecimiento infinito.

A MIS SOBRINOS...

ANDUENY RICO Y CARLOS MORALES...

Todo mi cariño.

A MIS AMIGOS...

MARGARITA...

La primera persona que conocí en la Universidad
Y a quien siempre reconoceré su lucha constante
En la vida y su amistad sincera.

MARISOL, NIDIA, HAROL, MARIO,
JOSE LUIS, JORGE, EDUARDO, DANIEL.

A LA PROFA. ALICIA LEMUS GUERRA...

El enseñarme que la disciplina es fundamental
Para todas las actividades en mi vida, a sido de gran
utilidad y motivo de reconocimiento en donde quiera
que esté.

AL PROF. GAUDENCIO ESTRADA (q. e. p. d.)...

Por haberme hecho soñar que esto llegaría y sería
Estupendo.

A LA FAMILIA ALVARADO FLORES...

Mí más sincero agradecimiento por su poyo.

ÍNDICE

INCONGRUENCIA DE LA AGRAVANTE REGULADA POR EL ARTÍCULO 28 DE LA LEY DE CULTURA CIVICA DEL DISTRITO FEDERAL, POR IMPOSIBILITAR LA INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN ADMINISTRATIVA.

INTRODUCCIÓN..... 1

CAPITULO PRIMERO

ANTECEDENTES Y GENERALIDADES

1.1. ANTECEDENTES DEL RÉGIMEN JURÍDICO DE POLICIA Y BUEN GOBIERNO.....	4
1.1.1. ANTECEDENTES UNIVERSALES.....	4
1.1.1.1. ORIGEN.....	4
1.1.1.2. EVOLUCIÓN.....	5
1.1.2. ANTECEDENTES EN MÉXICO.....	8
1.1.2.1. ÉPOCA PREHISPÁNICA.....	8
1.1.2.2. ÉPOCA COLONIAL.....	12
1.1.2.3. MÉXICO INDEPENDIENTE.....	14
1.2. MARCO CONCEPTUAL DEL RÉGIMEN DE POLICIA Y BUEN GOBIERNO.....	23
1.2.1. ADMINISTRACIÓN PÚBLICA Y ORDEN PÚBLICO.....	23
1.2.1.1. CONCEPTO DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA.....	23
1.2.1.2. FINALIDAD DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA.....	26

1.2.1.3. ORDEN PÚBLICO, INTERÉS GENERAL Y BIEN COMÚN.....	27
1.2.1.4. ACTO ADMINISTRATIVO Y SERVICIO PÚBLICO.....	30
1.2.2. CONCEPTOS FUNDAMENTALES DEL RÉGIMEN DE POLICIA Y BUEN GOBIERNO.....	37
1.2.2.1. DERECHO PENAL ADMINISTRATIVO.....	37
1.2.2.2. JUSTICIA DE BARANDILLA.....	40
1.2.2.3. NATURALEZA DE JUSTICIA DE BARANDILLA.....	41

CAPITULO SEGUNDO

MARCO LEGAL DE JUSTICIA DE BARANDILLA EN EL DISTRITO FEDERAL

2.1. MARCO CONSTITUCIONAL DE LA JUSTICIA DE BARANDILLA.....	43
2.1.1. ANÁLISIS DEL ARTÍCULO 21 CONSTITUCIONAL.....	43
2.1.2. ANÁLISIS DEL ARTÍCULO 122 CONSTITUCIONAL.....	48
2.2. MARCO LEGAL DE JUSTICIA DE BARANDILLA.....	51
2.2.1. REGLAMENTO AUTÓNOMO CONTRA LEY SECUNDARIA.....	51
2.2.2. AUTORIDADES EN MATERIA DE JUSTICIA DE BARANDILLA.....	54
2.2.1. AUTORIDADES CONTROLADORAS.....	55
2.2.2. AUTORIDADES EJECUTIVAS.....	58
2.2.3. COMPETENCIA DE LA JUSTICIA DE BARANDILLA.....	61
2.2.3.1. CALIFICADORA DE INFRACCIONES ADMINISTRATIVAS.....	61
2.2.3.2. CONCILIADORA DE CONFLICTOS.....	62
2.2.3.3. EN MATERIA DE SERVICIOS A LA COMUNIDAD.....	63

2.2.3.4. LEYES RELACIONADAS CON LA JUSTICIA DE BARANDILLA.....	65
2.3. PROCEDIMIENTO DE JUSTICIA CIVICA.....	74
2.3.1. PROCEDIMIENTO POR PRESENTACIÓN DE ELEMENTO DE POLICIA.....	76
2.3.2. PROCEDIMIENTO POR QUEJA.....	80

CAPITULO TERCERO

**ANÁLISIS DE LA INCONGRUENCIA DE LA AGRAVANTE PREVISTA POR EL
ARTÍCULO 28 DE LA LEY DE CULTURA CIVICA DEL DISTRITO FEDERAL Y
PROPUESTA DE REFORMA**

3.1. ANÁLISIS DE LA INCONGRUENCIA.....	83
3.1.1. NATURALEZA DEL ARTÍCULO 28 DE LA LEY DE CULTURA CIVICA.....	83
3.1.1.1. CONCEPTO Y NATURALEZA DE AGRAVANTE.....	84
3.1.1.2. CONCEPTO Y ALCANCE DE LA INDIVIDUALIZACIÓN.....	88
3.1.2. ANÁLISIS DE LAS INCONGRUENCIAS.....	92
3.1.2.1. COMO AGRAVANTE.....	92
3.1.2.2. POR IMPOSIBILITAR LA INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN.....	93
3.1.2.3. VIOLACIÓN A LOS ARTÍCULOS 21 Y 22 CONSTITUCIONAL.....	96
3.1.2.4. INCONGRUENCIA ANTE LA REINCIDENCIA PREVISTA POR LA LEY.....	101
3.2. PROPUESTA DE REFORMA.....	103
3.2.1. CONTENIDO DE LA REFORMA.....	103

3.2.2. ARGUMENTOS EN CONTRA.....	104
3.2.3. JUSTIFICACIONES.....	105
CONCLUSIONES.....	107
BIBLIOGRAFÍA.....	109

INTRODUCCIÓN.

El presente trabajo tiene como meta fundamental adentrarnos en la materia de justicia cívica. Específicamente hablando tenemos como objetivo primordial el señalar lo relacionado al artículo 28 de La Ley de Cultura Cívica del Distrito Federal

La razón por la cual nosotros nos inclinamos por éste tema es que se maneja una figura que desde nuestro particular punto de vista afecta seriamente a un gran sector de la sociedad, considerando por tanto, a lo largo de nuestra investigación tocar los puntos que estimamos idóneos para explicar el problema.

Dentro de dicho trabajo señalamos específicamente el problema y proponemos una posible solución.

Consideramos adecuado para éste trabajo apoyarnos en el método de lo general a lo particular, ya que como lo veremos es importante saber en éste caso específico el surgimiento de la materia de justicia cívica en el capítulo de antecedentes y generalidades para de ahí poder concretarnos en el actual ordenamiento que nos rige lo cual da la pauta a que entendamos primero a dicha materia y posteriormente ir desglosando puntos concretos y de fondo de la Ley, para que por último nos enfoquemos específicamente en el problema y que lógicamente estimamos interesante y adecuado desarrollarlo de esta forma.

Tenemos como objetivo en éste estudio:

- 1.- Conocer los antecedentes de la justicia cívica;
- 2.- Analizar el marco legal, que en éste aspecto es la Constitución y en el cual se sustenta la Ley en comento;
- 3.- Tocar aspectos fundamentales de dicha ley, como un ejemplo claro, el procedimiento;
- 4.- Señalar el problema que presenta el artículo 28 de la Ley de Cultura Cívica;
- 5.- Presentar una posible forma de solucionar el problema; y
- 6.- hacer conciencia en el lector de la esencia del problema, así como su posible solución.

Existen alcances que resultan claros como lo es el problema que se plantea, ya que de alguna forma lo estamos detectando, pero también existen limitaciones y es el que la Ley presenta diversos puntos incongruentes pero por la naturaleza de ésta obra sólo los podemos mencionar para un posterior análisis por parte del lector.

Lo que nos llevo a realizar ésta obra es el que detectamos en la ley y por decirlo de alguna forma limitantes para la autoridad y si podemos decirlo de alguna forma "represión" para una parte considerable y vulnerable de la población.

Pretendemos que esta obra sea de gran utilidad en el campo del Derecho Administrativo y en específico de la Justicia Cívica.

CAPÍTULO PRIMERO

ANTECEDENTES Y GENERALIDADES

ANTECEDENTES Y GENERALIDADES.

1.1. Antecedentes del régimen jurídico de policía y buen gobierno.

1.1.1. Antecedentes universales.

1.1.1.1. Origen.

La noción de policía deriva principalmente de la voz latina *politia*, que se interpreta como conjunto de ordenamientos jurídicos encaminados a mantener el orden público de un Estado, ésta palabra a su vez deriva de de la griega *politeia* que significa ciudadanía, vida pública o administración del Estado.

El termino *policia* comienza a utilizarse en el campo jurídico a principios de los siglos XV, en las ordenanzas reales de 1403 relativas a la policía y buen gobierno de la ciudad de París. No obstante donde mayor desarrollo alcanza es en Alemania en donde se introduce bajo el vocablo *polizei* que significaba el buen estado de la cosa común, que es el fin que debe perseguir la autoridad pública. Es así como ese nombre se aplicaba a las medidas por las cuales la autoridad podía contribuir al logro de dicho fin, más allá de la justicia civil y penal y de las otras instituciones de Interés público ya existentes.

Al principio ésta idea se originó únicamente en la ciudad y para la vida comunal.

En el comienzo de la época moderna toma gran preponderancia, llegando a caracterizar al Estado en todas sus relaciones con el súbdito y todo lo relacionado con ellos estaba encaminada a fortalecer el orden interno y la cosa común.

Hasta el siglo XV, por *policia* se entendía la suma de actividades o tareas del Estado que era básicamente buscar el buen estado de la cosa común, pero a partir de ese momento empieza a fragmentarse el concepto y las relaciones internacionales salen de ese campo; así en el siglo XVIII también adquieren autonomía la justicia y las finanzas, quedando entonces que la *policia* era

entendida como todo acto de administración pública para el orden interno, lo cual trajo como consecuencia que dentro de su ámbito de validez espacial el Estado tuviera límites, es decir podía emitir las normas o coaccionar a su libre albedrío, con la convicción de que las medidas tomadas lo eran en razón de la necesidad y convivencias del propio Estado y también para el bienestar de la nación. En éste estadio se advierte a la policía ya como una labor del Estado de la cual se encargaba el ejecutivo.

Por otra parte la doctrina francesa e italiana contemplan a la policía de una manera restringida y se le denomina narrow, que atiende a la idea tradicional tripartita de seguridad, salubridad y moralidad.

Con lo que respecta a la doctrina estadounidense atiende diferentes aspectos como es la seguridad de las personas, los elementos tradicionales que son la seguridad, la salubridad y la moral y cualquier circunstancia que atañe al beneficio del individuo en sus diferentes aspectos tales como el económico, social y político, a estos aspectos dentro de dicha doctrina se la conoce como police power.

Como lo acabamos de ver en el origen de la policía y buen gobierno, la preocupación fundamental era mantener el orden público del Estado. Pero iremos viendo que en las etapas de la evolución esa tarea sigue siendo primordial.

1.1.1.2. Evolución.

La policía y buen gobierno a tenido una larga evolución que va de acuerdo a la propia convivencia de los seres humanos, pero sobre todo se considera cuando el Estado se formaliza como una forma superior de organización social y su concepto y funciones se han precisado legalmente desde los tiempos más remotos de la historia de los pueblos, en donde ha sido sobresaliente la encomienda para encargarse del orden, la armonía y el respeto a los derechos individuales de cada comunidad.

Dentro de la evolución se presentan cuatro etapas a saber:

I.- El régimen de policía tradicional. Se destaca por la sumisión de los ciudadanos a los dictados del Estado, y la vigilancia de su conducta por parte de la policía quien debe cuidar los intereses tanto de los súbditos como del Estado.

Como lo vimos en éste tipo de régimen la creación de la policía es obra del propio pueblo ante la necesidad de salvaguardar la razón de ser del estado y en especial para mantener el orden y la tranquilidad pública. Éste régimen se ha manifestado en todos los tiempos, antiguos, medievales, el renacimiento, hasta la constitución del Estado propiamente dicho.

II.- Régimen de policía supletorio. Propia del estado gendarme que concentraba sus actividades en vigilar el desarrollo de los servicios, ocupaciones y el patrimonio de los particulares, limitando todas las intervenciones del poder público que puedan perjudicar el libre desenvolvimiento del hombre. La actitud del Estado debe concentrarse en vigilar y proteger los intereses del hombre.

En éste sistema la actitud del Estado debe concentrarse en la celosa vigilancia y protección de los derechos y aspiraciones del ser humano, la fórmula es: protegiendo el interés particular, protegiendo el interés público, ya que en la medida en que aquéllos se desarrollen, es decir la vigilancia y protección de los intereses del ser humano, el interés particular así como el interés público serán más importantes y de utilidad general.

Éste régimen corresponde al Estado liberal. "(...)la plena libertad de la persona, que es la única capacitada para decidir lo que se deba hacer, según convenga a sus propios intereses, sin intromisiones oficiales(...)"¹

III.- Régimen de policía radical. El monarca se apoya en la opresión, la negación de libertades humanas y el aseguramiento de privilegios. Fue el

¹ SERRA ROJAS, Andrés, Derecho Administrativo .segundo curso, México, Ed. Porrúa S.A. de C.V. P. 259

instrumento más poderoso y total de su actuación arbitraria e injusta para adueñarse de la organización política, económica y social.

Como vemos en éste sistema se asegura la total subordinación de las personas al régimen imperante, y la realización de una política privativa que lleva en ocasiones a la completa entrega de los derechos fundamentales del hombre, esto con la finalidad de que el Estado pueda realizar sin interferencias con otros sistemas sus propios objetivos políticos, negando la vigencia de los derechos humanos, ante la falta de limitaciones legales del poder público. Éste régimen se dio en los Estado absolutistas y totalitarios.

Todas estas modalidades autoritarias fueron cambiando con el advenimiento de los sistemas constitucionales de diversos países europeos y donde se manifiesta claramente el respeto a los derechos públicos subjetivos del individuo y por tanto de la subordinación de los reyes o gobernantes a un orden constitucional que debe regir los destinos, la vida y la marcha de cada pueblo.

IV.-Régimen de policía moderado. Es propio del Estado democrático, se esfuerza por conciliar la realización de los intereses generales, sin menoscabo del interés particular, se busca primordialmente crear un clima propicio para el desarrollo nacional que demanda la convivencia pacífica y ordenada de la población, respetando la libertades individuales, preservando nuestro estado de derecho, así como limitando y sancionando el ejercicio excesivo y perjudicial de la libertades de los ciudadanos y de todos los habitantes del país.

Se puede observar que la noción de policía y buen gobierno ha evolucionado al pasar de los tiempos y no ha dejado de hacerlo, en razón propia del dinamismo de la sociedad.

1.1.2. Antecedentes en México.

1.1.2.1. Época Prehispánica.

Ya en éste apartado comenzaremos a enfocarnos propiamente en nuestro país, ya que es importante conocer algunos datos importantes de la policía y buen gobierno, tanto en la época prehispánica, época colonial y el México independiente, para darnos cuenta de como a sido entendida y aplicada.

En ésta etapa de la historia de México ya existía una organización aunque no tan compleja e intensa como en la época actual, sin embargo corresponde tal vez a la adopción de medidas rudimentarias y defensa de la vida y de la propiedad. Al parecer la ambición y el acceso del más fuerte fue necesario combatirlo y garantizar la convivencia pacífica.

El hombre al evolucionar socialmente, de acuerdo a sus tradiciones y a través de sus jefes se sintió respaldado para asegurar sus subsistencia y conservar un ambiente de tranquilidad, así como prevenir los atentados de los extraños al grupo comunal.

A medida que fueron evolucionando aparecieron nuevas formas de vida y de organización social, los medios y recursos para la seguridad se destinaron proporcional y adecuadamente a las necesidades de acuerdo a la forma de gobierno.

Con relación a ésta etapa el Dr. Serra Rojas señala:“(...)las organizaciones indígenas conocieron aspectos importantes de las materias relacionadas con la administración pública tales como ingresos y egresos de las comunidades, ejército, burocracia, culto religioso, obras públicas, policía, mercados y otras análogas(...)”²

El emperador era el TLATOANI (el que habla) y su poder aunque aparentemente limitado se subordinaba a los consejos y tradiciones, éste disponía de una severa

² SERRA ROJAS, Andrés, Derecho Administrativo. México, Ed. Porrúa S.A. de C.V: 1959, p. 120.

organización administrativa: la militar, la burocrática y la sacerdotal. Los servicios públicos eran objeto de atención de estas comunidades como los tribunales, mercados, educación, policía y caminos.³

Una de las formas de organización sobresaliente en la época prehispánica fue la del pueblo Azteca.

Entre los aztecas se facilitaba la seguridad y el desenvolvimiento de los grupos sociales. Los Potchtecas (comerciantes), realizaban actividades de carácter policiaco ya que el comercio les facilitaba observar la conducta de los pueblos y la vigilancia de los lugares que interesaban al imperio. El monarca directamente confería las comisiones.

La función preventiva la desempeñaban los Conctec Pam Pixquex, quienes cuidaban el orden y vigilaban a todo sujeto de mala conducta o con antecedentes criminales previniendo alguna anomalía.

La función persecutoria, la ejercían los llamados Topilli, quienes aprehendían a los delincuentes y los conducían de inmediato ante la autoridad respectiva.

En relación a los Mexicas en el Techan o palacio de la capital había salas levantadas del suelo siete u ocho gradas y en ellas residían los jueces que por cierto eran muchos y estaban organizados de acuerdo a su ciudad, pueblo o barrio así acudían con el juez que les correspondía.

Por cada pueblo había un juez y un ejecutor el primero daba las determinaciones y el segundo las comunicaba y las hacía cumplir. Existían funciones como la del policía (centectlapixque), estos eran elegidos por los vecinos del calpulli, su tarea consistía en vigilar a cierto número de familias y dar cuenta de sus acciones a los jueces. Otra tarea importante de los policías consistía en recorrer los mercados, vigilando las ventas y medidas usadas.

³ *Ibid* p. 121 y 122.

Entre los delitos considerados como graves se encontraban: faltas contra las personas, perturbar el orden público en especial en mercados y lugares públicos; con relación a la propiedad, la moral así como la embriaguez en personas no autorizadas para hacerlo, eran castigados con la pena de muerte. Al que perturbaba el orden público cabe señalar que: "(...)el traidor, además de confiscarle sus bienes y esclavizar a su familia se le despedazaba(...)"⁴. En relación a los delitos contra la propiedad y la moral, "(...)la primera ocasión, se le castigaba con la esclavitud, más si reincidía se le daba muerte(...)"⁵

Es de especial importancia resaltar lo siguiente:

En la Ciudad de Tenochtitlan existía una figura de un Juez o TECUTLATOQUE, es de hacer notar que como no existía un la distinción entre la justicia penal y administrativa, los tecutlatoques se ocupaban de todos los casos de lesiones al orden público, pero curiosamente, el crimen con el que más comúnmente tenía contacto, el que preocupaba principalmente a los gobernantes de quella Ciudad-Estado, era la embriaguez, que se concebía como una fuente principal de los desordenes sociales. El carácter preventivo de la sanción de la embriaguez queda de manifiesto en el discurso que tradicionalmente pronunciaba el gobernante de Tenochtitlan (Tlatoani) cuando se dirigía por primera vez al pueblo, inmediatamente después de haber sido ungido, en la plaza principal de la Ciudad:

9.- Lo que principalmente encomiendo es que os apartéis de la borracheria, que no bebáis octli (pulque), por que es como beleños que sacan al hombre de su juicio, de los cual muchos se apartaron y temieron los viejos y las viejas, y lo tuvieron por cosa muy aborrecible y asquerosa, por cuya causa los senadores (tecutaltoque) y señores (tlatoani) pasados ahorcaron a muchos, y a otros quebraron las cabezas con piedras y a otros muchos azotaron(...).11.- De esta borrachera proceden todos los adulterios, estupros y corrupción de virgenes y violencia de parientes y afines; de esta borracheria proceden la maldiciones y testimonios, y murmuraciones, y detracciones, y las vocerías, riñas y gritas; todas estas cosas causa el octli, y la borrachería⁶

⁴ RIVA PALACIO, Vicente. México a través de los siglos. Tomo I 1997 P. 125.

⁵ Id.

⁶ FRAY BERNARDINO De Sahún Historia General de las Cosas de la Nueva España, México Ed. Porrúa 1989, p. 332

La importancia del tecutlatoque en aquella ciudad era tal, que formaban parte de la corte del tlatoani, y puesto que servían como garantes de orden público, tenían una sala reservada en el palacio llamada tlaxitlan, al respecto se establece lo siguiente:

Tales eran los mayores jueces, que ellos llamaban tecutlatoque; estos examinaban con gran diligencia las causas que iban a sus manos. Y cuando quieran que en esta audiencia, que era la mayor, sentenciaban alguno a muerte, luego lo entregaban a los ejecutores de la justicia, los cuales, según la sentencia, o los ahogaban, o daban garrote, o los apedreaban o los despedazaban⁷

Esta figura en la actualidad representa un modelo, algo digno de alcanzar en cuanto al compromiso con la conservación del orden público, en la materia de Justicia Cívica, ya que se tomo como base para la elaboración del logotipo actual. dicha figura la podemos apreciar de la siguiente manera: se encuentra sentado en un trono compuesto por un pequeño asiento (tolicpalli) y un respaldo alto (tepotzoicpalli), cuyo uso estaba reservado a estos dignatarios. Los colores que prevalecen en la figura son el amarillo, el rojo y los obligatorios blanco y negro. Esta figura fue propuesta por la Dirección General de Comunicación Social, para que sea la base en la imagen corporativa de Justicia Cívica.

Como podemos ver ésta clase de castigos era muy severa, pero lo que nos llama mucho la atención es que aquí se toca un aspecto de especial importancia ya que se habla de la reincidencia, toda vez que es uno de los aspectos centrales de nuestro tema, ya que como podemos notar en ésta época así como en la época actual no se debe imponer la misma sanción al que cometa una infracción.

La siguiente época en la historia de nuestro país fue muy interesante ya que a la entrada de otra cultura totalmente diferente se comienzan a dar cambios muy drásticos en todos los aspectos, es decir, tanto en el cultural, religioso, político, jurídico etc.

⁷ Ib. 465-466.

1.1.2.2. Época Colonial.

En la época colonial se puede percibir la imposición de una forma de gobierno muy distinta a la que existía. En el campo del derecho administrativo, analizaremos como se da.

En 1569 se fundó y reglamento el tribunal de la acordada por el virrey Márquez de Cuellar.

el tribunal de la acordada se instituyó con el objeto de acabar con el bandolerismo que imperaba en los caminos y poblados de los alrededores de la ciudad. Además de que era abundante, se encontraba integrado de un juez quien iba acompañado de un escribano, seis comisarios, un sacerdote y el verdugo, presididos de clarín y estandarte a la usanza de la santa hermandad de Toledo.⁸

La Santa Hermandad según señaló el Dr. Serra Rojas era "(...)una organización de policía incipiente fue la cofradía de la Santa Hermandad para perseguir a los malhechores(...)"⁹ El Tribunal de la Santa Hermandad, nació desde los primeros tiempos de la conquista y tenía a su cuidado la seguridad de los caminos.

El Tribunal de Acordada hacia acto de presencia en donde se cometía alguna falta o delito, el juez se encargaba de juzgar a cada reo por separado, en caso de que la sentencia llegará a ser la pena de muerte ésta se ejecutaba inmediatamente. Con respecto al cuerpo del sentenciado éste se dejaba colgado de un árbol para que sirviera como ejemplo para los demás malhechores.

En el párrafo anterior podemos darnos cuenta de que tan rápido era el procedimiento para juzgar a un infractor, así como para darle cumplimiento a la sanción. Y ya con relación a la sanción la forma tan ejemplar en la que en algunos casos se daba. Pero también se toca un punto de peculiar importancia y es que se daba la figura de la individualización de la sanción, que era y es una garantía para el que cometía o comete una infracción.

⁸ RIVA PALACIO, Vicente. México a través de los siglos. tomo II 1997 P.220

⁹ SERRA ROJAS, Andrés. Derecho administrativo, México Ed. Porrua S.A. de C.V. 1959 pág. 125

El Tribunal de Acordada también tenía jurisdicción amplia para perseguir el bandolerismo dentro de las plazas y mercados públicos.

Dicho tribunal tenía a su cargo más de dos mil hombres, los cuales rodeaban durante el día y la noche a las ciudades tanto en poblados como caminos y despoblados adyacentes, capturando a los forajidos y perturbadores de la tranquilidad pública.

"(...)Las sanciones que eran impuestas en el Tribunal de Acordada podía consistir en multa, azotes, mutilación de un miembro del cuerpo, trabajos forzados, prisión y la pena de muerte, según la gravedad del caso(...)"¹⁰

Como podemos observar en la actualidad prevalecen como medidas de sanción la multa y la prisión (arresto en el caso de nuestro tema), y que también se da según la gravedad del caso.

Otro antecedente de mucha importancia eran las ordenanzas de bandos de policía y buen gobierno. Dichas ordenanzas tenían la peculiaridad de regular cada actividad de la vida colonial por separado. Dentro de las ordenanzas que reglamentaron la seguridad sobresale: que no se podía dejar en las calles: bestias muertas; que no se arrojaran inmundicias; que se cercaran los solares; que los perros estuvieran amarrados; que las vacas no estuvieran en las casas de la ciudad y que no se metieran pastar a la alameda y que no se portaran armas blancas o de fuego.

Los Bandos sólo incluían cuestiones de policía y buen gobierno, incluyendo el tránsito de vehículos. Un ejemplo claro fue el del 24 de marzo de 1635 que otorgaba a los corregidores y alcaldes la facultad para vigilar 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 facultaba para aprehender a los ebrios, vagos, mal vivientes e incluso al mismo ciudadano pacífico cuando

¹⁰ RIVA PALACIO, Vicente. México a través de los siglos. tomo II 1997 p. 236

éste ocasionaba alguna disputa por la venta de objetos producto del mercado u otra cosa análoga.

En los dos párrafos anteriores podemos señalar que siguen los esfuerzos por parte del legislativo y el ejecutivo de crear una conciencia de la cultura cívica y es que en la época colonial se ven aspectos que aun se siguen regulando, como un ejemplo claro podemos señalar que se establecía que no se podía dejar en las calles bestias muertas, y en la actualidad en el artículo 26 fracción III de la ley de cultura cívica, establece lo siguiente: "...son infracciones contra el entorno urbano de la ciudad de México: Fracción. III...arrojar, tirar o abandonar en la vía pública animales muertos..."

Después de tantas arbitrariedades por parte del gobierno español en nuestro país, nuestros ancestros deciden tomar el control y organización del Estado, logrando independizarse, surgiendo por tanto otra etapa en la historia de nuestro país, que es la que a continuación tocaremos.

1.1.2.3. México Independiente.

Una vez el pueblo mexicano independizado, entre otras cosas se da a la tarea de ver los problemas reales a los que estaban sometidos y de los que ya no eran presa, comenzando a crear sus propios ordenamientos

Al momento de proclamarse la independencia continuaron algunas leyes españolas pero debido a la insuficiencia que estas leyes presentaron, se expidieron algunas leyes como el reglamento de jueces auxiliares de febrero de 1822.

En el reglamento antes citado se puede apreciar en su artículo quinto que el cargo de juez auxiliar era de tipo consejil, honorífico y sus principales funciones, era la de prevenir la delincuencia y vigilar el orden público, las plazuelas y vecindarios, teniendo incluso la facultad de intervenir en los problemas familiares, domésticos, haciendo funciones de conciliador (figura que todavía se da).

Otra de las facultades que tiene el juez auxiliar es hacer rondas públicas con el objeto de evitar infracciones a las disposiciones de policía y buen gobierno, sancionando a los infractores o poniéndolos a disposición del alcalde para un castigo ejemplar.

El 7 de febrero de 1825 se crea un bando de policía y buen gobierno, contenía un sin número de disposiciones tendientes a regular el modo casi total de vida de la ciudad en todo lo concerniente al orden público. Se reprodujeron los bandos de 1822 en donde se disponía: que no se arrojase basura u otros objetos en las plazas o calles de la ciudad, que no se tirara agua por las ventanas, que los comerciantes barrieran diariamente su establecimiento, depositándola basura en los lugares autorizados para ello; que los vecinos no arrojasen desperdicios al frente de sus casas y que las fondas, hosterías y cafés no dejaran abandonados en las calles enseres domésticos viejos o tiraran agua sucia. En relación con los negocios de panadería, vinatería, cafetería, peluquería, frutería y mantequería se mantuvieron lo más aseadas posible, guardando todo desperdicio para entregarlo al carro encargado de recogerlo, en caso contrario se haría acreedor a una severa sanción económica. Se regulo también 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, así como los que se dejaban en algún sitio, no lo abandonaran bajo pretexto de lluvia o mal tiempo.

La particularidad de éste bando fue que su observancia y aplicación quedo al arbitrio de la autoridad que primeramente tenía conocimiento de los casos que le eran presentados, así podía ser competente tanto el alcalde como el corregidor como los jueces auxiliares. las sanciones que se aplicaban eran las mismas.

En 1836 algunos de las múltiples funciones que existían en los ayuntamientos era la conservación de la tranquilidad y el orden público en el vecindario todo con absoluta sujeción a las leyes y reglamentos, dicha tarea estaba a cargo de los alcaldes.

En 1840 en las capitales y demás poblaciones numerosas fueron divididas en secciones pequeñas y en cada una había un juez de paz el cual tenía como

función: "(...).I.-cumplir y hacer cumplir en sus secciones o pueblo respectivo, las leyes y ordenes superiores; II.- cuidar de la tranquilidad y el orden público, y muy particularmente de la persecución de los malhechores; III.-entender lo perteneciente al ramo de policía(...)"¹¹

Ya en 1857 se establece en el artículo 21 constitucional la facultad que tiene la autoridad administrativa de imponer como corrección hasta 500 pesos multa o hasta un mes de reclusión en los casos y modos que expresamente determine la ley.

