



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE
MEXICO**

FACULTAD DE ESTUDIOS SUPERIORES ARAGÓN
**SEMINARIO DE DERECHO ADMINISTRATIVO Y
AMBIENTAL**

**ANALISIS DE LA APLICACIÓN DE LOS
SUSTITUTIVOS DE ACTIVIDADES DE
APOYO A LA COMUNIDAD,
ESTABLECIDOS EN LA LEY DE CULURA
CÍVICA DEL DISTRITO FEDERAL**

T E S I S

**QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE :
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A :
NADIA ISABEL AGUILAR MARTINEZ**



**ASESOR:
LIC. JOSE FERNANDO VILLANUEVA MONROY**

MÉXICO 2014



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN.....	I
--------------------------	----------

CAPÍTULO 1

ANTECEDENTES JURÍDICOS DE LAS ACTIVIDADES DE APOYO A LA COMUNIDAD EN MÉXICO.....	1
1.1. Antecedentes Jurídicos de los sustitutivos Administrativos.....	4
1.2. Referencias de las Actividades de Apoyo a la Comunidad.....	8
1.3. El origen de la infracción en el Distrito Federal.....	12
1.4. Surgimiento de la Ley de Cultura Cívica en el Distrito Federal.....	16
1.5. La Relación de la Ley de Cultura Cívica con las infracciones de sanciones inconvertibles.....	19
1.6. El Propósito social de “Las Actividades de Apoyo a la Comunidad”.....	23
1.7. El inicio de los sustitutivos en las resoluciones administrativas.....	26
1.8. Breves antecedentes del nacimiento de la Consejería Jurídica del Distrito Federal.....	29

CAPÍTULO 2

LA SANCIÓN ADMINISTRATIVA Y LOS SUSTITUTIVOS DE LAS ACTIVIDADES DE APOYO A LA COMUNIDAD EN LA LEY DE CULTURA CÍVICA EN EL DISTRITO FEDERAL.....	33
2.1. Concepto y clasificación de Sanción Administrativa.....	36
2.2. Clasificación de las Resoluciones Administrativas.....	39
2.3. La multa Administrativa, como Resolución del Juez Cívico.....	42

2.4. El arresto inconmutable, como resolución proporcional a la falta causada.....	45
2.5. Los sustitutivos en materia Administrativa.....	48
2.6. Concepto de Actividades de Apoyo a la Comunidad.....	51
2.7. La prestación de servicios voluntarios y honoríficos.....	54
2.8. Concepto de la Consejería Jurídica del Distrito Federal.....	57
2.9. Concepto de las áreas de la Administración Pública, señaladas en la Ley de Cultura Cívica del Distrito Federal.....	60
2.10 Las actividades de los Jefes Delegacionales, marcadas en la Ley de Cultura Cívica.....	64

CAPÍTULO 3

PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO INSTAURADO PARA LAS INFRACCIONES SEÑALADAS EN LA LEY DE CULTURA CÍVICA DEL DISTRITO FEDERAL.....	68
3.1. Breve estudio del párrafo cuarto del artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.....	70
3.2. Análisis del artículo 33 de la Ley de Cultura Cívica para el Distrito Federal.....	73
3.3. Facultad del Juez para imponer las sanciones, horas de arresto inconmutable o trabajo a favor de la comunidad.....	76
3.4. Comentario al artículo 34 de la Ley de Cultura Cívica para el Distrito Federal.....	79
3.5. El procedimiento administrativo instaurado en el título cuarto de la Ley de Cultura Cívica para el Distrito Federal.....	82
3.6. El recurso administrativo por inconformidad de las resoluciones de los Jueces Cívicos.....	85
3.7. Breve comentario a los artículos 37 y 38 de la Ley de Cultura Cívica.....	87

CAPÍTULO 4

ANÁLISIS DE LA APLICACIÓN DE LOS SUSTITUTIVOS DE ACTIVIDADES DE APOYO A LA COMUNIDAD, ESTABLECIDOS EN LA LEY DE CULTURA CÍVICA DEL DISTRITO FEDERAL.....	92
4.1. Breve análisis de los sustitutivos llamados “Jornadas de trabajo en beneficio a favor de la Comunidad”.....	94
4.2. Valor de las circunstancias personales del infractor para que se le conceda el beneficio de jornadas de trabajo a favor de la comunidad.....	97
4.3. Materialización o ejecución de la sanción.....	100
4.4. Las faltas administrativas en el Juicio de Amparo.....	102
4.5. Propuesta.....	106
CONCLUSIONES	118
BIBLIOGRAFÍA	120

ANÁLISIS DE LA APLICACIÓN DE LOS SUSTITUTIVOS DE ACTIVIDADES DE APOYO A LA COMUNIDAD, ESTABLECIDOS EN LA LEY DE CULTURA CÍVICA DEL DISTRITO FEDERAL.

Introducción

La Ley de Cultura Cívica del Distrito Federal, fue publicada en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el 31 de mayo de 2004, entrando en vigor dos meses después, el 31 de Julio del mismo año; esta es una ley cuyo objetivo general es cuidar el orden Público y mantener las mejores condiciones de convivencia en el Distrito Federal.

Su fin es la de establecer las reglas mínimas de comportamiento cívico; garantizar el respeto a las personas, los bienes públicos y privados y regular el funcionamiento de la Administración Pública del Distrito Federal en su preservación y determinar las acciones para su cumplimiento.

En esta ley se tratan reglas esenciales en la conducta ciudadana para la mejora y mantenimiento de la ciudad y de la misma forma se tratan las posibles sanciones que habría en caso de omisión de la ley, los derechos de los posibles sancionados y las obligaciones que tienen los diferentes organismos encargados del cumplimiento de la ley así como los organismos encargados de la Administración de la ciudad.

Además, esta ley trata de establecer puntos de equilibrio entre las actividades de unos y los derechos de otros. Algunos puntos importantes que señala esta Ley son: las atribuciones de las Autoridades Administrativas, la participación vecinal, las infracciones y sanciones a quien infrinja las conductas señaladas en la Ley de Cultura Cívica del Distrito Federal, de las actividades de apoyo a la comunidad, de los procedimientos por presentación del probable infractor, del

procedimiento por queja de los ciudadanos y del procedimiento en casos de daño culposo causado con motivo del tránsito de vehículos, entre otros.

Ahora bien, después de leer y entender cuál es el objetivo y el fin de esta Ley Administrativa de Cultura Cívica del Distrito Federal, llegamos a la conclusión que su mayor fortaleza es la de mantener la armonía y la paz social entre los ciudadanos del Distrito Federal, y al entrar a su estudio, se le dio mayor importancia a una figura contemplada en su artículo 33 de la Ley en mención, que son las actividades a favor de la comunidad y que en breves comentarios con algunas autoridades administrativas relativas a esta ley, no se llevan a cabo, porque no está en vigor ningún programa que así lo indique, ni tampoco algún proyecto con otras instituciones delegacionales que tengan eventos de trabajo para aquellos infractores que cumplan con los requisitos exigidos por la misma ley y que fueron sancionados por el Juez Cívico al haber infringido alguna norma jurídica de este ordenamiento legal, es por ello que en este trabajo de tesis se realizará un breve análisis de la aplicación de los sustitutivos de actividades de apoyo a la comunidad, manifestados en la Ley de Cultura Cívica en el ámbito metropolitano.

Entendiéndose, que las actividades de apoyo a la comunidad comprende una prestación de servicios voluntarios y honoríficos de orientación, limpieza, conservación, restauración u ornato, en lugares localizados en la circunscripción territorial en que se hubiese cometido la infracción, sin confundirlo con una relación laboral.

Las actividades de apoyo a la comunidad además de tener el carácter de sanción, también pueden ser un sustitutivo de la multa o del arresto impuesto de conformidad por el infractor, cuya aplicación es potestad del Juez Cívico al individualizar la sanción.

Cabe señalar que la denegación de ese sustitutivo no lesiona los intereses del infractor, puesto que, únicamente opera cuando se acredite que el sancionado no puede pagar la multa o sólo puede cubrir parte de ella, lo que significa que no constituye una opción para éste, de tal manera que indefectiblemente se encuentra obligado a pagarla salvo el caso en que se acredite su insolvencia total o parcial, supuesto que entra en sustitución de la multa que no pudo pagar o el arresto que no quiera cumplir, esto, con base en lo ordenado en el artículo 33 de la Ley de Cultura Cívica del Distrito Federal, podrá solicitar le sea permitido realizar actividades de apoyo a la comunidad sin remuneración, por consiguiente, tal sustitutivo administrativo no alcanza el rango de beneficio porque no se resuelve en una alternativa favorable para el sancionado sino en una obligación subsidiaria que de manera alguna podría beneficiarle, dado que de actualizarse la hipótesis ello impediría la extinción de la multa por prescripción, es así, que lo instaurado como breve introducción es lo que compone el presente estudio de tesis que versa de cuatro capítulos y que a continuación se mencionan:

En el capítulo primero, se plasman los antecedentes jurídicos y propósitos de las actividades de apoyo a la comunidad, así como el origen de la Infracción en el Distrito Federal, del surgimiento y la relación de la Ley de Cultura en el Distrito Federal, también se entrará al estudio de las infracciones de sanciones inconvertibles y del inicio de los sustitutos de las resoluciones administrativas y de los antecedentes de la Consejería Jurídica del Distrito Federal.

En el capítulo segundo, se concentra el concepto y la clasificación de la sanción y resoluciones administrativas, de igual manera, los sustitutos de las actividades de apoyo a la comunidad en la Ley de Cultura Cívica en el Distrito Federal, la multa administrativa y el arresto inconvertible como resolución del Juez Cívico, los conceptos de actividades de apoyo a la comunidad y la prestación de servicios voluntarios y honoríficos, asimismo los programas de labores de las áreas de la Administración Pública, de las Delegaciones

Políticas, la Consejería Jurídica y de Servicios Legales, señaladas en la Ley de Cultura Cívica.

En el capítulo tercero, se examinará, el procedimiento administrativo instaurado para las infracciones señaladas en la Ley de Cultura Cívica del Distrito Federal, un breve estudio del párrafo cuarto del artículo 21 de La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y del artículo 33 de la Ley de Cultura Cívica para el Distrito Federal, se realizarán comentarios de la facultad del Juez para imponer horas de arresto inmutable o las actividades de apoyo a la comunidad y del párrafo tercero del artículo 34 de la Ley de Cultura Cívica para el Distrito Federal y del procedimiento administrativo instaurado a las infracciones que ordenan el arresto Inmutable en el Distrito Federal y comentarios a los artículos 34, 37 y 38 de la misma Ley.

En el capítulo cuarto, se plantea el resultado de la hipótesis, analizando la exacta o inexacta aplicación de los sustitutivos vinculado en la Ley de Cultura Cívica encuadrados en el apartado de “Las actividades de apoyo a la comunidad”, valorando las circunstancias personales del Infractor para que se conceda el beneficio de estas actividades, también se hablará sobre la materialización o ejecución de la sanción y por último las faltas administrativas en el Juicio de Amparo.

CAPÍTULO PRIMERO

ANTECEDENTES JURÍDICOS DE LAS ACTIVIDADES DE APOYO A LA COMUNIDAD EN MÉXICO.

En México durante el gobierno de los Aztecas, las actividades de apoyo a la comunidad no eran por concepto de una infracción, sino de un delito cometido, cuyas actividades eran: pertenecer en el ejercito, realizar las actividades de limpieza para el mismo gobierno, o bien, la esclavitud por el tiempo considerado para cubrir el daño causado, el cambio de los hijos para cumplir la pena del delincuente quedando al servicio de las victimas o bien del Emperador y la pena de muerte para los delitos más graves, esta forma de gobierno fue hasta la llegada de los Españoles.

Es de saberse que los inicios de nuestro tema parte de la rama del derecho penal desde la Ley del Tali3n en la edad media, ya se mencionaba que los agravios producidos por alg3n sujeto que cometiera alguna conducta prohibida serían proporcionales para su restituci3n, como lo explica el art3culo 7 de este Ordenamiento Jur3dico “ojo por ojo diente por diente”.

Retomando a México en los tiempos de la Independencia, con la lucha para abolir la esclavitud y el proyecto de creaci3n para una Constituci3n se empezaron a dar nuevas ideas para corregir a los individuos a trav3s del concepto medidas de correcci3n, y es así que tomas sus primeros indicios en la Constituci3n de 1857.

Tras la emisi3n de una nueva Carta Magna en 1917, se notaron las necesidades de nuevas instituciones en el 3mbito del derecho penal, haciéndose patente la exigencia de crear una nueva legislaci3n punitiva y teniendo en cuenta la separaci3n de la Autoridad Judicial y la Administrativa como a su letra dice el art3culo 21 “compete a la Autoridad Administrativa el castigo de las infracciones de los reglamentos gubernativos y de polic3a, el cual

únicamente consistirá en multa o arresto hasta por treinta y seis horas”,¹ pero en ningún momento se hacía la permuta por el trabajo a favor de la comunidad, únicamente por el arresto.

En 1931 en el Código Penal empezó a observarse una gran novedad que eran los “días de utilidad”, en su capítulo relativo a las penas, siendo significativo para la población, porque señalaba por primera vez que el infractor de una norma jurídica considerada como no grave podía pagar una multa como pena, siendo así que en las reformas establecidas en el mismo Código, en 1984 se señalaba que los infractores que no podían pagar la multa a la que fueran sancionados lo pagarían con las actividades de apoyo a la comunidad, argumentando además que el día multa impuesta debería equivaler a la percepción neta diaria del acusado en el momento en que se le dictare sentencia, “siendo facultad de los órganos superiores para la emisión de los actos administrativos reservando a los inferiores la realización de los trámites necesarios hasta dejarlos en estado de resolución”.

Ya en el Código Penal de la Federación y el Distrito Federal en 1983, conjuntamente con el tratamiento en libertad y el trabajo en favor de la comunidad, se anotó en un apartado la remisión parcial de la prisión y la preliberación, esto es: el artículo 24 recogió las medidas de tratamiento en libertad y trabajo en favor de la comunidad (incisos 2 y 15); en el artículo 50 bis regulaba la vigilancia de la autoridad, y el artículo 70 contiene las reglas de sustitución de la prisión por aquellas medidas, y añade el supuesto de sustitución por multa. Y en cuanto a la parte sustantiva se tomaron las medidas como la semilibertad.

Pero al hacer la cuestión de ¿Por qué la ciudad de México no tiene esta aplicabilidad en materia de infracciones en la actualidad, cuando en otros países opera beneficiando a la población?

¹ Constituciones de México, Secretaría de Gobernación, FAC Similar, México, 1957, p.270.

El gobierno de México aún no está preparado para ejecutar las opciones generadas por los estudiosos del Derecho, puesto que los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, como la suprema Autoridad, determinaron que las actividades en favor de la comunidad derivadas por una sanción Administrativa son inválidas, por vulnerar la garantía constitucional de la Libertad de trabajo.

Esta resolución dictada e impuesta a nivel federal, le afecta a la Ciudadanía dando como ejemplo la ley de Prevención de las Adicciones y el Consumo Abusivo de Bebidas Alcohólicas y Tabaco del Estado de Yucatán, dejando sin efectos dos artículos referidos al tema de esta Tesis, mismos que imponían que el padre de un menor que incumpliera con el tratamiento de rehabilitación que requiriera su hijo o el responsable de una persona con capacidades diferentes, sería sancionado con trabajo a favor de la comunidad.

Los ministros resolvieron que las autoridades administrativas no podían imponer este tipo de castigos por ser violatorios a la garantía de libertad de trabajo, sin embargo las autoridades judiciales si pueden imponer este tipo de sanciones dentro de un procedimiento penal, cuando el artículo 21 Constitucional que rige a la República Mexicana da el sustento para las autoridades administrativas.

De nueva cuenta se especula el, ¿Por qué en materia penal si se autoriza y, en materia administrativa no es posible? Se sabe que si el infractor lo solicita o da su consentimiento para realizar las actividades que se consideren en beneficio para si mismo y para la comunidad en cuestión. Entonces se analiza que no es violatoria a nuestra Carta Magna.

Si partimos de nuestro punto de interés que son las Actividades de Apoyo a la Comunidad, y que al interpretarlas como una prestación de servicios no remunerado en instituciones públicas educativas o de asistencia social o en instituciones privadas asistenciales, es de notarse que se llevarán a cabo en

jornadas dentro de periodos distintos al horario de las labores del sujeto que representen la fuente de ingreso para la subsistencia del mismo y de su familia, sin que pueda exceder de la jornada extraordinaria que determine la ley laboral y bajo la orientación y vigilancia de la autoridad.

Esta contundente crítica tuvo sus efectos correctores, creando en el Proyecto de la Ley de Cultura Cívica del Distrito Federal publicado en el año 2004 creando la hipótesis que cuando el infractor acredite de manera fehaciente su identidad y domicilio, podrá solicitar al Juez le sea permitido realizar actividades de apoyo a la comunidad, a efecto de no cubrir la multa o el arresto que se le hubiese impuesto.

Pero los mexicanos de modo despectivo somos tachados como poco trabajadores, e inclusive desordenados, la Administración Pública del Distrito Federal y las Delegaciones iniciaron con los programas que se enviaron a la Consejería Jurídica del Distrito Federal. En dichas propuestas se enunciaban las clases de actividades de apoyo a la comunidad, y los periodos para que fuesen cumplidas por los infractores, resultando ineficaces en el 2005, debido a las problemáticas que se venían, ya que las actividades que se asignaban, eran mal planificadas y las personas desconocían la técnica de ejecución y el uso adecuado del material (no sabían pintar, manejaban el material de manera incorrecta), e incluso el personal asignado a la supervisión era insuficiente, por lo cual no se lograba supervisar el trabajo en su totalidad, por tal motivo el gobierno del Distrito Federal se percató de las erogaciones excesivas dejando como letra muerta dicha prerrogativa.

1.1. Antecedentes Jurídicos de los Sustitutivos Administrativos.

Una serie de leyes publicadas entre el siglo XIV y XVIII establecían que el trabajador estaba obligado a aceptar cualquier trabajo o de lo contrario se enviaba a la cárcel común (*Common Gaol*) y la figura "*houses of correction*" o

"*bridewells*" en el siglo XVI en Inglaterra tenía la intención de doblegar la resistencia de la fuerza de trabajo, y la burguesía al aprovecharse del trabajo de estas personas sujetas a prisión.

Las instituciones "*bridewells*" y "*workhouses*" de Inglaterra y las "*rasp-huis*" casas de trabajo holandesas que posteriormente son retomadas en los Estados Unidos de Norteamérica y las "*rasp-huis*" en Holanda como formas de segregación punitiva en el siglo XVII.²

Estas figuras históricas, consistían en poner al preso a raspar rústicamente con una sierra la madera para la elaboración de tintes textiles, esto debido que la mano de obra se pagaba muy barato, a pesar de ello, la irracionalidad, arbitrariedad y crueldad de las leyes penales y procesales hizo un vuelco concentrándose en la humanización de las sanciones.

En la Nueva España la Santa Inquisición llegó en 1520 en el que la pena máxima era la muerte, seguido de los azotes, destierro, pero se les imponía a los delincuentes, a los infieles, y tuvo fin por las Cortes Generales en las sesiones del 8 de diciembre de 1812 que decretaron la abolición, pero es hasta 1820 que desapareció las penas crueles impuestas a los individuos.

Épocas posteriores dieron como resultado el código penal de 1871, en el que se abrió un capítulo exclusivo para mencionar las formas, requisitos de la sustitución, los casos para solicitar la reducción y la conmutación de las penas y que mejor si no la sanción pecuniaria que comprende la multa o la reparación del daño, que se fijaría por días multa.

En México, por lo que respecta a la autoridad facultada para extender los sustitutivos o bien llamado el Juez Calificador podrá a su juicio amonestar o advertir, a menos que en el caso de imponer una medida correctiva, aun se le

² MELOSSI, Darío, "et al", Cárcel y Fabrica. Los orígenes del sistema penitenciario. Siglos XVI-XIX, editorial siglo XXI editores, México, 1980, p.32 y 33.

extiende la oportunidad de pagar una parte proporcional de la multa y otra parte con las horas que cumplió con el arresto, esto a partir de que el entonces llamado Departamento del Distrito Federal contempla el reglamento de faltas de policía en el Distrito Federal, en el que se incluyen las faltas de tránsito.

A la creación de la Ley de Ejecución de Penas del Estado de México, en Almoloya de Juárez, el Gobierno del Estado de México adoptó un sistema penitenciario que es la fase preliberacional en la que se apliquen medidas de semilibertad, mismas que comprenden: permisos de salida de fin de semana, salidas entre semana y salida diurna con reclusión nocturna, funcionando en establecimientos cerrados como en instituciones abiertas.

Y más adelante, en las reformas del Código Penal Federal, publicada en el Diario Oficial del 5 de enero de 1983, incorporan lo que se llama sustitutivos penales. A la luz de las circunstancias descritas, surgen las instituciones modificativas de la prisión. Unas pretenden suprimir, *ab initio*, la ejecución de la pena privativa de libertad o relevarla en casos concretos para moderar el impacto de las consecuencias penales sobre el reo primerizo.

Otras buscan aliviar el exceso de la prisión, consecuente un año después en el gobierno de Miguel de la Madrid se reformaron con mandato en el Diario Oficial de fecha 13 de enero de 1984 varias disposiciones del Código penal para el Distrito Federal en materia de fuero común y para toda la República en materia de fuero Federal, entre ellas el artículo 70 que manifiesta que la prisión podrá ser sustituida a juicio del juzgador si la pena no excede de un año corresponderá trabajo en favor de la Comunidad; y cuando no exceda de tres años se sustituirá por tratamiento en libertad o semilibertad”.³

En la rama administrativa, superada la época en la que el estado se servía de la sanción para fines egoístas y utilitaristas, “no puede dejar de reconocerse el

³ Código Penal para el Distrito Federal en materia de fuero común y para toda la República en materia de fuero Federal de 1931.

gran logro humanitario que supuso la sanción carcelaria, sustituyendo respuestas a las infracciones en la vida, en la integridad física y en la moral de los inculpados que carecía de todo valor, es decir, tenía la posibilidad de sancionar el cumplimiento o incumplimiento no satisfactorio de las tareas que el servidor público tenía asignadas”.⁴

Si el único fin de las sanciones privativas de libertad se materializa en la retención y custodia de los infractores, empieza a abrirse paso con fuerza la pretensión de superar el viejo derecho del castigo y de la represión por un derecho orientado al tratamiento del infractor. Se consolidan, así, los objetivos de reinserción y reeducadores como sustentadores de la sanción de arresto.

Muy al contrario, en lugar de reinserción, indefectiblemente agrava la resocialización del infractor. Por esta razón en muchos ordenamientos jurídicos se introducen cambios en el sistema de sanciones, estableciéndose alternativas efectivas a la ejecución de la sanción privativa de libertad. Entre las mismas goza de especial predicamento las actividades de apoyo a la comunidad.

Es forzoso admitir que los orígenes del trabajo en beneficio de la comunidad derivan de la superpoblación, siendo consecuencia de los desmedidos problemas ciudadanos que día con día se notan por la falta de civilidad, educación, convivencia, etc., aunado a los problemas sociales existentes como son la falta de empleo, los tramites burocráticos, la apertura de establecimientos, sin cumplir con las normas que la ley les exige, motivando el nacimiento de las faltas administrativas.

Por consecuencia la Ley Sobre Justicia en Materia de Faltas de Policía y Buen Gobierno del Distrito Federal de 1984 se contempló conmutar la sanción que

⁴ MARTINEZ, Morales, Rafael, Derecho Administrativo, Primer Curso, 2ª. Ed, Harla, México, 1994, p. 198.

prevé el reglamento por la amonestación o por otra sanción de menor gravedad, o incluso el disponer la suspensión por un año de la ejecución de las actividades del individuo, si el Juez lo considera pertinente.⁵

Es hasta el año 2004, con la aparición de la Ley de Justicia Cívica del Distrito Federal y su alternativa de solicitar al Juez, le sea permitido realizar trabajos personales subordinados a la autoridad administrativa, quedando como beneficiario la comunidad, sin obtener salario alguno, a consecuencia de no cubrir la multa o el arresto que se le hubiese impuesto, considerada como sanción correccional aplicable.

Las faltas menos graves y no graves que existían en la población se convirtieron en ilícitos que más tarde se castigaron con sanción de arresto inmutable hasta treinta y seis horas, contando o no con el consentimiento del sancionado.

1.2 Referencias de las Actividades de Apoyo a la Comunidad

La denominada *Community service*, o bien, llamada como servicio comunitario, que se conceptualiza en una reparación simbólica, el cual pretende sustituir la reclusión por la obligación de prestar un servicio social gratuito, de manera personal.

En este contexto se consideran actividades de apoyo a la comunidad la cooperación personal no retribuida en determinadas actividades de utilidad pública, con interés social y valor educativo; tendente a servir de reparación para la comunidad perjudicada por el ilícito penal o la falta administrativa para el caso de los reglamentos de policía contando con el consentimiento del infractor para efecto de no violar sus garantías individuales. De igual manera, serán

⁵ Ley Sobre Justicia en Materia de Faltas de Policía y Buen Gobierno del Distrito Federal de 1984.

facilitadas por la Administración, la cual podrá establecer los convenios oportunos a tal fin.

Con el decreto del Código Penal para el Distrito Federal, se concluye con las mismas ideas jurídicas adicionando que cada día de prisión será sustituido por una jornada de trabajo en favor de la comunidad, empero por ningún motivo será degradante o humillante para el condenado.⁶

El día 31 de Mayo de 2004, el Congreso de los Diputados con el apoyo expreso de todos los grupos parlamentarios, aprobó la Ley de Cultura Cívica del Distrito Federal derogando la Ley de Justicia Cívica del Distrito Federal y supone la adaptación de nuestro derecho administrativo a los valores fundamentales recogidos en la Constitución y muy especialmente la consagración definitiva de la protección de los derechos fundamentales tutelados en ésta.

Como bien lo establece el jurista Béjar Rivera Luis “En México vivimos actualmente la realidad de las leyes especiales y las llamadas leyes marco, tomando en cuenta que el legislador las expide con el fin de marcar las directrices generales de un determinado comportamiento de la autoridad administrativa y de los gobernados remitiendo al ejecutivo la ejecución de la norma”⁷. Tal y como tendremos ocasión de comprobar, la innovación ha sido más teórica que real, pues la regulación ha sido muy limitada.

Algunos ejemplos de esta sustitución de prisión por servicio a la comunidad lo llevan a cabo países como Brasil, Colombia, Costa Rica, Milán, Estados Unidos, España; este servicio en los países ingleses se concretaban los sábados y domingos, por un máximo de doscientas horas y sin ninguna percepción

⁶ Código Penal para el Distrito Federal en materia de fuero común y para toda la República en materia de fuero Federal de 1931. *op.cit.*

⁷ BÉJAR Rivera, Luis José, Curso de Derecho Administrativo, Oxford, México, 2007, p.274.

económica alguna, siguiendo del mismo ejemplo los países como London, Canadá y otros; mismos que se aplica más en materia penal dejando aislada la rama Administrativa por la falta de infraestructura.

En este sentido, Rodríguez Manzanera, apunta que “es necesario ejecutar la pena para reestablecer el orden jurídico roto; sancionar la falta moral; satisfacer la opinión pública inquieta; reafirmar la fuerza y la autoridad de la norma jurídica; así como descalificar pública y solemnemente el hecho delictuoso.”⁸

Sin embargo, la palabra pena es un alfabeto manejado en la rama penal y no en la rama administrativa, pero que va de la mano con los objetivos para lograr su fin que es el controlar la conducta antisocial del ser humano en esta sociedad o al menos eso es lo que se piensa.

Dicha individualización de la sanción administrativa o también llamada trabajo comunitario es deslindada por completo del trabajo penitenciario y de la sanción clásica de trabajos forzados, se produce en los diversos ordenamientos de nuestro entorno en un tiempo relativamente reciente, en concreto, en las tres últimas décadas.

Por lo anterior, algunos autores no coinciden a este tipo de labores públicas dentro de la clasificación de sanciones; para este sector doctrinal no podemos hablar de sanción administrativa porque su realización es voluntaria, se trata de un beneficio para el infractor; por ello deberíamos de hablar de ella como un sustitutivo administrativo.

⁸ RODRÍGUEZ Manzanera, Luis, La Crisis Penitenciaria y los substitutivos de la Prisión, 3ª ed., Porrúa, México, 2004, p. 39.

En el año 2005 la Administración Pública del Distrito Federal y las Delegaciones iniciaron con los programas, mismos que se enviaron a la Consejería Jurídica del Distrito Federal, en dichas propuestas se enunciaban las clases de actividades de apoyo a la comunidad, lo que comprende, y los periodos para que sean cumplidas por los infractores, pero resultaron ineficaces, debido a la problemática de que las personas no sabían pintar, hacían mal uso del material, e incluso las personas autorizadas para supervisar eran muy pocas, por lo que no lograban supervisar el trabajo en su totalidad, así que el gobierno del Distrito Federal se percató de las erogaciones excesivas, dejando sin efectos los lineamientos expresados en nuestra ley fondo de nuestro estudio de la presente tesis.

Ninguna de las propuestas incluyeron la modalidad de trabajo comunitario como sanción, e incluso se hace notar a crítica que la labor social se muestra insignia en el artículo 33 y se le denomina “De las Actividades de Apoyo a la Comunidad” teniendo lo antes comentado como registro actual de esta regulación ya mencionada.

Podría ser esa la razón por la que esta figura jurídica a quedado ignorada o mejor dicho se considera como letra muerta, comparando que en Estados Unidos se ha visto que el trabajo a la comunidad es aplicado en la rama penal, pero aquí en México lo tiene expresado en la vía penal y cívica, pero acaso ¿es aplicado en alguna de esas dos vertientes?

En definitiva se persiguen dos fines básicos: la resocialización del infractor y la reparación simbólica a la comunidad, porque el derecho es el fundamento de la justicia que se reclama.

1.3. El origen de la infracción en el Distrito Federal.

Uno de los grandes indicios a la infracción queda constatado en nuestra Constitución de 1917, en donde existe una relación más directa entre el estado y los particulares, se hacen los cambios pertinentes en el que compete a la autoridad administrativa de imponer la sanción para las infracciones materia de los Reglamentos Gubernativos y de Policía exclusivamente, limitando únicamente como sanciones a la multa o el arresto hasta por treinta y seis horas, o en su caso, arresto que no exceda de quince días solamente para el supuesto que el sujeto no pague debido a su insolvencia económica o por alguna otra razón que lo justifique, es de notarse la diferencia de tiempo en el que se permutaba la sanción.⁹

Otra nota importante es la Ley de la Tesorería de la Federación del 10 de febrero de 1927, estableció un juicio de oposición que se sustanciaba ante los Juzgados de Distrito, y muy pronto quedaron evidenciadas sus deficiencias prácticas, tratándose de corregir tal situación con la publicación de la Ley de Justicia Fiscal del 27 de agosto de 1936, creándose el Tribunal Fiscal de la Federación en 1937. Esta ley también trae aparejada la infracción, el acto administrativo y el procedimiento administrativo. Y en 1971 se postula el nuevo Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.¹⁰

En la época de gobierno de Gustavo Díaz Ordaz con la idea de asegurar y regular las actividades de la población se decretó el Reglamento de Faltas de Policía en el Distrito Federal, considerando en su artículo 2º por primera vez, la acepción “falta de Policía” siendo “la Acción u omisión, individual o de grupo realizada en un lugar público o cuyos efectos se manifiesten en él, y que altere o ponga en Peligro el orden público o la integridad de las personas en su

⁹ Constituciones de México, *op cit*, p.18.

¹⁰ MARGÁIN Manautou Emilio, De lo Contencioso Administrativo, De anulación o de Ilegitimidad, 9ª ed, Porrúa, México, 2000, p.65.

seguridad, tranquilidad y propiedades,”¹¹ e incluso se clasificó las faltas contra la seguridad general, contra el civismo, contra la propiedad pública, contra la salubridad y el ornato públicos, contra el bienestar colectivo, contra la integridad de las personas, en su seguridad, tranquilidad y propiedades particulares, y la última que es contra la integridad moral del individuo y de la familia.

Conforme al paso de los años se materializaron dos reformas Constitucionales:

La primera, el 2 de diciembre de 1982 en el que las sanciones administrativas aplica únicamente la multa o el arresto por las violaciones generadas de los Reglamentos Gubernativos y de Justicia;

La segunda reforma del 3 de febrero de 1983 que establecía las sanciones a la multa, por las infracciones clasificando a los jornaleros, obreros, o trabajadores a un día de sus jornal o salario y también se aclaró que en el caso de que no se pudiera responder con la multa que se les imponía, en ese entonces se realizaba la conversión a un arresto que no excediera de 36 horas.

Por cuanto hace a los **sujetos** que cometían dichas faltas administrativas la Ley sobre Justicia en Materia de faltas de policía y Buen Gobierno del Distrito Federal señala que los responsables, pueden ser los menores de edad (de 11 a 17 años de edad) y los mayores de edad (personas con edad de 18 años en adelante).

Al extenderse las facultades legislativas de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, tal como lo sustenta el artículo 122, fracción IV, inciso g), de la Constitución, asimismo llegan con la idea de crear una ley que modere las actividades de las colonias, que regularice dichas actividades para que no contravengan los intereses entre ellos mismos, y que mejor que la expedición de la Ley de Faltas de Policía y Buen Gobierno en el Distrito Federal.

¹¹ Reglamento de Faltas de Policía en el Distrito Federal de 1970, artículo 2°.

Es así que el Reglamento Gubernativo de Justicia Cívica para el Distrito Federal de 1993 cambia el concepto de falta de policía por infracción Cívica, misma que se contempló en el artículo 4° de ilícito administrativo y dentro del ya comentado reglamento se consideraban infractores a los mayores de 11 años y además en el artículo 7°, se manifiestan las infracciones que en ese entonces existían, por lo que también se prevé la detención y presentación del presunto infractor por el policía preventivo.¹²

Asimismo, ya se tenía un concepto determinado de la Infracción pues en el mismo artículo 4° en el segundo párrafo consideraban como infracción “el legítimo ejercicio de los derechos de expresión, reunión y otros, siempre que se ajuste a los términos establecidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en los demás ordenamientos aplicables.”¹³ No omito mencionar que tenía un tiempo determinado para denunciar las infracciones que contemplaba el artículo 14 de la misma ley y era de 6 meses.

El 3 de julio de 1996 el artículo 21 de nuestra Carta Magna se publica el decreto con otra reforma al mismo precepto y dos años después se abroga el Reglamento Gubernativo de Justicia Cívica para el Distrito Federal de 1993. Ya en el periodo de gobierno de Cuauhtémoc Cárdenas Solórzano con la Ley de Justicia Cívica para el Distrito Federal de 1999, en el que se toma como concepto de Infracción Cívica como aquel “acto u omisión que altera el orden público y que sanciona la misma Ley de Justicia Cívica”.¹⁴

En la ley antes señalada, indica en el artículo 8° las mismas infracciones que son sancionadas y que se componen por XXI fracciones, como son el orinar, hacer ruidos, señas, que afecten el orden público, tirar animales muertos maltratar bienes, entre otros ejemplos, también se hace la diferencia de los

¹² Reglamento Gubernativo de Justicia Cívica para el Distrito Federal de 1993, artículos 4 y 7.

¹³ *Ídem.*

¹⁴ Ley de Justicia Cívica para el Distrito Federal, 1999, artículo 2°.

presuntos infractores, en el que los menores de edad se les amonestaba con presencia de su tutor, las sanciones venían con un arresto hasta de 36 horas y las multas pecuniarias eran hasta de 30 días de salario mínimo.

Ya en el año 2004, en el ciclo de mando del Jefe de gobierno Andrés Manuel López Obrador abroga la ley en mención y se le cambia el nombre de infracción cívica a infracción solamente, y se recorren los artículos quedando con una clasificación quedando en el artículo 23 las infracciones contra la dignidad de las personas, artículo 24 infracciones contra la tranquilidad de las personas, en el numeral 25 son infracciones contra la seguridad ciudadana y por último el 26 infracciones contra el entorno urbano de la ciudad de México, reprimiendo tal conducta con multas desde un día de salario mínimo hasta 3276 días del mismo porcentaje del salario ya comentado, tomando en cuenta el valor el bien jurídico tutelado.

Es el caso, con la iniciativa de la ley de tránsito del Distrito Federal publicado en el Diario Oficial de la Federación con fecha 30 de diciembre de 2003, tienen una acepción de la infracción como la conducta que lleva a cabo un conductor, peatón o pasajero que transgrede alguna disposición del presente Reglamento o demás disposiciones de tránsito aplicables y que tienen como consecuencia una sanción.

La Consejería Jurídica ha reportado a partir del año 2007 se remitieron al juzgado cívico 7, 076 personas; en el 2008 se reportaron 9, 407 infraccionados; en el 2009 se registraron 19,721 personas y en el 2010 se remitieron 25, 043 personas, motivo por el cual el Juez Cívico al imponerles la sanción de arresto inmutable, se reportó que el 71% cumplieron con la sanción, 9,696 personas promovieron juicio de amparo, en el que solo 233 fueron concedidos, y los demás fueron negados.¹⁵

¹⁵ <http://www.ssp.df.gob.mx/partciudadana/pages/alcoholimetro.aspx>., 29 de julio de 2012, 18:40 hrs.

1.4. Surgimiento de la Ley de Cultura Cívica en el Distrito Federal.

El contexto de esta época de más de 200 años gobernaron los Virreyes con una serie de características importantes, entre los cuales se nombraran algunos de ellos conforme a la materia de interés; el primero de ellos Antonio de Mendoza (1535-1550) trajo la imprenta a América; Gaspar de Zúñiga y Acevedo (1595 - 1603) prohió la Colonización de Nuevo México; Juan Sánchez, J. presidió el Consejo de Indias; José Sarmiento de Valladares (1696-1701) impuso la pena de muerte para los salteadores de caminos; Pedro Garibay (1808-1809) decretó la prisión y destierro de los precursores de la Independencia; Francisco Xavier Venegas (1810-1813) en 1812 se publica la Constitución de Cádiz; Félix María Calleja del Rey (1813-1816) se expide la Constitución de Apatzingan; y por último Juan O'Donojú (1821) quién celebra los tratados de Córdoba con Iturbide reconociendo la Independencia de México.¹⁶

Hechas las discusiones del Constituyente el 29 de noviembre de 1836, se tomó la decisión de desaparecer el Distrito Federal y se funda el Departamento de México, ameno a ello en nuestra Carta Magna de 1917 se otorgó al Congreso de la Unión la facultad de legislar en todo lo relacionado al fuero local insertado en el artículo 73, fracción VI.

La autoridad federal con el objeto de asegurar el orden público y garantizar la integridad de las personas promulga el Reglamento de Faltas de Policía en el Distrito Federal con un contenido de 74 artículos, toda vez que las faltas se encontraban en diferentes disposiciones y no lograban llenar las lagunas reglamentarias, excluyendo el reglamento de tránsito y las actividades económicas por tratarse de otra vía administrativa.

¹⁶ DE LA TORRE Villar, Ernesto, "et. al"., Instrucciones y Memorias de los Virreyes Novohispanos, Porrúa, México, 1991., pp. 1509-1514.

El siguiente ordenamiento por decisión del Congreso Federal se transformó el reglamento en Ley, que a su letra dice Ley sobre Justicia en materia de Faltas de Policía y Buen Gobierno del Distrito Federal promulgado el 13 de enero de 1984 entrando en vigor los 90 días después de su publicación, dándole facultades al Departamento dentro del ámbito de jurisdicción territorial vigilar las faltas de la ciudadanía y sancionar con amonestación, multa o arresto, respecto al libre albedrío del Juez Calificador, previo procedimiento.

Aunado a ello con las atribuciones de que le confiere la Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal se comunica el 6 de julio de 1984 el Reglamento de la Policía Preventiva del Distrito Federal, institución que actuará como auxiliar a la población y cuidar la observancia de la ley sobre Justicia en Materia de Faltas de Policía y Buen Gobierno del Distrito Federal.

Un año después, el Plan Nacional de Desarrollo analizando la situación general de la población, hace referir al Congreso la necesidad de realizar un análisis del orden jurídico por lo que el 10 de julio de 1985 se expide el Reglamento de la Ley sobre Justicia en Materia de Faltas de Policía y Buen Gobierno del Distrito Federal, ya que traía 72 artículos que se organizaba en 4 capítulos y tres secciones que regulaban las faltas y sanciones aplicables en cada caso, precisa las atribuciones de los organismos competentes así como los lineamientos del procedimiento a fin de no violar las garantías individuales de los gobernados.

Por fin en 1993 el Departamento del Distrito Federal logra un avance al organizar una Asamblea de Representantes del Distrito Federal, diluyendo al Congreso Federal las atribuciones de legislar sobre el gobierno local, esto con fundamento en el artículo 73, fracción VI, base tercera, inciso A) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

El maestro Acosta Romero Miguel, da su punto de vista de validar al Distrito Federal como una Entidad Federativa comparando que tiene un órgano de

gobierno local, población, territorio y orden jurídico otorgado por la misma carta suprema mexicana (artículo 44) y del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal (artículo 2º), ganando autonomía, con la única excepción que no tiene su propia constitución.¹⁷

A pesar de no ser reconocida oficialmente como Entidad Federativa, sino como Distrito Federal, tiene su Asamblea Legislativa el carácter de emitir lo relacionado con el Reglamento Gubernativo de Justicia Cívica para el Distrito Federal, y es así que transforman totalmente el nombre y se deja atrás las **faltas de policía por infracciones**, la autoridad competente para conocer de los asuntos, teniendo como objetivo promover la participación ciudadana y el desarrollo de una Cultura Cívica, procurando con esto la prevención de acciones u omisiones que alteren la convivencia social y por supuesto señalaron los lineamientos para la profesionalización de los servidores públicos.

A la llegada de la Ley de Justicia Cívica para el Distrito Federal del 1º de junio de 1999, existieron enormes cambios en los artículos 1º, 2º, sin olvidar el cambio de denominación de Departamento del Distrito Federal y también la denominación de Jefe de Departamento a Jefe de Gobierno, también en el mismo año se expide el reglamento de Tránsito, en el que concierne la aplicación y vigilancia del reglamento hacia las Autoridades Cívicas.

Por último, la ley de Cultura Cívica del Distrito Federal del 2004 dejó sin efectos la anterior de 1999, se insertó en el capítulo tercero el tema de las actividades de apoyo a la comunidad por primera vez, un modelo para sustituir las 36 horas de arresto en el torito o bien llamado Centro de Sanciones Administrativas y de Integración Social.

¹⁷ ACOSTA Romero, Miguel, "et. al.", Delitos Especiales, 4ª ed., Porrúa, México, 1998, p. 661.

Dicha ley ha sufrido reformas en el capítulo de sanciones, agregando paulatinamente más infracciones cívicas de las que estaban plasmadas en la rama del derecho penal, tales como: daño en propiedad ajena, hacer disparos al aire libre con arma de fuego, riña, lesiones que tarden en sanar menos de quince días, entre otros; por tratarse de conductas consideradas como delitos no graves.

Además de los capítulos anteriores, se incrementa el capítulo único del Consejo de Justicia Cívica y lo que es mejor en el artículo 15 manifiesta que la Cultura Cívica garantiza la convivencia armónica de sus habitantes, cabe considerar que a contrario sensu, el jurista Pavón Vasconcelos manifiesta que “el conjunto de normas jurídicas de derecho público interno que definen los delitos y señalan las penas y medidas de seguridad aplicables para lograr la permanencia del orden social, lo es el derecho penal”, y en este sentido la aplicación de la Ley de Cultura Cívica, es para salvaguardar la prevención de los delitos.¹⁸ Entonces se dice que la definición de infracciones y clasificación de las sanciones, entran en el derecho público, por consecuencia lo es del derecho administrativo, decretándolo la misma Constitución Mexicana.

Además de ser el Distrito Federal quién concibe este ordenamiento Jurídico, otros países como Chihuahua en 1985, Quintana Roo en 1989, Oaxaca en 1990, Veracruz en 1997 y varios más han promulgado sus propios reglamentos para dirimir todo hecho punible de menor gravedad.

1.5. La Relación de la Ley de Cultura Cívica con las infracciones de sanciones inconmutables.

En esta investigación, para entender mejor todo el concepto que abarca, empezaremos por exponer una breve idea de cultura cívica analizándolos y relacionándolos entre sí, manifestando el postulante Ignacio Villalobos que “es

¹⁸ PAVON Vasconcelos, Manual de Derecho Penal Mexicano, Ed. Porrúa, 4ª. Ed. México, 1978, p 17.

una rama del derecho público interno cuyas disposiciones se encaminan a mantener el orden social de prevención del delito.”¹⁹

La Ley de Cultura Cívica del Distrito Federal señala que son infractores, todas las personas mayores de 11 que cometan actos u omisiones consideradas como infracciones y están clasificados en: contra la dignidad de las personas; contra la tranquilidad de las personas, contra la seguridad ciudadana, contra el entorno urbano de la ciudad de México.

Ahora bien, analizando las infracciones establecidas en la Ley de Cultura Cívica del Distrito Federal y en la que el legislador considero como las faltas graves que merecen arresto inconmutable al infractor que las cometa, son:

Artículo 23 de la Ley de Cultura Cívica del Distrito Federal son infracciones contra la dignidad de las personas:

Fracción IV. Lesionar a una persona siempre y cuando las lesiones que se causen de acuerdo al dictamen médico tarden en sanar menos de quince días. En caso de que las lesiones tarden en sanar más de quince días el juez dejará a salvo los derechos del afectado para que éste los ejercite por la vía que estime procedente y se sancionará con arresto de 25 a 36 horas. Sólo procederá la conciliación cuando el probable infractor repare el daño.

Artículo 24 de la Ley de Cultura Cívica del Distrito Federal. Son infracciones contra la tranquilidad de las personas:

Fracción VIII. Ocupar los accesos de oficinas públicas o sus inmediaciones ofreciendo la realización de trámites que en la misma se proporcionen,

¹⁹ VILLALOBOS, Ignacio, Derecho Penal Mexicano, Ed. Porrúa, 4ª. Ed. México, 1983., p 15.

sin tener autorización para ello. Sancionado con arresto de 20 a 36 horas.