"(...)este precepto abrió una anchísima puerta al abuso, pues la autoridad administrativa se consideró siempre en posibilidad de imponer sucesivamente y a su voluntad, por cualquier falta imaginaria, un mes de reclusión, mes que no terminaba en mucho tiempo(...)"¹²

En el año de 1875 se estableció que debía confiarse el castigo de los delitos a los jueces penales y las sanciones administrativas por infracciones, al reglamento de policía a las autoridades que tuvieran carácter administrativo.

Para el año 1917, en la constitución se establece:

compete a la autoridad administrativa el castigo de las infracciones de los reglamentos gubernativos y de policía, el cual únicamente consistirá en multa o arresto hasta por treinta y seis horas, pero si el infractor no pagare la multa que se le hubiere impuesto, se permutará ésta por el arresto correspondiente, que no excederá en ningún caso de quince días(...) Si el infractor fuese jornalero u obrero, no podría ser castigado con multa mayor del importe de su jornal o sueldo de una semana¹³

Como podemos apreciar en éste artículo aparecen reformas importantes, tal es el caso del arresto, en comparación con el de 1857 en donde se nota una enorme división en relación con el límite fijado lo que reditúa a favor del infractor, en el caso de que éste no pagare la multa impuesta.

¹¹ TENA RAMIREZ Felipe, leyes fundamentales de México 1808 -1979, 10ª. ed. México, Ed. Porrúa S.A. de C.V. 1981 p. 284

¹² Ibid. p. 752

¹³ Ibid. p. 824 y 825.

A nuestro modo de ver en relación a la aplicación de la multa se busca la equidad para el infractor, esto en el caso de que fuere jornalero u obrero. Se puede decir que aparece una calidad en cuanto al estrato social del infractor.

En 1928 aparece el departamento del distrito federal y para el 15 de Abril de 1929 se publica en el Diario Oficial de la Federación el acuerdo por el que se crean los jueces calificadores en el Distrito Federal que tenían como función sancionar las infracciones gubernativas, así como imponer castigos de carácter administrativos por infracciones al reglamento de tránsito.

El 13 de Junio de 1940, se publicó en el Diario Oficial de la Federación, el reglamento de tribunales calificadores, en la que señalaba que dependían de la oficina central calificadora de infracciones, facultándoseles para conocer de las infracciones cometidas a los reglamentos de policía así como de tránsito.

Es importante señalar que para esa época, el Distrito Federal estaba dividido en 13 delegaciones y cada delegación contaba con un tribunal calificador que por cierto tenía tres turnos como en la actualidad, el objetivo esencial era atender todo el territorio que comprendía el Distrito Federal de una manera óptima.

El Juez Calificador estaba supeditado a las actuaciones del Ministerio Público, ya que éste se encargaba de conocer de los conflictos y decidía si procedía el levantamiento del acta o la remisión al Juez calificador.

Consideramos de especial importancia señalar el procedimiento de los jueces calificadores en el ejercicio de sus funciones en aquella época la cual consistía en:

Los Jueces calificadores empezaban por revisar la boleta de consignación turnada por el Ministerio público adscrito, para verificar si reunía los requisitos consistentes en el número de policías que intervenían; nombre y domicilio del denunciante y quejoso si lo hubiera así como, clasificación médica; la relación de

los motivos que dieron origen a la remisión; fecha y hora de la misma y por último firma y sello del agente del Ministerio Público.

Posteriormente el Juez calificador empezaba por conocer la versión del policía o policías que hubieran intervenido, así como la versión de quien hubiera presentado la queja en su caso y el testimonio del o de los testigos, para después escuchar al infractor, así como después analizar su situación social. Se examinaba el caso en concreto y se dictaba una resolución, pero todo apegado a la ley y a su buen criterio.

Dentro de las resoluciones que emitía el Juez se encontraban las siguientes: libre por falta de meritos; libre amonestado; libre multado de acuerdo a la falta cometida.

En el caso de que el infractor no pagare su multa entonces, se le imponía un arresto pero sin exceder los términos que establecía la constitución. En el supuesto de que el infractor llegase a pagar la multa en ese mismo momento se le ponía en libertad.

Una de las obligaciones principales del juez era resolver todos los asuntos que sometieran ante su tribunal ya que él era la única autoridad que resolvía y la única que firmaba.

El juez al iniciar su turno, tenía que informar de la asistencia de su personal al jefe de la oficina central calificadora de infracciones, acto seguido tenía que rendir un informe de todos los asuntos que tuviera en su turno. Tenía la obligación de rendir a los sancionados que fueren arrestados a la cárcel de la ciudad, quienes quedaban a disposición del jefe de la oficina central calificadora de infracciones.

Otra de las obligaciones del Juez era el de facilitar a los jueces supervisores de la oficina central todos los datos que estos le llegasen a pedir al momento de su visita al tribunal calificador.

En relación al personal que laboraba en el tribunal podemos mencionar los siguientes:

Ayudantes.- tenían como obligación la de suplir las faltas del juez; proporcionar los informes en relación a las actividades del tribunal, que el público pedía; llevar e control del libro del tribunal (libro de registro, donde se asentaban las resoluciones del juez); libro de correspondencia (donde se asentaban los oficios que se recibían) y libro de varios (se anotaba todo lo que no se anotara en los libros anteriores).

Los libros antes mencionados no debían tener raspaduras o correcciones.

Cabo de puertas.- su función era la de custodiar a los detenidos ya reclusos y no permitir el acceso a toda persona que no designará el Juez.

Los telefonistas.- tenían como función la de atender el teléfono, recibir y enviar citatorios, enviar telefonemas y apoyar en sus funciones a l ayudante así como al cabo de puertas.

El propósito fundamental de éste reglamento era el de mejorar la impartición de justicia en el Distrito Federal, mediante un procedimiento que le diera a las partes la seguridad de que todo iba a estar apegado a derecho.

Para el 11 de junio de 1970 se publica el reglamento de faltas de policías en el Distrito Federal, su objetivo era regular de una forma ordenada una de las funciones de la administración pública, es decir, el de garantizar el orden público y la integridad de las personas y sus propiedades.

Anteriormente señalamos que al Ministerio Público le llegaban los detenidos y el era quien decidía si era de su incumbencia o del Juez calificador, ya que en éste reglamento se separan las funciones. Con relación a la vigilancia sobre la omisión de faltas de policía, ésta queda a cargo de la policía preventiva.

En éste reglamento se dispuso que en cada delegación estaría un tribunal calificador, que estaría integrado por un juez, un secretario, un médico, un

mecanógrafo, un oficial, un inspector, un encargado de las secciones de espera y arresto.

Encontramos que las facultades del tribunal calificador eran principalmente las siguientes:

- conocer faltas de policía y tránsito, así como aplicar las respectivas sanciones
- ejercer funciones de conciliación, esto, en el caso en el caso de que proceda de acuerdo a la ley, y
- expedir constancias de hechos asentados en sus libros siempre y cuando sean de su competencia.

Con relación al procedimiento, éste iniciaba con la presentación del detenido (por parte del policía preventivo), o bien por comparecencia del citatorio girado. Posteriormente se le haría saber el motivo de su presentación, escuchando primeramente al policía y al quejoso para después cederle la palabra al infractor, recibiendo de las partes mencionadas las pruebas que aportaren al caso. Posteriormente el juez dictaría su resolución, claro esta, apegado a su criterio y a la ley. La resolución consistía ya sea dejarlo en libertad (cuando no es responsable a juicio del juez); dejarlo libre amonestado, y en el caso de que no pagare cuando se le hubiere impuesto una multa se le permutaría por arresto de hasta 15 días.

El 13 de enero de 1984, se publica en el Diario Oficial de la Federación, la ley sobre justicia en materia de faltas de policía y buen gobierno del Distrito Federal y su reglamento el 10 de Julio de 1985. la ley sobre justicia en materia de faltas de policía y buen gobierno del Distrito Federal deroga al reglamento de faltas de policía de Distrito Federal, publicado el 11 de Junio de 1970, y el reglamento de la ley sobre justicia en materia de faltas de policía y buen gobierno del Distrito Federal deroga al reglamento de tribunales calificadores, estos ordenamientos surgen como consecuencia de que se reforma el artículo 21 constitucional, durante el gobierno del Licenciado Miguel de la Madrid Hurtado.

Estas reformas buscan una mayor protección jurídica. Algo que es importante mencionar y que hasta la fecha seguimos viendo y es que se estableció que las faltas administrativas que se cometieran tendrían un arresto máximo de treinta y seis horas con lo que trata de acabar con los abusos.

Con fecha 27 de julio de 1993, se publicó en el diario Oficial de la Federación, el Reglamento Gubernativo de justicia cívica para el distrito Federal, en el cual aparecen aportaciones necesarias tanto para la ciudadanía como para los responsables de la impartición de justicia en el área cívica.

Se garantiza a los ciudadanos que la aplicación de las infracciones no debían quedar sujetas únicamente al criterio del juzgador, sino a las normas y a los requisitos que se establecían en dicho reglamento, a fin de evitar los abusos que tradicionalmente se cometían, no sólo por parte de los policías sino también por parte de los jueces que se encargaban de la impartición de justicia.

Una de las aportaciones importantes a este reglamento es que en el procedimiento, se establece que se puede aportar pruebas ante el posible arresto, para el efecto de mostrar su inocencia. Por tanto podemos decir que se garantiza el derecho de audiencia.

En relación a los responsables de impartir justicia se les profesionaliza, con el propósito de que su función sea de una forma adecuada.

Como lo podemos observar en el presente reglamento se habla de juzgados cívicos y por tanto jueces cívicos y no de jueces calificadores y tribunales calificadores. Lo anterior basado en que se intenta garantizar un procedimiento que anteriormente no se tenía.

La función del juez calificador era como su nombre lo indica la de "calificar" las infracciones y con la figura del juez cívico se pretende que su función sea apegada tanto a su criterio jurídico así como a lo que establece el reglamento, es decir a un procedimiento, para que su resolución sea lo más apegada al derecho.

Ya el 1 de junio de 1999, aparece publicada en el Diario Oficial de la Federación la Ley de Justicia Cívica para el Distrito Federal, en esta ley se abordan temas considerados urgentes, tal es el caso del concepto de orden público que se toca de una manera muy amplia y como lo veremos más adelante es un tema de especial importancia dentro del ámbito de la justicia cívica.

Se establece que se utilizara de manera supletoria al código de procedimientos penales para el Distrito Federal.

Se establece la obligación del policía preventivo de acreditar elementos objetivos y ciertos que justifiquen la presentación del presunto infractor, reduciendo por tanto la posibilidad de presentaciones arbitrarias e impunes.

Con respecto a la substanciación del procedimiento, se deja claro que su iniciativa tiene lugar con motivo de una denuncia, de una queja, de una presentación o por citatorio, al presunto infractor, se le da la posibilidad de ser oído y vencido, ofreciendo las pruebas conducentes conforme a derecho y haciendo valer los recursos necesarios.

Se habla también de un procedimiento conciliatorio de carácter oral y sumarísimo, alternativo al procedimiento de justicia cívica al que las partes pueden someterse voluntariamente cuando las infracciones se hayan cometido en juegos o actividades deportivas.

La labor de profesionalizaciones se encuentra dentro de las funciones primordiales encargadas del consejo, y se establece en este caso un mecanismo en donde es necesario para el nombramiento de jueces y secretarios de juzgado, la aprobación de un examen de conocimientos y de un curso propedéutico, cuyos lineamientos dictará el propio consejo.

Por último con relación a la prevención, la cultura cívica y la participación vecinal, se consideran importantísimos, esto con un sentido de conservación de orden público

Este fue el último ordenamiento con relación al régimen de policía y buen gobierno antes de la actual Ley de Cultura Cívica para el Distrito Federal

1.2. Marco conceptual del régimen de policía y buen gobierno.

1.2.1 Administración Pública y Orden Público.

En este punto tocaremos a la administración pública desde lo que debemos entender por ésta, así como su finalidad, la actividad que realiza (servicio público), todo esto sin olvidar al orden público, el interés general y el bien común, aspectos fundamentales dentro de la sociedad y por tanto de la administración pública y con los que tiene estrecha relación. Un punto que en nuestro tema nos incumbe mucho es el orden público, es importante conocerlo tanto su definición como los elementos que lo integran.

1.2.1.1. Concepto de Administración Pública.

Establecer conceptos de administración pública es indispensable para comenzar a darnos una idea de a que se refiere, que abarca y como nos puede ayudar, a grandes rasgos en la finalidad que tenemos en la presente obra.

“(...)la palabra administración viene del latín *administratio*, que significa acción de administrar. Y el termino administrar esta compuesto por *ad* y *ministrare* que significa conjuntamente “servir”, llevando implícito en su sentido que es una actividad que tiene el propósito de servir(...)”.¹⁴

Delgadillo Gutiérrez nos dice que además de interpretarse como “servir”, se puede interpretar de la siguiente forma: “(...)de la contracción *_ad manus trahere*, cuyo significado es “traer a manos”, “manejar”, que para el caso, cualquiera de

¹⁴ JIMENEZ CASTRO, Wilburg, cit. por SÁNCHEZ GÓMEZ, Narciso, en su obra primer curso de derecho administrativo México, Ed. Porrúa S.A. de C.V. 1998, P73

ellos implica la idea de "prestación de servicios" o "manejo de interés dirigido a un fin(...)"¹⁵

Con relación a la palabra pública. "se aplica a la potestad o derecho de carácter general y que afecta en la relación social como tal"

El Dr. Serra Rojas establece que:

"(...)Es una entidad constituida por los diversos órganos del poder Ejecutivo Federal, que tiene por finalidad realizar las tareas sociales, permanentes y eficaces de interés general que la constitución y las leyes administrativas señalan al Estado para dar satisfacción a las necesidades generales de una Nación(...)"¹⁶

Se dice que son órganos dependientes del poder ejecutivo, es decir, son las dependencias que forman parte de las autoridades administrativas, cuya finalidad es satisfacer las necesidades de la sociedad pero apegado a la constitución, pues ésta es la ley suprema del Estado así como también se habla de la ley, que se entiende como los ordenamientos jurídicos que regulan la conducta de los individuos, de una manera general, abstracta y obligatoria p. Ej. La ley de cultura cívica del Distrito Federal.

"(...)Por administración pública se entiende generalmente aquella parte del poder ejecutivo a cuya carga está la responsabilidad de desarrollar la función administrativa(...)"¹⁷

se establece que pertenece al poder ejecutivo exclusivamente y que tiene como responsabilidad la de llevar a cabo el cometido del Estado, esto es, el de satisfacer el interés general.

¹⁵ DELGADILLO GUTIERREZ, Luis Humberto, Et. Al. compendio de derecho administrativo primer curso, 6ta. ed. México Ed. Porrúa S.A. de C.V. 2003, p. 89

¹⁶ SERRA ROJAS, Andres, citado por SÁNCHEZ GÓMEZ Narciso. Op. Cit. P. 76

¹⁷ FERNANDEZ RUIZ, José diccionario de derecho administrativo Ed Porrúa y UNAM, México 2003

Para el Dr. Acosta Romerota Administración Pública es:

es la parte de los órganos de Estado que dependen directa o indirectamente del poder Ejecutivo, tiene a su cargo toda la actividad estatal que no desarrollen los otros poderes (legislativo y judicial), su acción es continua y permanente, siempre persigue el interés público, adopta una forma de organización jerarquizada y cuenta con: a) elementos personales; b) elementos patrimoniales; c) estructura jurídica y d) procedimientos técnicos¹⁸

Del concepto arriba citado podemos señalar que se entienden por órganos a las dependencias. Se dice que dependen directa o indirectamente del poder ejecutivo. Por directo podemos entender a los órganos centralizados dependientes del poder ejecutivo y por indirecto o también conocido como paraestatal, a la que se realiza a través de organismos descentralizados y empresas de participación estatal u otras instituciones. Esta actividad es exclusiva como ya lo mencionamos del poder ejecutivo, se dice que es continua y permanente ya que no tiene descanso ni horario. Se habla de que persigue el interés público, toda vez que es la finalidad primordial, buscar el interés general. Se señala que adopta una forma de organización jerarquizada, ya que mediante la jerarquización se forma un vínculo que liga a las unidades que integran a la organización colocando a una respecto de otras en una relación de dependencia que les da estabilidad y cohesión. El Dr. Acosta Romero menciona cuatro elementos a saber: el personal.- que en sí es el conjunto de funcionarios, empleados y trabajadores que prestan sus servicios a la administración; el patrimonial.- que es el conjunto de bienes que en un momento dado tiene a su disposición; el de estructura jurídica.- es decir que debe estar apegado a la ley suprema así como a su ley reglamentaria; y el procedimiento técnico.- que es el conjunto de actos coordinados entre sí que tienden a la preparación de la expresión de la voluntad de la autoridad administrativa, interfiriendo en la esfera jurídica del individuo.

¹⁸ ACOSTA ROMERO, Miguel Teoría general del derecho administrativo. 4ta ed. México Ed. Porrúa S.A. de C.V. 1981 P.63

1.2.1.2. Finalidad de la Administración Pública.

La administración pública persigue la finalidad que el mismo Estado le establece, para satisfacer los intereses públicos pero con apego a una estructura jurídica y con un objetivo primordial, el hombre, quien es el creador del mismo Estado, y es él quien trabaja en conjunto con sus semejantes de una manera conciente y bajo un sistema cuya meta es satisfacer sus necesidades, en un sentido común y de solidaridad, dichas necesidades, se ven reflejados en el bien común, los intereses generales y el orden público, que se traduce en la paz, la seguridad y la tranquilidad de la sociedad.

Para la obtención de las metas planteadas por la administración pública es necesario que existan diverso elementos como son:

- 1.- los personales.- que no es otro que los servidores públicos;
- 2.- procedimentales.- son las vías, técnicas y métodos para la obtención de buenos resultados y
- 3.- estructura jurídica.- es la legalidad en la que se va ha llevar a cabo todo lo que se tiene contemplado, con el total apego a los ordenamientos establecidos en la constitución y leyes reglamentarias.

Es importante hacer mención de que la Administración Pública se encuentra en constante evolución en sus dos aspectos orgánico y funcional y al respecto podemos mencionar que, desde el punto de vista orgánico se le identifica con el poder ejecutivo y todos los órganos o unidades administrativas, que directa o indirectamente dependen de él. Orgánicamente a la Administración Pública está constituida por el presidente de la republica y todos los órganos centralizados, desconcentrados y descentralizados.

En lo que concierne al aspecto funcional, la Administración Pública se entiende como el conjunto de actividades que le corresponden a cada sector, por tanto, administrar es llevar a cabo una serie de actos para conseguir una finalidad determinada, dicha finalidad se va ha llevar a cabo con apoyo de órganos encargados de hacerlo de una manera armónica que se logra a través de un

enlace y coordinación, en cuanto a la realización de las actividades de la Administración Pública cuenta con una estructura jurídica, con elementos materiales, es decir, el conjunto de bienes que en un momento dado tiene a su disposición y el elemento personal, que es el conjunto de funcionarios, empleados y trabajadores que prestan sus servicios a la administración.

"(...)La Administración Pública comprende tres tareas esencialmente que consisten en: el mantenimiento del orden público por parte de la policía; la satisfacción de las necesidades públicas por parte de los servicios públicos y finalmente la satisfacción del interés general(...)"¹⁹

una vez establecida la finalidad de la administración pública, vamos a tocar tres elementos indispensables para entender al régimen de policía y buen gobierno

1.2.1.3. Orden Público, interés general y bien común.

Existen tres conceptos que consideramos esenciales mencionarlos, toda vez que tienen una estrecha relación aunque no son sinónimos.

Una de las tareas que para nosotros es de especial importancia es el orden público y como lo vimos anteriormente en la historia de nuestro país en las diferentes épocas se le ha dado una especial importancia a éste aspecto, ya que como lo vimos y lo seguimos viendo el orden público es de incumbencia exclusiva del Estado por ende de la Administración Pública. Un claro ejemplo lo podemos apreciar en la ley de justicia cívica para el Distrito Federal del 1 de junio de 1999 en su artículo 1 fracción segunda establece lo siguiente:

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

II. establecer las sanciones por acciones u omisiones que alteren el orden público, entendiéndose por éste:

¹⁹ CANASI, José Derecho administrativo Vol. III p. 15

- a). El respeto y preservación de la integridad física y psicológica de las personas, cualquiera que sea su condición, edad o sexo;
- b). El respeto al ejercicio de derechos y libertades de terceros;
- c). el buen funcionamiento de los servicios públicos y aquellos privados de acceso público;
- d). La conservación del medio ambiente y de la salubridad general, en los términos de las leyes en la materia;
- e). El respeto en beneficio colectivo, del uso y destino de los bienes del dominio público.

Orden Público se refiere al orden de una ciudad, evitando perturbaciones que alteren la vida cotidiana de sus habitantes. el doctor Serra Rojas define al orden público diciendo "es el orden indispensable para la convivencia, para mantener la paz y el libre y seguro desenvolvimiento de los grupos humanos"²⁰

En un sentido administrativo se conceptualiza al orden público que está constituido por un mínimo determinado de condiciones esenciales requeridas por una vida social conveniente, su contenido varía con el Estado de las creencias sociales. La seguridad de los bienes y de las personas, la salubridad y la tranquilidad constituyen su fundamento.

El orden público contiene tres elementos importantes, ahora analizaremos cada uno:

I.- Tranquilidad pública o Tranquilidad en las calles o vía pública. La tranquilidad pública es sólo un reposo de los habitantes de una sociedad. En un primer plano dichos habitantes se encuentran en una lucha contra el desorden en donde tienen como tarea indispensable la de mantener la paz y el orden para eliminar ciertos hechos que provoquen desgracias o calamidades con la intensidad requerida. La tranquilidad pública tiene que darse con una buen relación de los habitantes de la sociedad, claro con el apoyo de la autoridad (juez cívico), que intervienen regulando dichas relaciones, también lo es que si no lo

²⁰ SERRA ROJAS, Andres Derecho administrativo México Ed. Porrúa S.A de C.V. p. 189

hiciera no sólo dañaría dicha tranquilidad sino que podría afectarse la salud y la seguridad pública que son juntamente con la tranquilidad, aspectos concretos de un mismo objeto: el orden público.

II.- La seguridad pública o garantía preventiva permanente contra los delitos. Tiene por objeto particular la protección de los individuos o de la colectividad contra los diversos accidentes y peligro que cotidianamente la amenazan.

III.- La salubridad pública o garantía preventiva permanente contra los factores que pongan en peligro la salud en la comunidad. Es la prevención de cualquier mal que perjudique la salud del ser humano y de sus semejantes combatiendo males sociales que estiman necesarios con el fin de salvaguardar el orden público.

En el siguiente punto hablaremos del interés general:

Interés general.

Se debe entender como la concreción material del deseo de la colectividad respecto de un bien determinado, así también se debe entender como la suma considerable de similitudes de intereses individuales.

Se dice que hay interés general cuando un bien o servicio material o cultural, común a un importante sector de la población, es considerado por parte del estado de primordial trascendencia tal es el caso de la salubridad, la seguridad y la tranquilidad.

También se tocan otros aspectos como la confianza pública que se entiende como la finalidad de que las personas puedan actuar en sus relaciones comerciales sin engaños, la moral pública, se refiere protección de las buenas costumbres; la estética pública tiene como finalidad evitar el mal gusto en la vía pública, como lo es el pintar en las paredes el graffiti.

Por otro lado la administración pública tiene participación en la delimitación y logro de interés general, en el momento en que este no está reservado al poder legislativo, y a que la actuación del poder ejecutivo no sólo se circunscribe a la facultad reglamentaria, sino que también interviene en todo aquello que implica vigilancia estatal. En esta sentido se encuentra íntimamente vinculado el interés general y la administración pública a propósito de los servicios públicos.

Ya por último tocaremos al bien común.

Bien común.

Es de los individuos en cuanto que son miembros de un Estado, de esta manera, no importa que la persona no lo busque, bastará que alguien más lo busque para que ésta incluso siendo indiferente goce del privilegio de tenerlo.

El bien común es el principio que da forma a la sociedad y el fin al que ésta debe tender, desde el punto de vista temporal y natural concierne a la felicidad natural aunque siempre subordinada a la moral.

Concluimos que orden público forma parte de la finalidad que tiene el régimen de policía y buen gobierno dentro de nuestra ciudad; el interés general es la finalidad que tiene la administración pública y el bien común que es el que busca el Estado.

Ahora vamos a establecer los conceptos de acto administrativo y servicio público.

1.2.1.4. Acto Administrativo y Servicio Público.

Dos conceptos que son necesarios tocarlos ya que nos van a servir un poco más para entender a la administración pública y así poder dar un mejor sentido a nuestro tema.

Acto administrativo.-Es una declaración concreta y unilateral de voluntad de un órgano de la administración activa en ejercicio de la potestad administrativa.

"es una manifestación de voluntad, de deseo, de conocimiento y de juicio unilateral, concreta y ejecutiva, que constituye una decisión ejecutoria, que emana de un sujeto: la administración pública, en ejercicio de una potestad administrativa, que crea, reconoce, modifica, transmite o extingue una situación jurídica y su finalidad es la satisfacción del interés general"²¹

por último señalaremos el concepto del Dr. Acosta Romero, para después hacer el análisis basándonos en éste último autor por considerar que es un concepto amplísimo.

El Dr. Acosta Romero conceptúa al acto administrativo como:

"una manifestación unilateral y externa de la voluntad, que expresa una decisión de una autoridad administrativa competente, en ejercicio de la potestad pública. Esta decisión crea, reconoce, modifica, transmite, declara o extingue derechos u obligaciones, es generalmente ejecutivo y se propone satisfacer el interés general"²²

Se dice que es una manifestación unilateral y externa de la voluntad ya que no requiere de acuerdo de otro sujeto y la expresión de la voluntad es suficiente para integrar el acto administrativo por ejemplo la sanción, es una manifestación unilateral y externa de la voluntad que es empleada para sancionar a los infractores de una norma legal. Otro aspecto que se señala es que la expresión unilateral y externa de la voluntad produce efectos en el particular ya sea creando, modificando, transmitiendo, reconociendo, declarando o extinguiendo derechos y obligaciones, esto lo podemos ver al momento de imponer una infracción ya sea una multa o el arresto. Se dice que es ejecutivo en razón de que la ley autoriza a la autoridad administrativa a emitir sus propias resoluciones sin la necesidad de otro poder.

Para entender mejor el acto administrativo es necesario señalar los elementos que lo componen y estos son:

²¹ SERRA ROJAS, Andrés, cit. por SÁNCHEZ GÓMEZ, Narciso Op. Cit. P 322 y 323

²² ACOSTAROMERO, Miguel, citado por SÁNCHEZ GÓMEZ, Narciso Op. Cit. p.322

- I.- El sujeto;
- II.- La manifestación externa de la voluntad;
- III.- El objeto;
- IV.- La forma.

I.- El sujeto del acto administrativo.- se divide en dos, el sujeto activo y el sujeto pasivo. El primero es decir, el sujeto activo, en éste caso es el órgano administrativo creador del acto, en éste caso es justicia cívica y quien emite el acto es el juez cívico y el sujeto pasivo es a quien va dirigido o quien ejecuta el acto administrativo que en este caso es el individuo en lo personal.

II.-La manifestación externa de la voluntad.- es la expresión del órgano administrativo que está actuando como tal, debe tener una exteriorización que puede ser perceptible. Éste elemento debe tener como requisito que sea espontáneo y libre, no debe estar viciado de error, dolo, violencia y debe expresarse en términos previstos en la ley. Lo vemos claramente con la función del juez cívico ya que al emitir una resolución lo hace con base a su criterio jurídico y a la ley.

III.- El objeto es lo que persigue la Administración Pública al emitir el acto, es decir, crea, reconoce, modifica o extingue derechos y obligaciones, dicho objeto debe ser lícito y alcanzable, así como estar contenido en lo que la ley le asigne como competencia al órgano, y dentro de lo que faculta al servidor público. El juez cívico al emitir su resolución ya sea mediante una multa o arresto, esta cumpliendo con el objeto que señala la ley de cultura cívica, pero de acuerdo a su competencia.

IV.- La forma.- es la manera en como se exterioriza o expresa la voluntad del órgano administrativo. El acto administrativo generalmente se manifiesta por escrito, aunque se puede hacer de manera verbal. El artículo 41 de la ley de cultura cívica, en el primer párrafo señala: "el procedimiento será oral..." en el párrafo segundo señala: "las actuaciones deberán constar por escrito..."

Otros elementos que son empleados como parte del acto administrativo son: el motivo y el fin.

El motivo también llamado "presupuesto de hecho" y "causa", está constituido por las circunstancias que la autoridad tomo en cuenta para externar las consideraciones relativas para establecer la adecuación del caso concreto a la hipótesis legal. Es decir, es el por que el juez cívico emitió una resolución en un caso concreto.

El fin es el propósito que se persigue con la emisión del acto, es el para que de su emisión, esto corresponde a la satisfacción del interés general. En el caso de que se compruebe que se cometió una infracción por parte de un individuo, se le sancionará ya sea con multa o arresto, la finalidad es para que el "castigo" provoque en él, no reincidir.

Desde el punto de vista del radio de acción de los actos administrativos se clasifican en internos y externos.

Los actos internos constituyen la vida interna de la administración, comprenden medidas de orden y disciplina para el funcionamiento de las unidades burocráticas. Para esto en la ley de justicia cívica se prevé en su capítulo III, artículo 100, la supervisión a los juzgados para que exista un estricto control con relación a las boletas de remisión que presentan los policías, así como a la congruencia que debe haber entre los enterados al juzgado y las utilizadas por los policías; lo relativo a los expedientes de cada uno de los procedimientos se integren conforme a la ley; en relación a las constancias que expide el juez se refieran a los hechos asentados en los registros; que las multas se realicen en los términos de la ley y conforme al procedimiento respectivo; que se exhiba en lugar visible lo relativo a las infracciones; que en el juzgado exista tanto el elemento humano como material para prestar el servicio; que los informes sean presentados en los términos establecidos y que en el procedimiento se respeten los derechos humanos y las garantías constitucionales, como lo podemos observar si se busca el orden y la disciplina en los juzgados.