Artículo 25 de la Ley de Cultura Cívica del Distrito Federal. Son infracciones contra la seguridad ciudadana:

- XI. Ofrecer o propiciar la venta de boletos de espectáculos públicos, con precios superiores a los autorizados,
- XV. Participar de cualquier manera, organizar o inducir a otros a realizar competencias vehiculares de velocidad en vías públicas,
- XVI. Hacer disparos al aire con arma de fuego y,
- XVII. Organizar o participar en peleas de animales, de cualquier forma;

Artículo 26 de la Ley de Cultura Cívica del Distrito Federal. Son infracciones contra el entorno urbano de la Ciudad de México:

Fracción XV. Obstruir u permitir la obstrucción de la vía pública, con motivo de la instalación, modificación, cambio o mantenimiento de los elementos constitutivos de un anuncio y no exhibir la documentación correspondiente que autorice a realizar dichos trabajos. Y es castigado con arresto de 20 a 36 horas de arresto. Sancionado con arresto de 25 a 36 horas y las infracciones establecidas en las fracciones XV, XVI y XVII con arresto de 20 a 36 horas.

Cabe mencionar que en este sentido la primera sala de la Suprema Corte de Justicia la Nación estableció que cuando a un infractor se le sancione al pago de una multa, y éste no tenga la capacidad económica para cubrirla, el juez cívico puede ordenar la sustitución por el arresto, pero con la condición de que no se trate de un arresto inconmutable establecida por la misma ley o reglamento.

Sin embargo el tema de interés con las infracciones de sanciones incommutables y no arresto incommutable, por lo que es considerable manejar otros ordenamientos legales relacionados a la imposición de sanciones meramente administrativas, y son las siguientes:

La primera es la Ley de Protección a la Salud de los No Fumadores en el Distrito Federal, a través del cual se infraccionará a las personas que fumen en los lugares que prohíbe el presente ordenamiento mismas que podrán consistir en multa o arresto hasta por 36 horas en el supuesto que el sujeto sea reincidente estipulado en el artículo 29 de la misma ley, represión impuesta por el Juzgado Cívico.

La segunda es la Ley de Protección a los animales del Distrito Federal, que considera como responsables ante los Juzgados Cívicos, a las personas mayores de 18 años, que cometan infracciones. Multa de 1 a 30 días de salario mínimo vigente en el Distrito Federal o arresto administrativo de 6 a 36 horas, por violaciones a lo dispuesto por la presente Ley.

Y la última para comentar es la Ley para Prevenir la Violencia en los Espectáculos Deportivos en el Distrito Federal que se sujeta a las determinaciones de la ley de Cultura Cívica indicando las sanciones de multa o arresto hasta por 36 horas, a quien incurra en la fracción V, del artículo 14 que prohíbe la portación de objetos punzocortantes, palos de madera o metal, sprays, petardos, bombas de humo, clavos, ácidos corrosivos, marcadores de tinta permanente o cualquier otro tipo de objeto con el que se pueda poner en riesgo la seguridad e integridad de los espectadores y participantes.

Al resolver una contradicción de tesis entre dos tribunales colegiados, el máximo tribunal determinó que la imposición de sanciones le corresponde exclusivamente a la autoridad administrativa, y que, por tanto, queda a su arbitrio "individualizar y calificar" la gravedad de las faltas. Además, señalaron

los ministros, las jornadas de trabajo en beneficio de la víctima o en favor de la comunidad, puede aplicarse como una sanción o también como sustituto del arresto o multa.

1.6. El Propósito Social de “Las Actividades de Apoyo a la Comunidad”.

Sólo concediendo el protagonismo jurídico que se merece esta medida de apremio, estaremos realmente en condiciones de valorar sus anhelados efectos rehabilitadores. Sin salir del ordenamiento cívico, una mirada a la normativa que regula la responsabilidad del infractor menor y sus datos prácticos y experimentales puede servir como iniciativa para que quien tiene en sus manos potenciar esta sanción (el legislador y en mínima medida los Jueces cívicos), cambie de criterio y adopte una actitud positiva.

En línea con todo lo expuesto, la cooperación no retribuida (trabajo) sólo puede ser prestada en determinadas actividades de utilidad pública, con interés social y valor educativo, tendente a servir a la comunidad, ajeno a logros económicos; según lo señala el artículo 35 de la Ley de Cultura Cívica del Distrito Federal y que a la letra dice para los efectos de esta ley, se entiende por actividades de apoyo a la comunidad la prestación de servicios voluntarios y honoríficos de orientación, limpieza, conservación, restauración u ornato, en lugares localizados en la circunscripción territorial en que se hubiere cometido la infracción.

Ello justifica que la determinación del puesto de trabajo, se deje en manos de la Consejería Jurídica y de Servicios Legales, y que desde nuestro particular punto de vista y sin perjuicio alguno, se puedan establecer convenios con otras administraciones públicas o entidades públicas o privadas o incluso que el propio sancionado oferte una actividad que deberá pasar el oportuno análisis de viabilidad y efectividad por parte de la administración.

Ameno a ello, ¿Le sirve al gobierno tomar el arresto como base para prevenir la conducta contraria a derecho?, hay varias respuestas revertidas, históricamente en los 90's se dio a conocer una nueva actuación por el gobierno local, haciendo testimonio que la gente aceptó oportunamente la dinámica del "Conductor Designado", que por la falta de medidas normativas desapareció con la excusa de que no se acataba. Es de notarse que no existió ninguna tolerancia ni presupuesto para que se efectuara con estricto apego a derecho, sin duda el proyecto de ley hace notar que **el adoptar más sanciones estrictas no significa menos infractores.**

Otra crítica acertada es el operativo de la Secretaria de Seguridad Pública del Distrito Federal con el operativo alcoholemia el subconsciente de toda persona que infrinja la ley tiene una actuación inesperada atentando contra la vida de la misma policía preventiva o inclusive provocar daño en propiedad ajena o contra el patrimonio público con el objeto de evitar que los detengan, y la razón es porque tienen el conocimiento que los privaran de su libertad por el termino constitucional y no será conmutable, justificando la propuesta que se le **exima la calidad de sanción inmutable.**

Durante la última modificación del 2004, la Ley de Cultura Cívica del Distrito Federal otorgó a los jueces cívicos la posibilidad de sancionar con esta medida las infracciones de la misma ley cívica y de tráfico asociadas a la ingestión de alcohol y otras leyes adyacentes administrativas y aunque con un impacto numérico menor a las faltas de violencia de género, a consecuencia de la entrada en vigor de la Ley de medidas de protección integral contra el maltrato familiar y vecinal.

Reiterando más del tema, a la creación del Centro de Sanciones Administrativas y de Integración Social mejor conocido como "Torito" inaugurado desde 1958, las estadísticas hablan por sí solos y la crudeza negativa que reflejan año tras año, ha incrementado la población así como los

gastos de alimentación para las personas retenidas por la duración de las 36 horas.

Uno de ellos son: los servidores públicos para su adecuada administración, integrado por directores, subdirectores, vigilancia, mantenimiento de limpieza, trabajadores sociales, doctores, y más, lo que concibe esta ley es **reducir el número de infractores inactivos en un centro de retención y dicho gasto económico materializarlo en actividades reproductivas para beneficio de la Ciudad.**

Con relación a las actividades de apoyo a la comunidad, cabe mencionar que se trata de una de las medidas alternativas a la sanción privativa de libertad, conocido jurídicamente como “arresto” que mayor interés ha suscitado en los últimos años en el Distrito Federal, por las connotaciones que tiene de **reparación directa del daño cometido a la víctima o a la comunidad** por parte del infractor, a pesar de que tal reparación se realice a posteriori, en términos de trabajo revertido. Y eso es algo que, ni la multa, ni la privación de libertad, suelen conseguir.

La reparación tiene un doble efecto rehabilitador para el sancionado; Por un lado, le obliga a enfrentarse a las consecuencias de sus actos y, por tanto, a tener que reconocer los derechos legítimos que tienen las personas por él dañadas o el grupo social, por lo que, en ciertos casos, puede dar lugar a un proceso de reconciliación entre ambas partes y conllevar a una posible reintegración del sancionado en la comunidad.

Mientras se mantenga la actual regulación, el paso del tiempo nos conducirá, irremediablemente, a una situación jurídico-práctica en la que sólo hablaremos de esta sanción como una **sanción muerta**, porque no existen los programas de las actividades de apoyo a la comunidad, por lo menos en la Dirección Ejecutiva de Justicia Cívica, pues las encargadas de ello como son la autoridad

pública del Distrito Federal y las delegaciones políticas han sido omisas de enviar sus programas laborales a la entidad administrativa mencionada.

Por otra parte se cree encontrarse ante una sanción frustrada, en virtud de que a pesar de que esta legislatura influye de manera textual para realizar los programas de servicio comunitario, hacen caso omiso y no le dan la importancia que el caso merece, no alcanzan a comprender que esta sanción puede concientizar a una multitud o por lo menos a unos cuantos y al hacerlo se estará previniendo alguna conducta antisocial que estos pudieran generar en el futuro.

Una gran filosofía de Platón sostenía que a un pueblo se le debe gobernar con la política, siendo que esta ciencia es el arte de gobernar persuadiendo a su pueblo, por lo tanto, lo que se debe hacer en cada caso depende de una norma objetiva universalmente válida.

Comparando esa semblanza con la Ley de Cultura Cívica del 2004 es fácil persuadir que se trata de **evitar en lo posible la conducta antisocial**, dando como resultado, la creación de un capítulo exclusivo referido a las actividades de apoyo a la comunidad, extendiendo la oportunidad al hombre de solicitar al juez le sea permitido realizar actividades en beneficio a la sociedad, por la ausencia de pago que se le hubiera imputado como multa, o bien, que desee evitar el arresto siempre y cuando no sea reincidente.

1.7. El Inicio de los Sustitutivos en las Resoluciones Administrativas.

La problemática que tenía México es que las faltas de policía no se concentraban en un solo reglamento, al contrario tenía multitudes de ordenamientos resolviendo servidores públicos diferentes (fiscales o comisarias generales).

Es por esa razón que se ven sus inicios en las Constituciones liberales de los Estados Unidos Mexicanos de 1824, 1857 y 1917, por ende se documenta la función jurisdiccional de la autoridad Administrativa para ejecutar los reglamentos de policía, cuya obligación es vigilar el cumplimiento de la constitución y castigar la falta de los supuestos jurídicos, a lo que dispone dos opciones de corrección: multa o reclusión.

Por otra parte, en la rama administrativa desde 1946 por reforma del artículo 104 constitucional, se asientan las bases para la estructura de un sistema contencioso administrativo dotado de plena autonomía para dirimir las controversias entre la administración pública y los particulares.²⁰ Dicho tribunal tenía como características de emitir resoluciones concernientes con las leyes administrativas que tengan que ver en los conflictos entre el estado y los administrados, con la observación no hay ningún sustitutivo o permuta alguna que modifique, puesto que es irrevocable.

Prosiguiendo con los datos históricos, en 1970 el presidente constitucional de los Estados Unidos Mexicanos Gustavo Díaz Ordaz justificó la concentración de los reglamentos que clasificara todas las faltas de policía con ámbito de competencia en el Distrito Federal teniendo la necesidad de un estatuto que mantuviera el orden público y el respeto de la integridad de las personas, cuyas resoluciones que dictara fueran independientes de las sanciones penales.

A mayor abundamiento en las resoluciones, el Juez podía reducir la sanción hasta la mitad de las sanciones; si él consideraba que la conducta del infractor no sea peligrosa, o también la libertad de amonestar o advertir. En cambio, la reincidencia del individuo podía duplicarse el máximo las sanciones pecuniarias, es decir la retención justificada.

²⁰ MARGAIN Manautou, Emilio, *op. cit.*, p. 69.

Si bien es cierto, la derogada Ley de Justicia Cívica del Distrito Federal se mantuvo fiel a la sanción privativa de la libertad y aquellas sanciones tradicionales, apenas se comprendían la responsabilidad del infractor y la conmutación de sanciones que eran considerados como beneficios en lugar de sustitutivos de la sanción.

Ante la disyuntiva entre construir nuevos centros cívicos o reducir el envío de sancionados a los mismos, el legislador fiel a su espíritu pragmático optó por minimizar las estadísticas y crear la Consejería Jurídica del Distrito Federal, indicando el deber del juez de notificarle al ciudadano la resolución consistente en cubrir la multa o cumplir el arresto entre seis y treinta y seis horas que le corresponda, o bien, se le acondicionará si solo estuviere en posibilidad de pagar parte de la multa o cumplir el arresto que le corresponda.

No es hasta el año 2004 que aparece una modalidad para implantarla también de las sanciones Administrativas clásicas, que actualmente sigue vigente y se encuentra regulado en el Título Tercero, capítulo II “Las Actividades de Apoyo a la Comunidad”, Artículos 33, 34, 35, 36, 37 y 38 de la mencionada Ley Cívica.

Más tarde en el 2008, se adiciona en el artículo 21 el sustento a la labor social ya mencionando acordando que “las sanciones por infracción en los reglamentos gubernativos y de policía únicamente consistirán multa, arresto hasta por treinta y seis horas o en trabajo a favor de la Comunidad.”²¹

Como puede verse, la determinación de condonar, suspender (en el caso del amparo promovido) intercambiar o confirmar la sanción, corresponde al Juzgador sin lesionar sus derechos como: ser oído y vencido en audiencia; otorgarle un abogado de oficio en el caso de no contar con su defensor particular que le asesore; la audiencia será pública y oral; podrá aportar todas las pruebas que no contravengan a las disposiciones y a la moral; se le

²¹ D.O.F.18 de junio de 2008, primera sección, p.8.

notificará la resolución que recaiga contra el infractor; solicitar la conmutación siempre y cuando haya reunido los requisitos de ley.

Notificada la determinación al sancionado, el paso consecutivo es su aplicación y vigilancia que pertenece a la Consejería Jurídica y de Servicios Legales ya sea para remitirlos al torito, se realice el recibo para el pago de la multa, o en el caso de las actividades se consulten los proyectos registrados por el gobierno local que se desarrollen en las áreas centrales de cada delegación. Lamentablemente la mayoría de los gobernados laboran en el mismo centro de justicia.

Varios estados de la República Mexicana sus legislaciones marcan este beneficio, siempre y cuando no sean reincidentes, cuando menos en un periodo mínimo de seis meses. Dichos servicios eran propuestos por las dependencias correspondientes de la administración municipal en los Estados de la República Mexicana y se llevarán a cabo en jornadas dentro de período distinto a las labores que represente la fuente de ingresos para la subsistencia del infractor y de su familia, sin que pueda exceder de la jornada extraordinaria que determine la ley laboral y por ningún motivo se desarrollará en forma que resulte degradante o humillante para el infractor.

1.8. Breves Antecedentes del Nacimiento de la Consejería Jurídica del Distrito Federal.

La historia de esta institución jurídica no se encuentra en la doctrina, por tratarse de un tema con escasas de investigación por los estudiosos del derecho, induciéndonos en la mayoría por los registros archivados en la Consejería Jurídica.

Como bien lo especifica el Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana en Apatzingán de 1814, la justicia figuraba en un tribunal,

dependencia que contaba con 2 fiscales letrados, uno para lo civil y otro para lo criminal.²² Este último con sus respectivas comisarías se postularon con las tareas de publicar y ejecutar los estatutos con ayuda de los alcaldes adscritos para cada municipio culminando en 1917 con nuestra Carta Magna y nace el Tribunal Calificador.

Cronológicamente, en 1940 el Departamento del Distrito Federal ya incluía en el ámbito de dirección un reglamento de los tribunales calificadores dependiente de la oficina calificadora de infracciones área que genéricamente se dedicaba a cuestiones legales, la cual fue abrogada en 1970 en el que toma su lugar la oficina coordinadora de los Tribunales Calificadores dependiente de la Dirección General de Gobernación o también llamada Dirección de Gobernación del Departamento del Distrito Federal con el cargo de supervisar el funcionamiento de los tribunales en comento.²³

Con los constantes cambios jurídicos para perfeccionar la materia, se publicó un nuevo reglamento Interior del Departamento del Distrito Federal y de la Ley sobre Justicia en materia de Faltas de Policía y Buen Gobierno de 1984, sufriendo con reformas en 1985, ameno a ello, se constituyó la Coordinación General Jurídica, que sustituye a la anterior Dirección Jurídica y de Gobierno; quedando a su cargo la Dirección General de Servicios Legales entre otras.²⁴

Dicha dependencia se va incrementado en subdirecciones, áreas y unidades, una de ellas fue la Dirección del Registro Civil en 1991, años consecutivos el departamento teniendo la iniciativa en 1994 inician la Dirección de Justicia Cívica y culmina en 1999 tomando el nombre de Consejería Jurídica y de Servicios Legales considerándose necesario para el funcionamiento de los Juzgados Cívicos y se precisan criterios para la actuación de los jueces en el

²² Constituciones de México, *op. cit.*, p. 27.

²³ Reglamento de Tribunales Calificadores del Distrito Federal, 1970, artículo 70.

²⁴ Reglamento de la Ley sobre Justicia en materia de Faltas de Policía, 1985, art. 69 y 71.

Distrito Federal en la interpretación y aplicación de la Ley de Justicia Cívica, el cual llevaba el propósito de conllevar los lineamientos para su función, control y el procedimiento para su supervisión con los denominados Juzgados Cívicos teniendo un titular llamado “Secretario Técnico”.

Además de lo anterior se le confiere al Consejo facultades para diseñar procedimientos administrativos internos y demás lineamientos que tengan que ver con el funcionamiento, supervisión y control de los Juzgados.

En mayo de 2001, plasman organigramas que refieren a la infraestructura y organización de la Consejería Jurídica y de Servicios Legales, planificando todas las unidades administrativas adscritas a su sector, tomando de base el artículo 122, apartado C. base tercera, fracción I de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; así como los artículos 86, 87 y 88 del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal; y sin olvidar los artículos 12, primer párrafo, 15, 16, 17 y 33 fracciones, I, II, III, IV Y XV de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Gobierno del Distrito Federal.²⁵

En el sentido objetivo la Consejería Jurídica y de Servicios Legales, pretende establecer de manera clara y precisa el ejercicio correspondiente a cada empleo, cargo o comisión que se presta en la oficina de la Consejería Jurídica y de Servicios Legales y con ello cumplir con los principios estratégicos que deben de atenderse en la organización administrativa encomendada a esta dependencia de conformidad con el Estatuto de Gobierno, además de contar con jurisdicción únicamente a nivel local, puesto que en los distintos estados de la Republica, es manejado por los municipios.

²⁵http://www.consejeria.df.gob.mx/portal_old/portal_detalle.php?contenido=MzA=&direccion, 29 de julio de 2012, 12:30 hrs.

A partir del 1° de septiembre de 2001 se cambian de adscripción las áreas administrativas de la Consejería Jurídica y de Servicios Legales a la Oficialía Mayor del Gobierno del Distrito Federal, dictado en el oficio OM/2000/2001.

También establece los criterios para la instalación de Jueces y Juzgados Cívicos encargados de establecer las sanciones que correspondan. Para el establecimiento de los Juzgados Cívicos se requiere de la intervención de distintas instancias del Gobierno Local: el Jefe de Gobierno, la Secretaría de Seguridad Pública, la Secretaría de Salud, y los Jefes Delegacionales.

Para concluir, se establecen las atribuciones generales de la Dirección Ejecutiva de Justicia Cívica, determinándose que la misma se organizará como una Dirección dependiente directamente de la Consejería Jurídica y de Servicios Legales del Distrito Federal.

Estas instancias antes citadas tienen relación directa con el tema que nos ocupa, en vista que el gobierno del Distrito Federal intercala en función 52 juzgados Cívicos dispersos en el área metropolitana, actualizándose con los procedimientos instaurados a los posibles infractores en su modalidad escrito y/u oral.

CAPÍTULO SEGUNDO

LA SANCIÓN ADMINISTRATIVA Y LOS SUSTITUTIVOS DE LAS ACTIVIDADES DE APOYO A LA COMUNIDAD EN LA LEY DE CULTURA CÍVICA EN EL DISTRITO FEDERAL.

Tal y como ya hemos tenido ocasión de exponer, sí en algo se caracteriza la novedosa regulación que hace la Ley de Cultura Cívica de la sanción administrativa, es por el escaso protagonismo concedido quizás por precaución o por su propia naturaleza y fundamento, e incluso por razones materiales o de infraestructura, la cuestión es que se trata de una sanción secundaria, meramente sustitutiva de otras sanciones diferentes del arresto.

En relación con la sustitución de las sanciones de arresto, apunta que, también podrán los Jueces Cívicos, previa conformidad del infractor, sustituir las sanciones de arresto por actividades de apoyo a la comunidad.

Respecto a la propia sistemática sustitutiva, la única condición impuesta es la previa conformidad del infractor, el querer encontrar otras condicionantes limitadoras de su aplicación, que significa una labor hermenéutica atentatoria al principio *in dubio pro reo* y por tanto prohibida.

Por lo que concierne al momento y forma procesal administrativa para llevar a cabo esta labor sustitutoria, creemos que la sustitución puede acordarse en la propia resolución (principio de economía procesal) o, en su caso, en el auto al notificarse la sanción.

También es menester indicar que la posibilidad de imponer al sancionado reglas de conducta distintas a la que le indicarían al acudir para realizar los trabajos en beneficio de la comunidad, como por ejemplo, que debe aceptar cualquier clase de labores, que no debe presentarse en estado de ebriedad o

después de haber consumido estupefacientes o psicotrópicos, o que hacer en caso de cambio de domicilio, etc. el maestro Báez Martínez, agrega “la observación hecha al respecto, consiste en que el poder de mando se obedece si se refiere a la materia, si se halla dentro de sus facultades de quien manda u ordena, así como de su competencia y dentro de las horas de servicio.”²⁶

En la presente hipótesis, la sanción de trabajo en beneficio de la comunidad actúa como sustitutivo del denominado arresto, en caso de no pagar la multa que ha sido originariamente impuesta en la resolución administrativa, para el caso de que la sanción se refiera al sistema de horas-multa, es decir, si el infractor no satisface voluntariamente la multa impuesta y quedará sujeto a una responsabilidad personal subsidiaria de las actividades de apoyo a la comunidad en el que se desarrollarán por un lapso equivalente a las horas de arresto que correspondan a la infracción que se cometió, con la única prerrogativa que en ningún caso podrán realizarse dentro de la jornada laboral del infractor.

También podrá el Juez Cívico, previa conformidad del infractor, acordar que la responsabilidad subsidiaria se cumpla mediante las actividades de apoyo a la comunidad, y estos serán supervisados por la Consejería Jurídica y de Servicios Legales para el caso de que las actividades se desarrollen en las áreas centrales, y de la Delegación en caso de que las actividades se realicen dentro de la misma jurisdicción.

En el supuesto de que la sanción económica incumplida sea una multa proporcional, los Jueces Cívicos establecerán, según su prudente arbitrio, se supla la responsabilidad que proceda, sin exceder a los treinta días de salario mínimo, y además valorara las circunstancias personales del infractor, y podrá acordar la suspensión de la sanción impuesta y señalar los días, horas y

²⁶ BAEZ Martínez, Roberto, Manual de Derecho Administrativo, Trillas, México, 1990, p 169.

lugares en que se llevarán a cabo las actividades de apoyo a la comunidad y, solo hasta la ejecución de las mismas cancelará la sanción de que se trate.