Los actos externos son aquellos en el que se realizan las actividades fundamentales del Estado, es decir, las tendientes al mantenimiento del orden público y las de ordenar y controlar la acción de los particulares. Es decir el la relación entre juez cívico e infractor.²³

La ejecución del acto administrativo es el cumplimiento de acuerdo a lo establecido en la ley, por parte de los particulares, para ello se cuenta con medidas efectivas o coercitivas que permiten su culminación legal. Un ejemplo de ejecución de los actos administrativos es cuando se comete una infracción y la sanción consiste en multa o arresto hasta por 36 horas, esto, en el caso de haber infringido un ordenamiento de la ley de cultura cívica.

Una vez que se ha emitido el acto por parte de la autoridad ésta debe ser acatada obligatoriamente por el particular a quien va dirigido, en éste caso cuando ya se ejecuta el acto éste se extingue por que ya se realizó.

Servicio público.- "(...)es una actividad general, uniforme, regular y continua, realizada por el Estado o por los particulares conforme a las disposiciones legales que la regulan, para la satisfacción de necesidades colectivas de interés general(...)"²³

Vamos ahora a derivar los elementos esenciales del servicio público de acuerdo al concepto anterior:

1.- Es una actividad.- con esto queremos dejar establecido que no se trata de un órgano ni de un sistema normativo, sino de la acción que realizan los sujetos;

2.-General, uniforme, regular y continua.- El servicio debe prestarse a todas las personas que lo solicitan, sin alteraciones de contenido, en las condiciones preestablecidas y sin interrupciones.

²³ DELGADILLO GUTIERREZ Luis Humberto, elementos de derecho administrativo 1991 p208

3.- Realizada por el Estado o por los particulares.-independientemente del interés que el estado pueda tener en que esta actividad sea llevada a cabo, puede encargar su realización a los particulares o efectuarla directamente a través de sus órganos.

4.- Conforme a las disposiciones legales que la regulen.- Para que la actividad constituya un servicio público, debe haber sido considerada como tal por un ordenamiento legal, en el que se establezcan sus características básicas y los procedimientos de control respecto de su funcionamiento, en razón del interés que exista para su realización.

5.- Para la satisfacción de necesidades colectivas de interés general. El servicio público se establece para satisfacer las necesidades de la población, pero no todo tipo de necesidades, sino aquellas que al afectar a la población, su atención sea considerada de interés para el Estado.

Para el Dr. Serra Rojas servicio público :

"Es una actividad, técnica, directa o indirecta, de la administración pública activa o autorizada a los particulares, que ha sido creada y controlada para asegurar – de una manera permanente, regular, continua y sin propósito de lucro- la satisfacción de una necesidad colectiva de interés general, sujeta a un régimen especial de derecho público".²⁴

Así del concepto de servicio público se desprende lo siguiente:

- a).- es un creación jurídica; no hay servicio sino norma que lo cree.
- b).- responde a una necesidad colectiva que debe ser atendida, sin olvidar que la determinación de la necesidad por atender corresponde exclusivamente al estado.
- c).- su desempeño requiere una empresa u organización empresarial profesionalmente establecida.

²⁴ SERRA ROJAS Andrés, derecho administrativo, México Ed. Porrúa S.A de C.V. 1977, p300

d).- su prestación debe ser siempre regular, uniforme, continua y técnicamente adecuada a la necesidad colectiva que pretende satisfacer. Será regular en cuanto pueda ser previsible en el tiempo y el espacio, proporcionando certidumbre al usuario; uniforme, en razón en que se prevea en los volúmenes y la calidad finados, sin discriminación o privilegio alguno. Continua, en virtud de que se requiere ser permanente o, cuando menos, por el tiempo que subsista la necesidad colectiva; y técnicamente adecuada, en el sentido de que satisfaga las expectativas de la necesidad para la que fue creado.

e).- Su ofrecimiento lleva implícita la idea dominante de que esta desprovisto de lucro.

f).- Su actividad se rige por reglas de derecho público, aun cuando sea prestado por particulares concesionarios.

g).- En su desempeño requiere tener en cuenta el interés del usuario, ya que de no ser así, no satisfacer la necesidad colectiva que pretende subsanar, incluso en aquellos servicios públicos que se otorgan de forma gratuita; además, debe señalar el mecanismo de defensa del particular contra deficiencias provenientes de la prestación que recibe.

Como lo podemos apreciar la justicia cívica es una acción que se realiza a través de sujetos y como lo vimos en los elementos del acto administrativo estos se clasifican en activos y pasivos que son tanto la autoridad (juez), en el caso de los activos y los individuos en el caso de los pasivos. La ley de cultura cívica es general ya que es aplicable para todos los individuos del Distrito Federal.

Es regular en cuanto es previsible en el tiempo, como lo podemos ver en nuestra actual ley de cultura cívica para el Distrito Federal, ya que es la que esta vigente y se dice que es previsible en el espacio, es decir, como la misma ley lo establece, el espacio es el Distrito Federal.

En relación a que es uniforme, en la ley no existe ningún privilegio para nadie.

Se dice que es continúa ya que esta va a tener vigencia durante el tiempo que satisfaga las necesidades de la colectividad.

Se establece que esta desprovista de lucro, en el ámbito de la justicia cívica como en cualquier otro ámbito del derecho, la impartición de justicia es gratuita.

Por último se establece que tiene como finalidad satisfacer las necesidades de la colectividad, ya que a ella es a la que va dirigida.

Es de apreciar que tanto el acto administrativo como el servicio público persiguen el mismo fin y es que buscan satisfacer el interés general.

1.2.2. conceptos fundamentales del régimen de policía y buen gobierno.

Vamos ahora a tocar conceptos más apegados a justicia cívica comenzando por el Derecho Penal Administrativo, con el propósito de establecer si hay o no relación entre lo que es policía y buen gobierno y Derecho Penal Administrativo.

1.2.2.1. Derecho Penal Administrativo.

Para J. Goldschmidt considera que: "Es el conjunto de aquellas disposiciones mediante las cuales la administración estatal encargada de favorecer el bienestar público estatal vincula a la trasgresión de una disposición administrativa como supuesto de un hecho una pena como consecuencia administrativa."²⁵

A pesar de que existe un concepto de Derecho Penal Administrativo y que se le ha llegado a considerar como una rama autónoma, existen criterios que desde nuestro punto de vista refuerzan un argumento que establece el por que no

²⁵ ACOSTA ROMERO, Miguel compendio de derecho administrativo p594

es Derecho Penal Administrativo, para lo cual comenzaremos por establecer que es sanción, para de ahí desprender nuestro argumento.

Sanción.- es "(...)la consecuencia jurídica que el incumplimiento de un deber produce en relación con el obligado, a efecto de mantener la observancia de las normas, reponer el orden jurídico violado y reprimir las conductas contrarias al mandato legal(...)"²⁶

Las sanciones se clasifican atendiendo al órgano competente para su aplicación y estas pueden ser tanto judiciales como administrativas.

Basándonos en el párrafo anterior señalaremos la diferencia entre una y otra tomando en consideración que las sanciones judiciales son consecuencia de un delito(hablando específicamente en materia penal), y en el caso de las administrativas son consecuencia de una infracción, por tanto comenzaremos por diferenciar entre infracción administrativa y delito.

Infracción se denomina a "(...)toda trasgresión o quebrantamiento de una ley, pacto o tratado o de una norma jurídica, moral, lógica o doctrinal(...)"²⁷.

Mientras que el Delito según se establece en el Código Penal es: "el acto u omisión que sancionan las leyes penales". El Dr. Acosta Romero establece otra definición de delito "(...)toda actividad o hecho del individuo que sea típico, antijurídico, culpable y punible, y finalmente sancionado por las leyes penales(...)"²⁸

Después de haber establecido las definiciones señalaremos que:

El Derecho Penal esta constituido por las normas que, referidas al delito, señalan como consecuencia jurídica la pena, y que la sanción será dictada por la

²⁶ GARCÍA MAYNEZ, Eduardo cit por DELGADILLO GUTIERREZ Luis Humberto Et Al compendio de derecho Administrativo 2do. Curso, 6ta. Ed., México Ed. Porrúa S.A. de C.V. 2003, p 202.

²⁷ MARTINEZ MORALES Rafael I. Derecho Administrativo 1er. y 2do.cursos, 3°. ed. México, Ed. Oxford University Press Harla 1998 p.282.

²⁸ ACOSTA ROMERO, Miguel Teoría General del Derecho Administrativo, 4ta. ed. México Ed. Porrúa S.A. de C.V. 1981, p534.

autoridad judicial mientras que las infracciones administrativas serán impuestas por la autoridad administrativa, que hablando específicamente de el régimen de policía y buen gobierno corresponde la averiguación y persecución a la policía preventiva y la imposición de sanciones a los juzgados cívicos. Por tanto decimos que la autoridad a la que dependen son distintos, en el delito se impone como sanción la pena de prisión, la multa y medidas de seguridad. Por lo que concierne a las infracciones en el caso específico de la Ley de Cultura Cívica, consiste en arresto (hasta 36 horas) y la multa.

Concluimos entonces que las infracciones administrativas no pueden ser Derecho Penal Administrativo ya que aunque son ilícitos administrativos, no constituyen delitos, ya que como lo acabamos de ver, su conocimiento y resolución no está sometido a la autoridad judicial; en este caso la autoridad administrativa es la que califica la sanción, la que lleva a cabo el procedimiento, en la que se aportan pruebas y la que resuelve. Un ejemplo claro es el artículo 21 Constitucional, que establece la diferencia en cuanto a la competencia sobre el conocimiento de los delitos y las infracciones: "(...)la imposición de las penas es propia y exclusiva de la autoridad judicial(...)", esto en relación a los delitos, por lo que concierne a las infracciones administrativas establece lo siguiente: "(...)compete a la autoridad administrativa la aplicación de sanciones por las infracciones de los reglamentos gubernativos y de policía(...)"

Nos señala el Dr. Acosta Romero: "(...)es más propio hablar de Derecho de las infracciones Administrativas, que como una rama autónoma establezca su metodología, procedimiento con fase de averiguación, persecución y aplicación de sanciones, rama que debe ser independiente del Derecho Penal y como materia especializada del Derecho Administrativo(...)"²⁹.

El siguiente punto en nuestro trabajo tiene una estrecha relación con éste ya que nos da la pauta para establecer cual es la finalidad del régimen de policía y buen gobierno, saber en que materia se encuentra y para de ahí partir para los siguientes temas.

²⁹ *Ibid* p.544.

1.2.2.2. justicia de barandilla.

"Es una actividad sancionadora del poder ejecutivo; está circunscrita a la aplicación de multa o arresto a aquellos sujetos que han cometido una infracción administrativa."³⁰

Del concepto anterior podemos desprender que se trata de la facultad sancionadora de administración pública que se encuentra prevista en los diferentes leyes, que en nuestro caso nos referimos a la Ley de Cultura Cívica para el Distrito Federal que regula la materia administrativa, la cual establece las conductas ilícitas y las sanciones aplicables por su comisión, en este caso hablamos de sanciones administrativas que se imponen por violación a la disposición legal, al no hacer lo que en ella se ordena o se hace lo que se prohíbe.

Es necesario hacer mención de que en la anterior Ley de Justicia Cívica del Distrito Federal en el artículo 63 fracción III señala: "(...)a los jueces corresponderá(...)" fracción III: "(...)aplicar las sanciones establecidas en esta ley y otras normatividades de carácter gubernativo cuya aplicación no corresponda a otra autoridad administrativa(...)".

En la presente Ley de Cultura Cívica, el artículo 85 establece "(...)a los jueces corresponderá(...)", fracción IV "(...)aplicar las sanciones establecidas en esta Ley y otras ordenamientos que así lo determinen(...)" (sic).

Como nos podemos dar cuenta en la Ley de Justicia Cívica de 1999, establecía una amplia competencia para conocer de todos aquellos problemas en materia administrativa que sino competían a alguna autoridad en específico, se le atribuían a la justicia cívica, en la actualidad ya no se presenta éste problema ya que su función esta bien establecida.

En el siguiente punto señalaremos tanto su finalidad como sus facultades

³⁰ MARTINEZ MORALES, Rafael, derecho administrativo 3r y 4to curso p148

1.2.2.3. naturaleza de justicia de barandilla.

La realización de la función administrativa implica la existencia de una serie de facultades otorgadas a favor de los órganos de la administración pública es decir, en nuestro caso hablamos de los juzgados cívicos ya que son oficinas dependientes del gobierno del Distrito Federal, insertos en la administración centralizada local, que tienen como encargo conocer y sancionar las infracciones cívicas, previstas en la Ley de cultura cívica del Distrito Federal.

La finalidad que se busca en la justicia de barandilla, es sancionar toda infracción a los reglamentos gubernativos y de policía, más no a todas las leyes administrativas, en todas las ramas de la Administración Pública, es decir, como lo vimos en el punto anterior, se delimitan sus funciones, ocupándose por tanto de mantener el orden público dentro de la sociedad, satisfaciendo por tanto el interés general, que es lo que se busca.

Como lo estamos percibiendo a lo largo de cada punto vamos dándole sentido a la realización de nuestro tema y como lo podemos apreciar todos y cada uno de los temas tienen relación.

CAPÍTULO SEGUNDO

**MARCO LEGAL DE JUSTICIA DE BARANDILLA
EN EL DISTRITO FEDERAL**

CAPITULO SEGUNDO

MARCO LEGAL DE JUSTICIA DE BARANDILLA EN EL DISTRITO FEDERAL.

En el capítulo en comento tenemos como propósito fundamental el analizar dos preceptos constitucionales necesarios para poder tocar otros aspectos contemplados en la Ley de Cultura Cívica para el Distrito Federal.

2.1. Análisis del artículo 21 constitucional.

Del presente artículo se desprende la justicia cívica. En consecuencia dentro del análisis es indispensable marcar las diferencias que existen entre la actividad del Ministerio Público y la actividad en el régimen de policía y buen gobierno así como la diferencia entre policía y policía (judicial), esto dentro del ámbito del derecho administrativo.

Comenzaremos transcribiendo el artículo 21:

La imposición de las penas es propia de la autoridad judicial. La investigación y persecución de los delitos incumbe al Ministerio Público, el cual se auxiliará con un policía que estará bajo su autoridad y mando inmediato. Compete a la autoridad administrativa la aplicación de sanciones por las infracciones de los reglamentos gubernativos y de policía, las que únicamente consistirán en multa arresto hasta por treinta y seis horas, pero si el infractor no pagare la multa que se le hubiere impuesto, se permutará ésta por el arresto correspondiente, que no excederá en ningún caso de treinta y seis horas(...).si el infractor fuese jornalero, obrero o trabajador, no podrá ser sancionado con multa mayor del importe de su jornal o salario de un día(...).tratándose de trabajadores no asalariados, la multa no excederá del equivalente a un día de su ingreso(...).Las resoluciones del Ministerio Público sobre el no ejercicio y desistimiento de la acción penal, podrán ser impugnadas por vía jurisdiccional en los términos que establezca la ley.(...)La seguridad pública es una función a cargo de la federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios, en las respectivas competencias que esta constitución señala. La actuación de las instituciones policiales se regirán, por los principios de legalidad, eficacia, profesionalismo y honradez(...).La Federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios, se coordinarán, en los términos que la ley señale, para establecer un sistema nacional de seguridad pública.

Comenzaremos analizando paso a paso dicho artículo:

"(...)La imposición de las penas es propia y exclusiva de la autoridad judicial(...)". Primero estableceremos lo que se entiende por pena y es :"(...)del latín *poena*, castigo impuesto por a utoridad legitima a l que ha cometido algún delito o falta(...)"³¹

esta pena debe ser impuesta por autoridad judicial, es decir, aquella que esta lega o constitucionalmente como integrante del poder judicial de la federación o de los poderes judiciales locales, en sus respectivos casos, debe

³¹ INSTITUTO DE INVESTIGACIONES jurídicas, *Diccionario Jurídico Mexicano P-Z*, 11ª. ed. México Ed Porrúa 1998 p 2372.

ser la consecuencia del ejercicio de la función jurisdiccional delegada por dichos órganos.

"(...)La investigación y persecución de los delitos incumbe al Ministerio Público, el cual se auxiliará con un policía que estará bajo su autoridad y mando inmediato(...)". De lo anterior desprendemos que el Ministerio Público es un órgano del Estado comprometido con la legalidad estricta, le interesa la aplicación objetiva de la ley, ya que esta vinculada a ella. En lo que respecta a la persecución de los delitos se manifiesta en dos periodos:

el denominado de averiguaciones o investigaciones previas, que esta integrado por diligencias de comprobación de los elementos consignados en el artículo 16 constitucional para el libramiento judicial de la orden de aprehensión, diligencias que se llevan a cabo exclusivamente ante el Ministerio Público en forma secreta, o , en su defecto ante las autoridades que tengan facultades legales de policía judicial, y b) aquél en que el Ministerio Público, figura como parte en el procedimiento judicial tendiente a la determinación de la pena correspondiente, procedimiento que se inicia con el ejercicio de la acción penal ante el juez competente.³²

Con lo que respecta al auxilio que presta el Ministerio Público, tiene, la policía judicial lleva adelante lo que el mismo le marque, con respecto a la investigación de los delitos, toda vez que esta subordinado a éste, ya que la finalidad que persigue es el bienestar de la sociedad.

Otro punto que dentro del artículo 21 constitucional es el siguiente: "(...)Compete a la autoridad administrativa la aplicación de la sanción por las infracciones de los reglamentos gubernativos y de policía, las que únicamente consistirán en multa o arresto hasta por treinta y seis horas(...)". Como lo podemos apreciar la autoridad administrativa, es la que tiene la facultad constitucional para "sancionar" las infracciones que se cometan a los reglamentos gubernativos y de policía, dicha sanción puede ser tanto arresto, entendiéndolo por éste:

Acción de arrestar del latín. Ad, a'y Restare, quedar, detener, poner preso. Detención de carácter provisional, de una persona culpable o sospechosa, en nombre de la ley o de la autoridad. Consistente en una corta privación de la libertad, que se realizará en lugar distinto del destinado al cumplimiento de las penas de privación de la libertad, y cuya duración no deba exceder de 36 horas³³

Existe otro concepto que habla sobre el arresto administrativo y es el siguiente: "(...)En el Derecho Administrativo es una sanción que ha adquirido una autonomía propia respecto a las penas propiamente dichas, pero que importe una medida represiva o correctiva dentro del régimen de sanciones contra infractores a sus reglamentos, resoluciones o decretos(...)"³⁴

³² BURGOA ORIHUELA, Ignacio Las Garantías Individuales, 31 ed. México Ed. Porrúa S.A. de C.V. 1999 p. 469

³³ INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS, Diccionario Jurídico Mexicano A - CH, 11ª ed. México Ed. Porrúa, UNAM 1998 p226.

³⁴ DICCIONARIO JURÍDICO OMEBA TOMO I, A, buenos aires 1968, p.786.

"(...)Como sanción disciplinaria el arresto es una medida correctiva que más que la penitencia o reeducación, persigue la prevención de futuras infracciones y, una retribución inmediata al hecho ilícito cometido(...)"³⁵

éste último concepto nos parece más apegado a lo que se lleva a cabo en justicia cívica toda vez que como establece el artículo 51 de la Ley de Cultura Cívica:

En el caso de que el infractor opte por cumplir el arresto correspondiente, tendrá derecho a cumplirlo en las condiciones necesarias de subsistencia(...)durante el tiempo de cumplimiento del arresto, el infractor podrá ser visitado por sus familiares o persona de su confianza; así como representantes de asociaciones u organismos públicos o privados, cuyos objetivos sean de trabajo social y cívico, acreditados ante la consejería para estos efectos.

De el artículo transcrito podemos marcar dos cuestiones, la primera y con apoyo del artículo 50 de la misma Ley, establece lo siguiente:

Si el probable infractor(...)resulta responsable, al notificarle la resolución, el juez le informará que podrá elegir entre cubrir la multa o cumplir con el arresto que le corresponda; si sólo estuviere en la posibilidad de pagar parte de la multa, se le recibirá el pago parcial y el juez le permutará la diferencia por arresto.

Que el infractor tiene la posibilidad de optar por el arresto (salvo la excepción del artículo 32 en la que sólo se permite el arresto), pero al momento de que decide pagar la multa saldrá.

La segunda versa, en que puede ser visitado en cualquier momento, por consiguiente concluimos que no es una privación estricta de la libertad, como se ve en materia penal. Existe por tanto la posibilidad de permutar el arresto por la multa salvo su excepción y puede ser visitado en cualquier momento durante el tiempo en el que cumple su arresto, luego entonces consideramos al concepto en comento como el más apegado al arresto en materia de justicia cívica.

Hablando propiamente de la multa podemos decir que es: "(...) un medio represivo de tipo pecuniario por infringir disposiciones de policía que impone la administración pública: consiste en el pago de una cantidad de dinero al erario, previa comprobación de la infracción cometida. La finalidad de la multa es reprimir al infractor(...)"³⁶

Por tanto la autoridad administrativa debe apegarse a lo que disponga la Constitución, es decir, imponer la sanción pecuniaria (multa), o el arresto, que es la competencia que se le asigna, y el para que de sus funciones, por tanto debe apegarse a la Ley.

En el citado precepto constitucional se maneja la posibilidad de que si el infractor no paga la sanción pecuniaria que se le hubiese impuesto, éste puede acogerse al arresto que como ya lo mencionamos anteriormente no excederá de

³⁵Ibid, p 787.

³⁶FERNÁNDEZ RUIZ, José panorama de derecho Administrativo, México ED. Mc Graw Hill p.83

treinta y seis horas, como lo podemos distinguir se da la posibilidad al infractor que decida si prefiere pagar la multa o bien el arresto.

Otro punto que es necesario mencionar, es que en el caso de que el infractor opte por la multa y éste encuadre en lo que establece el multicitado artículo 21 de la constitución, esto es, si "(...)fuese jornalero, obrero o trabajador(...)", la sanción pecuniaria no podrá ser mayor "(...)del importe de su jornal o salario de un día(...)". Pero también se toca un punto dentro de los infractores que deciden la sanción pecuniaria, y estos son los trabajadores no asalariados y se establece que su sanción "(...)no excederá del equivalente de un día de su ingreso(...)".

Regresando a la figura del Ministerio Público, se dice que si la existencia de un delito se comprueba durante el periodo investigatorio y existen datos que demuestran la presente responsabilidad de su comisión, el Ministerio Público debe ejercitar acción penal contra el presunto responsable, de no ser así, el citado artículo 21 establece "(...)las resoluciones del Ministerio Público sobre el no ejercicio y desistimiento de la acción penal, podrán ser impugnadas por vía jurisdiccional(...)", es decir cuando su actuación sea considerada injustificada o inadecuada se puede recurrir al juicio de garantías.

Ya por último se tocan dos puntos importantes que son: que dentro del Distrito Federal, Estados y Municipios, en las respectivas competencias, "(...)la actuación de las instituciones policiales se regirá por los principios de legalidad, eficacia, profesionalismo y honradez(...)", esto debido al mal estado que presentan las corporaciones policiales tanto preventivas, como investigadoras. Deseando que la actividad policial quede a cargo de verdaderos profesionales, calificados para el buen desempeño de sus actividades, de tal forma que se reclute, seleccione, prepare, remunere, supervise y trate en general con un auténtico cuerpo profesional.

Es de importancia hacer la diferencia entre lo que debemos entender por policía y por policía judicial.

Solemos relacionar la palabra policía con el sujeto que se encarga de vigilar y preservar el orden público, pero la palabra policía es más amplia ya que esta se refiere a la "(...)actividad realizada por el Estado para preservar el orden público y otros valores, independientemente de los órganos y las personas que lo ejercen(...)"³⁷

En sentido general a la policía también se le conoce como policía administrativa y esta "(...)se encuentra estructurada para que pueda cumplir fielmente sus funciones legales, para prevenir infracciones, o en su caso sancionar aquellas que sean descubiertas o calificadas conforme a derecho(...)"³⁸

³⁷ DELGADILLO GUTIERREZ, Luis Humberto, et Al compendio de derecho administrativo segundo curso, México Ed. Porrúa S.A. de C.V. 1999 p.177.

³⁸ SANCHEZ GOMEZ, Narciso segundo curso de Derecho Administrativo, 2da ed. México Ed. Porrúa S.A de C.V. 2002 p 329.

En un sentido más especial y hablando específicamente del elemento de policía (preventivo o judicial), el Dr. Andrés Serra Rojas afirma: "(...)el concepto vulgar de policía lo identifica con el agente de policía o de tránsito, gendarme o guardián del orden público, a las ordenes de las autoridades(...)"³⁹

Por tanto desprendemos que por policía, uno es el que realiza las actividades de la Administración Pública y que comprende a todas las autoridades encargadas de la aplicación de los reglamentos gubernativos y de policía y por policía (preventiva o judicial), al agente de la policía que se encarga de preservar el orden público y que se encuentra bajo las ordenes de una autoridad, como ejemplo podemos mencionar al Ministerio Público que se auxilia del policía judicial.

El segundo punto consiste en que surge la necesidad de corresponsabilidad y articulación en los tres niveles de gobierno, lo cual condujo a una coordinación con iguales derechos y en condiciones equitativas en la realización de un deber común que es, el garantizar la seguridad y tranquilidad de la población.

Concluimos que aunque el Ministerio Público y el Juez Cívico pertenecen al poder Ejecutivo, los dos tienen delimitada su función, por un lado el Ministerio Público, se encarga de la investigación y persecución de los delitos, esto en materia penal, y con la autonomía que la propia ley suprema establece, mientras que la autoridad administrativa, se va a encargar de imponer sanciones cuando se cometa una infracción al reglamento gubernativo y de policía.

Como podemos apreciar son varias cuestiones que contempla el artículo 21 constitucional, haciendo un breve resumen podemos decir que: la primera marca lo relativo a las funciones de Ministerio Público y de policía (judicial); la segunda concierne a la aplicación de sanciones administrativas relacionadas con los reglamentos gubernativos y de policía; la tercera versa sobre la aplicación de sanciones, tratándose de jornaleros, obreros y trabajadores no asalariados, en donde debe de respetarse estrictamente su condición particular; en cuarto lugar se destaca el papel de la policía, que debe actuar bajo la observancia de las normas jurídicas que regulen sus funciones, pero que también se desempeñe con eficacia, profesionalismo y honradez, características que dejan mucho que desear en la vida práctica y por último se toca el aspecto de la seguridad pública, que es una tarea de carácter concurrente que debe atender en forma coordinada las tres instancias de gobierno existentes en México, para su mayor eficacia.

Una vez concluido el artículo 21 pasaremos al análisis del artículo 122 Constitucional.

³⁹ SERRA ROJAS, Andres cit por SÁNCHEZ GÓMEZ, Narciso Id.

2.1.2. Análisis del artículo 122 Constitucional.

El propósito fundamental que tenemos al citar el presente artículo es analizarlo en lo relacionado al Distrito Federal, tocando desde nuestro punto de vista a dos de las tres autoridades contempladas, es decir, al Jefe de Gobierno y a la Asamblea Legislativa, por considerarlas más apegadas a lo que es la materia de nuestra obra, esto es, la Justicia cívica.

Transcribiremos el artículo 122 en lo relativo a los puntos que para nosotros son necesarios:

Su gobierno esta a cargo de los poderes federales y de los órganos Ejecutivo, Legislativo y Judicial de carácter local, en los términos de éste artículo.(...)Son autoridades locales del Distrito Federal, la Asamblea Legislativa, el Jefe de gobierno del Distrito Federal y el Tribunal Superior de Justicia.(...)BASE PRIMERA. Respecto a la Asamblea Legislativa:(...)Vla Asamblea Legislativa, en los terminos del Estatuto de Gobierno, tendrá las siguientes facultades: (...)i) Normar la protección civil; justicia cívica sobre faltas de policía y buen gobierno; (...) BASE SEGUNDA. Respecta al Jefe de Gobierno del Distrito Federal(...).l. Ejercer su encargo, que durará seis años, a partir del día 5 de diciembre del año de la elección, la cual llevará a cabo conforme a lo que establezca la legislación electoral. (...) Prar ser Jefe de Gobierno del Distrito Federal deberá reunirse los querisitos que establezca el Estatuto de gobierno, entre los que deberán estar: ser ciudadano mexicano por necimineto en pleno goce de sus derechos con una residencia efectiva de tres años inmediatamente anteriores al día de la elección, y no haber desempeñado anteriormente el cargo de Jefe de Gobierno del Distrito Federal con cualquier carácter. La residencia no se interrumpe por el desempeño de cargos públicos de la Federación en otro ámbito territorial.(...) b) promulgra, publicar y ejecutar las leyes que expida la Asamblea Legislativa, proveyendo en la esfera administrativa a su exacta observancia, mediante la expedición de reglamentos, decretos y acuerdos.

Comenzaremos por hablar del Distrito Federal.

En el Distrito Federal, se encuentran el asiento de los poderes federales y es la capital de los Estados Unidos Mexicanos; adoptará con características propias para su régimen interior de gobierno la forma republicana, representativa, popular y su base administrativa son los llamados órganos político-administrativos (delegaciones), en dicha entidad no existe una constitución local, y a falta de esta, el Estatuto de Gobierno de esta entidad, será el documento básico de la entidad, pero sin contravenir la constitución general del país, dicho estatuto será expédido por la Congreso de. la Unión.

Cabe mencionar que el distrito Federal existe una autoridad que es el Jefe de Gobierno y existirá al igual que en las entidades fedrativas, un Tribunal Superior de Justicia, un Tribunal Contencioso Administrativo, y una Junta Local de Conciliación y Arbitraje.

Con respecto al estatuto de gobierno y hablando de la Ciudad, éste menciona lo siguiente en su artículo segundo:

La Ciudad de México es el Distrito Federal, sede de los poderes de la Unión y capital de los Estados Unidos Mexicanos. El distrito Federal es una entidad federativa con personalidad jurídica y patrimonio propio.