Con esta hipótesis, se exige la insolvencia procesal administrativa y patrimonial del sancionado, por tanto, sólo y cuando el infractor no pague la multa impuesta nos hallaremos ante este supuesto.

Este requisito nos permite afirmar que el momento procesal oportuno para acordar este pronunciamiento no puede ser otro que en fase de ejecución, mediante el preceptivo auto motivado que, en cualquier caso, siempre admitiría su recurribilidad para evitar arbitrariedades no deseadas.

En síntesis al entrar al estudio de este tema nos pronunciamos por conceder preferencia a la sanción de las actividades de apoyo a la comunidad, por resultar la más acorde, en naturaleza y fundamento, para dar respuesta jurídica a un caso de insolvencia patrimonial, por ser esta la posibilidad más beneficiosa para el infractor.

Las actividades de apoyo a la comunidad se llevarán a cabo bajo la supervisión de personal de la consejería para el caso de las actividades que se desarrollen en las áreas centrales, y de la delegación, atendiendo a los lineamientos que determine la Consejería, los titulares de las áreas de la Administración Pública del Distrito Federal y los Jefes Delegacionales proporcionarán los elementos necesarios para la ejecución de las actividades de apoyo a la comunidad y mensualmente harán del conocimiento de la consejería los lugares, horarios y actividades que podrán realizarse en términos de este capítulo.

También, se enuncia un conjunto de reflexiones en torno a las tendencias observadas en la aplicación administrativa incorrecta de la sanción de multa. Cabe destacar que a lo largo de los diferentes capítulos de la tesis desarrollamos un conjunto de reflexiones sobre las insuficiencias detectadas.

2.1. Concepto y Clasificación de Sanción Administrativa.

La acepción de **sanción** se toma en sentido amplio como castigo, varios estudiosos del Derecho resaltan una contradicción real sobre el vocablo, lo instauran como sinónimo con la pena, visto que se involucra la multa y trabajo en favor de la Comunidad tanto en la codificación penal y administrativa.

En lo particular y de acuerdo con el Diccionario Jurídico Mexicano la **sanción administrativa** es “el castigo que imponen las Autoridades Administrativas a los infractores de la Ley Administrativa, ya que presupone la existencia de un acto ilícito, que es la oposición o infracción de un ordenamiento jurídico administrativo.”²⁷

Comprendiendo por tanto, que debe de operar el gobernado que quebrante la disposición jurídica y el gobernante que es el representante del Estado que hace valer las consecuencias jurídicas por la infracción cometida.

Una segunda opinión es del autor Martínez Morales quién dice “es la potestad sancionadora de la Administración Pública. Compete a la Autoridad administrativa la aplicación de las sanciones por infracciones de los reglamentos gubernativos y de policía.”²⁸

Entendiendo que no cualquier autoridad puede imponerlo, en este preámbulo involucra nada más al Juzgador Cívico en el Distrito Federal, facultado por la Ley Orgánica de la Administración Pública del Gobierno del Distrito Federal.

Existe otro concepto que se distingue a los anteriores, por referirse al acto administrativo, que es de Sánchez Narciso no estando de acuerdo con su

²⁷ Diccionario Jurídico Mexicano, Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM, P-Z, Porrúa, México, 2007, p.3413.

²⁸ Diccionario de Derecho Administrativo y Burocrático, MARTINEZ Morales, Rafael I., Oxford, México, 2008, p.393.

postulado la responsabilidades administrativas que se le finca al **servidor público**.²⁹

Acosta Romero lo contempla como “castigo que aplica la sociedad a través del derecho, a las violaciones de los ordenamientos administrativos, pretendiéndose por medio de esta, asegurar el cumplimiento de los deberes que tienen los **ciudadanos** con respecto a la sociedad.”³⁰

Cotejando la información, la sanción es la consecuencia de las infracciones, es por eso que los autores coinciden con sus acepciones, pero la clasificación de las sanciones la ley de Cultura Cívica marca la amonestación, la multa y el arresto sin que exceda de 36 horas, que a continuación se complementa.

La Amonestación, (del latín *moneo*, *admoneo*, que es amonestar, advertir, recordar algo a una persona).³¹

Se utiliza en el ordenamiento procesal mexicano como corrección disciplinaria, ya sea como simple advertencia, o bien como una reprensión para que no se reitere un comportamiento que se considera indebido dentro del procedimiento.

Pero también se emplea como una exhortación para que no se repita una conducta contraria a derecho y que por lo regular se aplica a menores de edad. La Ley de Cultura Cívica del Distrito Federal lo fundamenta en el párrafo tercero del artículo 43 localizando concibiendo en dos formas, que son:

- 1) Por escrito: es notificada expresando el serio descontento de la conducta del infractor y haciendo constar la fecha y los hechos que la motivan.

²⁹ Cfr. SANCHEZ Gómez, Narciso, Primer Curso de Derecho Administrativo, Porrúa, México, 1998, p.430.

³⁰ ACOSTA Romero, Miguel, “et. al.”, Delitos Especiales, Doctrina, Legislación, jurisprudencia, 5ª ed., Porrúa, México, 1998. p.18.

³¹ Diccionario Jurídico Mexicano, *op. cit.*, p.178.

- 2) Verbal: consiste en hacerle saber al menor infractor las consecuencias jurídicas y sociales de su conducta retirándose del Juzgado Cívico en compañía de la persona que detente la custodia o tutela.

La multa, que será recaudado por la tesorería del gobierno, ya sea de manera directa, o por medio de los secretarios en turno, previo a ello, el juzgador verificará que la sanción sea proporcional a la falta y a la lesión provocada; esta sanción va relacionada en días con el salario mínimo vigente, pero se profundizará más adelante.

El Arresto, consistente en una corta privación de libertad que se realizará en lugar distinto del destinado al cumplimiento de las penas de privación de libertad y cuya duración no debe exceder de 36 horas, como lo admite el Diccionario Jurídico Mexicano.³²

Esta privación de libertad, posee diversos objetivos: como medida cautelar personal dentro de un proceso administrativo; como vía de apremio para el cumplimiento de ciertos actos o como sanción administrativa.

Además se coincide con la cuestión de Martínez Morales acerca de porque la Constitución deja afuera otros medios de acción, tomando como ejemplo el Código Fiscal o la Ley General de Educación marcan como sanciones además de las señaladas por nuestra Carta Magna: **la clausura, el decomiso, la cancelación o retiro de licencias** y que actualmente ha utilizado la Ciudad capitalina.³³

³² Diccionario Jurídico Mexicano, A-C, *op. cit.*, p. 269.

³³ *Vid.* MARTINEZ Morales, Rafael I., *op. cit.*, p.394.

2.2. Clasificación de las Resoluciones Administrativas.

Lo primero es tener una breve noción de lo que es una resolución administrativa, y el diccionario Jurídico Mexicano explica que “es el acto de autoridad administrativa que define o da certeza a una situación legal o administrativa.”³⁴

La clasificación de las Resoluciones en la Ley de Cultura Cívica son:

- a) La Responsabilidad,
- b) El Libre No Responsable,
- c) La Conciliación, y
- d) El Sobreseimiento.

a) La Responsabilidad se enmarca cuando se acredita con elementos de pruebas fehacientes e indubitables que el infractor cometió la conducta señalada en la norma administrativa, siendo violatoria de la Ley Cívica y por tanto, es responsable del acto circunstanciado que se le atribuye.

Para los efectos de la Ley de Cultura Cívica del Distrito Federal son responsables las personas mayores de once años que cometan infracciones, así como las personas físicas o morales que hubiesen ordenado la realización de las conductas que importen la comisión de una infracción.

La responsabilidad determinada conforme a esta Ley es autónoma de las consecuencias jurídicas que las conductas pudieran generar en otro ámbito. Y ocurre en el momento que las partes interesadas no lleguen a conciliar y se iniciará la audiencia sobre la responsabilidad del citado.

³⁴ Diccionario Jurídico Mexicano, P-Z, *op. cit.*, p.3343.

El Juez notificará, de manera personal e inmediata, la resolución fundada y motivada al presunto infractor y/o al quejoso, si estuviera presente.

Si resulta responsable y es mayor de edad, al notificarle la resolución, el Juez le informará que podrá elegir entre cubrir la multa o cumplir el arresto que le corresponda; si es menor de edad, el Juez apercibirá al infractor para que no reincida, haciéndole saber las consecuencias sociales y jurídicas de su conducta.

b) El Libre No Responsable, estriba en que después de la queja instaurada o detenido por encontrarse en el lugar del hecho, se demuestra mediante el procedimiento de ley que no existió la voluntad de hacerlo o faltó alguno de los elementos constitutivos de la falta que se la misma ley, tomando por ejemplo los objetos que no se presentan, ausencia del quejoso, aliento diferente al que se le dictamina por el médico legista adscrito al Juzgado Cívico, etc., en pocas palabras, no se integra la falta ilícita.

En su caso si el probable infractor resulta no ser responsable de la infracción imputada, el Juez resolverá en ese sentido y le autorizará que se retire, quedando en inmediata libertad sin recibir sanción alguna por parte de la autoridad administrativa. Tal como se sustenta en el artículo 50 de la ley comentada.

c) La Conciliación, Conciliar se deriva del latín *Conciliare*, que significa componer, ajustar los ánimos de quienes estaban opuestos entre sí.³⁵ Se puede entender, como un mecanismo alternativo mediante el cual, las partes por si solas o con la intervención activa de un tercero llegan a un acuerdo.

³⁵ Diccionario de la Lengua Española, Real Academia Española, Tomo 1, 21ª ed., Madrid, 1984, p. 558.

La conciliación en la Ley de Cultura Cívica se centra en su artículo 72, teniendo por objeto la reparación del daño, puesto que, se inclina de manera pacífica a solucionar los conflictos que satisfagan los intereses y necesidades de ambas partes antes de llegar a una sentencia o resolución impuesta por la autoridad competente.

En la audiencia conciliatoria estarán presentes el denunciante y el probable infractor, exhortando a las partes de llegar a un arreglo, pero sin que el monto a negociar pueda exceder o sea inferior a un veinte por ciento del valor del daño dictaminado por los peritos, paso consecutivo, se hará constar por escrito y se decretará como si fuera resuelto.

Si se hace caso omiso del convenio de conciliación, el afectado tendrá 15 días para dar aviso del incumplimiento y solicitar se le impondrá un arresto o una multa según corresponda por lo señalado en la propia Ley de Cultura Cívica del Distrito Federal

d) El Sobreseimiento, tal como lo indica el Diccionario Jurídico “(del latín *supercedere*, cesar o desistir). Es la resolución judicial por la cual se declara que existe un obstáculo jurídico o de hecho que impide la decisión sobre el fondo de la controversia.”³⁶

El Juez Cívico al ver la falta de pruebas o ciertos presupuestos, no entra a conocer el fondo del asunto o se abstiene de seguirlo haciendo, y puede dar por terminado el proceso administrativo mediante un auto, que puede ser objeto del recurso de inconformidad, sin embargo, no provoca la situación de cosa juzgada. Puede proceder como ejemplo: Cuando la conducta imputable al probable infractor pueda constituir delito que se persiga de oficio, que el probable infractor sea menor de once años, no exista petición o queja del

³⁶ Diccionario Jurídico Mexicano, P-Z, *op. cit.*, p. 3494.

ofendido o queja vecinal y sean necesarias para proceder, y la conducta se realiza fuera del territorio del Distrito Federal.

2.3. La multa administrativa, como resolución del Juez Cívico.

La práctica actual demuestra que se trata de una medida especialmente indicada para reafirmar la existencia de la ley Cívica, ante personas que no necesitan reinserción, pero que cometen faltas administrativas. Además, es utilizado en el derecho tributario y en el derecho penal

Rafael de Pina Vara, opina que “Es una sanción pecuniaria impuesta por cualquier contravención legal, en beneficio del Estado o de cualquier entidad oficial que se encuentra autorizada para imponerla”.³⁷

Este concepto es simple de comprender, general y se aplica para aquellos que no aspiran reponer el daño ocasionado a un tercero o al mismo Estado, entrando en acción el poder impositivo castigando al infractor de su actuación.

La introducción del dinero como mecanismo para reemplazar al arresto o a otro tipo de medidas o sanciones, puede conducir a situaciones de desigualdad de oportunidades ante la Ley de Cultura Cívica. Y eso porque aquéllos que disponen de dinero no sólo pueden hacer frente a la multa con menos problemas que los que no disponen de él, sino porque, por eso mismo, la multa no obra con la misma eficacia preventiva en los que la pueden pagar sin demasiado esfuerzo, que en los que no pueden afrontar su pago.

Cabe mencionar que una vez pagada la sanción impuesta por la autoridad competente se libera al sujeto que cometió la infracción o ilícito. Si no se paga, entra en materia la multa coercitiva, a la que se reitera por plazos determinados,

³⁷ DE PINA Vara, Rafael, Diccionario de Derecho, 31ª ed., Porrúa, México, 2003, p. 375.

pero tiene un déficit, afecta la situación patrimonial de la persona a quien ha sido impuesta.

El artículo 10 párrafo cuarto de la Ley Orgánica de Justicia en Materia de Faltas de Policía y Buen Gobierno del Estado de Quintana Roo, de 1989 conceptualiza “La multa, consistente en el pago en efectivo a cargo del infractor decretado por el Juez Calificador o quién lo sustituya”³⁸ y para efectos de la imposición de las multas, se observarán conforme a derecho regido por nuestra Constitución bajo las siguientes reglas:

- I. Los jornaleros, obreros o asalariados podrán acreditar tal calidad con recibo de pago o nómina, lista de raya o credencial de trabajo; no podrán ser sancionados con multa mayor del importe de su jornal o salario de un día;
- II. Los trabajadores no asalariados podrán acreditar tal calidad con la credencial vigente expedida por la autoridad competente; la multa no excederá de un día de su ingreso, y
- III. Las personas desempleadas o sin ingresos no podrán ser sancionadas con multa mayor a un día de salario mínimo; los medios para la acreditación de estas condiciones deben ser indubitables a juicio del Juez.

Lo anterior se refuerza con la Constitución suprema acertando en que si el infractor de los reglamentos gubernativos y de policía fuese jornalero, obrero, trabajador, no podrá ser sancionado con multa mayor del importe de su jornal o salario de un día.

³⁸ Ley orgánica de justicia en materia de faltas de policía y buen gobierno del estado de Quintana Roo, 1989.

La prueba de ello es que el principal problema que ha surgido desde su implementación ha sido el de la insolvencia o el impago voluntario o, lo que es lo mismo, aun queriendo, el sujeto no puede pagar la deuda. Y ello a pesar de que la ley prevé que las cuotas periódicas que debe satisfacer el sujeto con los denominados **días-multa** que impone el Juez Cívico han de ser proporcionales a sus ingresos netos, y de que éste siempre puede solicitar el pago de salario mínimo de la cantidad impuesta, si demuestra que la sanción le puede generar graves perjuicios en sus ingresos para hacer frente a sus cargas personales o familiares.

Y culminando con el Diccionario Jurídico mexicano que explica desde su vocablo (del latín *multa* o multa pecuniaria) consistente en el pago al Estado de una cantidad de dinero.³⁹

En todo caso, al no realizar el pago voluntario, tal como está previsto en la Ley de Cultura Cívica del Distrito Federal, puede dar lugar a un arresto sustitutivo en las galeras del Juzgado Cívico aunque, generalmente, en régimen de fin de semana por tantos días, como días multa queden por satisfacer, con un mínimo de seis horas y un máximo de treinta y seis horas, con lo que, en rigor, el arresto, no actúa como amenaza para quienes no pueden pagar la multa, sino que también acaba convirtiéndose en la única opción para personas con menos recursos, un remedio que cuestiona, en definitiva, el verdadero carácter de la multa como medida alternativa del arresto.

Para este tipo de infractores, se estima que es desproporcionada una sanción tan estigmatizadora como el arresto, además de que éste no ha demostrado su eficacia para que no vuelvan a infringir las normas legales administrativas. Además, en caso de error, éste se repara con mucha más facilidad cuando se

³⁹ Diccionario Jurídico Mexicano, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, I-O, Porrúa, México, 2007, p. 2562.

trata de una multa, y tiene menos secuelas para el sujeto que si ese error sucede por la imposición de una sanción el arresto.

2.4. El arresto inconmutable, como resolución proporcional a la falta causada.

Lo primero es indagar la idea de manera individual, empezando con el **arresto** que deriva del latín *ad= a* y *restare = detener*; en conjunto es el “acto de autoridad competente de aprehender a una persona, de someterla a prisión o en casa de custodia, por breve tiempo, por causas correccionales o penales y con motivo de haberse comprobado una infracción o tener sospechas de que se ha cometido una transgresión al orden jurídico”.⁴⁰

Entonces si es arresto es la detención permanente, ¿qué se debe entender cómo inconmutable?, el diccionario de la lengua española lo interpreta como no conmutable o no cambiabile,⁴¹ una palabra que sin más logística predice ser acatada sin ninguna opción secundaria a seguir.

Las disposiciones legales indican los supuestos en que entra el arresto inconmutable y son:

1. Que se trate de una falta agravante.
2. Cuando con una sola conducta se cometan varias infracciones;
3. Exista una reincidencia por dos o más veces en menos de seis meses;
4. Se ejecute con la participación de dos o más personas;
5. Que el ofendido tenga la calidad de menor o mayor de edad;
6. lo establezca estrictamente la ley por escrito.

⁴⁰ Diccionario de Derecho Procesal, Colegio de Profesores de Derecho Procesal de la Facultad de Derecho de la UNAM, vol.4, 2ª ed., Oxford, México, 2007, p.39.

⁴¹ Diccionario de la Lengua Española, tomo 1, *op. cit.*, p.130.

Se concluye, que el **arresto inconvertible** es la breve privación de la libertad, impuesta a personas que han intervenido en la realización de una falta administrativa, sin que se les conceda la opción de poder pagar multa. Actualmente se han encontrado casos importantes de sanciones imposibles de sustituir, que de conformidad con varios reglamentos se castiga con arresto Administrativo inconvertible de 20 a 36 horas, mismos que a su letra dice:

Caso 1: Manejar en exceso de velocidad (arrancones) en la vía pública prescrito en el artículo 14 fracción VI del Reglamento de Tránsito Metropolitano vigente.

Caso 2: Manejar en estado de ebriedad prescrito en el artículo 31 del Reglamento de Tránsito Metropolitano suscribiendo que ninguna persona puede conducir vehículos por la vía pública, si tiene una cantidad de alcohol en la sangre superior a 0.8 gramos por litro o de alcohol en aire expirado superior a 0.4 miligramos por litro o bajo el influjo de narcóticos.

Caso 3: La reventa de boletos manejado a partir de la reforma del 10 de julio del año 2010 en el artículo 25, fracción XI, de la Ley de Cultura Cívica.

Caso 4: Tirar balas al aire con armas de fuego inserta en la misma ley.

Pasando a otro tema de referencia son las autoridades facultadas para dictaminar las infracciones administrativas o también llamadas faltas administrativas:

- a) En el ámbito local.- Esta sanción lo efectúa el Juez Cívico, al desacato de los reglamentos con validez en el Distrito Federal, así como la misma Ley de Cultura Cívica.

- b) En el ámbito municipal.- Va dirigido al Oficial Calificador de la presidencia municipal o sus ayuntamientos, de acuerdo a sus reglamentos expedidos por el Estado.
- c) En el ámbito federal.- estas sanciones son definidas por las leyes federales, actos administrativos o bien desacato a mandamientos, teniendo facultad una multitud de autoridades, tanto administrativas, como judiciales.

Por lo que refiere a la policía como auxiliar para las autoridades del gobierno, tiene el mandato bajo una orden de aprehender a toda persona que se sospeche tener una conducta ilícita, con el objeto de poner a disposición del juez competente.

No es necesario que se inmovilice al sujeto para que se encuentre arrestado. Tampoco es estrictamente necesario que se le ponga en custodia en dependencias oficiales, dado que existen medidas menos drásticas, tales como el arresto mínimo de seis o el arresto máximo de treinta y seis horas, pero que se estudiara en temas posteriores.

Si bien el arresto , no causa violación de garantías individuales o de derechos humanos, también es cierto que no tiene por qué llevar a la imposición de una sanción privativa de libertad; puede tener efectos muy perjudiciales para el sujeto que lo sufre, tales como la pérdida del empleo por incapacidad de acudir a trabajar, o pérdida de posición social.

El arresto preventivo como se puede apreciar, es compurgado en diferentes áreas, ejemplo en materia penal, los trasladan a las rejillas del Ministerio Publico terminando en los Centros de Rehabilitación Social, es decir, los reclusorios, empero, en la rama Administrativa el lugar al que llegan es en las rejillas del Juzgado cívico y se transfiere al Centro de Sanciones Administrativas y de Integración Social llamado "Torito".

2.5. Los sustitutivos en materia administrativa.

A lato sensu es comprendido este tema y visto que el derecho administrativo regula la administración pública, así como el cumplimiento de los particulares hacia las normas que vigilan el buen orden; ese intercambio de cosa es el cambio de conductas de dar, hacer o dejar de hacer una obligación meramente administrativa, pero, por ningún motivo se puede cambiar a la persona por otra para su efecto.

El diccionario de la lengua española lo maneja como sustitutivo “dícese de lo que puede reemplazar a otra cosa en el uso”.⁴² O bien, substituir del latín *substituere* poner a una persona o cosa en lugar de otra.

Los sustitutivos no son más que las mismas sanciones clasificadas entre el arresto, la multa, y trabajo en favor de la comunidad; ejemplo, si el infractor no pagare la multa que se le hubiese impuesto, el Juez Cívico lo permutará por el arresto que no excederá en ningún caso de treinta y seis horas, y por último, se puede decretar el trabajo a favor de la comunidad.

La Ley de Cultura Cívica maneja la palabra conmutable a su vez por el verbo conmutar que es “substituir castigos impuestos por otros menos graves”.⁴³ Esta ley mencionada concede a los infractores que reúnen ciertos requisitos, para los efectos de que pueden acogerse a ellos en vez de compurgar la sanción de arresto.

Para que puedan concederse los sustitutivos administrativos, es necesario:

⁴² Diccionario de la Lengua Española, Real Academia Española, tomo 2, 21ª ed., Madrid, 1984, p.1266.

⁴³ Diccionario Espasa, Espasa Calpe, Madrid, 1987, p.250.

Que se acredite la conveniencia de la sustitución, tomando en cuenta los requerimientos de la justicia y las necesidades de la reinserción social en el caso concreto.

1. Que sea la primera vez que el sujeto infringe la norma cívica y haya observado buena conducta positiva antes y después de la comisión de la falta.
2. Que se reparen los daños y perjuicios causados al ofendido o a sus derechohabientes, o se otorgue garantía suficiente de repararlos, en su caso. Esta garantía patrimonial o de otra naturaleza, será valorada por el Juez Cívico en forma que se asegure razonablemente la satisfacción del ofendido y el acceso del infractor a la sustitución o suspensión.
3. Que el sancionado desarrolle una ocupación lícita, tenga domicilio cierto, observe buena conducta positiva hasta la extinción de la sanción impuesta. El Juez fijará los plazos y las condiciones para el cumplimiento de estos deberes, atendiendo a las circunstancias del caso.

La multa es el método más usado en la actualidad, olvidando las actividades de apoyo a la comunidad aun, cuando está fundado principalmente en el artículo 33 de la Ley de Cultura Cívica del Distrito Federal, que enuncia: cuando el infractor acredite de manera fehaciente su identidad y domicilio, podrá solicitar al juez le sea permitido realizar actividades de apoyo a la comunidad a efecto de no cubrir la multa o el arresto que se le hubiese impuesto, excepto en los casos de reincidencia.

No hay que olvidar otros supuestos que suspenden el arresto, pero que no son considerados como sustitutivos, sin embargo, evade la pena de arresto o multa, esto es:

La **reparación del daño** cubierto a la víctima en el caso de accidentes de tránsito, si se ameritara en la infracción cometida, o se otorgue garantía suficiente para garantizarlos. Esta garantía patrimonial o de otra naturaleza, será valorada por el Juez Cívico en forma que se asegure razonablemente la satisfacción del ofendido y el acceso del infractor a la sustitución o a la negativa de concederlo.

El segundo punto de vista es la **condonación** de las sanciones impuestas por el juez, precedido en la misma ley solicitada por el sancionado cuya autoridad competente de conocer del tema es la Dirección de Justicia Cívica, tomando en cuenta las circunstancias físicas o psicológicas del infractor. Si bien es cierto que no es un sustitutivo, esta figura suspende el acto jurídico que afecta su esfera jurídica.

Volviendo al tema que corresponde, Pavón Vasconcelos declara que la sustitución de sanciones en sentido jurídico significa “el beneficio que se otorga al reo al cambiar una sanción de cierta naturaleza por otra diversa menos prejudicial en razón de determinadas circunstancias que le favorecen”.⁴⁴

Saliendo un poco del tema administrativo y enfocándose a la rama penal, los sustitutivos trascienden en: trabajo en favor de la comunidad, semilibertad, tratamiento en libertad y multa para el caso que la pena no exceda del límite de años pena establecido en los Códigos Penales. Con la diferencia administrativa que la privación de la libertad tiene un máximo de 36 horas, prisión que es soportable por los Mexicanos.

⁴⁴ PAVON Vasconcelos, Francisco, Diccionario de Derecho Penal (analítico-sistemático), 4ª ed., Porrúa, México, 2010, p. 1078.

En su ensayo de Serra Rojas enmarca la problemática de la Constitucionalidad del régimen de policía de la Administración Pública o la potestad sancionadora de la misma, utilizando de base la tradición jurídica y el artículo 21 de nuestra Carta Magna para satisfacer las necesidades públicas”.⁴⁵

Esta crítica es compartida en lo personal, puesto que el tema de interés no domina en el régimen no judicial, es decir, a pesar de que una ley tributaria o fiscal sea una fuente administrativa, no pertenece a las leyes reglamentarias gubernativas. ¿Por qué no puede practicarse las sanciones secundarias como suspensión de licencia, clausura o alguna aceptable al caso concreto? Únicamente les queda a los ciudadanos acatar las decisiones de la supremacía.

2.6. Concepto de Actividades de Apoyo a la Comunidad.

La finalidad de este sustitutivo, es precisamente que el sancionado de acuerdo a sus capacidades aporte un beneficio para la sociedad, laborando de manera gratuita en las instituciones públicas o privadas que estén necesitadas de sus servicios.

Existe otra manera de denominarlo y es **trabajo en favor de la comunidad** en el Diccionario Jurídico Mexicano nos dice que este tema pertenece a los sustitutos de las penas cortas a prisión, es así que su primer concepto lo acepta como “alternativa a la detención y consiste en la prestación de servicios no remunerados, en instituciones públicas educativas o de asistencia social, o en instituciones privadas de asistencia social”.⁴⁶ Por lo que se figura que el ciudadano tiene la intención de reparar el daño causado, en el caso pertinente,

Es lamentable verificar que la ciudadanía no conocen este sistemas preguntándose ¿En qué consisten estas actividades?; pues bien, el mismo

⁴⁵ Vid. SERRA Rojas Beltri, Andrés, Derecho Administrativo, Segundo Curso, 24^a ed., Porrúa, México, 2006, p.622.

⁴⁶ Diccionario Jurídico Mexicano, P-Z, *op cit.*, p.3709.

ordenamiento lo clasifica en: la limpieza, conservación, pintura o restauración de centros públicos educativo, de salud o de servicios y de los bienes dañados así como la realización de obras de ornato en lugares de uso común y de obras de balizamiento, reforestación en lugares de uso común, también la Impartición de platicas a vecinos o educandos de la comunidad en que hubiera cometido la infracción, relacionadas con la convivencia ciudadana o realización de actividades relacionadas con la profesión, oficio u ocupación del infractor.

La residencia de aplicación se concentra en lugares localizados en la circunscripción territorial en que se hubiere cometido la infracción.

Su fundamento jurídico lo encontramos en los artículos 33 y 34, de la Ley de Cultura Cívica del Distrito Federal, en principio, no es un beneficio, sino una sanción, en ningún caso podrán realizarse dentro de la jornada laboral del infractor.

Es necesario erradicar las falsas ideas pasando a concentrar su esencia conceptual de **actividad** que deriva del latín *activitas* (facultad de obrar, conjunto de operaciones o tareas de una persona o entidad); ⁴⁷ y la segunda palabra que comprende **comunidad**; del latín *communitas* (calidad de común de lo que no siendo privativamente pertenece o se extiende a varios).” ⁴⁸

La problemática se ubica en el veredicto del Juez; es decir, al momento de emitir la sanción en forma oficiosa decreta la sustitución de la multa por el trabajo citado; resultaría justificable que se elimine esta sanción, debiendo subsistir únicamente la sanción pecuniaria.

Otro parámetro a dialogar es saber si opera realmente como una relación laboral de trabajo con el estado reteniendo en *stricto sensu* el artículo 5º.

⁴⁷ Diccionario de la Lengua Española, tomo 1, *op. cit.*, p.23.

⁴⁸ *Ibíd.*, p.351

Constitucional, párrafo tercero, que establece: “Nadie podrá ser obligado a prestar trabajos personales sin la justa retribución y sin su pleno consentimiento, salvo el trabajo impuesto como sanción por la autoridad administrativa.

Para que puedan concederse los beneficios de las actividades de apoyo a la comunidad, es necesario durante el procedimiento administrativo observar que sea la primera vez que comete una falta administrativa, que tenga un modo honesto de vivir, y acredite de manera fehaciente su identidad, debiendo pagar en su caso lo correspondiente la reparación del daño.

Duración: se desarrollaran por un lapso equivalente a las horas de arresto señaladas en la resolución impuesta por la falta cometida, que no excederá a treinta y seis horas, el Juez Cívico, valorando las circunstancias personales del infractor, podrá acordar los días, horas y lugares en que se llevaran a cabo, sin que le pueda causar perjuicio en su horario laboral.

En caso de que se le concedan estos beneficios de actividades de apoyo a la comunidad, al infractor, el juez previo conocimiento y comunicación con la Dirección Ejecutiva de Justicia Cívica, podrá fijar los plazos y las condiciones para el cumplimiento de estos deberes, y atendiendo a las circunstancias del caso

La supervisión quedará a cargo de la Consejería Jurídica y de Servicios Legales, siguiendo los lineamientos y equivalencias de tiempo que ella misma determine, en todos los casos, el juez hará del conocimiento del infractor este derecho, a su favor.

La administración Pública del Distrito Federal y las Delegaciones Políticas enviaran a la Consejería Jurídica y de Servicios Legales, propuestas de

actividades de apoyo a la comunidad para que sean cumplidas por los infractores.

Consecuencias jurídicas: En el supuesto de que el infractor no realice las actividades de apoyo a la comunidad, el juez emitirá la orden de presentación a efecto de que la sanción impuesta sea ejecutada de inmediato.

2.7. La prestación de servicios voluntarios y honoríficos.

Su significado no es tan diferente de las actividades a favor de la Comunidad, puesto, su objeto es puntualizar y fomentar en el área de administración, el aprovechamiento de todos los recursos humanos, materiales y económicos, principalmente los servicios públicos que se brindan a la ciudadanía, con apego absoluto a la legalidad, honradez y eficiencia.

De acuerdo con el Diccionario de la Lengua Española se contempla las siguientes consideraciones generales:

Prestación: del vocablo "*Praestatio* interpretado como la Acción y efecto de prestar, atender situaciones de necesidad,"⁴⁹ encuadrando la prestación individual hacia una persona en específico o bien, para el Estado como entidad pública, sin excluir las sociedades civiles o fundaciones.

Por otra parte, la Ley de Cultura Cívica mantiene la característica de un deber de prestación voluntaria entre el ente público y el obligado a la prestación, confróntese en su artículo 35, cuando no es así, esa voluntad de servicio viene arrastrada por una infracción que cometió el individuo, generándose una relación especial de trabajo, en la cual, el obligado se haya colocado voluntariamente y por efecto, se ha puesto a disposición del poder ejecutor. Nos

⁴⁹ http://www.rae.es/drae/?type=3&val=mono&val_aux=&origen=REDRAE, 29 de julio de 2012, 20:00 hrs.

encontramos entonces en la posición de supremacía del Estado con respecto a los habitantes.

Servicio: “del latín *servitium* que quiere decir acción y efecto de servir.”⁵⁰

Y ¿Quién ejerce la acción y para quién?; no está demás anunciarlos nuevamente en dos posiciones:

Sujetos activos: que son aquellos a quienes se hace el servicio, es decir, al estado (entes de origen público), o también las asociaciones Civiles o fundaciones (entes de origen privado).

Sujetos pasivos: son los habitantes obligados o voluntarios a la prestación, que viven en una extensión territorial denominada estado, estas personas pueden ser personas físicas o morales con la calidad de particular.

Voluntario: “De la locución *voluntarius* dicese del acto que nace de la voluntad y no por fuerza o necesidad extrañas a aquella.”⁵¹

Honorífico: El diccionario de la Real academia española, se inclina por el vocablo latino “*Ad honorem*, véase, y se usa para caracterizar la honra, el prestigio o la satisfacción personal que la tarea brinda, declarando toda aquella actividad que se lleva a cabo sin percibir ninguna retribución económica.”⁵²

Conformando lo anterior, se crea un concepto personal como el cambio que se entrega o se da a alguien, consistente en un comportamiento consistente en *dare, facere* e incluso *non facere* ejercido por el particular sin figurar ninguna fuerza ajena procurando el bien común.

Debido a ello, el estado tiene derecho de imponer a los particulares como sustitutivo de la sanción administrativa una prestación y éstos deben

⁵⁰ Diccionario de la Lengua Española, tomo 2, op. cit., p. 1239.

⁵¹ Ibidem, p.1397.

⁵² Vid. Diccionario de la Lengua Española, tomo 1, op. cit., p. 743.

satisfacerla, es así, que el trabajo en favor de la comunidad es necesario como medio auxiliar, razonando que al estado cada día que pasa no le basta los servicios de sus trabajadores de confianzas, y mucho menos las prestaciones pecuniarias de los administrados (prestadores por honorarios o por contrato temporal), para satisfacer las necesidades de toda la población.

Y hablando de las asociaciones civiles o fundaciones (instituciones privadas) que de igual manera vienen escasos de recursos o voluntarios, se crean y mantienen espacios de actividades voluntarias, que permitan canalizar la solidaridad de aquellas personas que desean comprometerse con la sociedad que se encuentra en una calidad débil.

Una diferencia con el tema anterior, son las actividades a realizar, que sean dignas de cada persona, referente a su oficio o profesión, sin que resulte un sacrificio para la persona, varios ejemplos de ellos son: Impartición de pláticas a vecinos o educandos, maestros capacitadores de INEA, promotores en centros de acopio, y todos los servicios a fin.

Inconformidades que se muestran en su realización:

Reintegrando el tema, se ha visto, la falta de conformidad del sujeto de permanecer privado de su libertad y la falta de sus ingresos económicos; el poder imperativo no debe hacer uso de medios más rigurosos que aquellos que sean suficientes para que el administrado cumpla con la prestación, o lo que es mejor una breve capacitación con videoconferencias.

Una última tendencia resulta entonces que de la realización de una actividad administrativa in natura de los administrados, de lugar a un derecho de obtener una indemnización, si esta no es impuesta por el órgano judicial o administrativo.

2.8. Concepto de la Consejería Jurídica del Distrito Federal.

En sentido amplio el diccionario de la Lengua Española aclara que es *consilium* o Consejo un lugar, establecimiento u oficina donde funciona un consejo corporación consultiva, administrativa o de gobierno.⁵³

Mientras que la pronunciación **jurídica** o *iuridicus* es el universo de lo que atañe al derecho o se ajusta a él.⁵⁴

Se entiende entonces por Consejería Jurídica, aquel organismo de gobierno dependiente del ejecutivo responsable de revisar y validar los decretos; acuerdos y demás instrumentos pertenecientes a la rama legal.

En sentido estricto, la Ley de Cultura Cívica del Distrito Federal en vigor, señala en su artículo 78 que el Consejo es el órgano consultivo del Gobierno del Distrito Federal, el cual emitirá opiniones a las instancias competentes sobre el diseño de las normas internas de funcionamiento, la supervisión, el control y la evaluación de los Juzgados, así como las pertinentes al mejoramiento de la actuación policial en la materia de esta Ley.

Coincidiendo con este concepto, el ejercicio de este poder es subordinar los departamentos de dirección, subdirección y los titulares de juzgados cívicos en el ejercicio de actos jurídicos que se interpreten como positivos o negativos y traigan como consecuencia la revocación, confirmación de actos que lesionen a los particulares, con la única excepción que esta ley únicamente se refiere al área metropolitana, siendo que en varios estados de la República ya tienen contemplado este mismo ordenamientos, aunque con otra denominación.

⁵³ Ibidem, p.362.

⁵⁴ Ibidem, p.805.

Actualmente en el Distrito Federal funciona la Consejería Jurídica y de Servicios Legales y está coordinada en los siguientes departamentos:

- Secretaria particular; y su asesor
- Dirección General de Servicios Legales;
- Dirección General Jurídica y de Estudios Legislativos;
- Dirección General del Registro Público de la Propiedad y de Comercio;
- Dirección General del Registro Civil;
- Dirección Ejecutiva de Justicia Cívica;
- Dirección Ejecutiva de Administración; y
- Dirección de Informática.

Los titulares de las unidades administrativas que componen actualmente la Consejería Jurídica se les delegan en los artículos lo siguiente:

- Proponer al Jefe de Gobierno el número, distribución y competencia territorial de los Juzgados que deban funcionar en cada Delegación;
- Proponer al Jefe de Gobierno los nombramientos, adscripción y remoción de los Jueces y Secretarios;
- Diseñar los procedimientos para la supervisión, control y evaluación periódicos del personal de los Juzgados;
- Emitir los lineamientos para la condonación de las sanciones impuestas por los Jueces;
- Supervisar el funcionamiento de los Juzgados, de manera periódica y constante, a fin de que realicen sus funciones conforme a esta Ley y a las disposiciones legales aplicables;
- Establecer los criterios de selección para los cargos de Juez y Secretario, en casos excepcionales podrá dispensar el examen de ingreso;
- Diseñar y desarrollar los contenidos del curso propedéutico correspondiente al nombramiento de Jueces y Secretarios e instrumentar

mecanismos de actualización mediante convenios con instituciones académicas;

- Dotar a los Juzgados de personal eficaz y suficiente para el desempeño de sus labores, de acuerdo a la carga de trabajo;
- Promover la difusión de la Cultura Cívica a través de campañas de información sobre sus objetivos y procedimientos;
- Proponer al Jefe de Gobierno normas y criterios para mejorar los recursos y funcionamiento de la Justicia Cívica;
- Proponer convenios que contribuyan al mejoramiento de los servicios de los Juzgados, tanto en materia de profesionalización, como de coordinación con otras instancias públicas o privadas, de orden federal o local, en beneficio de toda persona que sea presentada ante el Juzgado;
- Establecer acuerdos de colaboración para el mejor ejercicio de las atribuciones establecidas en el presente artículo; de conocer del recurso de inconformidad a que se refiere el artículo 67 de la Ley Cívica;
- Autorizar los registros e instrumentos necesarios que llevarán los Juzgados, facultad que podrá delegar a la Dirección;
- Integrar el Registro de Infractores; artículo 109.
- Establecer las equivalencias entre los arrestos y el tiempo de realización de las actividades de apoyo a la comunidad;
- Establecer, con la Secretaría, los mecanismos necesarios para el intercambio de información respecto de las remisiones de infractores, procedimientos iniciados y concluidos, sanciones aplicadas e integración del Registro de Infractores;
- Dotar con los peritos necesarios, en materia de tránsito terrestre y demás que se requieran, para atender el procedimiento establecido en el Capítulo IV, del Título Cuarto de esta Ley.

Los miembros de la Consejería tendrán como principios rectores: la especialización, el profesionalismo y la imparcialidad; para su buen funcionamiento.

Corresponde por ley a la autoridad administrativa la imposición de sanciones, con apego a nuestra constitución, aprobando a la Consejería Jurídica y de Servicios Legales del Gobierno del Distrito Federal para su aplicación de la Ley de Cultura Cívica, a través de los jueces cívicos.

2.9. Concepto de las áreas de la Administración Pública, señaladas en la Ley de Cultura Cívica del Distrito Federal.

La razón para que las instituciones que forman el gobierno en el Distrito Federal no sean poderes sino órganos tiene su origen en que, al ser la residencia de los Poderes Federales, el Distrito Federal no puede tener dos poderes residentes en el mismo territorio, lo que ocurriría en caso de existir poderes locales, véase el artículo 122 constitucional.

En materia de Cultura Cívica, el artículo séptimo del ordenamiento en estudio involucra como coadyuvantes además de la Consejería Jurídica a otras dependencias conocidas y son: el Jefe de Gobierno; la Secretaría; la Secretaría de Salud; los Jefes Delegacionales; la Dirección, y los Juzgados, cuya identidad se informa adelante.

Jefe de Gobierno: Recurriendo al Diccionario Jurídico Mexicano específica que es aquel “Hombre político que encabeza el conjunto de los ministros, denominado gabinete, gobierno o consejo de ministros”.⁵⁵

Observando las anotaciones de nuestra ley suprema, del artículo 122, base segunda, el jefe de gobierno del Distrito Federal tendrá a su cargo el ejecutivo y la administración pública local en la entidad quién recaerá en una sola persona elegida por votación universal, libre, directa y secreta; además de reunir los requisitos de ser ciudadano mexicano, residir en la República Mexicana y gozar de buena reputación.

⁵⁵ Diccionario Jurídico Mexicano, I-O, *op. cit.*, p.1830.

Basándose en los lineamientos anteriores, se entiende como el titular mexicano del órgano Administrativo que administra el buen gobierno en el denominado Distrito Federal, siendo elegido en forma universal y directa por los ciudadanos y es auxiliado por las secretarías de ámbito local, durando 6 años en el cargo. Resumiendo sus funciones en: presentar iniciativas, Cumplir, promulgar, publicar y ejecutar las leyes relativas al Distrito Federal que expida el Congreso de la Unión, o bien la Asamblea legislativa; Nombrar y remover a los servidores públicos dependientes del órgano ejecutivo local; así como ejercer las funciones de dirección de seguridad pública.

La Consejería Jurídica: Como se mencionó en el tema anterior, es el cuerpo de jefes y su director general que vigilan y validan los decretos, acuerdos y demás instrumentos jurídicos que se sometan a consideración del gobernador local.

La Secretaría de Seguridad Pública del Distrito Federal: Amerita contribuir con ideas principales que la secretaría en un Instituto Administrativo, reside en el Distrito Federal, es dependiente del gobierno del Distrito Federal, le compete cuidar de la observancia de las normas legales en materia de protección y vialidad, aspira a conservar el buen orden de la colectividad humana, así como prevenir el número de delitos e infracciones auxiliado por la policía del Distrito Federal.

En atención a lo señalado el jurista Silva Cimma Enrique, señala: “se pueden diferenciar con precisión tres conceptos distintos: el servicio, la actividad y el cometido, consistente en el fin buscado por el servicio, y que alcanza por medio de la actividad”.⁵⁶

⁵⁶ SILVA Cimma, Enrique, Derecho Administrativo Comparado. Editorial Jurídica de Chile, Santiago de Chile, 1969, p. 15.

Pues bien, lo antes mencionado tiene conexión con las atribuciones que marca la ley de cultura cívica en su numeral 10; en primera, con el servicio subordinado es detener y presentar ante el juez los probables infractores atendiendo a las quejas de la población, además de encargarse de las evaluaciones en su desempeño laboral; segundo su actividad es ejecutar las ordenes de presentación auxiliar a los jueces en el ejercicio de sus funciones, y finaliza con su cometido que es reprimir la conducta ilícita o antisocial.

Tiene credibilidad por el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, la Ley de Seguridad Pública del Distrito Federal y su ley orgánica, adicionando los reglamentos de policía existentes.

Secretaría de Salud. Es fácil resumir un concepto verídico y análogo con la secretaria de Seguridad Pública, la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal dice que la secretaria explica su ente como organismo público desconcentrado además de ser representada por un secretario, auxiliado de un subsecretario, Directores Generales, Directores de Área, y jefes de unidades de departamento, y la Ley Orgánica comunica que le corresponde el despacho de las materias relativas a la formulación, ejecución, operación y evaluación de las políticas de salud del Distrito Federal.

Sin dejar a desdén las limitantes de la Ley de Cultura Cívica refleja que le corresponde planear, dirigir, controlar y evaluar los servicios de medicina legal, de salud, de prevención y atención de la Adicciones en apoyo a los Juzgados. Dicha secretaria es portadora de médicos legistas ubicados en los Juzgados Cívicos o en Centros de rehabilitación y Médicos peritos evaluadores adscritos para dictaminar el estado físico o mental de las personas tanto infractoras como perjudicadas por el hecho punitivo.

La Dirección Ejecutiva de Justicia Cívica. Su eficiencia radica dentro de la Consejería Jurídica y de Servicios Legales del Distrito Federal, garantizando en

el artículo 13 de la Ley de Cultura Cívica del Distrito Federal vigente, la conducción de las siguientes acciones:

1. Ejecutar las normas internas de funcionamiento,
2. Nombrar, remover y adscribir a los jueces y secretarios de juzgado cívico,
3. supervisar, controlar y evaluar los Juzgados,
4. Conocer de la queja a que se refiere el artículo 103 de esta Ley,
5. Condonar las sanciones impuestas por el Juez,
6. Rotar periódicamente a los jueces y secretarios de juzgado cívico,
7. Recibir para su guarda y destino, los documentos y objetos que le remitan los juzgados.

Jefe Delegacional: De acuerdo con el estatuto de gobierno del Distrito Federal se puede afirmar que jefe es toda aquella persona de nacionalidad mexicana dotado de poder público dirigiendo una demarcación territorial denominada delegación, con las atribuciones que la ley orgánica les otorga.