En relación a dicho artículo el Dr. Acosta Romero establece lo siguiente: "(...)si se trata de una autoridad federativa, el Distrito Federal, como tal, tiene personalidad jurídica propia, ya que tiene territorio, población, poderes que ejercen su gobierno, y un orden jurídico que regula a éste(...)"⁴⁰

Una vez que hemos tocado los puntos importantes comenzaremos con la Asamblea Legislativa.

Asamblea Legislativa del Distrito Federal.

Contemplada en la base primera del artículo en comento, es el órgano local del gobierno, a éste le corresponde la función legislativa de la ciudad, para lo cual estará integrada por 66 diputados (artículo 8 de la Ley Orgánica de la Asamblea Legislativa), de estos 66, 40 serán electos por el principio de mayoría relativa y 26 de representación proporcional; su mando durará 3 años (artículo 37 del Estatuto de gobierno).

Una vez hecho el señalamiento de cómo esta integrado vamos a concentrarnos en hablar de sus facultades:

Como resultado de la reforma hecha al artículo en comento de fecha 22 de Agosto de 1996, es que se plantea reafirmar su naturaleza de órgano legislativo. Al efecto se amplían sus atribuciones de legislar, al otorgarle facultades en materias adicionales de carácter local, con los que cuenta hoy en día. Tales como:

- La de expedir su ley orgánica;
- Formular anualmente su proyecto de presupuesto;
- Expedir su ley Orgánica de los Tribunales encargados de la función judicial del fuero común del Distrito Federal;
- Expedir disposiciones para organizar la hacienda pública;
- La contaduría mayor y el presupuesto, contabilidad y el gasto público del Distrito Federal;
- Expedir las disposiciones que rijan las elecciones locales en el Distrito Federal para Jefe de Gobierno, diputados a la Asamblea Legislativa y Jefes Delegacionales;
- Legislar en materia civil y penal;

⁴⁰ ACOSTA ROMERO, Miguel teoría General del Derecho Administrativo primer curso, 15 ed. México Ed. Porrúa S.A. de C.V. 2000 p669.

- Normar organismo protector de Derechos Humanos, participación Ciudadana, Defensoría de Oficio, notariado y registro público de la propiedad y de comercio;
- Normar lo relacionado a la justicia cívica sobre faltas de policía y buen gobierno y

las demás que le faculte el Estatuto de Gobierno.

Las anteriores facultades además de estar contempladas en el artículo 122 Constitucional, se encuentran respaldadas por el artículo 42 del Estatuto de Gobierno.

Por último mencionaremos que en el artículo 40 del Estatuto de Gobierno determina que: "(...)toda resolución de la asamblea tendrá el carácter de ley o decreto(...)". Desprendemos entonces que una de la facultades de legislar, para nosotros importantísima es la relativa a la justicia cívica, lo anterior relacionado con las faltas de policía y buen gobierno.

En el punto que sigue haremos un análisis acerca de las ventajas y desventajas de que en la actualidad sea una Ley y no un Reglamento.

Tocaremos ahora otra autoridad que es el Jefe de Gobierno.

Jefe de Gobierno.

En el artículo 122 se encuentra contemplado en el apartado C , base segunda. El análisis que realizaremos con respecto a esta autoridad, va a ser desde dos perspectivas . la primera relativa al cargo y la segunda con relación a sus funciones y obligaciones.

A).- El Jefe de Gobierno es la autoridad del órgano Ejecutivo de carácter local, la cual recaera en una sola persona que será elegida por una votación universal, libre, directa y secreta. En lo que respecta al tiempo de su encargo este será de seis años.

Los requisitos que debe reunir para ser Jefe de Gobierno principalmente son los siguientes, de acuerdo a la base segunda del artículo en mención"(...)ser ciudadano mexicano por nacimiento en pleno goce de sus derechos con una residencia efectiva de tres años inmediatamente anteriores al día de la elección, si es originario del Distrito Federal o cinco años ininterrumpidos para los nacidos en otra entidad; tener cuando menos treinta años cumplidos al día de la elección y no haber desempeñado anteriormente el cargo de jefe de Gobierno del Distrito Federal con cualquier carácter(...)".

Una vez señalado el aspecto del cargo, nos enfocaremos en el segundo punto, que son las funciones y obligaciones del Jefe de Gobierno.

B).-cumple y ejecuta las leyes relativas al Distrito Federal que expide el congreso de la unión; tiene la facultad de iniciativa de leyes o decretos ante la Asamblea Legislativa.

Por otro lado nombra y remueve libremente a los servidores públicos dependientes del órgano ejecutivo local cuya designación o destitución no están previstas de manera distinta en la constitución o leyes correspondientes;

Ejerce las funciones de dirección de los servicios de seguridad pública; y

Un punto que para nosotros es indispensable y por el cual lo dejamos al último es el de que promulga, publica y ejecuta las leyes que expide la asamblea Legislativa. Un ejemplo claro de esta facultad es la Ley de Cultura Cívica.

2.2. Marco Legal de Justicia de Barandilla.

En éste apartado propiamente vamos a tocar el aspecto legal pero tomando muy en cuenta la actuación de las autoridades que están involucradas en la justicia de barandilla.

2.2.1. Reglamento Autónomo contra Ley secundaria.

Comenzaremos primeramente éste punto, estableciendo lo que debemos entender por reglamento, y para el Mtro Gabino Fraga es "(...)una norma o conjunto de normas jurídicas de carácter abstracto e impersonal que expide el Poder Ejecutivo en uso de una facultad propia y que tiene por objeto facilitar la exacta observancia de las leyes expedidas por el Poder Legislativo(...)"⁴¹

Al respecto el Dr. Acosta Romero señala: "(...) al conjunto ordenado de reglas y conceptos que por autoridad competente se da para la ejecución de una ley o para el régimen interior de una corporación o dependencia(...)"⁴²

De acuerdo con el artículo 89 fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, "(...)las facultades y obligaciones del presidente son las siguientes: fracción I(...)promulgar y ejecutar las leyes que expida el congreso de la unión, proveyendo en la esfera administrativa a su exacta observancia(...)".

La última parte de de la fracción de dicho artículo, es decir, proveyendo en la esfera administrativa a su exacta observancia, se desprende la facultad que tiene el Presidente de la República de usar los medios para la reglamentación.

Dichos reglamentos expedidos por el Ejecutivo, tienen que referirse únicamente a leyes del congreso de la unión que son las que se mencionan en dicha fracción.

De lo mencionado en el párrafo que antecede, se desprende un principio fundamental, que es el de subordinación, esta subordinación del reglamento a la ley, se debe a que el reglamento sigue la ejecución de la segunda, desarrollando y complementando en detalle las normas contenidas en la ley. No puede por

⁴¹ FRAGA, Gabino derecho administrativo 33ª. ed. México Ed. Porrúa S.A de C.V. 1994, p.104.

⁴² ACOSTA ROMERO, Miguel compendio de derecho administrativo, parte general, op. Cit. P 537.

tanto el reglamento ni exceder el alcance de la ley ni tampoco contrariarlo, sino que debe respetarlo en su letra y en su espíritu. Al respecto el Mtro. Tena Ramirez, nos señala lo siguiente“(...)el reglamento es a la ley lo que la ley es a la Constitución, por cuanto la validez de aquél debe estimarse según su conformidad en la ley(...)”⁴³

Anteriormente se manejaba una excepción al principio de subordinación y es que se desprende del ya citado artículo 89 fracción I, pero resulta interesante destacar que autores como el Dr. Burgoa, El Mtro. Gabino Fraga o como el ya citado Tena Ramirez, sigan apoyando el criterio que existen reglamentos autónomos, de lo mencionado podemos citar lo siguiente:

El Mtro Gabino Faga señala: “(...)reglamentos gubernativos y de policía pueden regular el buen gobierno y la policía de las poblaciones sin que necesariamente se refiera a una ley(...)”⁴⁴

Al respecto el Dr. Burgoa nos menciona:

También se desarrollan en lo que concierne a los reglamentos autónomos que son los de policía y buen gobierno de que habla el artículo 21 Constitucional. Estos últimos no especifican o pormenorizan las disposiciones de una ley preexistentes para dar las bases generales conforme a ésta debe aplicarse con más exactitud en la realidad, sino que por sí mismos establecen una regulación a determinadas relaciones o actividades⁴⁵

El Mtro Tena Ramirez menciona lo siguiente:“(...) como excepción, nuestra Constitución presupone en sus arts. 10 y 21 que los reglamentos de policía son autónomos, al mencionarlos directamente en lugar de que se hubiera mencionado la ley(...)”⁴⁶

Con relación al artículo 10 señala:

por lo que hace artículo 10 también citado en el texto, ha dejado de significar excepción a partir de la reforma al mismo de 21 de octubre de 1971, la cual dispone textualmente que “la ley federal determinará los casos, condiciones, requisitos y lugares en que se podrá autorizar a los habitantes la portación de armas”, en lugar del anterior mandamiento que, en relación con el mismo tema, preveía que las armas no podrían ser portadas en las poblaciones “sin sujetarse a los reglamentos de policía”⁴⁷

desde nuestro particular punto de vista actualmente no existen reglamento autónomos, ya que propiamente y de acuerdo a los antecedentes que analizamos con antelación, desde el 1 de Junio de 1999, para el Distrito Federal, se promulgó la Ley de Justicia Cívica, y en la actualidad la que nos rige, es decir la Ley de Cultura Cívica del Distrito Federal. Apoyamos nuestro argumento en lo que señala el Dr. Acosta Romero:

⁴³ TENA RAMÍREZ, Felipe Derecho Constitucional Mexicano, 33ª ed. México Ed. Porrúa S.A. de C.V. 1998 p. 468.

⁴⁴ FRAGA, Gabino op. Cit. 33ª ed. p. 114.

⁴⁵ BURGOA ORIHUELA, Ignacio Derecho Constitucional Mexicano, 16 ed. México Ed. Porrúa S.A. de C.V. 2003, p. 787.

⁴⁶ TENA RAMÍREZ, Felipe op. Cit. 33ª. ed. p. 467.

⁴⁷ Id.

las facultades que otorga la constitución a los poderes federales son expresas y limitadas según ha establecido la teoría, en interpretación del artículo 124 de la constitución y, en consecuencia, el Presidente de la República, de acuerdo con el artículo 89 fracción I, del propio código fundamental, sólo tiene facultad expresa para proveer, en la esfera administrativa, a la exacta observancia de las leyes expedidas por el Congreso de la Unión, pero no para reglamentar directamente la Constitución, de donde concluimos que no debe haber reglamentos autónomos.⁴⁸

Por lo que respecta al Dr. Burgoa señala lo siguiente: "(...)en conclusión, en el orden federal no puede existir reglamentos gubernativos ni de policía, sino sólo ordenamientos que traduzcan una pormenorización de las leyes expedidas por dicho congreso(...)"⁴⁹

De la anterior cita podemos apreciar la clara contradicción que tiene el Dr. Burgoa, ya que en un principio nos dice que existen reglamentos autónomos y que son los de policía y buen gobierno y por otro lado nos dice que no hay reglamentos autónomos, a lo que nos inclinamos por éste último argumento.

En relación a los municipios el mismo Acosta Romero nos señala:

Por reglamento autónomo se entiende, aquel que emite un órgano facultado para ello y que pueda desarrollar una base, un principio o un artículo de la constitución sin necesidad de la existencia previa de una ley del congreso Federal o en su caso del Congreso Local(...).Creo que en México esa doctrina no ha tenido aceptación y que está prácticamente en desuso, los reglamentos y demás disposiciones a que se refiere la fracción II del artículo 115 de la Constitución, no son autónomos ya que las facultades que expresamente esta otorgando el segundo párrafo, de la fracción mencionada dice textualmente que esa facultad "se ejercitará de acuerdo con las bases normativas que deberán establecer las legislaturas de los Estados".⁵⁰

La mencionada fracción II del artículo 115 establece lo siguiente"(...)los Municipios estarán investidos de personalidad jurídica y manejaran su patrimonio conforme a la ley. (...)los ayuntamientos tendrán facultades para aprobar, de acuerdo con las leyes en materia municipal que deberán expedir las legislaturas de los Estados, los bandos de policía y buen gobierno(...)"

Por tanto decimos que a nivel Local, Federal y Municipal no existen reglamento gubernativos y de policía.

Antes de concluir éste punto y como lo dejamos establecido en el punto anterior hablaremos de las ventajas de que en esta entidad federativa existe la Ley y no que siga como un reglamento como en 1993.

Concideramos que dentro de las ventajas son las siguientes:

1.- Se pretende dar un enfoque democrático a los actos que se lleven a cabo en esta entidad tales como que "(...)por pimera vez se eligio por voto popular, universal y secreto al gobernador del Distrito Federal en la elección que

⁴⁸ ACOSTA ROMERO, Miguel, compendio de Derecho Administrativo parte general, 4ta ed.op. Cit. p. 550.

⁴⁹ BURGOA ORIHUELA, Ignacio, Derecho Constitucional Mexicano, 16 ed. Op. cit. p. 788.

⁵⁰ ACOSTA ROMERO Miguel compendio de drecho administrativo parte general 4ta ed op. Cit. p547 y 548.

tuvo lugar el día 6 de julio de 1997(...)»⁵¹. Por tanto el proceso que se lleva para crear una ley, se pretende que las necesidades de la ciudadanía se vean reflejadas en esta a través de los respectivos representantes (diputados), a diferencia de que en el reglamento sólo se ve reflejado lo que la autoridad (Jefe de Gobierno) considerará indispensable.

2.- En la ley de justicia cívica así como en la presente Ley existen mejoras y que han sido claras en lo que tiene que ver con el procedimiento ya que anteriormente no se daba como en la actualidad y que por cierto en puntos posteriores lo tocaremos, pero también la presente ley pretende contemplar los problemas que aquejan a la ciudadanía con mayor frecuencia.

3.- El que sea una ley garantiza que va a ser discutida por la asamblea, en donde lógicamente tanto en su creación como en alguna propuesta de reforma va a existir diversidad de opiniones, pero que a final de cuentas enriquecen a la misma ley.

4.- La ley va a estar respaldada por un reglamento que como lo vimos en éste mismo punto se le conoce como el principio de subordinación.

Desde nuestro punto de vista la desventaja sería en que el que sea una ley y no un reglamento consiste en el tiempo que pueda tardar en la creación así como en la reforma de algún precepto que en el caso de un reglamento, sólo requiere el acuerdo de la autoridad (Jefe de Gobierno) para su creación o modificación.

De acuerdo a los puntos planteados anteriormente concluimos que la ley contiene más ventajas ya que en su espíritu esta la voluntad del pueblo reflejado en el contenido de la misma así como cualquier cambio que se pretenda realizar sería sometido de igual forma a discusión a diferencia de un reglamento en el que sólo existe la voluntad de una sola persona.

2.2.2. Autoridades en materia de Justicia de Barandilla.

En éste tema dividiremos a las autoridades en dos, desde nuestro punto de vista, a razón de haber sido desprendido de la ley y el reglamento, dichas autoridades son las controladoras, contempladas en el título primero capítulo II, de las atribuciones de las autoridades en sus numerales del 8 al 11 de la ley y del reglamento en lo que concierne a la consejería en el título primero capítulo segundo, de las atribuciones de las autoridades en su artículo tercero. Por otro lado están las autoridades ejecutivas que se encuentran establecidas en el título primero, capítulo segundo de las atribuciones de las autoridades, esto en cuanto a los jefes delegacionales y a la dirección de justicia cívica en los artículos 12 y 13 respectivamente de la ley y en relación con el reglamento de la ley se encuentra establecido en su título primero, capítulo segundo de las atribuciones de las autoridades en los numerales cuarto y quinto, así como en relación a los jueces cívicos en el capítulo tercero del título primero en los artículos 6 y 7.

⁵¹ ACOSTA ROMERO, Miguel, Teoría General del Derecho Administrativo Primer Curso, 15 ed. Op. Cit. p.662

2.2.2.1. Autoridades Controladoras.

Por estas autoridades entendemos aquellas que supervisan y controlan el rubro de la justicia cívica de una manera controlada y coordinada, para proporcionar el mejor servicio de acuerdo a las necesidades tanto internas como externas, es decir, hablando de las internas, las que se presentan dentro de las instalaciones así como las que tengan que ver con el personal, esto es saber las diferencias que hay para mejorarlas y en el plano externo el prestar un servicio de calidad al público.

Las iremos analizando en el orden que a continuación establecemos:

- Jefe de Gobierno del Distrito Federal;
- Consejería Jurídica y de Servicios Legales del Distrito Federal;
- Secretaria de Seguridad Pública del Distrito Federal;
- Secretaria de Salud.

Jefe de Gobierno (artículo 8 de la L.C.C.).

Dicha figura se toco en el analisis del artículo 122 Constitucional, pero con relación al punto que en éste apartado nos concierne le corresponden dos aspectos.

A).- El de aprobar el número, distribución y competencia territorial de los juzgados, dicho en otras palabras va a aprobar la cantidad, en donde se van ha encontrar ubicados y el ámbito espacial de los juzgados; y

B).- se va ha encargar de nombrar y remover a los jueces y secretarios.

Consejería Jurídica y Servicios Legales del Distrito Federal.(artículo 9 de la L.C.C. y 3 del R. De la L.C.C.).

A ella le corresponde:

A).- proponer al jefe de gobierno del Distrito Federal, la cantidad, ubicación y competencia territorial de los juzgados que tengan que funcionar en cada delegación, los nombramientos, la descripción y remoción de los jueces, secretarios y las normas y criterios para mejorar los recursos y funcionamiento de la justicia cívica.

B).- Proponer convenios con otras instancias públicas o privadas de orden Federal o Local para contribuir al mejoramiento de los servicios de los juzgados tanto en profesionalización como en coordinación con las instancias citadas en beneficio de aquellas personas que sean presentadas ante el juez.

C).-Diseñar los procedimientos para supervisar, controlar y evaluar de una manera periodica al personal del juzgado.

D).- Emitir lineamientos para condonar las sanciones impuestas por el Juez.

E).- Supervisar el funcionamiento de los juzgados de manera periodica y constante con la finalidad de que realice todo conforme a la Ley de Cultura Cívica, y a las disposiciones legales aplicables.

F).- Establecer criterios para la selección a los cargos de jueces y secretarios y en casos excepcionales dispensar el examen de ingreso.

G).-Diseñar y desarrollar los contenidos del curso propedéutico en lo relacionado al nombramiento de jueces y secretarios así como instrumentar mecanismos de actualización a través de convenios con instituciones académicas.

H).-Dotar a los juzgados de personal eficaz y suficiente para el desempeño de sus labores en relación a la carga de trabajo.

I).-Promover la difusión de la cultura cívica a través de campañas de información sobre sus objetivos y procedimientos.

J).-Establecer las equivalencias entre el arresto y el tiempo de realización de las actividades de apoyo a la comunidad.

K).- Establecer con la Secretaria de Seguridad Pública, mecanismos para el intercambio de información respecto de la remisión de infractores, procedimientos iniciados y concluidos, sanciones aplicadas e integración del registro de infractores.

L).-Conocer del recurso de inconformidad.

El Reglamento de la Ley De Cultura Cívica del Distrito Federal, con Relación a la autoridad en comento señala:

1.- nombrar y remover a los jueces y secretarios sin perjuicio del ejercicio directo de esta atribución haga el jefe de gobierno.

2.- llevar el control operativo de los juzgados. Los Jueces y secretarios y el personal auxiliar dependerán funcionalmente de la consejería.

3.- Establecer mecanismos para la supervisión de la realización de actividades de apoyo a la comunidad, y

4.- Suscribir bases de colaboración con instituciones públicas competentes, para la designación de los representantes que asistan a los menores en los procedimientos regulados en la Ley. Dichas bases también tienen como finalidad el canalizar a los menores que estén en situación de riesgo.

Secretaría de Seguridad Pública del Distrito Federal. (artículo 10 de la Ley de Cultura Cívica).

A dicha secretaria le corresponde prevenir infracciones y preservar la seguridad ciudadana, el orden público y la tranquilidad para lo cual dispone de las siguientes atribuciones.

A).- se va ha encargar de detener y presentar ante el Juez , a los probables infractores, en los casos que marca el artículo 55 de la Ley de Cultura Cívica.

(...)| cuando presencien la comisión de la infracción y(...)|l cuando sean informados de la comisión de una infracción inmediatamente después de que hubiese sido realizada, o se encuentre en su poder el objeto o instrumento, huellas o indicios que haga presumir fundadamente su participación en la infracción(...)"

B).-ejecutar las ordenes de presentación que se dicten con motivo del procedimiento, dicho procedimiento será analizado en puntos posteriores.

C).-Llevará a cabo el traslado y custodia de los infractores a los juzgados destinados para cumplir el arresto.

D).- Se supervisará y evaluará el desempeño de sus elementos en relación a la aplicación de la Ley de Cultura Cívica, así como se conciderará el intercambio de nformación con otras autoridades.

E).- Incluirá en los programas de formación policial la materia de justicia cívica. Con respecto a éste punto, nos parece indicado ya que es necesario instruir a los elementos policiales con dicha materia ya que mediante éste conducto además de tener conocimiento de la ley sabrán cual es su obligación y sus deberes.

F).-Se proveerá a los elementos policiales de los recursos materiales necesarios para la aplicación de la ley en comento.

G)- Registrarán las detenciones y remisiones hechas por los policas, de los probables infractores´.

H).- Se encargarán del auxilio de los jueces en el ejercicio de sus funciones.

I).- Auxiliarán a las areas de desarrollo social en el traslado a instituciones públicas y privadas de asistencia social, a aquellas personas que pernocten en la vía y espacios públicos.

En cada turno de los juzgados estará comisionado por lo menos un policía. Dicho elemento esta contemplado en el artículo 63 del Reglamento De la Ley de Cultura Cívica.⁵²

⁵² El policia de imaginaria que se adscriba a cada juzgado, durante sus labores, se encontrará bajo el mado directo del juez y le corresponde(...)| realizar funciones

Secretaria de Salud. (artículo 11 de la Ley de Cultura Cívica).

Dicha secretaria tiene como objetivo: planear, dirigir, controlar y evaluar los servicios de medicina legal y de salud en apoyo a los juzgados. Esto lo vemos claramente en el artículo 82 de la ley que dice:

En cada juzgado habrá por cada turno cuando menos, el personal siguiente(...)**III** un médico.

Como otro ejemplo y en apoyo a lo anteriormente mencionado citaremos al artículo de la ley referida:

El médico emitirá los dictámenes de su competencia, prestará la atención médica de emergencia, llevará un registro de Certificaciones Médicas y en general, realizará las tareas que acordes a su profesión, requiera el juez en ejercicio de sus funciones.

Es muy indispensable la ayuda que brinda la Secretaria de Salud dentro de los juzgados ya que mediante su tarea proporciona una mayor garantía a los probables infractores.

Una vez establecida cual es la función de dichas autoridades, vamos ahora a tocar a las autoridades Ejecutivas.

2.2.2.2 Autoridades Ejecutivas.

Las autoridades que vamos a analizar se van ha encargar de ejecutar lo que las autoridades superiores establecen, es decir, las controladoras, apoyandonos en la Ley de Cultura Cívica y el Reglamento de la Ley de Cultura Cívica.

Dento de las autoridades contempladas se encuentran:

- Los Jefes Delegacionales;
- La Dirección de Justicia Cívica; y
- Los Jueces.

de vigilancia en las instalaciones del juzgado, a efecto de brindar protección a las personas que en el se encuentren;(...)**II** auxiliar a los elementos de policía que hagan presentaciones, en la custodia de los probables infractores, hasta su ingreso en las areas correspondientes;(...)**III** realizar el ingreso y salida de los probables infractores y de los infractores, de las áreas correspondientes, así como hacer revisión a los mismos para evitar la introducción de objetos que pudieran constituir inminente riesgo a su integridad física y (...)**IV** cuidar a los infractores y probables infractores que se encuentren en el área del juzgado, debiendo velar por su integridad física.

Jefes Delegacionales (artículo 12 de la Ley de Cultura Cívica y 4 del Reglamento de la Ley de Cultura Cívica).

Dentro del ámbito de competencia territorial y en coordinación con las demás autoridades tiene como tarea en el aspecto de la justicia cívica las siguientes atribuciones:

A)- El dotar de los espacios físicos, recursos materiales y financieros para la eficaz operación de los juzgados, todo esto atendiendo a los lineamientos que dicte la consejería.

B)- El conservar el juzgado en óptimas condiciones, para esto va ha prestar los servicios de limpieza, pintura, fumigación, dezasolve y en general el mantenimiento permanente de las instalaciones y de los muebles que tengan asignadas.

C)- Con relación a las actividades de apoyo a la comunidad, enviará mensualmente a la Dirección una lista de actividades, lugares y horarios para la realización, así como coordinará dicha realización con relación a los infractores que los juzgados pongan a su disposición y les informarán sobre el estado de su cumplimiento.

Dirección de Justicia Cívica. (artículo 13 de la Ley de Cultura Cívica y artículo 5 del Reglamento de la Ley de Cultura Cívica).

Esta autoridad de alguna forma se ve más apegada al personal del juzgado, así como a las mismas instalaciones por lo siguiente.

A).- Esta encargada de ejecutar las normas para el buen funcionamiento así como realiza la supervisión, control y evaluación de los juzgados.

B).- Conoce de las quejas, esto, en el caso de que el juez hubiere impuesto una corrección disciplinaria o medida de apremio que concideren infundada o que concideren se les haya retenido injustificadamente o no se les haya permitido la asistencia de persona de su confianza, defensor o traductor.

C).- Condonará las sanciones impuestas por el Juez, en el caso de circunstancias físicas, psicológicas, económicas y, en general personales del infractor cuando lo ameriten.

D).- Recibirá para su guarda y destino correspondiente, los documentos y objetos que le remitan los juzgados.

E).- Enviará oportunamente un listado a cada juzgado de las actividades de apoyo a la comunidad así como los lineamientos emitidos por la consejería, para determinar las equivalencias entre los arrestos y el tiempo de realización de dichas actividades.

F).- Designará al personal que llevará a cabo las supervisiones ordinarias y extraordinarias, esto, con sus respectivos alcances.

G).- Se coordinará con otras instancias con la finalidad de detectar problemas sociales que den como consecuencia la comisión de infracciones y la trasgresión al orden público. Canalizándose el problema a la instancia correspondiente.

H).- Diseñará programas para difundir la cultura cívica, ejecutando cursos periódicos a los habitantes de la ciudad y a las instituciones públicas y privadas.

I).- Expedirá los lineamientos y los formatos en los que los jueces deberán rendir sus informes periódicos de sus actividades a los habitantes de la comunidad.

J).- Determinará la rotación periódica de los jueces y secretarios y demás personal del juzgado.

Jueces Cívicos.

Con relación a esta autoridad, en la Ley de Cultura Cívica para el Distrito Federal en su artículo séptimo no lo contempla como tal sino menciona lo siguiente:

la aplicación de esta Ley corresponde (...)VII Los juzgados.

Pero como sabemos los juzgados no son autoridad, pero en el Reglamento de la Ley de Cultura Cívica del Distrito Federal tiene contemplado a los jueces, por tanto desglosaremos lo siguiente:

A).- Estos conocerán exclusivamente de los actos, hechos y omisiones que pueden llegar a ser constitutivos de infracción, dejando a salvo los derechos que pudieran corresponder a los interesados, con relación a otros hechos.

B).- Resolverán sobre la responsabilidad de los probables infactores, ejercerán las funciones conciliatorias de acuerdo a su competencia, aplicarán las sanciones establecidas en la ley y otros ordenamientos que así lo determinen, intervendrá en conflictos vecinales, familiares o conyugales con la finalidad de avenir a las partes o conocer de las infracciones cívicas que se desprendan de tales conductas.

C).- Llevará a cabo el control de los expedientes lógicamente de los asuntos que se ventilen en el juzgado.

D).- Expedirá constancias relativas a hechos y documentos contenidos en los expedientes integrados con motivo de los procedimientos que tenga conocimiento, también expedirá constancias de hechos a solicitud de particulares quienes harán manifestaciones bajo protesta de decir verdad.

E).- Solicitará por escrito a las autoridades competentes el retiro de objetos que estorben en la vía pública así como también la limpieza de lugares que deterioren el Ambiente y dañen la salud pública.

F).- Tiene el mando inmediato del personal que integra el juzgado y en caso de ausencia del personal dará aviso a la dirección.

G).- Reportará al Servicio de Localización Telefonica de la Administración pública del Distrito Federal, la información sobre las personas presentadas, sancionadas así como las que se encuentre en tiempo de recuperación.

H).- Informará a la Dirección así como a la consejería sobre los asuntos tratados y las resoluciones que haya dictado.

I).- Ejecutará la condonación de la sanción que llegue a determinar la dirección.

J).- Habilitará al personal para suplir las ausencias temporales del secretario. Así como comisionará al personal del juzgado para realizar notificaciones y diligencias.

K).- Retendrá y devolverá los objetos y valores de los presuntos infractores o que sean motivo de la controversia previa expedición de recibo. Excepto los que sean por su naturaleza peligrosos tales como bebidas embriagantes, estuperfacientes, psicotropicos, enervantes o sustancias tóxicas.

L).- Dará autorización y designará la realización de las actividades de apoyo a la comunidad esto a solicitud del responsable.

M).- Brindará orientación legal a quien lo solicite, dejando constancia de la orientación y lo canalizará mediante oficio a los órganos competentes.

Una vez hecho referencia de las autoridades, seguiremos con la competencia de la justicia de barandilla.

2.2.3. Competencia de la Justicia de Barandilla.

En el presente apartado hablaremos de diferentes topicos de una manera enunciativa, ya que algunos puntos lo tocaremos a fondo en apartados posteriores.

2.2.3.1. Calificadora de Infracciones Administrativas.

Anteriormente se llamaba calificar a la resolución que emitia la autoridad de justicia cívica, a consecuencia de que no existía un procedimiento propiamente dicho, sino únicamente el juez (calificador), resolvía a su arbitrio, claro tomando en cuenta las características especiales del infactor. Esto lo podemos respaldar con lo que establecimos en el capítulo primero, en lo relacionado a los antecedentes, específicamente cuando hablamos del reglamento.

Por lo que respecta a la palabra calificar se dice que es: "(...) la apreciación o determinación de las características de una persona(...)"⁵³

En la actualidad ya no se califica ahora el Juez cívico tiene que apearse a lo que la ley le marca, es decir, existe un procedimiento para emitir una resolución, entendiéndose por esta "(...) es el acto de autoridad administrativa que define o da certeza a una situación legal o administrativa(...)"⁵⁴

Comienza a darse la resolución apegada a procedimiento a partir de que se crea la Ley de Justicia Cívica del Distrito Federal con fecha 1 de junio de 1999, y que en la actualidad la Ley de Cultura Cívica del Distrito Federal, vela por que se de certeza a la ciudadanía de que se de una resolución estrictamente apegada a la ley, pero con el criterio del Juez.

2.2.3.2. Conciliadora de Conflictos.

Comenzaremos estableciendo la definición de conciliación, y por esta entendemos que:

es el acuerdo a que llegan las partes en un proceso cuando existe controversia sobre la aplicación o interpretación de sus derechos, que permite resulta innecesario dicho proceso. Es así mismo, el acto por el cual las partes encuentran una solución a sus diferencias y la actividad que sirve para ayudar a los contendientes a encontrar el derecho que debe regular sus relaciones jurídicas.⁵⁵

Otra definición es la siguiente: "(...) acto judicial que tiene por objeto evitar el pleito que alguno quiera entablar, procurando que las partes se avengan o transijan sobre el asunto que le da motivo. La conciliación no tiene el carácter de un pleito ni de un procedimiento controvertido, pues en ella la misión del juez se limita a simples exhortaciones y consejos(...)"⁵⁶

De acuerdo a la última definición establecida, la actuación del juez es la mediación entendiéndose por esta "(...) interponerse entre dos o más que riñen o contienden, procurando reconciliarlos y unirlos en amistad(...)"⁵⁷

Se dice que la mediación es:

En su acepción más moderna, constituye un medio alternativo de solución de controversias, que como tal representa un medio autocompositivo (en contraposición a la solución jurisdiccional, que es heterocompositiva), consiste en un procedimiento privado, informal, voluntario y no adjudicatorio, en virtud del cual las partes someten una cierta controversia susceptible de arbitraje privado ni de transacción), a un tercero independiente, imparcial y neutral, quien actúa como facilitador que busca una avenencia

⁵³ INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS, nuevo diccionario jurídico mexicano A-C, México ed. Iij y UNAM 1998 p443.

⁵⁴ INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS Diccionario Jurídico Mexicano 11ª. Ed op. cit. p.3343.

⁵⁵ INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS, Nuevo diccionario jurídico mexicano A-C, Op. Cit. p.689 y 690.

⁵⁶ DICCIONARIO JURÍDICO I abeledo perrot A-D BuenosAires p. 436.2ª ed.

⁵⁷ INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS, Nuevo Diccionario Jurídico Mexicano I-O, México ED Iij yUNAM 2001 p.2478.

entre las partes para lograr que estos, de común acuerdo, encuentren una solución a su desavenencia.⁵⁸

En el mismo orden de ideas se dice que "(...)La mediación es un proceso en el cual las partes contendientes son asistidas por un tercero neutral para intentar resolver su controversia; y lo resuelto en la mediación, contrariamente a lo que sucede en el caso del arbitraje no es obligatorio, aunque las partes pueden convenir en celebrar un convenio de transacción(...)"⁵⁹.

Citamos el artículo anterior por la razón que que toca al arbitraje, que es una figura que se puede llegar a confundir con la mediación y por tanto vamos a establecer su definición "(...) es una forma heterocompositiva, es decir, una solución al litigio, dada por un tercero imparcial(...)"⁶⁰

Luego entonces no son lo mismo la mediación y el arbitraje, en el primero son las propias partes quienes resuelven la controversia en donde el mediador (Juez), interviene como mero facilitador, por tanto la solución se da de una manera autocompositiva, en donde de alguna manera las partes quedan como "ganador – ganador", mientras que la segunda, para llegar a una solución depende de la voluntad de las partes o de la intervención del juez, es decir se da en un plano heterocompositivo, y la solución que se da va ha tener un enfoque de "ganador – perdedor".

En la Ley de Cultura Cívica así como en su Reglamento esta prevista la figura en comento, es decir, la conciliación.

En el artículo 72 de la Ley de Cultura Cívica así como en el artículo 45 del Reglamento de la Ley de Cultura Cívica se establece que en dicha audiencia el Juez procurará avenir al quejoso y al probable infractor.

En el numeral 73 de la Ley de Cultura Cívica se establece el objeto que tiene el convenio de conciliación y es "(...)la reparación del daño, y (...)No reincidir en conductas que den motivo a un nuevo procedimiento(...)"

La conciliación o audiencia de conciliación se presenta dentro del procedimiento por queja, mismo que veremos más adelante.

2.2.3.3. En materia de Servicios a la Comunidad.

La Justicia Cívica tiene un compromiso muy estrecho con la ciudadanía, crea por tanto , conciencia para la preservación de el entorno, fomentando, lo siguiente de acuerdo al artículo 14 de la Ley de Cultura Cívica:

1.- La participación vecinal de los habitantes para preservar el orden público a través del conocimiento, ejercicio, respeto y cumplimiento de sus derechos y obligaciones, así como;

⁵⁸ *Ibid.* p. 2479.

⁵⁹ *Ibid.* p.2481.

⁶⁰ INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURIDICAS, nuevo diccionario jurídico Mexicano A-C op. Cit p.238.

2.- Promover en los habitantes el mejoramiento de su entorno social, pero siempre procurando:

I.- La participación vecinal de los habitantes para preservar el orden público a través del conocimiento, ejercicio, respeto y cumplimiento de sus derechos y obligaciones, así como;

II.- El buen funcionamiento de los servicios públicos y aquellos privados de acceso público;

III.- La conservación del medio ambiente y de la salubridad general y el respeto del uso y destino de los bienes de dominio público.

Una de las tareas de la Justicia Cívica es el dar un buen servicio a la comunidad y dentro de los cuales encontramos principalmente los siguientes con apoyo del artículo 85 de la Ley de Cultura Cívica:

1.- Ejercer las funciones conciliatorias(como lo vimos en el punto anterior), así como intervenir en conflictos vecinales, conyugales o familiares, para avenir a las partes y conocer de las infracciones que se desprenden de tales conductas, en el ámbito de competencia de la presente Ley;

2.- Expedir constancias de hechos a los particulares que lo soliciten lo anterior bajo protesta de decir verdad;

3.- Solicitar a las autoridades que tengan competencia, el retiro de objetos que estorben en la vía pública y limpia de lugares que deterioren el ambiente y dañen la salud pública;

4.- Reportar al servicio de Localización Telefonica de la Administración Pública del Distrito Federal, la información de las personas presentadas, sancionadas así como las que estén en tiempo de recuperación;

5.- Asistir a reuniones a que sea convocado al juez, como aquellas que tenga con instituciones con las cuales haya celebrado convenio la consejería, tal es el caso previsto por el artículo 18 de la Ley de Cultura Cívica que establece:

los jueces participarán activamente en los comités Delegacionales de Seguridad Pública, así como en los programas de Seguridad Pública que promueva la Administración Pública del Distrito Federal, en los términos que determina la Consejería.

6.- Autorizar y designar la realización de actividades de apoyo a la comunidad a solicitud del responsable en relación a esto los artículos 16 y 17 de la Ley de Cultura Cívica establecen lo siguiente:

artículo 16(...)En materia de Cultura Cívica, a la Administración Pública del Distrito Federal le corresponde(...)I diseñar y promover los programas necesarios para la promoción y desarrollo de la cultura cívica democrática, así como para el fomento de la educación cívica en la comunidad.(...)II Promover programas permanentes para el

fortalecimiento de la conciencia cívica a través de los medios de comunicación masiva, y (...) Promover la incorporación de contenidos cívicos en los diversos ciclos educativos, especialmente en el nivel básico, dando mayor atención a las conductas y a la prevención de las infracciones previstas en esta ley, apoyándose con programas publicitarios dirigidos especialmente a los niños.

Éste punto crea una verdadera conciencia y cultura cívica en los menores.

Artículo 17 de la Ley de Cultura Cívica:

A la Administración Pública del Distrito Federal le corresponde diseñar y promover programas vecinales que impliquen la participación de los habitantes en colaboración con las autoridades competentes para la preservación del orden público, las cuales atenderán a: (...)I Procurar el acercamiento entre los jueces y la comunidad de la circunscripción territorial que les corresponde, a fin de proporcionar una mayor comprensión y participación en las funciones que desarrollan; (...)II Establecer vínculos permanentes con los grupos organizados y los habitantes en general, para la identificación de los problemas y fenómenos sociales que los aquejan, relacionados con esta Ley, y (...)III Organizar la participación vecinal para la prevención de infracciones.

Así mismo el artículo 7 del reglamento de la Ley de Cultura Cívica establece que los jueces brindarán orientación legal a quien lo solicite, dejando constancia de la orientación y los canalizará a los órganos competentes, en el caso en que proceda.

Dichos servicios crean una relación de colaboración y coordinación, entre las autoridades y la población, en consecuencia se vuelve más eficaz la protección del servicio y por tanto un mejoramiento en el ámbito de la cultura cívica.

2.2.3.4. Leyes relacionadas con la Justicia de Barandilla.

En éste apartado contemplaremos diversos ordenamientos que están vinculados con la justicia de barandilla, primero veremos las siguientes:

- Ley de Protección a la Salud de los No Fumadores en el Distrito Federal;
- Reglamento de Tránsito del Distrito Federal; y
- Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos.

La relación que tienen es en cuanto a algunas sanciones que impone la Ley de Cultura Cívica del Distrito Federal.

Ley de Protección a la Salud de los No Fumadores en el Distrito Federal.

podemos mencionar que en su artículo 8 establece las atribuciones de la Secretaría de Seguridad Pública, las cuales consisten en:

A).- Poner a disposición del Juez Cívico competente en razón del territorio, a las personas físicas que hayan sido sorprendidas fumando tabaco

en cualquiera de sus presentaciones, en lugar prohibido, siempre que hayan sido conminados a modificar su conducta y se nieguen a hacerlo;

B).- Poner a disposición de Juez Cívico a cualquier persona física que haya sido denunciada ante algún policía del Distrito federal, en el ámbito de competencia territorial. Así como en algún establecimiento mercantil cuando denuncie el encargado o titular del establecimiento.

El juez cívico tiene las siguientes atribuciones de acuerdo al artículo 9 de la ley citada:

- Conocer de las infracciones realizadas por las personas físicas que ponga a disposición el elemento de policía.
- Aplicar las sanciones que se deriven del incumplimiento de esta ley.

En el caso de vehículos de transporte público, los propietarios, poseedores o responsables deberán fijar en el interior o exterior de los mismo, letreros, logotipos o emblemas que indiquen la prohibición de fumar, en el caso de que algún pasajero se niegue, se dará aviso al policía para el efecto de ser remitido a juzgado cívico, esto en relación al artículo 18 de la ley mencionada. Así como a los conductores que no cumplan dicha disposición, deberán ser reportados semanalmente a la Secretaría de transporte y Vialidad a través del Juez Cívico para que se le imponga una corrección disciplinaria, además de las sanciones que establezca esta ley.

El artículo 19 de la Ley de Protección a la salud de los no fumadores establece que los integrantes de asociaciones de padres de familia de las escuelas o instituciones de educación, sean públicos o privados, podrán coadyuvar para que se cumpla con la prohibición ya sea en aulas, bibliotecas, auditorios y demás instalaciones a los que los alumnos puedan asistir, en caso de que no se cumpla dar aviso al elemento de policía para que pongan a disposición de Juez Cívico a las personas que incumplan dicho ordenamiento

El artículo 22 menciona que en el caso de los servidores públicos que no acaten dicho ordenamiento estando en edificio público y una vez que se les conmino a modificar su conducta o a abandonar el lugar se pondrá a disposición del Juez Cívico a través de policía.

Las sanciones administrativas consistirán, de acuerdo al artículo 29 de la ya mencionada ley son:

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

II.- Arresto hasta 36 horas.

En el caso de reincidencia se aplicará el doble del monto de la sanción impuesta y si repite la conducta procederá el arresto hasta por 36 horas.

En cuanto al procedimiento, se seguirá lo que marca la la Ley de Cultura Cívica.

Reglamento de Tránsito del Distrito Federal.

En el Título Tercero de la Regulación, Inspección y Vigilancia en el Capítulo V de las Funciones de los , Agentes, en el numeral 62 señala:

- Que en el caso de que proceda la remisión del vehículo al depósito, conforme a lo dispuesto por el artículo 59⁶¹, por encontrarse estacionado total o parcialmente en un lugar prohibido, el agente lo remitirá en forma inmediata al depósito y levantará la infracción que proceda, a un y cuando se encuentre el conductor abordo en estacionamiento momentaneo.

- Si el conductor o persona responsable se opusiera a la remisión del vehículo y/o se negare a salir de él, será puesto a disposición del Juez Cívico competente del lugar de los hechos, para la aplicación de la sanción correspondiente, en términos de la Ley de Cultura Cívica.

Dentro del mismo Capítulo V, el artículo 64 menciona lo siguiente:

- En el caso de que los agentes violen lo preceptuado en el Reglamento o que en aplicación del mismo remitan a un conductor ante un Juzgado Cívico, sin que medie infracción de tránsito alguna o remitan un vehículo a un depósito sin causa, se les aplicarán las sanciones que correspondan.

En el Título cuarto de la Vialidad y el Tránsito, Capítulo I, de las Normas Generales de circulación, en su numeral 72 señala:

- Se remitirá al Juez Cívico correspondiente del lugar de los hechos, para la imposición de arresto incommutable de 20 a 36 horas, a quien permita o lleve a cabo la reducción de la capacidad vial, con motivo de la instalación, modificación, cambio o mantenimiento de los elementos constitutivos de un anuncio y no exhiba en ese momento la documentación correspondiente que les autorice a realizar dichos trabajos.

Por otro lado en el capítulo V de las normas y medidas relativas al consumo de bebidas alcohólicas, enervantes, estuperfacientes y sustancias psicótropicas o tóxicas, en el artículo 99 que:

⁶¹pondremos de dicho artículo únicamente los puntos que consideramos necesarios. Los agentes remitirán al depósito a aquellos vehículos que(...)V. Se encuentren estacionados total o parcialmente en los lugares prohibidos a que se refieren los artículos 71 y 72 del presente reglamento y cuyos conductores no estén presentes(...)VI. Se utilicen para realizar competencias vehiculares de alta velocidad o "arrancones" en vías públicas(...)IX. Habiendo sido inmovilizados y transcurridos más de dos horas, el interesado no retire su vehículo del lugar(...)X. Sus conductores tengan una cantidad de alcohol en aire expirado superior a 0.8 gramos por litro o de alcohol en aire expirado superior a 0.4 miligramos por litro, salvo que cuenten con una persona que conduzca el vehículo en los términos de la Ley y el Reglamento.

- todos los conductores que se encuentren cometiendo actos que violen las disposiciones de éste reglamento y muestren síntomas de que conducen en estado de ebriedad o bajo el influjo de enervantes o sustancias psicotropicas o tóxicas se deberán someterse a las pruebas de detección de grado de intoxicación que determine éste reglamento o el médico del Juzgado Cívico ante el cual sean presentados.

El artículo 100 establece que:

I.- ninguna persona puede conducir vehiculos en la vía pública si tiene cantidad de alcohol en la sangre superior a 0.8 gramos por litro o de alcohol de aire expirado superior a 0.4 miligramos por litro.

II.- En el caso de vehiculos destinados al transporte de pasajeros o transporte de carga, ambos de clasificación público, mercantil y privado, los conductores no deberán presentar ninguna cantidad de alcohol en la sangre o en aire expirado o síntomas simples de aliento alcohólico, ni presentar síntomas de estar bajo el influjo de enervantes, estuperfacientes o sustancias psicotropicas o tóxicas, en caso de presentarlo será remitido al Juzgado Cívico correspondiente en donde el médico determinará el consumo de alcohol o alguna sustancia y se dará aviso a la Setravi para que cancele la licencia.

Las sanciones que proceden de acuerdo a las personas que contravengan lo anteriormente mencionado son las siguientes de acuerdo al artículo 102 de dicho reglamento:

A).- Procede el arresto administrativo inmutable de 20 a 36 horas, al conductor que conduzca bajo cualquier supuesto del artículo 99 y 100 del reglamento; y

B).- Se sancionará con arresto inmutable de 20 a 36 horas a quien organice o participe en competencias vehiculares de alta velocidad o "arrancones" en la vía pública (artículo 25 F. XV, de la Ley de Cultura Cívica). Es indispensable comentar que dicho precepto abroga lo que establece el reglamento, por encontrarse regulado.

Cualquier elemento de policía debe remitir a la persona o personas que violen las disposiciones establecidas anteriormente.

Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos.

Específicamente el artículo 77 de dicha Ley establece en su Título Cuarto de sanciones, Capítulo Único, que se aplicarán de 10 a 100 días multa a:

1.- Los que posean armas sin haber hecho las manifestaciones que la secretaria de Defensa establece;

2.- Quienes posean armas, cartuchos o municiones en lugar no autorizado;

3.- Quienes infrinjan lo que establece el artículo 36⁶² de dicha Ley, además de la sanción se asegurará el arma; y

4.- Quienes posean cartuchos en cantidades superiores a los que se refiere el artículo 50⁶³ de la Ley.

En los supuestos citados, para la imposición de las sanciones administrativas, se turnará el caso al conocimiento de la autoridad administrativa local a la que compete el castigo de las infracciones de policía

Como lo pudimos observar dichos ordenamientos tiene relación en cuanto a la competencia que tienen asignada y que se ve reflejada en cuanto a la aplicación de la sanción que tiene el Juez Cívico, claro en algunos supuestos que marcamos específicamente.

Entraremos a otras leyes tales como:

- Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal;
- Reglamentos de Reclusorios y Centros de Readaptación Social del Distrito Federal;
- Ley de Defensoría de Oficio del Distrito Federal;
- Reglamento de la Ley de la Defensoría de Oficio del Fuero Común en el Distrito Federal;
- Ley Orgánica de la Secretaría de Seguridad Pública del Distrito Federal;
- Reglamento de la Policía Preventiva del Distrito Federal.

⁶² Para la mejor comprensión transcribiremos dicho artículo. Queda prohibido a los particulares asistir armados a manifestaciones y celebraciones públicas, asambleas deliberativas, a juntas en que se contravienen intereses, a cualquier reunión que, por sus fines, haga previsible la aparición de tendencias opuestas y, en general, a cualquier acto cuyos resultados puedan ser detenidos por la amenaza o el uso de las armas; se exceptúan los desfiles y las reuniones con fines deportivos de charrería, tiro o cacería.

⁶³ Los comerciantes únicamente podrán vender a particulares: (...)a.- hasta 500 cartuchos calibre 22.(...)b.- Hasta 1000 cartuchos para escopeta o de otras que se carguen con munición, nuevos o recargados, aunque sean de diferentes calibres. (...)c.- Hasta 5 Kilogramos de pólvora deportiva para recargar, enlatar o en cuñetas, y 1000 piezas de cada uno de los elementos constitutivos para cartucho para escopeta, o 1000 balas o elementos constitutivos para cartuchos de las otras armas permitidas. (...) El reglamento de esta Ley, señalará los plazos para efectuar nuevas ventas a una misma persona.

Código de procedimientos Penales del Distrito Federal.

En el artículo 40 de la Ley de Cultura Cívica se menciona que el Código de Procedimientos Penales del Distrito Federal es de aplicación supletoria a las disposiciones del título cuarto de Procedimientos.

Se aplicarán supletoriamente los artículos 247 y 261, los cuales establecen:

El artículo 247 del Capítulo XIV de Valor Jurídico de la prueba señala que:

En caso de duda debe absolverse. No podrá condenarse a un acusado, sino cuando se pruebe que cometió el delito que se le imputa.

A dicho precepto se le conoce con el principio de *in dubio pro reo*, consistente en:

la obligación que tiene el juez o tribunal de favorecer al procesado en caso de que, del material evidenciario que se haya aportado al proceso resultante una duda razonable en cuanto a si es culpable o no. De esta cuenta se impone la obligación al juez al apreciar la evidencia para que la misma adquiera un grado de convicción ya que de no ser así la balanza se debe inclinar por el imputado, esta idea se expresa en la conocida frase "más vale absolver cien culpables que condenar a un inocente"⁶⁴

Por otro lado el artículo 261 establece lo siguiente:

El ministerio Público, los jueces y tribunales según la naturaleza de los hechos, la prueba de ellos y el enlace natural, más o menos necesario que exista entre la verdad conocida y la que se busca, apreciarán en conciencia el valor de las presunciones hasta poder coniderar su conjunto como prueba plena.

Del precepto arriba citado mencionaremos que entendemos por presunción de acuerdo al artículo 245 del Código de Procedimientos Penales que son las circunstancias y antecedentes que, teniendo relación con el delito, pueden razonablemente fundar una opinión sobre la existencia de los hechos determinados. Esto atendiendo cuando el probable infractor no aporta pruebas el Juez Cívico valorará las circunstancias de los hechos para coniderarlos como prueba plena.

Reglamento de Reclusorios y Centros de Readaptación Social del Distrito Federal.

Al respecto el artículo 3 determina que éste reglamento se aplicará en las instituciones de reclusión dependientes del gobierno del Distrito Federal, destinadas a la ejecución de penas privativas de libertad, a la prisión preventiva de indiciados y procesados y al arresto.

En el capítulo VII en los numerales del 112 al 119 de los reclusorios para el cumplimiento de arrestos, establece lo siguiente:

⁶⁴ JÁUREGUI ROBERTO, Hugo apuntes de Derecho Procesal penal I, México Instituto de Investigaciones Jurídicas 2003. p.53

A).- son reclusorios para el cumplimiento de arrestos, aquellos establecimientos dedicados a ejecutar las sanciones o medidas privativas de libertad de hasta por 36 horas, impuesta por autoridad competente;

B).- El director o encargado de estos centros, no permitirá, bajo su más estricta responsabilidad, el internamiento de personas que sean remitidas sin las resoluciones que emita la autoridad competente;

C).- La administración y funcionamiento de los centros de reclusión, procurará la atención individualizada del interno, para dicho propósito el Gobierno del Distrito Federal cuidará que los centros dispongan del personal idóneo, e instalaciones adecuadas para que los internos cumplen sus arrestos;

D).- Los reclusorios destinados al cumplimiento de arrestos tendrán instalaciones para la dirección, administración, servicio médico y de enfermería, servicios generales, vigilancia y registro de internos;

E).- Los internos contarán de manera gratuita con dormitorios, comedores, servicio de baño y sanitarios;

F).- La Dirección General de Reclusorios y Centros de Readaptación Social, coordinará sus actividades con otras autoridades competentes para proporcionar asistencia a los arrestados, cuidará así mismo de proporcionar ayuda y orientación, en caso de abandono e indigencia de adultos y faltas de higiene y de trabajo, a las personas que ingresen a tales centros de reclusión;

G).- El arresto significará sólo una separación temporal de la comunidad y en ningún caso implicará incomunicación del arrestado con su medio familiar y social, para lo cual el Gobierno del Distrito Federal, organizará los sistemas y modalidades de reclusión para el cumplimiento de arrestos, con vista a proporcionar a los internos una atención adecuada.

Ley de Defensoría de Oficio del Distrito Federal.

Mencionaremos que la defensoría de oficio tiene como finalidad, la de proporcionar obligatoria y gratuitamente los servicios de asistencia jurídica, consistente en defensa, patrocinio y asesoría.

Las atribuciones de la Defensoría de Oficio son entre otras y de acuerdo al artículo 8 de la ley en comento:

I.- Dirigir y controlar y prestar los servicios de asistencia jurídica que se establecen en ésta ordenamiento, y dictar las medidas que concidere convenientes para el mejor desempeño de las funciones de la defensoría; y

II.- Recibir y valorar las solicitudes de los órganos jurisdiccionales del Fuero Común del Distrito Federal, del Ministerio Público y de los Jueces Cívicos, para la intervención de los defensores de oficio.

El servicio de Defensoría de Oficio se prestará a aquellas personas que lo soliciten y que no cuenten con éste servicio. En cada juzgado cívico deberá contarse con la asistencia de un defensor de oficio(artículo 23). La defensoría debe contar con espacios e instalaciones adecuadas para que los defensores puedan recibir a los solicitantes y atenderles de una forma adecuada(artículo 25).

Además de lo que establece la ley de Defensoría de Oficio, el **Reglamento de la Ley de la Defensoría de Oficio del Fuero Común en el Distrito Federal.**

señala en su artículo 6 que son obligaciones del Defensor, principalmente:

I.- Atender con cortesía y prontitud a los solicitantes o usuarios del servicio;

II.- Sujetarse a las disposiciones legales vigentes, utilizar los mecanismos de defensa que correspondan e invocar jurisprudencia doctrinales aplicables que coadyuven a una mejor defensa; y

III.- Estar presente e intervenir ofreciendo y desahogando las pruebas pertinentes o formulando alegatos, en el momento en que su defendido rinda su declaración ante Ministerio Público o el Juez Cívico.

Ley Orgánica de la Secretaría de Seguridad Pública del Distrito Federal.

La secretaria tiene diferentes atribuciones y entre las que a nosotros no importan por estar relacionadas con la justicia de barandilla, de acuerdo al artículo 3 son las siguientes:

A).- Realizar en el ámbito territorial y material las acciones dirigidas a salvaguardar la integridad y patrimonio de las personas, prevenir la comisión de delitos e infracciones a las disposiciones gubernativas y de policía;

B).- Desarrollar políticas de seguridad pública establecidas por el Jefe de Gobierno y proponer al mismo, la política criminal en el ambito local, que comprenda las normas, instrumentos y acciones para prevenir de manera eficaz la comisión de delitos e infracciones;

C).- Organizar, dirigir y administrar la recepción y transferencia de los reportes sobre emergencias, infracciones y delitos; y

D).- Aplicar sanciones por infracciones a las disposiciones del Reglamento de Tránsito del Distrito Federal y demás disposiciones jurídicas en materia de tránsito y vialidad.

El artículo 26 señala que en la administración general de seguridad pública, la policía tiene que mantener el orden y la tranquilidad pública en el

Distrito Federal. Dicho orden y tranquilidad comprende de acuerdo al artículo 27

- 1.- Proteger la integridad física de las personas y sus bienes;
- 2.- Prevenir la comisión de infacciones y delitos; y
- 3.- Presentar a presuntos infractores ante el Juez Cívico.

Las obligaciones de los elementos de la policía en relación a lo que determina el artículo 45 y 46, es el siguiente:

A).- conducirse con apego al orden jurídico y respeto a los derechos humanos, actuando siempre de manera congruente, oportuna y proporcional al hecho en que intervenga;

B).- Prestar en el ámbito de competencia de la Secretaría, auxilio a las personas cuando lo soliciten;

C).- Detener a presuntos responsables de infracciones cívicas para su comparecencia ante el Juez cívico;

D).- Abstenerse de realizar la detención de personas sin cumplir con los requisitos constitucionales y legales previstos para ello

En lo que respecta al artículo 46 éste señala:

- Los elementos de policía deberán emplear medios pacíficos para disuadir a presuntos delincuentes o infractores y en caso de ineficacia de esos medios podrá emplearse la fuerza física necesaria, racional y proporcional para someter a la persona de que se trata.

Hablando de los elementos de policía pasaremos al:

Reglamento de la Policía Preventiva del Distrito Federal.

El artículo 5 señala las tareas que le corresponden a la policía:

I.- prevenir la comisión de delitos e infracciones a los reglamentos gubernativos y de policía, así como proteger a las personas, en sus propiedades y en sus derechos;

II.- Vigilar permanentemente el respeto al orden público y la seguridad de los habitantes;

III.- Auxiliar dentro del marco legal, al Ministerio Público y a las autoridades judiciales y administrativas cuando sea requerido para ello; y

IV.- Cuidar la observancia de la Ley sobre faltas en materia de policía y buen gobierno del Distrito Federal.

Y ya por último y en relación con el artículo 24 establece para nosotros, la más importante en cuanto a los deberes del elemento de policía es:

Conducir y presentar a los presuntos infractores a la Agencia del Ministerio Público o al Juzgado Cívico, según copresponda; y al Consejo Tutelar a los menores presuntos infractores.

De las disposiciones enunciadas anteriormente podemos darnos cuenta que existe una estrecha relación con la justicia cívica ya que consideramos que es un medio de reforzar y de enriquecerse para la mejor aplicación de todas y cada una de las disposiciones establecidas en la Ley de Cultura Cívica y que a final de cuentas lo que se busca es satisfacer plenamente las necesidades de la población.

2.3. Procedimiento de Justicia Cívica.

Antes de iniciar el procedimiento en sus dos formas, hablaremos de él de una manera general, con el propósito de relacionarnos poco a poco e irnos dando una idea de a que se refiere. Para dicho procedimiento nos apoyamos en la Ley de Cultura Cívica, en su Título Cuarto, de procedimientos, Capítulo I, de Disposiciones Comunes, en los numerales del 39 al 51.

El procedimiento se inicia en dos sentidos:

- Cuando se presenta al probable infractor por la policía; o
- Cuando se presente una queja de particular por la probable comisión de una infracción.

A grandes rasgos el procedimiento se da así:

I.- El procedimiento es oral y público y se sustanciará en una sola audiencia, misma que constará por escrito y permanecerá en el local del juzgado;

II.- Si el probable infractor no habla o español o se trate de sordomudo, si no cuenta con traductor o interprete, se le proporcionará uno, esto, para que la audiencia pueda dar inicio;

III.- Tratándose de menores de edad, se citará a quien detente la custodia o tutela legal o de hecho para que en su presencia se desarrolle la audiencia y se dicte resolución. Si no cuenta con éste:

- Primero se esperará a quien tenga la responsabilidad del menor por un plazo de dos horas, si no asistiere se le dará otra prórroga de cuatro horas. Si no se presenta el Juez nombrará un representante de la

Administración Pública del Distrito Federal, para que lo asista y defienda, dicho representante puede ser un defensor de oficio;

- En el caso de que el menor resulte responsable se le amonestará y en un dado momento si su conducta encuadra en las infracciones establecidas en los números 25 fracción II, VI, VIII, IX, X, XIV, XV, XVI y XVII y 26 fracción IV, V y VI, se le aplicarán las sanciones correspondientes, en el caso de que sea reincidente se le aplicará el artículo 32 el cual establece que sólo procede el arresto.
- Si el menor se encuentra en situación de riesgo, se enviará a las autoridades competentes para su atención.