Cada delegación ejercerá con autonomía su gestión administrativa con los presupuestos autorizados por la cuenta pública, además, los titulares permanecerán tres años en el cargo y atenderán con probidad los asuntos jurídicos, obras y servicios urbanos, infraestructura y servicios de salud, actividades sociales, protección civil, seguridad pública, promoción económica, cultural y deportiva, preservar el equilibrio ecológico, y organizar el sector salud debidamente coordinados con las secretarías de estado del fuero común. Sin embargo esta figura jurídica se verá en el siguiente tema.

Juzgados Cívicos. Como lo manifiesta el autor Martínez Morales los Juzgados Cívicos son “las oficinas dependientes del gobierno del Distrito Federal que se

encargan de conocer y sancionar las faltas de policía y buen gobierno llamadas ahora infracciones cívicas”.⁵⁷

Valga la redundancia, un juzgado es el lugar jurídico donde se tramitan los procedimientos administrativos, y la calidad de cívico va relacionado en el poder de imponer sanciones de responsabilidad o amonestación a los infractores que han infringido una norma jurídica o bien, sancionar a quienes no cumplen con establecido en la Ley de Cultura Cívica del Distrito Federal.

2.10. Las actividades de los Jefes Delegacionales, marcadas en la Ley de Cultura Cívica.

En la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal vigente que añade que en las demarcaciones territoriales en que se divida el Distrito Federal, la Administración Pública Central contará con Órganos Político Administrativos Desconcentrados con autonomía funcional en acciones de gobierno, a los que genéricamente se les denominará Delegación del Distrito Federal.

Haciendo notar la autonomía otorgada a cada delegación, quiere decir que vierte un poder de mando en un cierto límite de tierra estipulada por la ley orgánica de la Administración del Distrito Federal. Si es cierto, que cada delegación gobierna con libertad, también lo es que estará sujeto al jefe delegacional.

Dichos órganos políticos son: Tlalpan, Xochimilco, Milpa Alta, Iztapalapa, Magdalena Contreras, Álvaro Obregón, Benito Juárez, Miguel Hidalgo, Azcapotzalco, Gustavo A. Madero, Cuauhtémoc, Coyoacán, Venustiano

⁵⁷ MARTINEZ Morales, Rafael I., Derecho Administrativo, 3er y 4º cursos, 3ª ed., Oxford, México, 2000, p. 148.

Carranza, Iztacalco, Tláhuac, y Cuajimalpa y que cada uno de ellos no deben sobrepasar el ámbito de competencia que no esté figurada en sus funciones.

Pero ¿qué hace cada uno de ellos?, o cuáles son sus deberes como jefes delegacionales?.

Las interrogantes dan rumbo a indagar sus atribuciones generales de los titulares para su **delegación conferida**, tomando en base el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, señalando los siguientes ejemplos:

- Prestar los servicios públicos;
- Otorgar y revocar, licencias, permisos, autorizaciones y concesiones,
- Realizar proyectos de programas operativos anuales y presupuesto
- Coadyuvar en las tareas de seguridad pública y protección civil,
- Imponer sanciones administrativas por infracciones a las leyes y reglamentos,
- Designar a los servidores públicos de la delegación, (los funcionarios de confianza, mandos medios y superiores),
- Establecer su estructura organizacional.

La última función da pauta a nombrar que a pesar de tener libre albedrío, cotejando las dieciséis delegaciones, comparten por lo menos siete departamentos semejantes, como son: la Jefatura Delegacional, la Dirección General de Administración, la Dirección General de Desarrollo Social, Dirección General de Servicios Urbanos, la Dirección Jurídica y de Gobierno, la Dirección de Cultura y la Dirección de Obras y Desarrollo Urbano. Esta última Dirección es la encargada de la conservación y mantenimiento de los edificios públicos.

Tales direcciones, subdirecciones y jefes de departamento auxilian al titular para prestar los servicios públicos, tomando en consideración la previsión de ingresos y presupuesto de egresos del ejercicio respectivo.

Por otra parte, la Ley de Cultura Cívica del Distrito Federal en su artículo 12, fracción I, dice que corresponde a los jefes delegacionales:

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

Como puede verse, se fusiona la competencia administrativa entre el Jefe Delegacional en la forma económica y personal de seguridad pública y la Consejería Jurídica y de Servicios Legales del Distrito Federal en lo relacionado con lo jurídico administrativo,

Y la última fracción hace referencia a conservar los juzgados en óptimas condiciones de uso.

Por lo que refiere a la última fracción es tarea de las direcciones de Administración y la de gobierno dependientes de los órganos políticos administrativos, para la eficaz operación de los Juzgados, (infraestructura, papelería, mobiliario, etc.) con acuerdo de la Consejería, antes de autorizar cualquier solicitud requerida por el personal de los juzgados cívicos. Sin olvidar, la supervisión periódica de las instancias.

Por tanto, el personal de los juzgados elaboraran los programas, sometidos a revisión por la Consejería y si esta determina su seguimiento procede a girarlo a las direcciones pertinentes, siempre y cuando no supere el presupuesto previsto por el Jefe de Gobierno.

Ahora, hablando conforme a la ejecución de sanciones administrativas, los titulares de las áreas de la Administración Pública del Distrito Federal y los Jefes Delegacionales proporcionarán los elementos necesarios para la ejecución de las actividades de apoyo a la comunidad y los alimentos para los

infractores, por el tiempo que cumplan con su sanción, mensualmente harán del conocimiento de la Consejería los lugares, horarios y actividades que podrán realizarse en términos de este capítulo.

CAPÍTULO TERCERO

PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO INSTAURADO PARA LAS INFRACCIONES SEÑALADAS EN LA LEY DE CULTURA CÍVICA DEL DISTRITO FEDERAL.

En esta vida normativa nos encontramos regidos por disposiciones morales, jurídicas, sociales e incluso religiosas, que imponen o condicionan la conducta de los seres humanos, ameno a ello, toda la materia jurídica es el que tendrá el poder coercitivo no antes sin un debido procedimiento que dé cumplimiento a las reglas normativas y subjetivas.

Como ya quedó referido, esos juicios normativos se refieren a lo que debe ser, a la conducta que los hombres deben seguir; imponen deberes al mismo tiempo que conceden derechos.

Y otra denotación de las proposiciones normativas caracterizan un deber ser, esto es, pretenden un comportamiento como debido, enunciando lo que debe ser cumplido, aunque esa disposición no se haya observado ni se vaya a observar.

La finalidad del procedimiento administrativo es corregir la conducta antisocial, o bien, solucionar la consecuencia que haya generado la infracción. Dicha actividad se ve precedida por las operaciones y procedimientos administrativos, que forman el conjunto de actividades materiales e intelectuales, técnicas, artísticas o científicas, encaminados a su cumplimiento o ejecución y a la satisfacción del interés general, y sus últimos métodos de imposición que es el trabajo a favor de la comunidad.

Existen varios autores que buscan similitudes y diferencias del vocablo “proceso”, y Cipriano Gómez Lara lo connota como el “conjunto complejo de

actos del estado como soberano, de las partes interesadas y de los terceros ajenos a la relación sustancial que tienden a la aplicación de una ley general a un caso concreto controvertido para solucionarlo o dirimirlo”.⁵⁸

En otro punto de vista, el proceso tiene como característica *sui generis*, disponer de método de solución organizado para dar a un conflicto la conclusión de un juicio.

Estos fenómenos jurídicos comprenden una parte importante del procedimiento administrativo toda vez que está inspirado en el sistema procesal, del cual se han adoptado importantes instituciones, conceptos, teorías y por tanto la acción administrativa.

Cambiando en la directriz jurídica, los artículos 14 y 16 constitucional, servirá de apoyo, debido a que enuncia principios de gran interés que deben seguirse en todo procedimiento como es:

La garantía de previa audiencia judicial que consiste en la especial protección otorgada a la persona, a la libertad, a los derechos, propiedades y posesiones de todos los habitantes de la república.

El principio de legalidad objetiva porque además de procurar la protección de los intereses de los administrados, se pretende mantener el empleo de la justicia en el funcionamiento de la administración.

El principio de debido proceso, que considera una garantía de los soberanos, que dicho acto sea tramitado y resuelto por autoridad competente, además de tener el derecho de tener un abogado o persona de confianza que el particular designe y a falta de ello el gobierno nos proporcionará un defensor de oficio;

⁵⁸ CIPRIANO Gómez, Lara, Teoría General del Proceso, 10ª ed., Oxford, México, 2004., p. 107.

otra garantía es que se permita ofrecer y rendir pruebas, tratando de que el proceso sea ágil, sin impedimentos en su desahogo, y se reconozcan todas las actuaciones administrativas, y la última e importante es que toda sentencia o resolución del juez cívico debe estar fundada y motivada.⁵⁹

A pesar de todo lo anterior tenemos otra garantía o mejor dicho el recurso administrativo como medio de defensa de los intereses de los particulares que dañe su esfera jurídica, por lo que no se puede perder de vista que existan estos medios de defensa para su procedencia tiene que estar inserta en el mismo reglamento.

Los procedimientos que se realicen ante los Juzgados Cívicos se consideran sumarios, y se iniciarán con la presentación del probable infractor por el policía de Seguridad Pública mediante una boleta de remisión o con la queja de particulares por la probable comisión de infracciones, culminando con la ejecución de la sanción, que más adelante se indicará.

3.1. Breve estudio del párrafo cuarto del artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Este artículo es de suma importancia por tratarse de nuestra ley suprema, testamento que concede históricamente la función de la Autoridad Administrativa, y precede por primera vez en el Distrito Federal la Ley de Cultura Cívica, decreto publicado con el fin de evitar las lagunas de derecho. Sin más monotonías, se cita el artículo en hipótesis.

El Párrafo Cuarto del artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos otorga a la autoridad administrativa la aplicación de sanciones por las infracciones de los reglamentos gubernativos y de policía, las

⁵⁹ DELGADILLO Gutiérrez, Luis Humberto, et. al., Elementos de Derecho Administrativo, Segundo Curso, Limusa, México, 2006, p.185 y 186.

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

El punto aportado, es analizar la competencia de la Autoridad Judicial y la restricción de la Autoridad Administrativa en materia de conductas ilícitas realmente llamadas infracciones, estas únicamente serán las que se encuentren establecidas en los reglamentos gubernativos.

En este caso la Ley de Cultura Cívica del Distrito Federal es un reglamento de orden público e interés social que regirá en el Distrito Federal y tiene por objeto:

- Procurar una convivencia armónica entre los habitantes del Distrito Federal,
- Establecer las sanciones por las acciones u omisiones que alteren el orden público y la tranquilidad de las personas;
- Establecer las bases para la profesionalización de los servidores públicos responsables de la aplicación del presente reglamento; y
- Promover la participación vecinal y el desarrollo de una cultura cívica como elementos preventivos que propicien una convivencia armónica y pacífica en la ciudad.

Pasando a la voz de los expertos, el maestro Delgadillo Gutiérrez en su reseña del artículo 21 constitucional añade que infracciones es lo mismo que un ilícito administrativo por tratarse de una afectación a la esfera jurídica de los particulares y que el procedimiento para la imposición de las sanciones se encuentra regulado en el mismo ordenamiento⁶⁰

Queda especificar entonces que una infracción cívica es el acto u omisión que altera el orden o la seguridad pública, así como la tranquilidad de las personas y

⁶⁰ *Ibidem.*, p. 150 y 153.

que sancionan los reglamentos gubernativos; mientras que el ilícito también es utilizado en materia penal como la falta o contravención que es castigado por la autoridad administrativa o en su caso por el judicial a través de sus códigos administrativos debidamente fundados.

Por lo que concierne a la expresión “reglamentos gubernativos y de policía” la opinión del autor Martínez Morales Rafael realza la cuestión si actualmente ameritan ese nombre o el sí deben estar sustentados en una ley, por considerar que los reglamentos autónomos solo lo maneja la doctrina y en nuestro derecho contemporáneo no es manejado por los legistas.⁶¹

Es cierto este razonamiento, puesto que esa nomenclatura deriva desde el constituyente de 1917, cotejando los datos históricos cambia la denominación de reglamento gubernativo y policía a ley de Cultura Cívica, y la jerarquía de reglamento a ley.

Otro punto a cuestionar es la palabra “Autoridad Administrativa”, sabiendo que esta semblanza lo determinarán las leyes en su ámbito de competencia entre las entidades paraestatales y el Ejecutivo Federal, o entre éstas y las Secretarías de Estado.” luego entonces la potestad administrativa emana del funcionamiento, designación y supervisión de la Administración Pública. En el caso de la Cultura Cívica el encargado de llevar a cabo la Ley es el Jefe de Gobierno del Distrito Federal, quien por medio de la Consejería Jurídica y de Servicios Legales, delega a la Dirección Ejecutiva de Justicia Cívica el despacho de hacer valer la Ley de Cultura Cívica del Distrito Federal y por último el juez cívico lo plasma en una resolución legal.

⁶¹ MARTINEZ Morales, Rafael I., Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos comentada, 5ª ed., Oxford, México, 2009, p.34.

Ante los lineamientos del artículo comentado, se envisten las denominadas **sanciones pecuniarias y corporales**, que únicamente consisten en multa, arresto y trabajo en favor de la comunidad.

Lo anterior merece aportar las líneas del maestro Ignacio Burgoa dando a entender que cualquier reglamento que provea sanción distinta será inconstitucional por violar la garantía de legalidad, toda vez que el Juez Cívico tendrá la obligación de fundamentar sus determinaciones citando las disposiciones municipales o bien los reglamentos gubernativos.⁶²

Tiene lógica su dicho, ya que en carácter penal y administrativo, el castigo a la conducta no debe quedar al libre arbitrio del juez, al momento es necesario de darle a conocer al infractor la opción de pagar la multa o pasar las 36 horas privado de su libertad, ya que es inconstitucional que se imponga la privación de la libertad por decisión única de la autoridad, además de dejar en palabra muerta el trabajo comunitario.

3.2. Análisis del artículo 33 de la Ley de Cultura Cívica para el Distrito Federal.

En relación con el artículo comentado en el tema anterior, el legislador crea el capítulo II, llamado “De las Actividades de Apoyo a la Comunidad”, por tratarse de un derecho constitucional, pero que en la práctica no es llevado a cabo por los órganos administrativos impositivos. A continuación se citará el artículo 33 que a su letra dice:

“Cuando el infractor acredite de manera fehaciente su identidad y domicilio, podrá solicitar al juez le sea permitido realizar actividades de apoyo a la

⁶² BURGOA O., Ignacio, Las Garantías Individuales, 38ª ed., Porrúa, México, 2005, p. 654.

comunidad a efecto de no cubrir la multa o el arresto que se le hubiese impuesto, excepto en los casos de reincidencia.

Las actividades de apoyo a la comunidad, se desarrollarán por un lapso equivalente a las horas de arresto que correspondan a la infracción que se hubiera cometido. En ningún caso podrán realizarse dentro de la jornada laboral del infractor.

El paradigma del primer párrafo, apunta en la petición del sancionado de la siguiente forma:

a) La acreditación de residencia en el área local.- No basta que el infractor manifieste al juez Cívico que tiene su domicilio dentro del territorio metropolitano, es fundamental que el ciudadano implemente su dicho, ya sea con un comprobante de domicilio, corroborando en la misma identificación oficial expedida por autoridad, en este caso, por el Instituto Federal Electoral (IFE).

b) La identificación del infractor.- Para tener validez esta normatividad el probable infractor primero tiene que comprobar de manera fehaciente ser quien dice que es, a fin de evitar la duplicidad de personalidad en la ejecución de la sanción.

Ambos criterios se complementan y generan la seguridad jurídica de la ciudadanía, al saber que la sanción se ejecuta en estricto derecho, como puede verse en la ley de cultura cívica explica que la detención y presentación del probable infractor se reporta en la boleta de remisión, cuyos datos que se registran son: nombre, edad y domicilio del infractor, nombre, edad y domicilio del ofendido, la relación de los hechos, los datos del policía según el caso si fue detenido (ejemplo: detenido por conducir en estado de ebriedad).

Estos datos una vez que se llevó a cabo su debido procedimiento y haber sido sancionado, se extraen y cotejan los mismos datos de identificación del sujeto responsable en el libro de registro de infractores, además de identificarse en el sexo, y huellas dactilares, el lugar de la comisión de la conducta antijurídica. El lugar es importante para identificar a la autoridad que le corresponde conocer del caso.

Una vez que el Juez Cívico, se cerciora de la credibilidad del portador de la conducta antisocial, la ley reglamentaria reitera que puede concederle la petición de realizar actividades de apoyo a la comunidad, en el caso que le afecte la sanción de peculio o arresto. Excepto en los casos de reincidencia, o bien, las disposiciones que marca la ley de Cultura Cívica, como son conductores con aliento etílico mayor de 0.4 miligramos, o los aludidos arrancones.

La reincidencia es otra excepción justificada, ello es que la población capitalina una vez que comete la conducta antisocial y no es reprimido, tiene la manía de volver a romper las normas jurídicas ya sea en la misma conducta, o bien en otro acto prohibido por la ley

En el segundo párrafo del artículo en estudio (artículo 33), enviste las circunstancias personales o laborales del responsable, puesto que en ningún caso la sanción debe lesionar sus derechos, o que el sustitutivo sea con mayor pena que la sanción. Simplificando lo anterior en dos puntos:

1. La sanción es equitativa a la infracción cometida, y
2. La ejecución de la sanción, será siempre fuera de la jornada laboral.

Los juristas del derecho acuerdan que la denegación de ese sustitutivo no lesiona los intereses del responsable de haber infringido alguna norma jurídica ordenada por la Ley de Cultura Cívica, puesto que acorde con el artículo 33 de

la referida Ley Cívica, únicamente opera cuando se acredite de manera fehaciente su identidad y domicilio.

Si el Juez Cívico concedió al infractor el beneficio de la conmutación de la sanción por así solicitarlo, por un monto de jornadas de trabajo en favor de la comunidad las actividades de apoyo a la comunidad se desarrollaran por un lapso equivalente a las horas de arresto que correspondan a la infracción que se hubiera cometido; y si la labor que se le impuso al infractor no es de su agrado y empieza a faltar a realizarlo y solicite a la autoridad cívica que se suspenda en tanto existan actividades que pueda realizar.

Esta petición no causa perjuicio, pero tampoco se puede aprobar, en virtud de que no se escogen las labores a quien solicita este medio de apoyo a favor de la comunidad de cumplir con la sanción impuesta, y simplemente se le informa que al concederle esta petición se presentara ante la institución pública que se le asigne.

La actividad comunitaria que ejecuta el infractor es supervisada por la Consejería Jurídica y de Servicios Legales si se realiza en áreas centrales o de la delegación política en caso de que las actividades se desarrollen en esta entidad, quien podría determinarle un monto de jornadas de las actividades de apoyo a favor de la comunidad igual a las horas de arresto o pago de la multa al ya fijado, pues de no hacerlo sería en perjuicio del infractor.

3.3. Facultad del Juez para imponer las sanciones: horas de arresto inconvertible o trabajo a favor de la comunidad.

El tema de interés se concreta con la Constitución en su artículo 21 que prescribe la competencia exclusiva de la autoridad administrativa, en este caso de los jueces cívicos, dependientes de la Consejería Jurídica y de Servicios Legales del Distrito Federal auxiliando a su vez al jefe de gobierno para aplicar

las sanciones de multa o arresto hasta de treinta y seis horas, excluyendo al resto de las autoridades como los tribunales federales fiscales y de justicia administrativa, así como los Tribunales Contenciosos Administrativos locales.

La autoridad administrativa, tiene la facultad de imponer sanciones con fundamento en reglamentos gubernativos y de policía (actualmente Ley de Cultura Cívica del Distrito Federal) que respeten el mando constitucional de imponer la multa como sanción principal y el arresto de forma subsidiaria. Esto implica que tiene exclusividad también para verificar la existencia de la infracción y calificar su gravedad.

Como puede verse en la jurisprudencia que apoya que el reglamento de Tránsito Metropolitano viola la ley suprema al limitar el derecho de opción del gobernado cuando establece como sanción el arresto inconmutable.⁶³

El arresto inconmutable contemplado en el reglamento constituye una garantía individual que protege su derecho de petición, pero que el gobernante lo hace excepción en el caso de la gravedad de la infracción.

El arresto inconmutable, según nuestro punto de vista esta reglamentado por las siguientes razones:

Respecto de la calificación, la propia autoridad determinó como grave conducir en estado de ebriedad, y en ese sentido fijó como única sanción el arresto, además de contemplar un mínimo y un máximo de horas para efectos de esta misma calificación.

⁶³ *Vid.* Semanario Judicial de la Federación, Tribunales Colegiados de Circuito, novena época, pag.1399, Alcoholímetro. El artículo 102, párrafo primero, del reglamento de tránsito del Distrito Federal, al establecer un arresto inconmutable como sanción por conducir un vehículo, con determinada cantidad de alcohol en la sangre o en aire expirado, viola el artículo 21 constitucional, Amparo en revisión 265/2006, 12 de julio de 2006, Unanimidad de votos, Ponente: Armando Cortés Galván.

La sustitución de multa por arresto es procedente solo cuando el infractor acredite no poder cubrir económicamente la sanción y ello este previsto expresamente por la norma secundaria (con objeto de no dejar sin sanción la infracción).

Los argumentos de la sentencia son contradictorios pues aunque se reitera la facultad constitucional exclusiva de la autoridad administrativa (jueces cívicos) para aplicar las sanciones de multa o arresto, también se argumenta que la autoridad administrativa (jefe de gobierno, también emisor del reglamento), eligió el arresto como única sanción adecuada (arresto administrativo), en atención a la gravedad de la falta.

Como puede verse en la contradicción de tesis disponiendo que no existe violación al numeral 21 de la constitución, que el legislador otorgó cierto grado de discrecionalidad a la autoridad administrativa para definir si la infracción cometida debe ser sancionada con la multa o el arresto; circunstancia que queda evidenciada con el uso de la conjunción disyuntiva “o” la cual realiza la función sintáctica de establecer una alternativa excluyente entre una opción y otra. Contradictoria que no cuenta con la versión “o” para manejar el trabajo en favor de la comunidad.⁶⁴

Continuando con el argumento que muestra la aplicación de la interpretación literal es el que asigna significado a la expresión “pero” si el infractor no pagare la multa que se le hubiese impuesto, se permutara por el arresto correspondiente, en el que la preposición “pero” no otorga al infractor el derecho de opción de conmutar la sanción.

⁶⁴ *Cfr.* Semanario Judicial de la Federación, Tribunal Colegiado de Circuito, novena época, p.1033, Arresto Inconmutable. El previsto en el artículo 102 del Reglamento de Tránsito del Distrito Federal, no infringe el artículo 21 constitucional, 10 de enero de 2007, Unanimidad de votos. Ponente: Patricio González-Loyola Pérez.

Dichas tesis resaltan que las legislaturas locales tienen facultades para establecer, en las leyes que expidan, las medidas de apremio de que dispondrán los jueces y magistrados para hacer cumplir sus determinaciones, medidas entre las cuales puede incluirse el arresto y aun en contra de la opinión del gobernante el trabajo comunitario.

Sin embargo, la duración del arresto administrativo y la labor social, no puede quedar al arbitrio del legislador, sino que debe sujetarse al artículo 21 constitucional para infracciones a reglamentos gubernativos o de policía, el trabajo social se sustentará en los días libres que tenga el particular, y su fin único es castigar a un infractor.

Y por último, es conveniente precisar si la fijación del procedimiento no se hace de manera exhaustiva, se puede incurrir en si en el Alcohólimetro al establecer como sanción única el arresto de 20 a 36 horas ¿respeto o no la competencia de la autoridad administrativa al aplicar la multa o arresto contenida en el artículo 21 constitucional?.

3.4. Comentario al artículo 34 de la Ley de Cultura Cívica para el Distrito Federal.

Sin base no hay criterio, es por eso redactar el contenido completo del artículo en interés, que a su letra dice:

Artículo 34: El juez valorando las circunstancias personales del infractor podrá acordar la suspensión de la sanción impuesta y señalar los días, horas y lugares en que se llevará a cabo las actividades de apoyo a la comunidad, y solo hasta la ejecución de las mismas cancelará la sanción de que se trate.

El párrafo antes descrito determina la sustitución de la sanción por el trabajo a favor de la comunidad, por un cierto tiempo, hasta que el sujeto activo compurgue su castigo administrativo, dictando el juez que se extingue la sanción.

Los jueces cívicos tienen que colmar los requisitos substanciales al emitir sus resoluciones, tales como:

a) Los formales: Entre estos están los datos del Procedimiento Administrativo, nombres de los infractores y su carácter en la presentación, nombre de la falta, lugar, fecha, nombre y autorización del juez.

b) Substanciales: Consistentes en congruencia, exhaustividad y motivación. Los principios de congruencias, exhaustividad, están referidos a que estas no solo son congruentes consigo mismas sino también con el procedimiento, apreciando las pruebas conducentes y resolviendo sin omitir nada ni añadir cuestiones no hechas valer, ni expresar consideraciones contrarias entre sí, o con los puntos resolutivos.

Y el tercer párrafo del artículo 34 de la investigación dice:

En todos los casos, el juez hará del conocimiento del infractor la prerrogativa a que se refiere este artículo.

Es bien sabido que la labor social que ejecutan se llevará a cabo bajo la supervisión del personal de la consejería, información que le será proporcionada al responsable de la infracción. Dichas actividades se desarrollarán en la misma circunscripción en que se realizó la conducta antisocial, siempre y cuando se coordine con la autoridad los horarios en que el ciudadano se acomode para llevar a cabo su mandato por el juez cívico.

También se suscita la función de la Consejería de establecer las equivalencias entre los arrestos y el tiempo de realización de las actividades de apoyo a la comunidad.

El referido trabajo a favor de la comunidad es tomado en cuenta por la naturaleza y las circunstancias vistas en el individuo antisocial respecto a gravedad de la infracción cometida.

Otra función importante desde la creación de esta ley en comento, se presume es la de realizar convenios con otras instancias públicas o sociales, ya sean del orden federal o local que tenga como propósito mejorar los servicios y que sean en beneficio de las personas presentadas ante los juzgados.

Si bien es cierto que la intención principal del gobierno local es reducir al máximo la conducta social irregular, también lo es, que no se ha encontrado respuesta alguna, al contrario cada año se incrementa el número de infractores, sin ninguna excepción de condonación o de trabajo a favor de la comunidad.

Se tiene conocimiento que el Juez Cívico como autoridad administrativa tiene la exclusividad de imponer la sanción de acuerdo a las leyes y reglamentos, o bien, apercibir para que no vuelva a reincidir. De la condonación es facultad de la consejería Jurídica y de Servicios Legales del Distrito Federal.

Una vez dictada la resolución judicial, se notifica personalmente al responsable, mismo que firmará de conformidad o en su defecto, se hará constar su oposición por el que se niega a firmar. Esa inconformidad no afectará el mandato judicial, por lo que se ve obligado el infractor a cumplirla.

Existe un caso en particular que no permite elegir entre cubrir la multa o cumplir el arresto que le corresponda, esta es la de conducir en estado de ebriedad así

como los conocidos arrancones por la vía pública, manifestado en el reglamento de tránsito metropolitano, imponiendo únicamente el arresto incommutable.

La suspensión podrá ser otorgada siempre y cuando se garanticen previamente el pago de daños y perjuicios causados, en caso de que las hubiere, el monto de la multa impuesta o la que corresponda en caso de ser conmutada por el arresto.

Las conductas que faltan a la norma jurídica se tienen referidas de manera concreta en los artículos 23, 24, 25 y 26 de la Ley de Cultura Cívica, para esta entidad federativa, inclusive también se encuentran diseminadas algunas conductas, que sanciona este ordenamiento jurídico, en otras leyes adyacentes, como son el Reglamento de Tránsito Metropolitano, la Ley de Protección a la salud de los no fumadores, Ley de Protección a los animales del Distrito Federal, etc.

Lo impactante de la Ley de Cultura Cívica del Distrito Federal, es que a pesar de mencionar el trabajo en favor de la comunidad, lo maneja como un sustitutivo de las sanciones; ameno a ello las conductas prohibidas señaladas en el capítulo de infracciones y sanciones, de forma única oscila una multa de 1 a 30 días de salario mínimo y arresto de 6 a 36 horas, sin enunciar en alguna de las infracciones por muy leve que sea el trabajo a favor de la Comunidad.

3.5. El procedimiento administrativo instaurado en el título cuarto de la Ley de Cultura Cívica para el Distrito Federal.

El derecho en general apunta el derecho objetivo y el derecho subjetivo; el primero se constituye por el conjunto de reglas jurídicas; y el segundo alude a las prerrogativas o facultades que se derivan de la ley que una persona puede hacer valer.

En primer término, inicia el procedimiento especial administrativo por las infracciones que ameritan sanciones de amonestación, multa y el arresto; llevados a cabo por la instancia jurídica pertinente obedeciendo los requisitos formales esenciales.

En segundo término, el título cuarto se desglosa en capítulos que plasman los principios generales de la instancia, el seguimiento por queja y en los casos de daño culposos por tránsito de vehículos. Al tratarse de una jurisdicción administrativa sumaria, el juicio es oral, público y se sustancia en una sola audiencia, así difieran los asuntos perseguidos por cualquier infracción que castiguen los reglamentos gubernativos.

Tal vez no tenga relación mencionar sus disposiciones complementarias, sin embargo al saber las lagunas del derecho orillan a conocer el Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal de manera supletoria.

Haciendo una comparación jurídica en materia jurídica el inculpado puede solicitar su libertad provisional bajo caución y en materia administrativa el sancionado no puede obtener este derecho de opción, en los casos previstos en sus artículos 23 Fracción IV, 24 fracción VIII 25 fracciones XI; XV; XVI; y XVII y 26 fracción XV; por entenderse una falta grave que amerite arresto inmutable.

Es por eso que todo inicio se atribuye con la presentación del presunto infractor ante el Juez Cívico, esto es, el elemento de policía detendrá en flagrancia o con orden de presentación ejercida por queja de ofendido, haciéndole saber el motivo del procedimiento o la causa de la infracción y nombre del quejoso, si lo hubiere.

Y en el caso que el probable responsable se encuentra en estado de ebriedad, pasará con el médico legista para que dictamine su estado y tiempo de

recuperación, a partir de ese tiempo iniciará su proceso. Es por eso que la responsiva médica adquiere gran trascendencia.

Abundando del procedimiento por queja difiere con la presentación por flagrancia, toda vez que el ofendido debe presentar su inconformidad ante el Juez Cívico en un plazo no mayor de quince días naturales, a fin de que la autoridad administrativa libere una orden de presentación que no exceda de 48 horas, orden que se gira al policía preventivo.

No olvidando que una vez que se encuentren en el momento de la audiencia el Juez tiene en primera, el papel de conciliador, preguntando a las partes si es su voluntad llegar a un convenio, ya sea por accidentes de tránsito vehicular o lesiones y daños en propiedad.

En el caso de no conciliar se sigue con el procedimiento haciéndolo valer en constancias la negación de las partes de su avenimiento, en el que se rendirán los hechos por el quejoso (si existiere), el probable infractor o bien, el informe del policía preventivo (en el caso de flagrancia), contemplará las pruebas aportadas por las partes.

Para el procedimiento de casos de daño culposo causado por accidentes de tránsito, es necesario la intervención de perito autorizados por la Consejería Jurídica, quien a partir de aceptar su mandamiento judicial, tendrá un término de cuatro horas para rendir su dictamen, o de lo contrario, será sancionado el perito por responsabilidad.

Como todo proceso general amerita una resolución o sentencia, que declarará la improcedencia de queja (dependiendo el asunto de que se trate) o la libre responsabilidad del sujeto y la responsabilidad del infractor; esta última decisión traerá aparejada una sanción de las establecidas en el ordenamiento legal.

Compartiendo la ley en estudio se coordina que las resoluciones se perfeccionan con los principios de definitividad, de legalidad, además de estar debidamente fundada y motivada, requisitos que de no contenerlos se presume una violación a nuestras garantías individuales.

Se ha criticado la equiparación de los procedimientos judicial y administrativo, en el sentido que el constituyente le otorga poder propio a la autoridad administrativa, y se rehúsa a deliberar bajo los mismos conceptos del tribunal común.

3.6. El recurso administrativo por inconformidad de las resoluciones de los Jueces Cívicos.

Esta tendencia adquiere un valor, cuando el acto que se va a realizar tiene un carácter imperativo y afecta situaciones jurídicas de los particulares, a diferencia de otras ramas del derecho, la ley de Cultura Cívica minimiza hablar a fondo de los recursos.

Lo dicho con antelación, se prevé en que los jueces cívicos tienen que llenar los requisitos medulares al emitir sus resoluciones, para imponer la sanción correspondiente de horas de arresto equivalente a la infracción cometida y justificando la no afectación de la esfera jurídica del infractor.

Como se ve, las autoridades administrativas tienen facultad constitucional para sancionar las infracciones que se cometan a los reglamentos gubernativos y de policía, es decir, para imponer las sanciones pecuniarias y corporales a que se refiere la disposición transcrita en la ley fundamental.

Por lo que concierne a los recursos como medios de defensa se puede ver una laguna extensa que lo regule, puesto que solo menciona el recurso de inconformidad revisado por la Consejería Jurídica del Distrito Federal, este

recurso lo promueve la parte quejosa en un plazo no mayor de diez días hábiles a partir de la notificación de la resolución final para efectos de confirmar o revocar.

Sin embargo las sanciones de policía son susceptibles de violación a los artículos 14 y 16 constitucionales, tal como lo comentan todos los autores como Ignacio Burgoa, Martínez Morales, Delgadillo Gutiérrez, entre otros, coinciden que dichos artículos son el principal argumento para la defensa jurídica de los ciudadanos frente al poder público.

La ley de amparo denota en el artículo 103: Los Tribunales de la Federación resolverán toda controversia que se suscite; por leyes o actos de la autoridad que violen las garantías individuales.

Encontramos ahí el juicio de amparo, el más común entre la población capitalina es el amparo indirecto que ejercen contra el arresto inconvertible por ser retenido por las infracciones de participar en los arrancones, conducir en estado de ebriedad, lesiones que tardar en sanar menos de 15 días, estos ejemplos son dignos de verificar su procedencia para la suspensión de los actos en los siguientes puntos:

Principia el análisis encontrando a las autoridades responsables ordenadoras: a los Juzgados Cívicos; como autoridades ejecutoras: el Director del Centro de Sanciones Administrativas y de Integración Social del Distrito Federal (torito). Estas autoridades lesionan en perjuicio las garantías de seguridad y de legalidad.

Gabino Fraga, consolida que la Constitución la falta de formalidades del artículo 14 y 16 no es la fuerza sustentable para garantizar la seguridad jurídica, la protección se reserva para la asamblea legislativa quién impone en los

reglamentos “el arresto inconmutable”, a pesar que la carta magna no lo reconoce entre las sanciones administrativas.⁶⁵

Esta opinión es contrapuesta por la Suprema Corte de la Nación, declarando que la privación de la libertad no persigue afectar el patrimonio del infractor sino desalentar las conductas infractoras como ejemplar y correctiva, proporcional con los bienes jurídicos que se ponen en riesgo, como la vida y la integridad física de los gobernados.

Otro principio justificable para interponer un recurso de defensa es la fundamentación y motivación de todo acto de autoridad, en especial las referentes a las formalidades esenciales del procedimiento solicitando el quejoso la suspensión de plano de los actos reclamados se otorgue en forma pronta y expedita.

Los recursos administrativos como medios de defensa de los intereses de los particulares constituyen derechos a su favor, por lo que parecería que cualquier tipo de norma podría crearlos, ya sea legal o reglamentaria.

3.7. Breve comentario a los artículos 37 y 38 de la Ley de Cultura Cívica del Distrito Federal.

A continuación se presentaran dos puntos bases más ignorados por el rol social y que se han inaplicado por las autoridades del Distrito Federal, a pesar de estar plasmados en las fuentes del derecho. El trabajo a favor de la comunidad y la orden de presentación por incumplimiento.

El Artículo 37 señala: “Las actividades de apoyo a la comunidad se llevarán a cabo bajo la supervisión de personal de la Consejería para el caso de las

⁶⁵ FRAGA, Gabino, Derecho Administrativo, 44^a ed., Porrúa, México, 2005, p. 260.

actividades que se desarrollen en las áreas centrales, y de la delegación en caso de que las actividades se realicen en la misma, atendiendo a los lineamientos que determine la consejería.

Los titulares de las áreas de la Administración Pública del Distrito Federal y los jefes delegacionales proporcionarán los elementos necesarios para la ejecución de las actividades de apoyo a la comunidad y mensualmente harán del conocimiento de la consejería los lugares, horarios y actividades que podrán realizarse en términos de este capítulo.

Se supone o se pretende que las leyes que dictaminan las multas y los arrestos 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 este en la conducta que la motiva y en fin, todas aquellas circunstancias que tiendan a individualizar dicha sanción.

El manejo de arresto fijo, es contrario a la disposición de la Carta Magna, por cuanto al aplicarse a todos los infractores por igual de manera invariable e inflexible propicia excesos autoritarios y tratamientos desproporcionados a los particulares.

En virtud de ello, los requisitos considerados para estimar una multa o un arresto es acorde al texto de la Ley de Cultura Cívica del Distrito Federal o del reglamento de tránsito o quizás de la Ley para prevenir la violencia en los espectáculos deportivos en el Distrito Federal, y una vez condicionado determinan que no es violada la Constitución.

En la práctica no se usan los sustitutivos administrativos, y he ahí la problemática de la Consejería Jurídica y de Servicios Legales del Distrito

Federal y las Delegaciones Políticas al no ponerse de acuerdo, ameno a ello los programas existen y se mencionaran en los temas subsecuentes.

Algunos de esos castigos ejemplares son como balizamiento, limpia o reforestación en lugares de uso común; Impartición de pláticas a vecinos o educandos de la comunidad, siempre que sean relacionados en su oficio u ocupación del infractor y dentro de la circunscripción territorial.

En cuanto al artículo 38 de la Ley de Cultura Cívica del Distrito Federal establece que: En el supuesto de que el infractor no realice las actividades de apoyo a la comunidad, el juez emitirá la orden de presentación a efecto de que la sanción impuesta sea ejecutada de inmediato.

En ambos casos se cumplirá bajo la orientación y vigilancia de la Consejería y de Servicios Legales, que es la facultada para ello.

El numeral ya citado trata la regla si el infractor no realiza las actividades de apoyo a la comunidad, a la que fue sancionado, en el lugar en que le fue comisionado, o bien si se rehusará a hacerlo, por considerarlo, ineficaz a su intelecto, fuerza o destreza el juez emitirá la orden de presentación a efecto de que la sanción impuesta sea ejecutada de inmediato, dicha orden se enviara a la Secretaria de Seguridad Pública para que en apoyo al Juez Cívico se designen elementos de esta corporación para cumplir la orden solicitada.

La orden de presentación, manejándolo de forma supletoria con el Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal manifiesta el maestro penalista Sotomayor López que esta vertiente se actualiza en los supuestos: cuando un sujeto es detenido en flagrancia, pero condicionado a que el ilícito no sea una falta grave; se persigue el segundo supuesto a causa de encontrarse en libertad por sustitutivo de la sanción y su debido incumplimiento, en consecuencia, se notifica personalmente para que comparezca dentro de los tres días siguientes,

y que de no comparecer dentro de ese término, el juez revocará la libertad ordenando su aprehensión y haciendo efectiva la garantía.⁶⁶

A diferencia del procedimiento administrativo con lo penal, aquí no hay garantía, y la orden de aprehensión de este tema entra en el segundo supuesto, comprendiendo entonces, que la decisión es requerida por el Juez Cívico para que se realice la detención a efectos de proceder a dar cumplimiento la sanción impuesta de arresto por no dar debido cumplimiento al sustitutivo concedido únicamente por el Juez Cívico.

Esta orden de presentación se libera en base a los siguientes requisitos:

- Cuando el infractor incumpla las actividades de apoyo a la comunidad;
- Cuando el probable infractor no asista a la audiencia en el procedimiento por queja de particulares;
- Cuando el denunciado no asista a la audiencia de incumplimiento de convenio;
- Cuando el juez de amparo haya negado la suspensión definitiva, y
- Cuando en el procedimiento por queja, no se presente el probable infractor a la continuación de la audiencia.

La notificación es un derecho vigilado por nuestra ley de amparo, en el que la Secretaría por conducto del jefe de sector, tiene la obligación de ejecutar la orden de presentación dentro de las 48 horas siguientes, y el infractor tendrá que presentarse dentro de las 72 horas máximo o fecha señalada, a partir de que acuse de recibo el oficio respectivo. Si no fuera posible ejecutarla en el plazo señalado, se informará de inmediato al Juez sobre los avances obtenidos y continuará con la búsqueda.

⁶⁶ SOTOMAYOR López, Oscar, Práctica Forense de Derecho Penal, Ubijus, México, 2007, p.85.

Si transcurridos seis meses, a partir de que se libre la orden de presentación por incumplimiento de convenio no se logra la comparecencia del responsable, el juez lo informará a la secretaría o al jefe de sector para que cese la búsqueda.

CAPÍTULO CUARTO

ANÁLISIS DE LA APLICACIÓN DE LOS SUSTITUTIVOS DE ACTIVIDADES DE APOYO A LA COMUNIDAD, ESTABLECIDOS EN LA LEY DE CULTURA CÍVICA DEL DISTRITO FEDERAL.

De la interpretación de los artículos relacionados con los sustitutivos se desprende la facultad del órgano jurisdiccional para sustituir total o parcialmente la multa por trabajo en beneficio de la víctima o trabajo en favor de la comunidad se consiente, siempre y cuando se acreditara que el sancionado no puede pagarla, es decir, cuando fuere insolvente o solamente pudiera cubrir parte de ella, en ese orden de ideas.

Es menester señalar que aparte de las normas penales, los reglamentos gubernativos al referirse a las jornadas de trabajo a favor de la comunidad, que prácticamente se refieren a lo mismo hablando en un sentido semántico.

Pero que al entrar a su estudio ambas figuras tienen su grado de dificultad porque tienen diversos elementos jurídicos en los que propiamente intervienen partes diferentes del procedimiento y que se deben de ajustar a los lineamientos legales porque estos son los que lo ordenan, pero el objetivo y el fin es prácticamente el mismo.

Se encuadra la problemática de los sustitutivos de apoyo a la comunidad, por su imparcialidad de la autoridad administrativa, y se protegen con el principio **“El desconocimiento de la ley no exime de responsabilidad”**, encontrándose la ignorancia de los que no residen en el distrito, de los analfabetas, importando por experiencia que el infractor se defienda por su propio derecho sin saber que tienen un defensor de oficio.

Sirve de apoyo manejar el derecho comparado con otros países que manipulan en materia penal los sustitutivos de trabajo comunitario, y que mejor que México sea uno de los iniciadores en el derechos administrativo que practiquen el trabajo a favor de la comunidad, investirnos de orgullo y cultura cívica.

Se planteará cuestiones acerca de la mal planeación de los amparos contra los arrestos inconmutables, utilizando de manera supletoria el Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal, en lugar de la Ley de Cultura Cívica, pues a pesar de tener lagunas de derecho, también se sabe que tiene lineamientos que el gobierno viola las normas ahí establecidas.

El infractor que solicita la protección federal como recurso legal obtiene su libertad pero sólo provisionalmente, en tanto las autoridades federales resuelven si fueron o no violadas sus garantías, pero al final el expediente de amparo se archiva y el conductor que infringió el Reglamento de Tránsito tiene que regresar a cumplir sus horas que le impuso el juez cívico.

Se planteara la verdad de la actividad social condicionada a que el infractor acredite con documento fidedigno su identidad (credencial de elector, pasaporte, etc.) y domicilio dentro del circuito metropolitano (recibo de pago agua, teléfono, luz, etc.).

Sólo así, se defiende el derecho de solicitar al juez (personalmente y no por representante) le sea permitido realizar actividades de apoyo a la comunidad (quedando a disposición de cualquier institución que señale la Consejería Jurídica y de Servicios Legales o bien de la Delegación Política), a efecto de ser insolvente y no querer cubrir el arresto que se le hubiese impuesto.

Hablando del principio de la exacta aplicación de la ley se descubre, que la autoridad no toma en cuenta que los sustitutivos también son una exacta aplicación de la ley, y a pesar de ello, dictaminan que **NO** se lesionan los

derechos jurídicos del individuo perjudicado, toda vez que en la norma se contempla como una facultad de la autoridad judicial y su inobservancia obliga al sancionado a pagar la multa impuesta no obstante que, en su caso, sea insolvente, lo que evidentemente le perjudica, como ya se mencionó.

Y se extiende la interrogativa ¿por qué aportar gastos innecesarios? Y más para personas que cometen infracciones en lugar de castigarlos de forma monetaria para el beneficio de su comunidad o bien para otras colonias que se encuentran en escasos recursos y que el gobierno ni siquiera se toma la molestia de ayudarlos.

Como ya se ha dicho en multitud de veces, es urgente hacerle saber a la ciudad capitalina las actividades de apoyo a la comunidad que menciona la Ley Cívica, comprendidas en ella la limpieza, pintura o restauración de centros públicos educativo, de salud o de servicios, limpieza, pintura o restauración de los bienes dañados por el infractor o semejantes a los mismos, realización de obras de ornato en lugares de uso común, realización de obras de balizamiento, limpia o reforestación en lugares de uso común.

Además de actividades físicas, se implementa la impartición de pláticas a vecinos o educandos de la comunidad en que hubiera cometido la infracción, relacionadas con la convivencia ciudadana o realización de actividades relacionadas con la profesión, oficio u ocupación del infractor.

4.1. Breve análisis de los sustitutos llamados “Jornadas de Trabajo en Beneficio a Favor de la Comunidad”.

La administración pública del Distrito Federal y las Delegaciones Políticas enviarán a la Consejería propuestas de actividades de apoyo a la comunidad para que sean cumplidas por los infractores, siguiendo los lineamientos y equivalencias de tiempo que ella misma determine, estas instituciones a su vez

informaran a la Dirección Ejecutiva de Justicia Cívica de los programas de labores existentes que adelante se describe.