IV.- Una vez iniciada la audiencia si el probable infractor acepta su responsabilidad se le impondrá la menor de las sanciones a excepción de los artículos 28, 29, 31 y 32.

V.- Cuando el infractor opte por cumplir su sanción mediante el arresto, se le pasará con el médico para que determine su estado físico y mental antes de entrar al área de seguridad.

VI.- El juez resolverá atendiendo al caso en concreto tomando en cuenta las consecuencias individuales y en un dado momento puede pedir a la Dirección la Condonación de la sanción, en circunstancias especiales ya sea físicas, económicas o psicológicas.

VII.- El juez atenderá a las circunstancias del infractor esto es, si fuese jornalero, obrero o trabajador (no puede ser sancionado con multa mayor al importe de de su jornal o salario de un día), en el caso de trabajadores no asalariados (la multa no excederá de equivalente de un día de su ingreso), en el supuesto de que el infractor fuera desempleado o no tuviera ingresos (la multa máxima será el equivalente de un día de salario mínimo).

VIII.- Cuando el Juez resuelve la imposición de una sanción apercibirá al infractor para que no reincida, así mismo notificará inmediatamente la resolución al presunto infractor y al quejoso si estuviera presente.

IX.- Si el probable infractor no resulta responsable se resolverá en ese sentido y se autorizará su retiro, pero si llega resultar responsable se le dará la opción de cumplir con el arresto o bien pagar la multa, o también podrá realizar el pago parcial y lo restante cumplirlo con arresto, en el caso de que opte por el arresto éste en todo momento puede ser visitado por persona de su confianza, abogado u organismos públicos o privados (autorizados en la consejería).

Vamos ahora a entrar al estudio de los dos procedimientos que mencionamos anteriormente.

2.3.1. Procedimiento por Presentación de elemento de Policía.

Comenzaremos diciendo lo siguiente, que el ejercicio del procedimiento corresponde a la Administración Pública del Distrito Federal, apoyándose de los elementos de policía, cabe mencionar que dichos elementos serán parte en el procedimiento.

El procedimiento se da de la siguiente forma:

A).- Detención:

Se da en dos supuestos

I.- cuando el elemento de policía presencie la comisión de la infracción. En éste punto estamos en el caso de la flagrancia entendiéndose por esta: "(...) Del Latín Flagrantía. Se da propiamente la flagrancia cuando el autor del delito es sorprendido en el acto de cometerlo. No es pues, una condición intrínseca del delito sino característica externa resultante de una relación circunstancial del delincuente con el hecho, su presencia en el lugar del hecho y en el instante de su comisión es lo que hace la flagrancia(...)"⁶⁵y

II.- Cuando el policía sea informado de la comisión de una probable infracción inmediatamente después o se encuentre en su poder el objeto o instrumento, huellas o indicios que hagan presumir fundadamente su participación en la infracción. Es éste supuesto se dice que estamos en lo que se le conoce como flagrancia equiparada. Posteriormente se da la

B).- Presentación:

Dicha presentación se hace ante el Juez:

I.- inmediatamente; y

II.- la detención y presentación constarán en una boleta que contendrá los siguientes requisitos de conformidad con el artículo 56 de la Ley de Cultura Cívica:

I. Nombre, edad y domicilio del probable infractor, así como los datos de los documentos con que los acredite; (...) II una relación de lo hechos que motivaron la detención, describiendo las circunstancias de tiempo, modo y lugar así como cualquier dato que pudiera contribuir para los fines del procedimiento; (...) III. Nombre, domicilio del ofendido o de la persona que hubiere informado de la comisión de la infracción y en tal caso no será necesario que el quejoso acuda al juzgado; (...) IV. En su caso la lista de objetos recogidos, que tuvieran relación con la probable infracción; (...) V. Nombre, número de placa o jerarquía, unidad de adscripción y firma del policía que hace la presentación, así como en su caso el número de vehículo, y (...) VI. Número de juzgado al que hará la presentación del probable infractor, domicilio y número telefónico.

C).- Radicar.

⁶⁵ INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS, Nuevo Diccionario Jurídico Mexicano D-H, México Ed. Porrúa S.A. de C.V. 2000, p.1711.

El Juez radicar , es decir, entendemos por radicar "(...)estar o encontrarse ciertas cosas en determinado lugar(...)"⁶⁶ verificando primeramente la competencia , en el caso de declarase:

D).-Incompetente se dará el :

Sobreseimiento"(...)es la resoluci3n judicial por la cual se declara que existe un obstaculo jurídico o de hecho que impide la desici3n sobre el fondo de la controversia(...)"⁶⁷dicho sobreseimiento se da de acuerdo a artículo 28 del Reglamento de la Ley de Cultura Cívica en los siguientes casos:

I.- que la conducta del probable infractor pueda constituir delito que se persiga de oficio;

II.- Por requerimiento del Ministerio Público o autoridad competente;

III.- Cuando el probable infractor sea menor de once años;

IV.- Cuando no exista petici3n o queja del ofendido o queja vecinal y sean necesaria para proceder. En cuyo caso estamos en los supuestos que menciona el artículo 23 fracci3n I y III, así como el 24 fracci3n I, V, VII de la Ley de Cultura Cívica que establecen lo siguiente:

artículo 23.-son infracciones contra la tranquilidad de las personas:(...)I. Vejar o maltratar física o verbalmente a cualquier persona;(...)III. Propinar a una p persona, en forma intencional y fuera de riña, golpes que no le causen lesi3n.(...)artículo 24.- son infracciones contra la tranquilidad de las personas:(...)I. Prestar algun servicio sin que le sea solicitado y coaccionar de cualquier manera a quien lo reciba para obtener un pago por el mismo. La presentaci3n del infractor s3lo procederá por queja previa;(...)V.obstruir con cualquier objeto entradas o salidas de inmuebles sin autorizaci3n del propietario o poseedor del mismo;(...)VII. Invitar a la prostituci3n o ejercerla, así como ejercer dicho servicio. En todo caso s3lo procederá la presentaci3n del probable infractor cuando exista queja vecinal.

V.- Cuando de la boleta de remisi3n o la queja se desprenda que la conducta se realiz3 fuera del territorio del Distrito Federal;

VI.- Cuando requiriendose la presencia del interprete o taductor en los casos que proceda estos no se presenten;

VII.- por prescripci3n médica; y

VIII.- por caso fortuito o fuerza mayor.

Pero si el Juez se declara:

E).- Competente:

⁶⁶ REAL ACADEMIA ESPAÑOLA Diccionario de la Lengua Española 20 ed. Madrid Ed. Espasa -Calpe S.A. 1984. p. 1138

⁶⁷ INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS, Nuevo Diccionario Jurídico Mexicano P-Z, op. Cit. p. 3494.

Si el Juez presume que el probable infractor encuadra en el supuesto del artículo 60 de la Ley, es decir, si el probable infractor se encuentra bajo el influjo de algún estupefaciente o sustancia psicotrópica o tóxica, el juez ordenará al médico practique un exámen para determinar su estado y el plazo probable de recuperación, esto con la finalidad de tener indicios del el tiempo en que se puede dar inicio el procedimiento.

La función del médico de acuerdo con lo establecido por el artículo 95 de la Ley, esto es, "(...)realizará las tareas aacordes con su profesión, requiera el Juez en ejercicio de sus funciones(...)". Posteriormente:

F).- Se le hará saber al probable infractor que tiene derecho de:

I.- Comunicarse con persona de confianza (en cuyo caso se suspenderá el procedimiento concediendole un plazo que no excederá de dos horas para que se presente su defensor o persona de confianza);

II.- Nombrarle un defensor de oficio;

III.- Defenderse por si mismo, a excepción de los menores e incapaces(en éste caso nos podemos emitir al procedimiento en forma general que vimos anteriormente).

Audiencia:

G).- Se le hará saber al probable infractor el motivo de su presentación dandose por parte del Juez y con relación al artículo 57 de la Ley, lectura a la boleta de remisión o en su caso a la queja, luego:

H).- Sellevará la Declaración del probable infractor otorgandole el uso de la palabra para que formule las manifestaciones que estime convenientes y ofrezca en su descargo las pruebas de que disponga y en relación a éste topico se:

I).- Valorarán, admitiendose como prueba y de acuerdo al artículo 57 de la Ley de Cultura Cívica y 247 y 261 del Código de Procedimientos Penales. Las testimoniales y las demás que a juicio del Juez sean idoneas en atención a las conductas imputadas.

En el caso de que el probable infractor no presente las pruebas ofrecidas las mismas se le desecharán en el mismo acto, pero se estará a lo que establece el artículo 261 en cuanto a la presuncional, y que en puntos anteriores lo tocamos.

En el caso de que por parte del probable infractor se de la confesión lisa y llana de la infracción que se le imputa:

J).- Se resolverá inmediatamente y se impondrá la menor de las sanciones con apoyo del artículo 44 de la Ley excepción de los artículos 28, 29, 31 es decir:

Artículo 28 señala el agravante cuando una infracción se ejecuta con la participación de dos o más personas;

Artículo 29 cuando con una sola conducta se cometan varias infracciones, en éste supuesto nos encontramos en un concurso de faltas;

Artículo 31 que señala el estado de ebriedad del infractor o su intoxicación por el consumo de estupefacientes, psicotrópicos o sustancias tóxicas al momento de la comisión de la infracción, así como el artículo 32 que determinará la reincidencia y la cual nos menciona que se entiende por reincidencia la violación a la ley dos veces o más en un periodo que no excederá de seis meses, en éste supuesto el infractor sólo tiene la opción del arresto y no podrá acogerse al beneficio de actividades de apoyo a la comunidad.

Sanción.

K).- de acuerdo al artículo 43 de la Ley así como al 8 del Reglamento de la Ley de Cultura Cívica se dan las siguientes sanciones:

I.- Amonestación (en el caso de menores), la excepción se da si incurre en las infracciones previstas por los artículos 25 fracciones II, VI, VIII, IX, X, XIV, XV, XVI y XVII y 26 fracciones IV, V y VI.

II.- Multa o arresto (reincidente por primera vez);

III.- Arresto (reincidente por segunda vez de acuerdo al artículo 32 de la Ley).

Sanción Alternativa.

L).- dicha sanción consiste en realizar actividades de apoyo a la comunidad y la condonación.

En el caso de la primera y de acuerdo al artículo 35 de la Ley de cultura Cívica se entiende como la prestación de servicios voluntarios y honoríficos de orientación, limpieza, conservación, restauración u ornato en lugares localizados en la circunscripción territorial en que se hubiera cometido la infracción.

Los requisitos para cumplir con dicha actividad son:

I.- Que el infractor acredite de manera fehaciente su identidad y domicilio;

II.- Solicitud expresa al Juez;

III.- No ser reincidente; y

IV.- en el caso de menores, se requiere el consentimiento del padre o tutor.

Para el caso de la segunda es decir, la Condonación y con apoyo en los numerales 13 fracción IV que señala que a la Dirección le corresponde condonar las sanciones impuestas por el Juez, y el artículo 46 que señala que dicha condonación la realizará la Dirección, esto atendiendo las circunstancias especiales tanto físicas como psicológicas, económicas y en general personales del infractor y que así lo amerite, lo anterior previa solicitud del infractor o persona de confianza, por último la Dirección resolverá y le comunicará al Juez de la causa.

Cumplimiento de la Sanción.

M).- En el caso de que el infractor opte por el arresto el juez dará intervención al médico para que determine su estado físico y mental antes de ingresar al área de seguridad;

Prescripción de la Sanción.

De acuerdo al artículo 12 del Reglamento de la Ley de Cultura Cívica señala que la facultad que tiene la autoridad para ejecutar la sanción prescribe en seis meses contados a partir de su decreto

2.3.2. Procedimiento por Queja.

A).- Presentación de la queja.

Se puede presentar por parte de los particulares y se da en dos formas:

I.- Oral; y

II.- Escrita.

B).- Acuerdo por parte del Juez. Se presenta en dos sentidos:

I.- Admitiéndola; o

II.- Desechándola.

1.- En éste caso se desecha por que dicha queja no contiene los elementos suficientes que denoten la posible comisión de una infracción. En éste supuesto procede el recurso de inconformidad que se hace valer de acuerdo al artículo 67 de la Ley en comento, dentro de los diez días hábiles siguientes a su notificación, dicho recurso se presenta ante la Consejería para efectos de: confirmar o revocar la resolución del Juez.

2.- Otro supuesto por el que se desecha la queja es por que no contiene el nombre y domicilio del probable infractor.

Pero cuando se admite la queja se gira citatorio, lo anterior, en relación al artículo 65 de la Ley.

C).- El citatorio debe ser notificado por quien determine el Juez, acompañado de un policía, dicho citatorio deberá contener lo siguiente de acuerdo al artículo 68 de la Ley :

I. Escudo de la ciudad y folio; (...) II. La delegación y el número del juzgado que corresponda, el domicilio y el teléfono del mismo; (...) III. Nombre, edad y domicilio del probable infractor; (...) IV. Una relación de los hechos de comisión de la probable infracción, que comprenda todas y cada una de las circunstancias de tiempo, modo, lugar, así como cualquier dato que pudiera contribuir para los fines del procedimiento; (...) V. Nombre y domicilio del quejoso; (...) VI. Fecha y hora de la celebración de la audiencia; (...) VII. Nombre, cargo y firma de quien notifique; y (...) El contenido del artículo 69 y el último párrafo del artículo 75 de esta ley.

D) El día que se señale para la audiencia de conciliación el Juez de conformidad con el artículo 71 deberá:

- verificar que las personas se encuentren presentes (si lo considerara necesario dará intervención al médico); y

- que la notificación haya sido de forma legal, esto en el supuesto de que hubiere una persona ausente.

E).- de acuerdo al artículo 69 de la multicitada Ley.

En el supuesto de que el quejoso no se presente se desechará su queja pero si el que no se presenta fuera el probable infractor, se librará una orden de presentación, la cual se turnará al jefe de la unidad sectorial de la secretaría que corresponda al domicilio del probable infractor, la cual será bajo la más estricta responsabilidad y tendrá un plazo de 48 horas.

F).- Cuando sean varios los quejosos, de conformidad con lo que establece el artículo 71 de la Ley de Cultura Cívica se nombrará un representante común.

Audiencia.

G).- Al iniciar el procedimiento, el Juez, en la audiencia de conciliación procurará su avenimiento, de llegarse a éste se hará constar por escrito el convenio entre las partes.

El convenio tiene por objeto: la reparación del daño y no reincidir en conductas que den motivo a un nuevo procedimiento.

CAPÍTULO TERCERO

**ANÁLISIS DE LA INCONGRUENCIA DE LA AGRAVANTE PREVISTA POR EL
ARTÍCULO 28 DE LA LEY DE CULTURA CÍVICA DEL DISTRITO FEDERAL Y
PROPUESTA DE REFORMA**

CAPÍTULO TERCERO.

ANÁLISIS DE LA INCONGRUENCIA DE LA AGRAVANTE PREVISTA POR EL ARTÍCULO 28 DE LA LEY DE CULTURA CÍVICA DEL DISTRITO FEDERAL Y PROPUESTA DE REFORMA.

3.1. Análisis de la incongruencia.

Desde nuestro punto de vista existe una violación a los artículos 21 y 22 Constitucional, en lo relativo al arresto y la multa respectivamente y que en el transcurso de éste capítulo lo desglosaremos, pero sin perder el sentido fundamental que es marcar la incongruencia que existe en la justicia cívica, específicamente en el artículo 28 de la Ley de Cultura Cívica.

3.1.1. Naturaleza del artículo 28 de la Ley de Cultura Cívica.

La justicia cívica desde nuestro punto de vista tiene elementos muy atinados como es el caso del procedimiento, que analizamos en el capítulo anterior, así como en los antecedentes, en donde encontramos una gran evolución, con la finalidad primordial de brindar al gobernado una garantía y hasta cierto punto certeza de que la resolución que emite el juez cívico, estará apegada a la ley así como a su criterio jurídico, en el ámbito de su competencia, pero también encontramos aspectos no tan idóneos para nosotros y principalmente el caso del artículo 28 que a la letra menciona:

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

De dicho artículo entendemos por ejecutar: "(...)Del latín ejecutar, que ejecuta o hace una cosa(...)"⁶⁸,

En el transcurso de éste capítulo, consideramos necesario utilizar supletoriamente algunas figuras de la materia penal, ya que tanto la justicia cívica, es decir la materia administrativa y la penal guardan sendos puntos de similitud y esto lo vemos reflejado en el artículo 40 de la Ley de Cultura Cívica, en donde se utiliza supletoriamente el Código de Procedimientos Penales. La finalidad de llevar a cabo esto es con el único propósito de enriquecer la investigación y por tanto crear una mejor comprensión y un mejor entendimiento de los temas planteados.

Ahora bien señalaremos el concepto de participación colectiva y es: "(...)la intervención de varias personas en el desarrollo del delito, su estudio en el Derecho Penal es importante, dado que a menudo se presenta el ilícito como

⁶⁸ INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS, Nuevo Diccionario Jurídico Mexicano D-H, op. Cit. P. 1461.

resultado de la cooperación de varios delinquentes. Su condición principal es que un conjunto de personas quieren la realización de un mismo delito y que así mismo ejecuten algún hecho encaminado a su producción(...)"⁶⁷

En materia de Justicia Cívica diremos entonces que la participación colectiva es la intervención de varias personas en el desarrollo de la infracción. La condición es que un conjunto de personas quieren la realización de una misma infracción y ejecutan un hecho encaminado a su producción.

El espíritu de dicho artículo versa sobre las circunstancias agravantes, así como el supuesto de la participación colectiva, la figura del agravante consideramos necesario analizarla, es por ello que en el siguiente punto lo haremos.

3.1.1.1. Concepto y Naturaleza de Agravante.

En algunos puntos supletoriamente nos trasladaremos a la materia penal, con el propósito fundamental de comprender mejor para adentrarnos a nuestra materia.

Comenzaremos estableciendo el concepto de agravante y es:

"(...)Circunstancias que sin tener entidad típica legislada, influyen para aumentar la penalidad, es decir, sin constituir una calificativa, orientan al criterio judicial para imponer una sanción mayor; dejándolo al arbitrio del Juzgador(...)"⁶⁸.

Así mismo debemos entender por circunstancias: "(...)todo lo que modifica un hecho o un concepto sin alterar su esencia(...)"⁶⁹.

En lo que respecta a la Suprema Corte de justicia de la Nación señala que Agravantes."(...)El sentenciador debe fundar las causas en que consisten las circunstancias agravantes y no limitarse a expresar dogmáticamente que concurren esas circunstancias(...)"⁷⁰.

Así mismo establece la Corte. En relación al agravante: "(...)La mala conducta anterior debe ser ajena por completo a los hechos que originen el delito y por los que se condene(...)"⁷¹.

Pero también habla en relación a la calificación de infracciones: "(...)a falta de un criterio legal sobre lo que es grave y lo que no lo es, el caso debe ser

⁶⁷ DIAZ DE LEÓN Marco Antonio, Diccionario de Derecho Procesal Penal Tomo II, Ed. Porrúa México 1986, p. 1205.

⁶⁸ GONZALEZ QUINTANILLA, José Arturo, Derecho Penal Mexicano, 4ta. ed. Ed. Porrúa México 1997 p.660

⁶⁹ JIMÉNEZ DE ASUA, Luis, Lecciones de Derecho Penal vol. 7, Ed. Harla México 1997, p.297

⁷⁰ SEMANARIO JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, Quinta época, Primera Sala tomo LXXVIII tesis p.1255.

⁷¹ SEMANARIO JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, Quinta época, Sala Auxiliar, Tomo CXXIII, Tesis p. 148

resuelto de acuerdo con el prudente arbitrio de la autoridad a quien corresponde el conocimiento del asunto(...)"⁷²

Comenzaremos estableciendo que el supuesto jurídico en materia penal se le llama "tipo" y en materia administrativa "injusto administrativo".

Para el autor Cerezo Mir "(...)la consideración de lo realizado(...)implica tomar en cuenta todos los aspectos del ámbito social descrito por el tipo(...)en el injusto se tiene que tomar en cuenta la posición del sujeto activo en su contexto social(...)"⁶⁹

El tipo es "(...)la descripción legal de un delito(...)"⁷³ así en el mismo orden de ideas la Tipicidad "(...)es la adecuación de la conducta al tipo, o sea, el encuadramiento de un comportamiento real a la hipótesis legal(...)se puede decir que los tipos penales son las piezas de un rompecabezas, así la tipicidad consistirá en hacer que cada pieza encuadre de manera exacta en el lugar que le corresponda(...)"⁷⁴

En el caso que nos ocupa el injusto administrativo sería la descripción legal de una infracción, esto lo vemos traducido en el catalogo de infracciones que marca el Título Tercero, Capítulo I, de infracciones y sanciones en sus numerales 23, 24, 25 y 26 de la Ley de Cultura Cívica.

Así mismo, dichos tipos o supuestos jurídicos tienen una clasificación, las cuales entre las que consideramos adecuadas para nuestro análisis encontramos las siguientes, de acuerdo a lo que señala Amuchategui Requena Griselda:

A).- Por su Conducta.- esto en relación con el comportamiento del sujeto activo y el tipo puede ser:

I.- De Acción.- cuando el agente incurre en actividad de hacer; p. ej. El artículo 25 Fracción XVI de la referida Ley que se refiere a las infracciones contra el entorno urbano de la Ciudad de México y señala el tirar basura en lugares no autorizados. Figura que por cierto es muy común ya que existe infinidad de tiraderos clandestinos.

II.- De Omisión.- Cuando la conducta consiste en un no hacer una actividad, a su vez la omisión se divide en dos:

1.- Omisión Simple.- consistirá en no hacer, no se realiza lo que la ley prohíbe, sin que produzca un resultado material, sino formal p. ej. El artículo 23 fracción II que determina las infracciones contra la dignidad de las personas y establece el permitir a menores de edad el acceso a lugares a los que expresamente les este prohibido.

⁷² SEMANARIO JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, Quinta Época, Segunda Sala, Torno LXXXV, Tesis, p.1789.

⁶⁹ CEREZO MIR, José cit por ORELLANA WIARCO, Octavio Alberto Individualización de la Pena, Ed. Porrúa México 2003, p. 132.

⁷³ AMUCHATEGUI REQUENA Griselda derecho Penal, 2da ed. Ed. Oxford México 2000 p.56

⁷⁴ Id.

2.- Comisión por Omisión.- Consiste en un no hacer una inactividad pero que tiene como resultado un daño o afectación al bien jurídico. P. ej. El artículo 26 fracción IV señala el "(...)abstenerse, el propietario, de bardar un inmueble sin construcción o no darle el cuidado necesario para mantenerlo libre de plagas o maleza, que pueden ser dañinas para los colindantes(...)". Entonces que pasa con los habitantes de Tláhuac, Milpa Alta y Xochimilco, que en la mayoría de los casos es gente de escasos recursos y no tiene la capacidad económica de construir bardas, resulta ilógico que se le quiera sancionar.

B).- Por su Estructura.- Se refiere a la afectación que se produce al bien jurídico tutelado, éste a su vez se divide en:

I.-Simple.- Cuando el delito producido sólo consiste en una lesión:

II.- Complejo.- Cuando el delito en su estructura consta en más de una afectación y da lugar al surgimiento de un delito distinto y de mayor gravedad. P. ej. El artículo 25 fracción XVII, señala hacer disparos al aire con arma de fuego, además de éste hacer se tiene la posesión (materia que no es de justicia Cívica).

C).- Por el Número de Sujetos.- Esto en relación al número de personas que intervienen en el delito. La división que se presenta es la siguiente:

I.- Unisubjetivo.- para su integración se requiere un solo activo;

II.- Plurisubjetivo.- Para su integración se requiere la concurrencia de dos o más personas. P. ej. la participación colectiva. Figura que se encuentra dentro de del artículo 28 de la Ley de Cultura Cívica, en donde se ven las circunstancias agravantes y que en su oportunidad las tocaremos

D).- Por su Ordenación Metódica. Esto según determinadas circunstancias y el delito puede ser:

I.- Básico o Fundamental.- es el tipo que sirve de eje o base y del cual se derivan otros, con el mismo bien jurídico tutelado. El tipo básico contiene el mínimo de elementos y es la columna vertebral de cada grupo de delitos.

II.- Especial.- Se deriva del básico, pero incluye otros elementos que le dan autonomía o vida propia.

III.- Complementado.- Es un tipo básico adicionado de otros aspectos o circunstancias que modifican su punibilidad de manera que lo agravan o atenúan, además no tienen vida autónoma como el especial.

En materia de justicia Cívica todas las infracciones forman parte de la clasificación básica.

E).- Por su Autonomía o Dependencia.- Hay delitos que existen por sí solos, mientras que otros dependen de otro.

I.- Autónomo.- tiene existencia por sí;

II.- Dependiente o Subordinado.- Su existencia depende de otro tipo. No hay subordinados en Justicia Cívica.

F).- Por la Descripción de sus elementos.- se refiere justamente a como el legislador lleva a cabo la descripción legal, de modo que el delito puede ser:

I.- Descriptivo.- Como su nombre lo dice, describe con detalle, los elementos que debe contener el delito o infracción.

II.- Normativo.- Hace referencia a la antijuricidad (que consta en la descripción típica), generalmente va vinculado a la conducta y medios de ejecución y se reconoce por frases como "sin derecho", "indebidamente", "sin justificación", dicho de alguna forma implica lo contrario a derecho;

III.- Subjetivo.- Se refiere a la intención del sujeto activo o al consentimiento de una circunstancia determinada o algo de índole subjetivo, o sea, es una es un aspecto interno (se refiere al motivo o fin de la conducta descrita). p. Ej. El artículo 24 fracción I que son infracciones contra la tranquilidad ciudadana y es "(...)el prestar servicio sin que le sea solicitado y coaccionar de cualquier manera a quien lo reciba para obtener un pago por el mismo.(...)"

Una vez que el tipo o injusto administrativo es la descripción legal de un delito y que tiene diferentes clasificaciones entre las cuales podemos encontrar el de por su estructura o por su ordenación metódica, en cuyos casos habla del agravante. Figura que tocaremos a continuación.

Se dice que las circunstancias agravantes son "(...)Las consideraciones del legislador contenidas en la ley para modificar la pena agravándola(...)"⁷⁵.

De acuerdo a lo que señala el Maestro Carrancá y Trujillo"(...)Las agravantes son de naturaleza objetiva(...)"⁷⁶Ya que produce el efecto como ya lo mencionamos de aumentar la pena, perjudicando por tanto a los que intervengan en cualquier grado la comisión de un delito, al respecto Jiménez de Asúa establece que en las circunstancias agravantes el aspecto objetivo también se puede ver más claro en "(...) el móvil del dolo y el peligro del agente(...)"⁷⁷.

Es necesario en éste momento mencionar que en lo relativo a las circunstancias agravantes y particularmente la participación colectiva resulta incongruente ya que se maneja una doble sanción, toda vez que las figuras de participación colectiva previstas en el apartado de infracciones tiene de por si una sanción, luego entonces estamos ante una doble sanción, pero más adelante nos concentraremos en hablar al respecto.

⁷⁵ *Ibid.* p. 96

⁷⁶ CARRANCÁ Y TRUJILLO, Raúl *Derecho Penal Parte Especial*, 16ª ed. México Ed. Porrúa 1988, p483.

⁷⁷ JIMÉNEZ DE ASUA Luis *op. Cit.* P. 297

Es importante hacer mención que las circunstancias calificativas que son modificativas de la sanción penal en su sentido agravatorio, no deben confundirse con los elementos que la integran y sin los cuales no pueden existir. Aquellos son accidentales, generalmente, y cuando la propia ley las convierte en constitutivas cambia su naturaleza.

Podemos concluir éste punto diciendo que las variantes obedecen a las circunstancias que la propia ley tiene en cuenta para variar la pena con lo cual trata que la pena se ajuste al caso concreto, de acuerdo con sus circunstancias especiales y de modo que la pena sea más justa.

En el caso del agravante se señala un mínimo y un máximo. En ningún caso el Juez podrá imponer una pena menor a la señalada como mínimo ni una mayor de la establecida como máximo.

Es indispensable individualizar de forma correcta la sanción destinada al infractor, por que concluir que alguien obro en el extremo de una agravante y que es merecedor de una mayor penalidad, sólo redundará en perjuicio de él. Y hablando propiamente de individualizar en el siguiente punto lo tocaremos.

3.1.1.2. Concepto y Alcance de la Individualización.

Para entender mejor lo que se entiende por individualización de la sanción vamos a citar un concepto de materia penal y La individualización de la pena conciben "(...)imponer y aplicar la pena según las características y peculiaridades del sujeto, para que la pena se ajuste al individuo y realmente sea eficaz. Se trata de adaptar la pena prevista en la norma al caso en concreto para que sea realmente justa(...)"⁷⁸.

Se habla de individualizar pero ¿cual es el objetivo de esto? Para el autor García Ramírez Sergio es "(...)dar a cada quien lo suyo(...)"⁷⁹.

Otro autor establece que la individualización es:"(...) La concreción de la sanción al caso particular(...)"⁸⁰.

En la Ley de Cultura Cívica , en el artículo 46 señala:

El Juez determinará la sanción aplicable en cada caso concreto, tomando en cuenta la naturaleza y las consecuencias individuales y sociales de la infracción, las condiciones en que esta se hubiere cometido y las circunstancias personales del infractor, pudiendo solicitar a la dirección la condonación de la sanción, en los casos que las especiales circunstancias físicas, psicológicas, económicas y, en general, personales del infractor lo ameriten, de acuerdo a su consideración y a petición expresa del mismo o de persona de su confianza, observando los lineamientos que para tal efecto dicte la Conserjería.

⁷⁸ AMUCHATEGUI REQUENA Griselda, *op. Cit.* p. 121.

⁷⁹ GARCÍA RAMÍREZ Sergio

⁸⁰ PAVÓN VASCONCELOS Francisco *Diccionario de Derecho Penal*, 3ª. ed. Ed. Porrúa México 2003 p.590

En el mismo sentido el artículo 31 de la referida Ley determina lo siguiente:

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

Una vez que se estableció el concepto de individualización mencionaremos el alcance de éste y es que se divide en fases.

El autor González Vega Francisco cita a Saleilles, el cual establece tres fases que son:

- A).- legal;
- B).- Judicial;
- C).- Administrativa.

En la primera fase, es decir:

A).- Legal, esta es la que de antemano y a priori y objetivamente establece la ley en las distintas especies o categorías de delitos. Esto lo conocemos como determinación legal que también se le puede comprender como punibilidad, es decir, la sanción que el legislador asigna a cada tipo o injusto administrativa.

El legislador en esta fase "(...)opta por señalar límites mínimos y máximos para que el juez dentro de esos parámetros fije la pena que decida; o bien se fije un límite mínimo, o se opta por uno máximo, y que el legislador no puede rebasar hacia abajo o hacia arriba, al aplicar la pena concreta(...)"⁸¹

Es de hacer notar que "(...)Este sistema se caracteriza por que el cuerpo legal señala la pena aplicable, la que puede disminuir o aumentar, hasta determinado monto, con base en circunstancias atenuantes, agravantes, grados de participación, concurso de delitos, etc.,(...)"⁸².

Con respecto a los dos párrafos anteriores se dice que "(...)Los códigos precisan una tarifa de infracciones en un máximo y un mínimo de penalidad posible, lo que constituye una dosificación proporcional no susceptible de aplicarse al pie de la letra(...)"⁸³.

Esto lo vemos reflejado en la Ley de Cultura Cívica en los numerales 23, 24, 25 y 26, al establecer mínimos y máximos en cuanto a la aplicación de sanciones ya sea la multa o bien el arresto.

⁸¹ ORELLANA WIARCO, Octavio Alberto, la individualización de la pena de prisión, Ed. Porrúa México 2003. p.125.

⁸² Ibid. p.126.

⁸³ ENCICLOPEDIA JURÍDICA OMEBA Tomo XV Impo. Insa Ed. Driskill, S.A. Buenos Aires 1982. p. 54.

En el mismo orden de ideas la pena deberá ajustarse más a la naturaleza del infractor que a la gravedad de la infracción. La pena no es tanto un mal por el, mal sino más bien un medio para el bien.

Por tato concluimos esta fase que la ley proporciona al Juez la base para la verdadera individualización.

B).- Individualización Judicial.

El Juez como ser humano a quien se le confía el arbitrio judicial, tiene a su digno cargo la administración de justicia, mediante una valoración y un juicio que determinará la culpabilidad con base en los criterios que la experiencia dicta en relación a hechos concretos.

En el párrafo que antecede hablamos de culpabilidad y para el Mtro. Orellana Wiarco Octavio Alberto citando a Muñoz Conde señala: "(...)no es si el sujeto pudo elegir entre varias formas de conducta, sino si pudo abstenerse de realizar la conducta prohibida por la norma(...)"⁸⁴ es decir que la culpabilidad es el reproche a la conducta típica y antijurídica.

En lo que respecta propiamente a la individualización, el primer factor a tener en cuenta es el hecho mismo así como la culpabilidad.

Se habla de culpabilidad del hecho que es "(...)la que atiende a la conducta individual que sea típica y antijurídica(...)"⁸⁵.

Se establece que se debe partir de la culpabilidad por el hecho, por que este permite la individualización por parte del juzgador. En este sentido debe atenderse a la culpabilidad de autor que es el análisis de la personalidad del inculcado o probable infractor, pero siempre subordinado a la culpabilidad del hecho.

En el mismo tenor el Juez debe realizar un :

Juicio de Reproche.

Que es el análisis que al juzgador le corresponde formular en donde debe de tomar en cuenta la culpabilidad material(el hecho culpable).

Como ya lo establecimos con antelación, la culpabilidad formal y la material ya se tocaron ahora vamos a enfocarnos en el estudio de personalidad ya que es un punto trascendental para la adecuada aplicación de la sanción en el cual se contemplan los principales puntos para analizar al individuo:

1.- La naturaleza de la acción y omisión y medios empleados;

2.- La magnitud de los daños causados al bien jurídico o del peligro en que éste fue colocado;

⁸⁴ ORELLANA WIARCO, Octavio Alberto, *op. Cit.* p. 117.

⁸⁵ *Ibid.* p.119

3.- Las circunstancias de tiempo, lugar y modo y acción del hecho realizado;

4.- La forma y grado de intervención del agente en la producción del delito.

En relación al quantum de la pena se considerará:

1.- La edad;

2.- Grado de educación;

3.- Las costumbres;

4.- Las condiciones socio-económicas del sujeto;

5.- Motivos que lo impulsaron a cometer la infracción;

6.- La pertenencia a un grupo étnico o pueblo indígena con e propósito de tomar en cuenta los usos y costumbres;

7.- Condiciones fisiológicas y psíquicas en que se encontraba el activo en el momento de la comisión de la infracción.

Luego entonces concluimos éste punto diciendo que la individualización esta íntimamente relacionada con el arbitrio que se le concede al Juez sin olvidar que éste esta obligado a fundar y motivar la sanción que imponga en su resolución.

Por tanto el Juez no debe perder de vista que la sanción que imponga debe responder ineludiblemente a fines de justicia entendiendo por esta“(...)la voluntad firme y constante de dar a cada quien lo que le pertenece(...)”⁸⁶ así como de prevención general “(...) que atiende a la protección de bienes jurídicos tutelados(...)”⁸⁷

Para Orellana Wiarco que cita a Garofalo en un punto importante que es“(...) lo importante en la individualización de la pena no es la medida de proporción entre el mal y la sanción punitiva, sino la investigación de la idoneidad de la pena para determinar la clase de freno que permite adaptarlo a la vida social(...)”⁸⁸.

Apoyándonos en los parámetros que señala la Ley de Cultura Cívica, el juez debe tener un criterio para aplicar la sanción que considere pertinente.

⁸⁶ MOTO SALAZAR, Efraín Elementos de Derecho, 40ª ed. Ed. Porrúa México 1994. p. 9.

⁸⁷ ORELLANA WIARCO, Op. Cit. P123

⁸⁸ Ibid. P.129.

C) Individualización Administrativa.

Esta no le corresponde propiamente al Juez. Estas le corresponde a las autoridades ejecutoras de la sanción, que impuso el mismo Juez, estos se encargan por decirlo de alguna forma de aplicar el "remedio", según a la persona a quien se dirige.

Claramente nos podemos percatar en el artículo 46 de la Ley de Cultura Cívica, transcrito al principio de éste punto que señala que el juez puede solicitar a la Dirección, la Condonación de la sanción, pero tomando en cuenta los lineamientos que dicte la consejería. Como nos damos cuenta es otra autoridad la que en un dado momento puede poner el remedio que dicte el Juez.

3.1.2. Análisis de las Incongruencias.

A partir de este momento analizaremos el por que nosotros consideramos como incongruente los siguientes cuatro puntos.

3.1.2.1. Como Agravante.

Las circunstancias agravantes en si y como ya lo vimos es una figura autónoma, es decir, el probable infractor tiene que encuadrar en los supuestos que señala la propia Ley de Cultura Cívica, para que cambie su naturaleza y por tanto la sanción se aumenta, claro sin exceder el máximo que la constitución así como la Ley de Cultura Cívica establecen.

En el artículo 28 de la Ley en comento señala que. "(...)cuando una infracción se ejecute con la realización de dos o más personas, a cada una se le aplicará la sanción máxima que para esa infracción señala esta ley(...)".

De aquí desprendemos dos puntos:

El primero que habla de la participación colectiva y el segundo cuando señala que no importa la infracción, en estos dos supuestos se aplicará la sanción máxima.

Del concepto de agravante citado con antelación señala que "(...)orientan al criterio judicial para imponer una sanción mayor; dejándolo al arbitrio del juez(...)". supuesto, claro que no se ve, ya que no importa la infracción ni mucho menos el grado de participación.

Aprovechando el momento diremos que, las circunstancias agravantes siempre imponen una sanción máxima, no permitiendo en ningún momento la individualización, siendo por tanto inconstitucional, luego entonces éste punto es motivo de análisis en un apartado posterior. Por lo consiguiente el agravante no reviste la característica de autonomía a que nos referimos con antelación, ya que debe ser una circunstancia independiente de la conducta básica y lo que vemos es que lo que se presenta en la ley es una doble sanción ya que existen infracciones que encuadran en el supuesto de la participación colectiva y a su vez

tenemos al multi-mencionado artículo 28 que la sanciona creando una total incongruencia por parte del legislador y así tenemos que se deja al Juez imposibilitado para aplicar su criterio jurídico y creando en el infractor un estado de indefinición toda vez que no puede optar entre la multa y el arresto.

El autor Díaz de León Marco Antonio en relación a la participación colectiva señala que:

"(...)Algunos tratadistas estiman que los actos de participación carecen de autonomía propia y sólo tiene alcance penal respecto del hecho del autor. La punibilidad de los coparticipes (coautores, inductores, cómplices), dependen de este hecho, si el autor consuma el delito, el coautor o el cómplice responderán del delito consumado, sino llega a realizar todos los actos de ejecución, responderán sólo de tentativa. Esta dependencia de la obra del autor en la Doctrina se le denomina accesoriedad de la participación y se considera como uno de los rasgos esenciales de esta(...)"⁸⁹

3.1.2.2. Por Imposibilitar la Individualización de la Sanción.

A lo largo de esta investigación hemos establecido que la justicia cívica desde la época prehispánica, hasta nuestros días ha tenido como finalidad primordial el orden público, creando diversas disposiciones que a través del tiempo han ido evolucionando de acuerdo a las necesidades de la población y nos pudimos dar cuenta que ha habido progresos, que la justicia cívica tiene aciertos importantísimos pero que también tiene fallas como es el caso que nos compete y del cual hablaremos.

Es muy cierto que en nuestra ciudad hay desorden e inseguridad pero tal parecería que lo que busca esta ley es la represión, tal como lo estableció la diputada Irma islas León en la Asamblea legislativa, al decir:

"(...)Nuevamente como en repetidas ocasiones lo hemos dicho, la inseguridad o la seguridad pública, no se trata, sólo de percepción como lo pretende el Gobierno del Distrito Federal, con medidas sensacionalistas que no ven a la raíz del problema, que no lo abordan de manera integral(...)¿y como se quiere responder ante un problema de inseguridad?, con el temor, con la amenaza, con la represión y con el castigo(...)otro agravante de esta ley es que va dirigida a los sectores más vulnerables, que se les considera delinquentes potenciales. Así se esta disfrazando un derecho penal de autor, es decir, se pretende castigar por lo que se es, por la imagen que se tiene y no por lo que se hace, se quiere castigar a la pobreza, se quiere criminalizar a los pobres, llámense limpiaparabrisas, franeleros indigentes, niños en situación de calle y quienes laboren en la economía informal(...)"⁹⁰

A su vez el Diputado Arturo Escobar y Vega, señala: "(...) la iniciativa que presento Marcelo Ebrard a través del Jefe de Gobierno del Distrito Federal, esta misma ley la tenemos en Nueva York(...)podemos construir un documento que realmente vaya acorde con la ciudad de México y no con Manhattan ni con Quinn,

⁸⁹ DÍAZ DE LEÓN, Marco Antonio, *op.cit.* p.1205.

⁹⁰ ASAMBLEA LEGISLATIVA DEL DISTRITO FEDERAL, *III legislatura, segundo periodo Ordinario, primer año*, 2004 diario de los debates p.203

con la Ciudad de México; que tiene Iztapalapa, hasta Milpalta por Cuajimalpa(...)"⁹¹

En el mismo orden de ideas la Diputada María Claudia Esqueda Llanes, establece que: "(...)No hay un compromiso con la democracia, el compromiso es con los intereses de quienes dirigen los destinos administrativos de la Ciudad; no hay un estudio profundo de las propuestas, sólo encontramos el voto mayoritario que aprueba políticas de represión. Estas políticas, nos queda muy claro son las sugerencias de quienes acabaron con negros, con sudamericanos y hasta con mexicanos en Nueva York, ese se llama el señor Giuliani(...)"⁹²

En relación a lo señalado por los Diputados que anteriormente citamos, en la revista Proceso publicada el 10 de Agosto del 2003, habla sobre el proyecto presentado por Rudolph Giuliani, para combatir la criminalidad de la Ciudad de México y señala lo siguiente:

El proyecto retoma la esencia del programa "ventanas rotas" aplicado en Nueva York pues estaba orientado a castigar faltas menores y administrativas(...)con el paquete de medidas se buscaba por ejemplo, contener a las personas que casi todo el día estaban en la calle como franceros, limpiaparabrisas, payasitos y grafiteros. El modelo Giuliani dice en ese sentido(...)la estrategia seguida en la Ciudad de México durante la última década ha sido exactamente opuesta a la doctrina de las "ventanas rotas". Las leyes y disposiciones reglamentarias han sido cada vez más permisivas y complicadas de aplicar. Todo ello deriva tal vez por la idea de que la policía no es digna de confianza y no va a ser reformada en el futuro inmediato. En consecuencia lo único que se puede hacer es limpiar las faltas sancionables y restringir las facultades que pueda propiciar corrupción(...)Ésta fue una de las primeras medidas adoptadas por Giuliani en su momento. En su campaña electoral de 1993, acuñó la expresión "cero tolerancia", como parte de su oferta política para combatir el crimen.(...)las primeras víctimas, fueron, en esencia, los mendigos y los limpiaparabrisas(...)con la lógica de que quien comete un delito menor puede cometer un delito mayor y viceversa, la policía neoyorquina enfocó sus baterías contra quienes bebían, escandalizaban u orinaban en la vía pública(...)en el caso de la Ciudad de México Giuliani propone acciones adicionales para recuperar "la calidad de vida"; modernizar el sistema de infracciones, utilizar alcoholímetros, recuperar espacios públicos, controlar la prostitución(...)El hecho de que las reformas al sistema de justicia criminal implican reformas en materia de justicia cívica."⁹³

Ahora bien lo que en el diario de los debates se presenta es una exposición por parte de algunos diputados que señalan que esta ley fue hecha con prisas no dando tiempo para analizarla de una manera correcta, al respecto señalaremos lo siguiente:

La Diputada Mónica Leticia Serrano establece: "(...) ¿Porque si a la moción suspensiva? porque su servidora pertenece a la Comisión de Derechos Humanos y apenas el día de ayer nos fue entregado el dictamen, no las iniciativas, el dictamen. No tuvimos la oportunidad de analizarlo como lo amerita. Estamos perdiendo como legisladores nuestra obligación, estamos desatendiendo(...) ahora bien que más contiene, le digo, fue muy poco el tiempo

⁹¹ *Ibid.*

⁹² *Ibid.*

⁹³ SEMANARIO DE INFORMACIÓN Y ANÁLISIS, Número 1397, *Proceso*, México, 10 de Agosto de 2003, p. 33 y 34.

con él que se contó para hacer el análisis, por eso el análisis es sumamente breve y amerita de ahí la moción suspensiva, un análisis profundo(...)"⁹³

En el mismo orden de ideas la Diputada María Claudia Esqueda Llanes señala: "(...) no se dio espacio para la reflexión y análisis sólo se entregó el proyecto unas horas antes y la tónica es la misma que en el resto de los dictámenes que se han analizado a lo largo de esta semana(...)quise aprovechar esté momento en forma breve solamente para razonar otra vez el sentido del voto en términos generales de todas las reservas hechas a los artículos de esta ley(...)son las que hoy se están reservando otra vez al vapor, al igual que lo hicieron ayer o anteayer, si soy más concreta en los horarios, están reservándose los compañeros diputados de la mayoría para corregirlas(...) yo les agradezco que finalmente hayan aceptado las propuestas lastima que con esto no corrijan la ley en su integridad(...)"⁹⁴

Con apoyo en lo anteriormente expuesto, nosotros consideramos idóneo puntualizar lo siguiente.

Es claro que esta ley de alguna forma pretende buscar el orden público, pero no creemos idóneo la manera en que se busca, ya que analizando objetivamente lo expuesto en párrafos anteriores no es la forma adecuada, ya que ataca al problema de una manera superficial y no de fondo y tal parecería que lo que busca es reprimir a la clase más desprotegida de la población.

Lo que pretendemos no es decir que las cosas están mal hechas, lo que buscamos primero es hacer notar que los afectados son personas que su modo de vida o su medio de subsistencia es a través de conductas que hacen ver a la sociedad de una forma que se pretende ocultar por que se podría considerar que le da un aspecto negativo, a la sociedad ya que existe por parte de la población inseguridad. Pero debemos enfatizar que esas personas, por su educación, costumbres, su situación económica no les permite laborar en otra actividad. No queremos generalizar pero que pasa entonces con los vendedores ambulantes, los limpiaparabrisas, los indigentes los vagoneros, los niños en situación de calle.

Por tanto como se va ha individualizar una sanción si lo que se está haciendo es atacar la pobreza que nos guste o no existe en nuestra ciudad y lo único que estamos logrando es si acabar con estas personas pero de una manera atroz ya que sólo se da la pauta para tenerlas siempre tras unos barrotes, cuando no es toda su culpa encontrarse en esa situación.

Respecto a éste argumento consideramos necesario reforzarlo con lo que establece Zaffaroni quien es citado por Orellana Wiarco Octavio Alberto al establecer lo siguiente:

"(...)Zaffaroni propone que la culpabilidad de acto no debe olvidar que el sujeto activo del delito se ubica en el estereotipo criminal que la sociedad se ha creado y que tiene que ver con valores negativos, asociados a perjuicios de toda naturaleza y que se personifican con individuos de determinada raza, religión, estrato social, nivel cultural,

⁹³ ASAMBLEA LEGISLATIVA DEL DISTRITO FEDERAL, *op. Cit.* P. 208.

⁹⁴ *Ibid.* p. 239 y 254.

etc, y que han sido explicados por modernas corrientes criminológicas como la denominada "labelling aproch" (etiquetamiento); (...) que operan como criterio de selectividad (...). La selectividad funciona como la imagen abstracta del estereotipo criminal y lo hace más susceptible a sufrir la represión de los órganos policíacos y judiciales, así se produce un estereotipo positivo o del "buen ciudadano", o bien un estereotipo negativo o del "criminal" de las cuales la criminología ha demostrado su inconsistencia, pues el "buen ciudadano" puede dañar mucho más que el estereotipo "criminal", como sucede con los delincuentes de cuello blanco (...) mientras más se acerca el individuo al estereotipo criminal más se configura un alto nivel de vulnerabilidad, pues lo expone a la selectividad criminalizante como sospechoso. Así por ejemplo un miembro de un grupo de jóvenes reunidos por la noche en una esquina de una colonia popular, esta más expuesto a ser detenido por "pandillero" que un joven en la misma situación, en una colonia de clase media, y aún menos en una colonia de la clase alta o acomodada (...) ⁹⁵

En relación con el párrafo anterior consideramos idóneo señalar el "efecto" "ventanas rotas" señalado anteriormente que consiste cuando en un sector de la población existe una percepción de inseguridad ya que las condiciones de esa colonia, calle o callejón son aparentemente inseguras ya sea por que se encuentra en un estado deplorable como es el caso de que exista un tiradero clandestino o las casas tengan sus ventanas rotas y las condiciones económicas sean bajas, y aunque exista un excesivo patrullaje y por tanto un menor índice delictivo se tiene ya etiquetado como un sector inseguro.

concluimos que la individualización de la sanción consiste en tomar en cuenta la culpabilidad formal, es decir la ley, pero también la material, es decir, el hecho en sí, pero no debemos olvidar que un punto importante es la personalidad del infractor, ya que como lo mencionamos es trascendental para la adecuada aplicación de la sanción.

Pero realmente no hay tal estudio de personalidad ya que la misma ley no lo permite, como lo hemos visto por las distintas cuestiones que ya analizamos.

3.1.2.3. Violación al Artículo 21 y 22 Constitucional.

El artículo 21 fue analizado en el Capítulo Segundo de esta obra pero en éste caso resaltaremos la violación que existe, a lo cual resaltaremos la parte que nos ocupa.

Compete a la autoridad administrativa la aplicación de sanciones por las infracciones de los reglamentos gubernativos y de policía, los que únicamente consistirán en multa o arresto hasta por treinta y seis horas; pero si el infractor no pagare la multa que se le hubiere impuesto se permutara esta por el arresto correspondiente, que no excederá en ningún caso de treinta y seis horas. (...) si el infractor fuese jornalero, obrero o trabajador, no podrá ser sancionado con multa mayor del importe de su jornal o salario de un día (...) Tratándose de trabajadores no asalariados, la multa no excederá del equivalente de un día de su ingreso.

En el mismo sentido la Ley de Cultura Cívica señala.

⁹⁵ ORELLANA WIARCO, Octavio Alberto, *op. Cit.* p133 y 134.

"(...)Cuando una infracción se ejecute con la participación de dos o más personas, a cada una se le aplicará la sanción máxima(...)"

A las sanciones que se refiere esta ley son el arresto y la multa.

En relación al arresto la Constitución es clara al establecer que el arresto será "(...)hasta por treinta y seis horas(...)", entonces, ¿Qué es lo que está pasando con la Ley de Cultura Cívica?, al pasar por encima de la Constitución y establecer la máxima. Por tanto consideramos que esta violando dicho precepto, ya que debemos considerar seriamente la individualización de la sanción, y no tomar una decisión tajante para determinada figura como es el caso del agravante, cuando dicha figura es un factor que debe ser analizado por la autoridad y que lógicamente no lo permite la Ley de cultura Cívica.

Es inconstitucional el hecho de que únicamente se sancione con el arresto pues éste sólo debe ser aplicado cuando el infractor no tenga o no quiera pagar la multa, que es la primera sanción que se debe imponer, sirve de base el artículo 21 Constitucional transcrito, así como la jurisprudencia que lo interpreta:

AUTORIDADES ADMINISTRATIVAS. Si bien conforme al artículo 21 constitucional, tienen facultades para castigar las faltas, también lo es que deben fundar debidamente sus determinaciones, citando la disposición municipal, gubernativa o de policía, cuya infracción se atribuya al interesado, y si no cumplen con tales requisitos, violan las garantías consignadas en el artículo 16 de la Constitución. Por otra parte el artículo 21 las faculta para castigar con multa o arresto hasta por quince días, pero es inconstitucional que desde luego impongan el arresto, sin dejar al agraviado el derecho de optar, entre la pena corporal o la pecuniaria.⁹⁶

En el mismo sentido sirve de apoyo:

REGLAMENTOS GUBERNATIVOS Y DE POLICÍA, INFRACCIONES A LOS. El artículo 21 constitucional confiere a las autoridades administrativas, la potestad de castigar la infracciones a los reglamentos gubernativos y de policía; castigo que puede consistir en multa o arresto hasta por 15 días; más esta facultad no puede ser omnimoda y arbitraria, sino regulada y limitada por o que las leyes represivas dispongan. Del texto del propio artículo se desprende que el infractor puede optar por cualquiera de las dos penas, y que la segunda o sea, la de índole corporal, sólo es procedente después de que el afectado exprese que no quiere o no puede pagar la multa correspondiente. La simple afirmación de la autoridad responsable, de que se impuso la multa y en su defecto el arresto correspondiente, por faltas gubernativas, no justifica la constitucionalidad del acto reclamado, puesto que no se expresa la índole de las faltas gubernativas ni el reglamento o bando de policía en que se sancionan las mencionadas infracciones, y la omisión de la autoridad sobre el particular, hace precedente la concesión del amparo, por violación al artículo 21 y 16 de la constitución Federal.⁹⁷

En el mismo tenor existe el siguiente argumento:

INFRACCIONES. AUTORIDADES ADMINISTRATIVAS. DERECHO DE OPCIÓN. El artículo 21 constitucional las faculta para castigar con multa o arresto hasta

⁹⁶ SEMANARIO JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, Quinta Epoca Segunda Sala Apéndice 1995 tesis 21, p. 17

⁹⁷ SEMANARIO JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, Quinta Epoca, Primera Sala Tomo LVIII p.312.

por quince días. Pero es **inconstitucional que desde luego impongan el arresto, sin dejar al agraviado el derecho de optar entre la pena corporal o la pecuniaria.**⁹⁸

Es importante en éste momento hacer un comentario en cuanto a la "época" de las Jurisprudencias y se dice que:

"(...)Las Épocas pueden dividirse en dos grandes periodos constitucionales: antes y después de 1917; dicha división obedece a que las tesis de jurisprudencia a que fueron publicadas en las épocas Primera a la Cuarta, antes de 1917, hoy son inaplicables (no vigentes), y por ello se agrupan dentro de lo que se ha dado en llamar "jurisprudencia histórica". Las épocas Quinta a la Novena, de 1917 a la fecha, comprenden lo que se considera el catálogo de la "jurisprudencia aplicable" o vigente(...)"⁷⁰

En ese mismo sentido se encuentra la figura de la multa, que dentro de la Constitución es una opción para el infractor en el caso de que decida no cumplir con el arresto. Pero al igual que en el arresto tiene parámetros máximos y que citando al artículo 21 constitucional, habla de una forma general pero atiende a un vasto sector de la población al señalar a las siguientes clases:

I.- Jornalero, Obrero o Trabajador.- La multa no debe ser mayor del importe de su jornal o salario de un día;

II.- Trabajadores no asalariados.- La multa no excederá del equivalente a un día de su ingreso.

Pero también el artículo 47 de la Ley de Cultura Cívica, además de los anunciados establece un tercero.

III.- Personas desempleadas o sin ingresos.- La multa máxima será el equivalente a un día de salario mínimo.

Como nos pudimos dar cuenta, la constitución así como el artículo 47 de la multicitada Ley, señala un máximo pero como lo establecimos en el punto 3.1.1.2., de esta investigación, se supone en éste caso en concreto, que el Juez debe utilizar su criterio para aplicar la multa, pero tal parece y apoyando el argumento que establecimos en el punto 3.1.2.2., que lo que se busca es la represión, tal parece que se intenta regresar a practicas que se hacían, como lo pudimos observar en el Capítulo primero, en donde existían una infinidad de anomalías en cuanto a la aplicación de sanciones, pero también podemos observar que dichas prácticas se intentaron que disminuyeran como lo fue el proyecto Carrancista de 1916 – 1917, al artículo 21 Constitucional en donde:

"(...)en el debate parlamentario Rivera Cabrera propuso fijar también el máximo de la multa, pues no bastaba – dijo - con la estipulación del artículo 22 que reprueba las multas excesivas. Mújica replicó que la omisión se debió al propósito de que la autoridad graduase el monto de la multa, tomando en cuenta las circunstancias del infractor(...)"

⁹⁸ SEMANARIO JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, Quinta Epoca Segunda Sala, Tomo Parte II Tesis 1014, p. 1636.

⁷⁰ PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, Noticia historica de la publicación y difusión de la jurisprudencia, p. 1

legislador José Ivarez hizo una propuesta que establecía la equidad en el derecho de faltas(...)⁹⁶

El párrafo anterior además de hacernos notar que se busca en esencia la individualización de la sanción en el caso de la multa, también se busca la equidad en el derecho de faltas, es decir a las personas a quienes va dirigida la sanción, en donde encontramos a las tres clases que mencionamos anteriormente en éste punto, es decir, jornaleros, obreros, trabajadores no asalariados y desempleados.

En relación a la individualización nos apoyaremos en el siguiente argumento:

MULTAS. INDIVIDUALIZACIÓN DE SU MONTO. Basta que el precepto legal en que se establezca una multa señale un mínimo y un máximo de la sanción, para que dentro de esos parámetros el aplicador la gradúe atendiendo a la gravedad de la infracción, la capacidad económica del infractor, la reincidencia o cualquier otro elemento del que puede inferirse la levedad o la gravedad del hecho infractor, sin que sea necesario que en el texto mismo de la ley se aluda a tales lineamientos, pues precisamente al concederse ese margen de acción, el legislador está permitiendo el uso del arbitrio individualizador, que para no ser arbitrario debe regirse por factores que permitan graduar el monto de la multa, y que serán los que rodean tanto al infractor como al hecho sancionable.⁷¹

Es en éste momento, que consideramos oportuno, y dado lo establecido, que el artículo 22 Constitucional señala lo siguiente en su párrafo primero:

"(...)quedan prohibidas las penas de mutilación y de infamia, las marcas, los azotes, los palos, el tormento de cualquier especie, la multa excesiva,(...)"

La multa como recordamos es una cantidad de dinero que el infractor tiene que pagar al Estado por concepto de sanción.

Al respecto Miguel Carbonell, establece lo siguiente:

La multa no queda vedada sino es excesiva, como efecto de un juicio de valor sobre su magnitud, pero éste juicio versa menos sobre el régimen hoy vigente en México para la fijación de la cuantía de la multa que sobre la ponderación llevada a cabo por el legislador al instituir un monto que debe ser proporcional a la importancia del bien jurídico tutelado y a la forma de atacarlo. Y así las circunstancias de que se haya adoptado el principio de los días multa de acento fuertemente distributivo en atención a la seria desigualdad económica, entre las clases(...)⁹⁷

Al hablar de la multa excesiva consideramos adecuado citar lo que para la Suprema Corte, es la multa excesiva.

⁹⁶ CARBONELL, Miguel Constitución Política Mexicana y Concordada, 18ª. ed. México Ed. Porrúa 2004 p.400.

⁷¹ SEMANARIO JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, novena Época tomo XVI, Agosto 2002 tesis, p. 1172

⁹⁷ CARBONELL, Miguel op. Cit. P. 409 y 410

MULTA EXCESIVA. CONCEPTO DE. De la acepción gramatical del vocablo "excesivo", así como de las interpretaciones dadas por la doctrina y por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para definir el concepto de multa excesiva, contenido en el artículo 22 constitucional, se pueden obtener los siguientes elementos: a) Una multa es excesiva cuando es desproporcionada a las posibilidades económicas del infractor en relación a la gravedad del ilícito; b) Cuando se propasa, va más adelante de lo lícito y lo razonable; y c) Una multa puede ser excesiva para unos, moderada para otros y leve para muchos. Por lo tanto, para que una multa no sea contraria al texto constitucional, debe establecerse en la ley que la autoridad facultada para imponerla, tenga posibilidad, en cada caso, de determinar su monto o cuantía, tomando en cuenta la gravedad de la infracción, la capacidad económica del infractor, la reincidencia, en su caso, de éste en la comisión del hecho que la motiva, o cualquier otro elemento del que pueda inferirse la gravedad o levedad del hecho infractor, para así determinar individualizadamente la multa que corresponda.⁷²

Es indispensable no considerar que el artículo 22 es netamente penal y resulta idóneo citar lo siguiente:

MULTA EXCESIVA PREVISTA POR EL ARTICULO 22 CONSTITUCIONAL. NO ES EXCLUSIVAMENTE PENAL. Es inexacto que la "multa excesiva", incluida como una de las penas prohibidas por el artículo 22 constitucional, deba entenderse limitada al ámbito penal y, por tanto, que sólo opere la prohibición cuando se aplica por la comisión de ilícitos penales. Por lo contrario, la interpretación extensiva del precepto constitucional mencionado permite deducir que sí prohíbe la "multa excesiva" como sanción dentro del derecho represivo, que es el más drástico y radical dentro de las conductas prohibidas normativamente, por extensión y mayoría de razón debe estimarse que también está prohibida tratándose de ilícitos administrativos y fiscales, pues la multa no es una sanción que sólo pueda aplicarse en lo penal, sino que es común en otras ramas del derecho, por lo que para superar criterios de exclusividad penal que contrarían la naturaleza de las sanciones, debe decretarse que las multas son prohibidas, bajo mandato constitucional, cuando son excesivas, independientemente del campo normativo en que se produzcan.⁷³

De lo anterior resaltamos que para la multa como en repetidas ocasiones lo hemos hecho notar es una sanción impuesta por autoridad pero está debe ser proporcional pero también se debe atender al principio de equidad, figuras contempladas en el artículo 31 fracción IV de la constitución que establece:

Son obligaciones de los mexicanos:(...)IV. Contribuir a los gastos públicos, así de la federación como el Distrito Federal o del Estado o Municipio en que residan, de la manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes.

En dicha fracción se encuentran contempladas las figuras de la proporcionalidad, que por cierto debemos entender por esta: "(...)la proporcionalidad radica en que para que la imposición sea justa, debe fijarse de acuerdo con la capacidad económica, del sujeto pasivo, de modo que las

⁷² SEMANARIO JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN Novena Época. Tomo II Julio 1995 Tesis P/J. 9/95 p.5

⁷³ SEMANARIO JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, Novena Época Tomo II, tomo II Julio 1995 P/J 7/95 p. 18

personas que obtengan ingresos elevados, tributen en forma cuantitativamente superior a los medianos y reducidos recursos(...)⁹⁸y

Por equidad se entiende“(...)a la ante la misma ley tributaria, de todos los sujetos pasivos de un mismo tributo y al hecho de que no se encuentre en esa misma obligación los que estén en situación jurídica diferente, esto es, tratar con igualdad a los grupos que se consideren iguales y a los desiguales darles un tratamiento proporcionalmente desigual a su desigualdad(...)⁹⁹

MULTAS FIJAS. LAS LEYES QUE LAS ESTABLECEN SON INCONSTITUCIONALES. Esta Suprema Corte ha establecido que las leyes, al establecer multas, deben contener las reglas adecuadas para que las autoridades impositoras tengan la posibilidad de fijar su monto o cuantía, tomando en cuenta la gravedad de la infracción, la capacidad económica del infractor, la reincidencia de éste en la conducta que la motiva y, en fin, todas aquellas circunstancias que tiendan a individualizar dicha sanción, obligación del legislador que deriva de la concordancia de los artículos 22 y 31, fracción IV, de la Constitución Federal, el primero de los cuales prohíbe las multas excesivas, mientras el segundo aporta el concepto de proporcionalidad. El establecimiento de multas fijas es contrario a estas disposiciones constitucionales, por cuanto al aplicarse a todos por igual, de manera invariable e inflexible, propicia excesos autoritarios y tratamiento desproporcionado a los particulares.⁷⁴

Es impresionante como un solo artículo, que en éste caso se trata del 28 de la Ley de Cultura Cívica viola tres preceptos constitucionales de una manera clara y esto nos da la pauta una vez más para decir que lo que se pretende es la “represión”, ya que tanto la multa como el arresto no se puede individualizar, no importando lo que establezca la Constitución, la doctrina y hasta la misma jurisprudencia.

3.1.2.3. Incongruencia ante la Reincidencia prevista por la Ley.

Primero señalaremos que es la reincidencia y entendemos por esta“(...)de residere, recaer) significa la situación del individuo después de haber sido juzgado y definitivamente condenado por un delito comete u otros, en determinadas condiciones(...)¹⁰⁰.

La reincidencia es clasificada por Cuello Calón en dos.

- Genérica, y
- Específica.

⁹⁸ INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS, Nuevo Diccionario Jurídico P-Z, op. Cit.p. 3101.

⁹⁹ Ib.

⁷⁴ SEMANARIO JUDICIAL DE LA FEDERACION Novena Época tomo II, julio 1995 Tesis P/J. 10/95.

p 19

¹⁰⁰ LÓPEZ BETANCOURT , Eduardo, Introducción al Derecho Penal, México Ed. Porrúa 1993 p. 221.

A).- Genérica.- es cuando el delincuente comete un delito de distinta clase que el anterior por el que fue juzgado y condenado.

B).- Específica.- Si recae en un delito de clase igual o análoga.

En el artículo 32 de la Ley de Cultura Cívica regula dicha figura al señalar que el infractor no puede conmutar el arresto por la multa.

Se entiende por conmutación de la sanción por lo que respecta a la pena:

"(...)como el indulto parcial que altera la naturaleza del castigo a favor del reo, o la sustitución de una sanción por otra(...)"¹⁰¹

como lo podemos observar se presenta la Figura del arresto inmutable, que lógicamente no está contemplado en la constitución y por tanto la está violando, tal y como lo vimos en el apartado anterior, mismo que fue apoyado con la jurisprudencia respectiva.

Otro punto que consideramos necesario resaltar es el relativo al registro de infractores que se encuentra regulado en el artículo 107 de la Ley de Cultura Cívica que señala que: "(...)El registro de infractores contendrá la información de las personas que hubieren sido sancionadas por la comisión de las infracciones a que se refiere esta ley(...)los datos para la integración del registro serán incorporados al mismo por los jueces; al efecto en cada juzgado se instalará el equipo informático necesario(...)".

Pero al respecto el artículo cuarto transitorio de la Ley de Cultura Cívica señala: "(...)en tanto se disponga de los medios informáticos necesarios la Consejería establecerá el procedimiento para el registro de infractores(...)".

En la actualidad no existen esos medios informáticos, entonces en que momento se va a saber si una persona es reincidente.

Concluimos por tanto que en la figura del arresto inmutable es inconstitucional y no tiene razón de ser. Otro punto es el relacionado al registro de infractores que si bien se lleva en un libro, la ley señala que se deberá llevar a cabo en los medios informáticos, mismos que en la actualidad no se cuentan.

Es necesario resaltar que en materia penal, la reincidencia ya no está contemplada en el Código. El autor Moisés Moreno Hernández, señala "(...) se previó así mismo que la reincidencia no sería ya una causa de agravación de la pena, sino sólo un dato más que el Juzgador deberá tomar en cuenta para la individualización de la pena(...)"¹⁰²

Y nosotros consideramos que éste criterio se utilice de igual forma en materia de justicia cívica.

¹⁰¹ DICCIONARIO JURÍDICO 2000. Desarrollo jurídico Copyright 2000.

¹⁰² MORENO HERNÁNDEZ, Moisés comentario en torno al Nuevo Código Penal para el Distrito Federal, Ed. Cepolcrim, México 2003 p.29

3.2. Propuesta de Reforma.

A lo largo de estos tres capítulos hemos analizado diferentes aspectos de la justicia cívica y que en éste particularmente nos enfocamos en el problema que nos aqueja y apoyándonos en toda la investigación realizada, formularemos la siguiente propuesta.

3.2.1. Contenido de la Reforma.

El artículo 28 de la Ley de Cultura Cívica alude lo consiguiente:

Quando una infracción se ejecute con la participación de dos o más personas, a cada una se le aplicará la sanción máxima que para esa infracción señala esta Ley.

En la reforma que nosotros realizamos, dicho artículo debe quedar de la siguiente manera:

Quando una infracción se ejecute con la participación de dos o más personas, podrá el Juez aplicar a cada una hasta la sanción máxima constitucional y legal prevista para el tipo de infracción de que se trate.

Así mismo el artículo 32 de la Ley de Cultura Cívica señala lo siguiente.

Se entiende por reincidencia la violación a la Ley, dos o más veces, en un periodo que no exceda de seis meses. En este caso, el infractor no podrá gozar del beneficio de conmutar el arresto por la multa.

La reforma planteada es la siguiente.

Se entiende por reincidencia la violación a la Ley, dos o más veces, en un periodo que no exceda de seis meses. En éste caso el Juez podrá tomar en cuenta dicha circunstancia para efecto de la individualización de la sanción.

El artículo 33 determina lo siguiente:

Quando el infractor acredite de manera fehaciente su identidad y domicilio, podrá solicitar al Juez le sea permitido realizar actividades de apoyo a la comunidad a efecto de no cubrir la multa o el arresto que se le hubiere impuesto, excepto en los casos de reincidencia.

El texto reformado quedaría así:

Quando el infractor acredite de manera fehaciente su identidad y domicilio, podrá solicitar al Juez le sea permitido realizar actividades de apoyo a la comunidad a efecto de no cubrir la multa o el arresto que se le hubiere impuesto. Quedando a criterio del Juez si concede o no dicho beneficio en los casos de reincidencia.

En relación a la última parte del artículo, consideramos indispensable que la autoridad realice una adecuada individualización de la sanción, apoyado en el estudio de personalidad, esto atendiendo las circunstancias especiales del infractor. Aunque es menester hacer mención que las actividades de apoyo a la comunidad, es competencia de la autoridad judicial y no la administrativa, aunque por el momento sólo nos limitaremos a hacer referencia sobre éste tópico.

El Reglamento de la Ley de Cultura Cívica señala en su Capítulo Quinto De la Reincidencia, artículo 13:

Para los efectos de la reincidencia se entiende por violación a la ley, además de la comisión de infracciones, la conducta que de motivo a la aplicación de medidas de apremio o correcciones disciplinarias, incumplimiento de convenio en procedimiento por queja y cualquier otra conducta reincidente.

En caso de reincidencia, el infractor no podrá gozar del beneficio de conmutar el arresto por la multa, ni optar por realizar actividades de apoyo a la comunidad.

La reforma sería la siguiente:

Para efectos de la reincidencia se entiende por violación a la ley, además de la comisión de infracciones, la conducta que de motivo a la aplicación de medidas de apremio o correcciones disciplinarias, incumplimiento de convenio en procedimiento por queja y cualquier otra conducta reincidente.

3.2.2. Argumentos en Contra.

En el caso del artículo 28, es que la afectación que se produce, por el número de sujetos que intervienen en esta merece una sanción máxima.

¿pero que pasa con la individualización de la sanción?. Es el punto central de éste artículo, ya que es indispensable hacer un verdadero juicio de reproche, y si bien es cierto que existe una afectación, es necesario hacer una valoración en cuanto al grado de participación y un estudio de personalidad.

En relación al artículo 32, es el siguiente: toda persona que anteriormente fue sancionado por cometer una infracción y que vuelve a cometer otra, tiene que ser sancionado ejemplarmente no otorgándole ciertos beneficios.

Constitucionalmente no esta regulado el arresto inconmutable, así como en materia penal, la reincidencia, sirve como base para la individualización de la sanción. Luego entonces es necesario aplicar una sanción pero no generalizando.

En lo relativo al artículo 33, como una persona que siendo reincidente se le va a permitir realizar actividades de apoyo a la comunidad, siendo que esto es por

decirlo de algún modo un beneficio y un reincidente no lo merece, ya que no aprendió "la lección".

Consideramos que no podemos establecer si aprehendió la lección o no, si tomamos en cuenta que el medio de subsistencia de una persona, para la Ley de Cultura Cívica es considerada como infractor y por tanto reincidente.

El artículo 13 del Reglamento refuerza, los artículos 32 y 33 de la Ley así como menciona otros supuestos.

3.2.3. Justificaciones.

En relación al artículo 28 consideramos adecuada su reforma toda vez que como ya lo mencionamos anteriormente, en el caso de la participación colectiva se presenta una doble sanción, esto en relación a que en el catalogo de infracciones las figuras que encuadren en el supuesto de la participación colectiva tienen una sanción, más aparte la sanción que establece éste artículo.

Por otra parte podemos observar que en el caso de la autoridad esta impedida tajantemente para poder individualizar la sanción, no dejando utilizar su criterio jurídico y teniendo que imponer una sanción máxima.

Consideramos importante mencionar que en relación a la participación colectiva en la Ley de Justicia Cívica del 1 de Junio de 1999, en el artículo 11, si le brindaba al Juez la posibilidad de individualizar la sanción, así como que no se imponían sanciones máximas. Dicho artículo menciona lo siguiente:

"(...)cuando una infracción se ejecute con la participación de dos o más personas, aún cuando la forma de participación no constare, a cada una se le aplicará la sanción que para la infracción señale esta Ley. El Juez podrá aumentar la sanción sin rebasar el límite máximo señalado en el caso, si apareciere que los infractores se ampararon en la fuerza o anonimato del grupo para cometer la infracción(...)."

En lo que respecta al artículo 32. lo que pretendemos es como lo vimos en el punto 3.1.2.3. que se considere a la reincidencia pero como un dato para que el juzgador pueda individualizar, así mismo es inconstitucional imponer arrestos incommutables por las razones que ya mencionamos oportunamente.

Relacionado a éste tema el acuerdo CJC/01/9 establecido por la Consejería Jurídica, en el que se daban a conocer los lineamientos e instrucciones para el funcionamiento de los juzgados Cívicos.

"(...)OCTAGÉSIMO PRIMERO.- Se entiende por reincidencia la reiteración de una misma conducta o acto, circunstancia que agrava la responsabilidad.-(...)se considera como conducta reincidente, aquélla que se efectúa dentro de los seis meses siguientes de cometida la primera(...)"

"(...)OCTAGÉSIMO SEGUNDO.- Los jueces informarán a la Dirección Ejecutiva de Justicia Cívica, las resoluciones que pronuncian a fin de que ésta, con base en el sistema que establezca, le proporcionará los datos sobre

antecedentes de los infractores, para los efectos de la individualización de las sanciones(...)”.

Como nos podemos dar cuenta es que en la referida ley se tomaba en cuenta la reincidencia pero para efectos de individualizar la sanción. Y que por cierto consideramos adecuado y por consiguiente llevarlo a cabo en la actual Ley de Cultura Cívica.

En el caso del artículo 33 lo que buscamos es reforzar por parte del juzgador su criterio, pudiendo individualizar las sanciones que imponga así como los beneficios que conceda.

Por lo que hace al artículo 13 del Reglamento de la Ley de Cultura Cívica, no consideramos adecuado el arresto inmutable por las razones expuestas anteriormente, por tanto consideramos adecuado el quitar la última parte de dicho precepto.

CONCLUSIONES.

I.- La Justicia Cívica, es una función del Estado, derivada del artículo 21 Constitucional, en la cual se establece el llamado Régimen de policía y buen gobierno, cuya función primordial es, procura la conservación del orden público, entendiéndose como tal, la sana convivencia dentro de los habitantes de una ciudad y el buen funcionamiento de los factores que lo integran, siendo por tanto competencia de la Autoridad Administrativa, no debiendo confundirse como en algunas ocasiones lo hicieron en la doctrina con el régimen de Derecho Penal Administrativo.

II.- El artículo 21 Constitucional distingue con precisión la función de la Autoridad Administrativa, al conocer sobre infracciones de policía y buen gobierno, estableciendo que las sanciones son la multa y el arresto de hasta por treinta y seis horas, siendo inalegable que la sanción en todos los casos es alternativa no pudiendo establecerse multa sin beneficio del arresto ni mucho menos arresto inmutable, sustentado en diversas jurisprudencias de la Quinta época que como ya lo vimos son vigentes.

III.- Aun cuando las faltas administrativas o infracciones administrativas son conductas a las cuales se les impone una sanciones menores, no penas. Una interpretación armónica de los artículos 14, 16 y 21 Constitucional, no dejan lugar a duda que en el establecimiento de dichas sanciones, invariablemente debe concederse al probable infractor la garantía de audiencia, toda vez que el arresto a fin de cuentas si es una privación temporal de la libertad y tanto la multa como el arresto son actos de molestia.

Lo anterior nos lleva a concluir que la actual Ley de Cultura Cívica, en materia de procedimiento, tiene atinados avances al cumplir con todos los parámetros de exigencia de los artículos antes mencionados, así mismo se establece el derecho que se tiene en cuanto a la defensa del probable infractor.

IV.- El artículo 21 debidamente interpretado, en armonía con el artículo 22 y el 31 fracción IV hacen suponer que la imposición de la multa debe ser de acuerdo con criterios acordes a la afectación en la esfera de derecho que produce la conducta llamada infracción, motivo por el cual una sanción pecuniaria, nunca podrá ser fija y en tal sentido se ha pronunciado el máximo tribunal de la nación.

V.- El procedimiento aplicable al régimen de policía y buen gobierno, derivado de la letra expresa del artículo 40 de la Ley de Cultura Cívica.

El procedimiento administrativo de justicia cívica, tiene sendos puntos con el Derecho Penal, de igual forma la participación colectiva, agravantes, individualización de la sanción, reincidencia, clasificaciones del tipo, etc, lo que permite subsanar las insuficiencias de la doctrina a materia de policía y buen gobierno, examinando dogmáticamente las figuras establecidas en la Ley de Cultura Cívica, a la luz del Derecho Penal.

VI.- A la luz de la doctrina y regulado en el artículo 28 de la Ley de Cultura Cívica las agravantes son circunstancias que tienden a aumentar la sanción, en

el caso del precepto en comento, regula la figura de la participación colectiva, misma que es un punto central para aplicar una sanción que en éste sentido es la máxima.

VII.- El artículo 28 vulnera a la Constitución ya que en ningún momento respeta la jerarquía que existe, pasando de una manera clara por encima de esta al establecer sanciones máximas como es el caso de la multa y el arresto y no dejando utilizar el criterio de la autoridad para llevar a cabo una individualización de la sanción.

VIII.- La individualización de la sanción desde el punto de vista de la doctrina penal es imponer la pena según las características y peculiaridades del sujeto, se trata de adaptar la pena prevista en la norma al caso en concreto para que realmente sea justa. Con relación al artículo 28 no permite una individualización ya que nunca se estudian las características y peculiaridades del infractor vulnerando la Constitución, en establecer una sanción a los que encuadren en ese supuesto, es decir, la máxima.

IX.- El sentido de la reforma versa en establecer parámetros mínimos y máximos, así como el permitir a la autoridad utilizar su criterio para aplicar la norma al caso en concreto, es decir, lo vemos traducido en una adecuada aplicación de la sanción sin caer en una doble sanción y en el mismo sentido realmente exista una individualización y un respeto a la constitución sin violar su esencia en relación a las sanciones previstas.

X.- De la investigación realizada consideramos idóneo hacer algunas recomendaciones a aquellas personas que tengan a bien leer éste trabajo y que tengan como propósito el realizar una tesis profesional y que de alguna forma pudieran tomar en cuenta algunas incongruencias detectadas en lo relacionado a la Ley de Cultura Cívica y son las siguientes:

A).- En lo que respecta a las actividades en apoyo de la comunidad ¿no se supone que la autoridad competente de acuerdo al artículo quinto Constitucional, para sancionar con actividades de apoyo a la comunidad es la judicial?.

B).- La figura del alcoholímetro al imponer arresto inmutable, siendo inconstitucional ya que no esta previsto en la Constitución.

C).- Si se quiere atacar el problema del desorden en la Ciudad, por que no se hace a fondo observando clara y eficazmente a las personas a las que se esta afectando, ¿ por que no se crean verdaderos programas que vayan acorde con la realidad de nuestra ciudad en el ámbito de la pobreza? Y así acabar con limpiaparabrisas, niños en situación de calle vagoneros, payasitos etc.

BIBLIOGRAFÍA

- 1.- ACOSTA ROMERO, Miguel, Derecho Administrativo Especial, Volumen I, 3ra ed. Ed. Porrúa, México 1998, 902 Pag.
- 2.- ACOSTA ROMERO, Miguel, Teoría General del Derecho Administrativo Primer Curso, 14va ed. Ed. Porrúa, México 1999, 1134 Pag.
- 3.- ACOSTA ROMERO, Miguel, Compendio de Derecho Administrativo Parte General, 4ta ed. Ed. Porrúa, México 2003, 636 Pag.
- 4.- AMAUCHATEGUI REQUENA, Griselda, Derecho Penal, 2da ed. Ed. Oxford, México 2000, 476 Pag.
- 5.- ARGIBAY MOLINA, José F. et al, Derecho Penal Parte II, Ed. Ediar, Argentina 1972, 508 Pag.
- 6.- BURGOA ORIHUELA, Ignacio, Las Garantías Individuales, 31ra ed. Ed. Porrúa, México 1999, 649 Pag.
- 7.- BURGOA ORIHUELA, Ignacio, Derecho Constitucional Mexicano, 16ta ed. Ed. Porrúa, México 2003.
- 8.- CANASI, José, Derecho Administrativo Volumen 3, Parte Especial, Ed. De Palma, Buenos Aires 1976.
- 9.- CARBONEL, Miguel, Constitución Política Comentada y Concordada Tomo I, 18va ed. Ed. Porrúa, México 2004, 508 Pag.
- 10.- CARRANCÁ Y TRUJILLO, Raúl, Derecho Penal Parte Especial, 16ta ed. Ed. Porrúa, México 1988.
- 11.- CASTREJÓN GARCÍA, Gabino Eduardo, Derecho Administrativo Mexicano I, Ed. Cárdenas Distribuidor, México 2000, 400 Pag.

- 12.- DELGADILLO GUTIERREZ, Luis Humberto, Elementos de Derecho Administrativo Segundo Curso, Ed. Limusa Noriega Editores, México 1999, 205 Pag.
- 13.- DELGADILLO GUTIERREZ, Luis Humberto, et al, Compendio de Derecho Administrativo Segundo Curso, 2ª ed, Ed. Porrúa, México 2001, 341 Pag.
- 14.- DORADO MONTERO, Pedro, Bases para un Nuevo Derecho Penal, Ed. De Palma, Buenos Aires 1973, 171 Pag.
15. FERNANDEZ RUIZ; Jorge, Derecho Administrativo Primer Curso, Ed. Mac Graw Hill, México 1997, 181 Pag.
16. FRAGA, Gabino, Derecho Administrativo, 42da ed. Ed. Porrúa, México 2002, 506 Pag.
17. FRAY BERNARDINO DE SAHÚN, Historia General de las Cosas de la Nueva España, Ed. Porrúa, México 1989.
18. GALINDO CAMACHO, Miguel, Derecho Administrativo Tomo II, 2ª ed. Ed. Porrúa, México 1998, 327 Pag.
19. GÓNZALEZ QUINTANILLA, José Arturo, Derecho Penal Mexicano, 4a ed. Ed. Porrúa, México 1997.
- 20.- GONZALEZ JAUREGUI, Roberto Hugo, Apuntes de Derecho Procesal Penal I, ED. Instituto de Investigaciones Jurídicas, México 2003.
- 21.- JIMÉNEZ DE ASÚA, Luis, Lecciones de Derecho Penal Volumen 7, Ed. Harla, México 1997.
- 22.- JIMÉNEZ DE ASÚA, Luis, Principios de Derecho Penal. La ley y el Delito, 3ra ed. Ed. Sudamericana S.A. Buenos Aires 1990, 578 Pag.
- 23.- MARTÍNEZ MORALES, Rafael I, Derecho Administrativo Primer y Segundo Curso, 4ta ed. Ed. Oxford, México 1998, 339 Pag.

- 24.- MARTÍNEZ MORALES, Rafael I, Derecho Administrativo Tercer y Cuarto Curso, 3ra ed. Ed. Oxford, México 1997.
- 25.- MAYER, Otto, Derecho Administrativo Alemán Tomo II, 2ª ed. Ed. De Palma, Buenos Aires 1982, 329 Pag.
- 26.- MORENO HERNANDEZ, Moisés, Comentarios en torno al Nuevo Código Penal del Distrito Federal, Ed. Cepolcrim, México 2003, 415 Pag.
- 27.- MOTO SALAZAR, Efraín, Elementos de Derecho, 40ª ed. Ed. Porrúa, México 1994.
- 28.- ORELLANA WIARCO, Octavio Alberto, La Individualización de la Pena de Prisión, Ed. Porrúa, México 2003, 255 Pag.
- 29.- RIVAPALACIO, Vicente, México a través de los Siglos Volumen I, Ed. Océano Grupo Editorial S.A., México 1997, 272 Pag.
- 30.- RIVAPALACIO, Vicente, México a través de los Siglos Volumen II, Ed. Océano Grupo Editorial S.A., México 1997, 273-544 Pag.
- 31.- RIVAPALACIO, Vicente, México a través de los Siglos Volumen III, Ed. Océano Grupo Editorial S.A., México 1997, 545-815 Pag.
- 32.- RODRIGUEZ MANZANERA, Luis, Penología 3ra ed. Ed. Porrúa, México 2003, 300 Pag.
- 33.- SANCHEZ GOMEZ, Narciso, Primer Curso de Derecho Administrativo, Ed. Porrúa, México 1998, 506 Pag.
- 34.- SANCHEZ GOMEZ, Narciso, Segundo Curso de Derecho Administrativo, 2ª ed. Ed. Porrúa, México 2002, 526 Pag.
- 35.- SERRA ROJAS, Andrés, Derecho Administrativo, Ed. Porrúa, México 1959, 671 Pag.

- 36.- SERRA ROJAS, Andrés, Derecho Administrativo Segundo Curso, 20va ed. Ed. Porrúa, México 2000, 900 Pag.
- 37.- TENA RAMIREZ, Felipe, Derecho Constitucional Mexicano, 32ª ed. Ed. Porrúa, México 1998, 468 Pag.
- 38.- TENA RAMIREZ, Felipe, Leyes Fundamentales de México 1808-1979, 10ª ed. Ed. Porrúa, México 1981, 1029 Pag.
- 39.- VIDAL PERDOMO, Jaime, Derecho Administrativo, 9na ed. Ed. Temis S.A., Bogotá, Colombia 1987, 475 Pag.

DICCIONARIOS

- 1.- INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS, Nuevo Diccionario Jurídico Mexicano A-C, Ed. I.I.J. México 1998, 810 Pag.
- 2.- INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS, Nuevo Diccionario Jurídico Mexicano D-H, Ed. I.I.J. México 2000, 1894 Pag.
- 3.- INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS, Nuevo Diccionario Jurídico Mexicano I-O, Ed. I.I.J. México 2001, 2732 Pag.
- 4.- INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS, Diccionario Jurídico Mexicano P-Z, Ed. I.I.J. México 2001, 3923 Pag.
- 5.- DICCIONARIO JURÍDICO OMEBA, Tomo I A, Ed. Driskill, Buenos Aires 1988, 1033 Pag.
- 6.- DICCIONARIO JURÍDICO OMEBA, Tomo XV Impo-Insa, Ed. Driskill, Buenos Aires 1982.
- 7.- DICCIONARIO JURÍDICO, IAD, 2ª ed. Ed. Abeledo-Perrot, Buenos Aires 1998, 818 Pag.

- 8.- REAL ACADEMIA ESPAÑOLA, Diccionario de la Lengua Española, 20ª ed. Ed. Espasa-Calpe, Madrid, España 1984, 1416 Pag.
- 9.- DIAZ DE LEÓN, Marco Antonio, Diccionario de Derecho Procesal Penal Tomo II, Ed. Porrúa, México 1986, 2249 Pag.
- 10.- FERNANDEZ RUIZ, José, Diccionario de Derecho Administrativo, Ed. Porrúa, México 2003, 261 Pag.
- 11.- PAVÓN VASCONCELOS, Francisco, Diccionario de Derecho Penal, 3ra ed. Ed. Porrúa 2003.

HEMEROGRAFÍA

- 1.- ASAMBLEA LEGISLATIVA DEL DISTRITO FEDERAL, Diario de los Debates, Tercera Legislatura, Segundo Periodo Ordinario, Primer año 29 de Abril de 2004, 352 Pag.
- 2.- SEMANARIO DE INFORMACIÓN Y ANÁLISIS NÚMERO 1397, Proceso, México 10 de Agosto de 2003, 82 Pag.

LEGISLACIÓN

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS
 ESTATUTO DE GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL
 CODIGO DE PROCEDIMIENTOS PENALES DEL DISTRITO FEDERAL
 LEY DE CULTURA CIVICA DEL DISTRITO FEDERAL
 LEY DE DEFENSORIA DE OFICIO DEL DISTRITO FEDERAL

LEY ORGANICA DE LA SECRETARIA DE SEGURIDAD PÚBLICA DEL
DISTRITO FEDERAL

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

LEY FEDERAL DE ARMAS DE FUEGO Y EXPLOSIVOS

REGLAMENTO DE LA LEY DE CULTURA CIVIL DEL DISTRITO FEDERAL

REGLAMENTO DE RECLUSORIOS Y CENTROS DE READAPTACIÓN SOCIAL
DEL DISTRITO FEDERAL

REGLAMENTO DE LA LEY DE DEFENSORIA DE OFICIO DEL FUERO COMÚN
EN EL DISTRITO FEDERAL

REGLAMENTO DE LA POLICIA PREVENTIVA DEL DISTRITO FEDERAL

REGLAMENTO DE TRÁNSITO DEL DISTRITO FEDERAL