Programa de Reforestación. Este espacio es el principal programa de apoyo al sector forestal, cuyo principio fundamental es generar desarrollo e incrementar el nivel de vida de la población asentadas en las zonas de mayor marginación del Distrito Federal a partir del aprovechamiento sustentable de los bosques, y vegetación de zonas áridas (producida principalmente por el mal manejo de desechos químicos y basura) del Distrito Federal,

Programa de Conservación para el Desarrollo Sostenible. Es un programa de subsidios mediante el cual se fortalece la participación de las comunidades y ejidos en la definición y solución de sus problemas. La normatividad para el ejercicio de estos subsidios, se publica en la Gaceta del Distrito Federal, a través de sus Reglas de Operación.

Programas de agua potable, alcantarillado, saneamiento e infraestructura hidroagrícola. Este es un programa para abatirlo que representa una de las mayores demandas sociales, para alcanzar los objetivos del Distrito Federal y el mejoramiento del nivel de vida de los productores y habitantes en el medio ciudadano de esta demarcación territorial.

Programa de Opciones Productivas. Sitio que brinda apoyo a proyectos que benefician a la población que vive en condiciones de pobreza, incorporando en ellos el desarrollo de capacidades humanas y técnicas como elementos para promover su sustentabilidad económica y ambiental.

Programa del Hábitat en el Distrito Federal. Programa que articula los objetivos de la política social con los de la política de desarrollo urbano y ordenamiento territorial del Gobierno del Distrito Federal, para contribuir a reducir la pobreza

urbana y mejorar la calidad de vida de los habitantes de las zonas urbanas marginadas.

Programa del Empleo Temporal. Este atiende a las personas afectadas por la baja oferta laboral o por fenómenos naturales, con apoyos económicos temporales por su participación en proyectos de beneficio familiar o comunitario.

Programa de Rescate de Espacios Públicos. Este espacio contribuye a mejorar la calidad de vida y la seguridad ciudadana, preferentemente de la población en condición de marginación, mediante el rescate de espacios públicos en el Distrito Federal y, con ello, propiciar la sana convivencia.

El Programa de Educación en el Distrito Federal. Es la respuesta del gobierno del Distrito Federal, a la problemática educativa de la población estatal y migratoria. Se busca asegurar con equidad, la continuidad y calidad de la educación básica para niños y jóvenes que cursan una parte del año escolar en el Distrito Federal.

Programa de Atención a Jornaleros Agrícolas. Aquí se apoya a los jornaleros agrícolas y sus familias del Distrito Federal, mediante acciones orientadas a generar igualdad de oportunidades y ampliación de sus capacidades. Se entregan apoyos económicos para el desarrollo de capacidades, dirigidos a mejorar las condiciones de alimentación, salud y educación.

Una vez que ya esté notificado el responsable, también el juez cívico, tiene la obligación de mencionarle sus derechos, pero el infractor también tiene la obligación de acreditar su identidad y su domicilio dentro del Distrito Federal, en su caso si no lo hace, entonces se le niegan los derechos mencionados, a pesar de haberlos solicitado.

La jurisprudencia del semanario judicial del año 2006 en amparo directo que denota la importancia de hacerse el pronunciamiento sobre la procedencia o improcedencia de la sustitución de la multa o arresto por jornadas de trabajo a favor de la comunidad, siempre y cuando sea hasta la ejecución de la sentencia cuando se acredite que el sentenciado es insolvente o que no puede cubrir la multa en su totalidad.

Actualmente este sistema jurídico es más conocido en la vía penal con el propósito de evitar la sobrepoblación de los centros de reclusión del Distrito Federal, que se encuentran al límite de presupuesto, además se sabe que la frase rehabilitación no sirve en lo absoluto, todo lo contrario, se envician en la delincuencia o aprenden nuevas estrategias que dañan la moral del individuo. Pero, si se hace una encuesta de campo y se les pregunta, si en algún momento les dieron la prerrogativa de trabajo a favor de la comunidad, el 5% de la gente responderán con afirmativa, por la simple razón que la mayoría de las infracciones son derivadas por conducir en estado de ebriedad.

La Asamblea Legislativa antepone el conducir bajo el influjo de alcohol en la sangre sin el derecho de optar por el sustitutivo administrativo, demuestra que este reglamento tiene supremacía de la constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

4.2. Valor de las circunstancias personales del Infractor para que se le conceda el beneficio de jornadas de trabajo a favor de la comunidad

La sintaxis lo estudia el Juez Cívico con la individualización de la sanción para imponer la sanción correspondiente en el procedimiento administrativo instaurado contra el infractor.

Al imponer la multa el Juez Cívico deberá fijar su monto tomando en cuenta la gravedad de la infracción, la capacidad económica del infractor, su reincidencia

en la conducta que las motiva y todas aquellas circunstancias que tiendan a individualizar dicha sanción; también debe considerar que las multas no son fijas cuando en la misma ley cívica se señalan un mínimo y un máximo que permite a la autoridad administrativa imponerlas y determinar su monto de acuerdo con las circunstancias psicológicas, físicas y presupuestarias del infractor que permitan su individualización en cada caso concreto.

Atendiendo el marco conceptual, los preceptos que establecen multas entre un mínimo y un máximo son las establecidas en los artículos 23, 24, 25 y 26 de la Ley de Cultura Cívica del Distrito Federal,

Tales multas no son fijas y, por ende, al oscilar entre un mínimo y un máximo permiten a la autoridad ordenadora fijarlas atendiendo a los elementos y circunstancias propias del asunto, concretando que no violan el artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Dando una opinión personal objetiva la aplicación de multas fijas es contraria al artículo 22 de la Constitución, por cuanto que al imponer a todos los infractores por igual, de manera invariable e inflexible, propicia excesos autoritarios y tratamiento desproporcionado a los particulares.

Cuando se le concede el beneficio de sustitución de la sanción de arresto para fijar la multa sustitutiva ha de considerarse únicamente en términos del artículo 47 de la Ley Cívica, que señala:

“Si el infractor fuese jornalero, obrero, o trabajador no podrá ser sancionado con multa mayor del importe de su jornal o salario de un día. Tratándose de trabajadores no asalariado, la multa no excederá del equivalente a un día de su ingreso. Tratándose de personas desempleadas o sin ingresos, la multa máxima será el equivalente a un día de salario mínimo. Los medios para la acreditación de estas condiciones deberán ser indubitables.”

La acreditación en ciertas ocasiones del artículo antepuesto, es un gran dilema, no todos se encuentran bajo los requisitos que exige la ley laboral, y a pesar de ello las autoridades siguen obstruyendo la oportunidad de condonar el arresto o la multa por un sustitutivo.

Los jornaleros, obreros o asalariados tendrán la carga de la prueba acreditando tal calidad con recibo de pago o nómina, lista de raya o credencial de trabajo. Por lo que refiere a los trabajadores no asalariados acreditará obligatoriamente su situación con la credencial vigente expedida por la autoridad competente que de fe de su insolvencia económica.

Y se cuestiona a la sociedad común de bajos recursos, no a los estudiosos del derecho ¿Cómo se llama esa credencial y a donde ir para solicitarla?, pero el gobierno no entiende tal problemática.

Esa es la alegación que se da a conocer a los jurisconsultos, y el juez considera procedente el arresto sin lugar a cambiar la multa de un día de su jornal, argumenta la no violación del artículo 47 de la Ley de Cultura Cívica, puesto que ha procedido de acuerdo con sus facultades en la imposición de las sanciones.

Si el Juez Cívico, fijó la sanción de acuerdo con las condiciones personales del infractor y las circunstancias de comisión de la falta, en uso del arbitrio que le concede la ley cívica, esa facultad no puede restringírsele, salvo existir una discrepancia entre la resolución impuesta y la peligrosidad revelada por el delincuente

La fijación que de las sanciones que hace el juzgador, es violatoria de garantías si omite tomar en cuenta las condiciones subjetivas del infractor y los móviles que lo indujeron a cometer la falta.

4.3. Materialización o ejecución de la sanción.

Estos sinónimos apuntan a una dirección el castigar la conducta antisocial. Una vez que se han agotado todas las etapas procesales o recursos legales de defensa, calificando la responsabilidad del adolescentes, del menor de edad o del adulto mayor, dictando la sanción, el apercibimiento o la no responsabilidad o bien la condonación por parte de la Dirección, según sea el asunto de que se trate.

En opinión personal, no hay ejecución para los menores de once años, puesto que se sobresee el procedimiento. Ahora que si el menor se encuentra solo se remitirá al albergue de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal o a alguna de las instituciones públicas de asistencia social.

La ejecución de cada resolución es diferente, tomando el primer ejemplo a continuación:

El pago de multa. Esta forma de ejecución es simple, a criterio del juez se presenta el pago en efectivo, o a través de recibo de pago generado en Instituciones bancarias, fundado en la ley fundamental de su número 21 o en el ordenamiento cívico. Además se crea un plazo cierto para que presente el pago, en el caso de no contar con la cantidad total.

La ejecución de un sustitutivo (trabajo a favor de la comunidad), tiene que seguir los lineamientos del artículo 33, 34, 35, 36 y demás relativos de la Ley de Cultura Cívica del fuero común, como ya se clasificó en temas anteriores persiguiendo el buen orden social de cada uno de los programas sociales bajo la supervisión de la Consejería Jurídica, siempre y cuando sea de competencia en el Distrito Federal.

El arresto. Tomando el sustento en la materia penal del Distrito Federal, el juez podrá mantenerlo en el área de seguridad (galeras), del juzgado cívico.

Los adolescentes a pesar de ser juzgados por la normas administrativas bajo la tutela de un familiar, la autoridad ejecutora y ordenadora se encuentran imposibilitados de castigarlo con arresto, como puede verse en el numeral 43 de la Ley de Cultura Cívica del Distrito Federal, únicamente se le tendrá en la sección de adolescentes del local del Juzgado.

Otra opción es el Centro de Sanciones Administrativas y de Integración Social, mejor conocido como “el Torito”, a fin de que cumpla su sanción, paso consecutivo se solicitará por escrito o en forma verbal a la secretaría o al jefe de sector que instruya de entre su personal a quien deba realizar el traslado correspondiente.

El gobierno del Distrito Federal figura el centro de rehabilitación como la mejor institución, con programas de deporte, lectura, convivencia, asimilando un pasatiempo preferido de la población capitalina. ¿Esto es cierto?, ¿ La sanción de arresto ya no es un castigo?.

Sin olvidar el presupuesto innecesario de alimentos que se entregan a los infractores, encontrándose el desayuno, comida o cena, capital monetario que puede ser utilizado en material de construcción hacia nuestro medio ambiente o tal vez una pipa de agua para los poblados que escasean de agua, necesidad que le urge a México, de las principales áreas perjudicadas como Iztapalapa, Tláhuac, Xochimilco, Gustavo a. Madero, entre otras áreas que se encuentran dañadas en lo absoluto.

Se ha visto varios comentarios de personas alrededor de 20 a 40 años que comentan sus experiencias por internet, la mayoría al ser detenidos por el operativo de alcoholemia, es decir, conducir en estado de alcohol en la sangre.

Sus anécdotas lo expresan como la peor experiencia, el maltrato de las autoridades hacia su persona, el frío, la espera prolongada de su procedimiento, la impotencia de su defensa, y al final no hay otro resultado más que el arresto.

Esos comentarios dan lugar a los amparos mal planteados por los abogados defensores de los presuntos responsables, esto atento a los artículos que pronuncian como violatorios, es decir, manejan numerales de materia penal, dejando sin materia a la Ley de Cultura Cívica con la ejecución de las sanciones también pueden ser susceptibles de violación.

Una vez que dictamine el médico la incapacidad física o mental del responsable, aportando el diagnóstico con las recomendaciones para cumplir la sanción el Juez tomará las medidas necesarias e incluso permitirá su salida del juzgado.

Hay otra figura jurídica y que es lamentable, que actualmente no se lleve a cabo al igual que los sustitutivos y es la reclusión domiciliaria, por conducto del programa de monitoreo electrónica a distancia para el Distrito Federal, beneficio que a pesar de estar inserto en el artículo transitorio de las reformas y la Ley de Ejecuciones Penales del Distrito Federal.

4.4. Las faltas administrativas en el juicio de amparo.

En la fase de determinación y sanción de la infracción, la autoridad administrativa actúa casi siempre con base en una competencia establecida, en las propias leyes que no funda ni motiva la causa legal del procedimiento y se basa en el mero poder o potestad sancionadora de la administración pública, plasmado en el artículo 21 Constitucional, porque indica que la sanción que corresponde a las sanciones administrativas las impondrá la misma autoridad administrativa.

El juicio de amparo es un armamento que todo individuo interpone. Los artículos 21 y 115 Constitucionales son la base de la materia administrativa sobre todo en los procedimientos que se realizan en contra del probable infractor, prácticamente viene siendo un procedimiento de reconocimiento y vigilancia en el cumplimiento de las garantías de audiencia y legalidad, por lo que las infracciones y sanciones se determinan muchas veces sin oír al infractor ocasionando el mal uso de la demanda de amparo con lo siguiente:

Los sujetos: la primera persona es el **quejoso** que es aquel que lesionan sus derechos constitucionales en el veredicto; el tercero perjudicado, sin embargo, no existe en estos asuntos administrativos a menos de causar daños a terceros por las conductas ilícitas.

Las autoridades que se sabe que es aquella persona investida de poder que le faculta en este caso, el gobierno del Distrito Federal, clasificándose en:

{ Ordenadoras (Juez Cívico), y
Ejecutoras (Director del Centro de sanciones administrativas y de integración social del gobierno del Distrito Federal.

El acto reclamado. En la mayoría de los amparos, se interponen por el arresto inmutable

Las garantías violadas: 14, 16 y 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Artículo 14. A ninguna ley se dará efecto retroactivo en perjuicio de persona alguna. Nadie podrá ser privado de la libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las leyes expedidas con anterioridad al hecho.

Este precepto contiene la garantía genérica de seguridad jurídica, bajo el principio del debido proceso legal, en lo relativo a que los juicios deben llevarse a cabo ante autoridad competente, cumpliendo con las formalidades exactamente plasmadas en las disposiciones legales, pues de lo contrario se transgrede el derecho positivo.

Además de que dicho numeral constitucional también contempla la garantía de audiencia, consistente en otorgar al gobernado la oportunidad de defensa previamente al acto privativo de la libertad, propiedad, posesiones o derechos.

Artículo 16. Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento.

Martínez Morales considera de igual manera con los autores del derecho y en lo personal, la garantía de legalidad que deben respetar las autoridades frente a los gobernados, la competencia, fundamentación, motivación y estar en forma escrita.⁶⁷

Y el artículo 21 constitucional, conforme a la sanción de arresto que no es conmutable por multa o por trabajo a favor de la comunidad, como ya fue analizado en capítulos anteriores.

Las autoridades a la entrada de la demanda de garantías se fija la **competencia**. Los Juzgados de Distrito en Materia Administrativa en el Distrito Federal, son competentes para conocer de este juicio de amparo, con apoyo en lo dispuesto en los artículos 103, fracción I y 107, fracción VII, de la Constitución de nuestra República Mexicana.

⁶⁷ MARTINEZ Morales Rafael I., *op., cit.*, p 23.

Una vez recibida la demanda prosigue analizar el fondo del asunto, conforme a las causales de improcedencia como lo establece el artículo 73 de la ley de amparo, ya sea que lo hagan valer las partes o que opere de oficio, por ser ésta una cuestión de orden público y de estudio preferente.

He ahí una causal de improcedencia que la autoridad de distrito del fuero federal señala la causa de improcedencia prevista en el artículo 73, fracción IX, de la ley de amparo, respecto a las horas computadas en ejecución del arresto administrativo que reclama el quejoso; lo anterior, atendiendo a las consideraciones que a continuación se exponen:

Artículo 73.- El Juicio de Amparo es improcedente:

IX. Contra actos consumados de modo irreparable.

Tomando en juicio que, cualquier acto por el solo hecho del transcurso del tiempo en su realización, por no retrotraerse éste, es un acto consumado de modo irreparable, cuando la restitución del acto ejecutado es factible aun cuando sea en otro tiempo y momento.

Esto resulta así, si consideramos que los actos consumados de modo irreparable hacen improcedente el juicio de amparo porque ni física ni materialmente, puede obtenerse la restitución de los actos reclamados. Lo que significa que la naturaleza de los actos consumados para efectos del juicio de amparo debe atender a la reparabilidad física y material de los mismos, es decir, al hecho de que el gobernado pueda gozar jurídica y nuevamente del derecho que tiene tutelado, y que le fue transgredido.

Ahora, es de considerarse que el arresto reclamado en el juicio de amparo que nos ocupa es de **tracto sucesivo**, por ejecutarse a través del tiempo, y de momento a momento, perfeccionándose reiteradamente, a partir de que el quejoso fue detenido y mientras permaneció privado de su libertad.

Asimismo, las autoridades sólo pueden hacer lo que la ley les permita, luego todo aquello que se aparte de la norma fundamental, carece de substanciación legal y resulta arbitrario.

Entendiéndose ahora que el juez de alzada al dictar los puntos resolutivos; lo primero, ha de expresarse con precisión el precepto legal aplicable al caso, y por lo segundo que deben señalarse con precisión las circunstancias especiales razones particulares o causas inmediatas que se hayan tenido en consideración para la emisión del acto, siendo necesario además, que exista adecuación entre los motivos aducidos y las normas aplicables.

Las estadísticas mencionan que el 90% de las demandas interpuestas se sobresee por improcedencia, por lo que la autoridad federal no ampara ni protege a los responsables, la insignia molesta a la población, puesto que los estudiosos del derecho se preguntan ¿Por qué tal imparcialidad, ¿Cuál es la logística de que a un 10 % se les conceda la protección de la ley?.

Dicha negativa de amparo se hace extensiva por lo que hace a los actos de ejecución, en virtud de que no se impugnan por vicios propios, sino que su inconstitucionalidad depende del arresto mismo.

4.5. Propuesta.

Más que propuesta es hacer notar al gobierno capitalino, y ¿Por qué no?, a las autoridades estatales y federales, la forma en que operan justicia. Cabe señalar que el motivo de la discrepancia no radica en la interpretación diversa, más bien, dan prioridad en la disposición de reglamentos evadiendo otras disposiciones como las actividades de apoyo a la comunidad vertidas en la Constitución.

Un claro ejemplo son los espectáculos deportivos o grupos de animación (conciertos), trabajando en conjunto la ley para prevenir la violencia en los espectáculos deportivos en el Distrito Federal con la Ley de Cultura Cívica del Distrito Federal, mismos que buscan que no se altere la seguridad ni se ponga en riesgo la integridad de los participantes y espectadores.

Si se encuadra la infracción, y se arresta a una cierta cantidad de personas que lesionaron o dañaron inmuebles públicos o privados, la autoridad ordenadora por principio de la ley impone la **sanción de arresto** de 25 a 36 horas o la multa correspondiente.

Es irracional tener a tanta gente reclusa en los centros de retención, si en la rama penal derivado por la sobrepoblación de reos, han optado la sustitutiva de jornadas de trabajo a favor de la comunidad en lugar de la pena corporal, manejando por cada día de prisión será sustituido por una jornada de trabajo; pidiendo entonces en lo administrativo que una infracción no es considerada un acto severamente ilícito, por lo que las treinta y seis horas sean intercambiables por horas de trabajo comunitario.

Es justo que si en menos de seis meses el infractor cae por la misma conducta antijurídica, llamado “reincidencia”, entendiéndose que al ser humano no le importa reestablecer su conducta antisocial, en ese sentido es aceptable la aplicación del arresto administrativo.

Dentro del mismo arresto, existe la problemática del mal trato de los policías preventivos y de seguridad al momento de compurgar la sanción, hay multitud de críticas que hacen los infractores en las redes sociales, al ingresar al “torito”, o en los mismos juzgados cívicos.

A consecuencia del arresto sin lugar a otro sustitutivo, la mayoría de las personas ofrecen tramitar amparos a un precio entre dos mil quinientos o tres mil pesos y sacar a los transgresores en un plazo máximo de cinco horas.

He ahí la razón en que han sido liberados por suspensión provisional, una vez negado el amparo tienen la obligación de presentarse a cumplir con las horas restantes de arraigo, tenemos varios ejemplos entre diputados, artistas, cantantes, , empresarios, citando a Fabián La Valle, Omar Fierro, el niño verde, entre otros.

Pero la suspensión del acto genera un doble trabajo y a su vez un gasto más en su manutención permanente y ¿para qué?, para tenerlos de osetos, perdiendo el tiempo, cuando ese tiempo puede ser más fructífero.

Hasta el momento no se ha conocido un amparo ganado por violación de garantías, ya sea el 14, 16 o 21 constitucional, exclamando su improcedencia por tratarse de hechos consumados e imposibles de reparar, esto es la retroactividad.

Cuestionando otra opción a elegir por la supremacía, es decir, manejar las horas que restaban de compurgar su sanción del responsable en actividades que ayuden no solo al gobierno, también a las sociedades civiles, asociaciones o fundaciones.

Hablando de las infracciones establecidas en el reglamento de tránsito, la Ley de Cultura Cívica y otras legislaciones compatibles que hacen merecedor al infractor a una imposición de **multa** o bien en forma cambiaria que viene de uno a treinta días de salario mínimo vigente en el Distrito Federal.

De manera original debe mantenerse la exigencia hacia el sancionado de que entregue en favor del erario público la sanción de multa que se le imponga y no

es sino hasta que demuestre su insolvencia económica, o en su caso si así lo amerita su estado de salud.

No obstante también se debe entrar al estudio de las circunstancias personales del infractor como son las circunstancias físicas, económicas, psicológicas y sobre todo valorando la gravedad de la falta cívica imputada, y la credibilidad de su identidad y su domicilio de este dentro de la demarcación territorial del Distrito Federal, y una vez establecidas las circunstancias mencionadas, que se funde y motive la sustitución o imposición de multa que se le concede al infractor.

La alternativa, se cuestiona que el dinero es percibido directamente para el gobierno local, y de la totalidad generada en el plan de egresos, una cierta cantidad es destinada para la Consejería y esta a su vez administra los recursos económicos y materiales.

Irrracionalmente buscan que su sanción constituya el ejemplo para que en el futuro se prevenga su reincidencia, tanto como la de servir de ejemplo hacia los demás miembros de la comunidad para desplegar conductas marginales externas al mismo orden normativo.

Es frecuente el incumplimiento de pago de la multa, ante la insolvencia económica o la imposibilidad de cumplir con el arresto del infractor, fijando la potestad del estado para que en forma subsidiaria se exija al mismo como sanción la prestación de un servicio a la comunidad, mediante actividades benéficas a la sociedad.

Según se advierte de la propia exposición de motivos, las actividades de apoyo a la comunidad constituyen una novedad en nuestro derecho administrativo en materia de Cultura Cívica. Operará en su caso como sustitutivo de la multa, insatisfecha, o del arresto que no exceda de treinta seis horas.

Constitucionalmente, el numeral 5°, párrafo tercero, confirma que nadie podrá ser obligado a prestar trabajos personales sin la justa retribución y sin pleno consentimiento, , salvo el trabajo impuesto como pena por la autoridad judicial, el cual se ajustará a lo dispuesto en las fracciones I y II del artículo 123.

Cabe aclarar que aquí si hablamos que es impuesta por una autoridad administrativa no judicial, lo antes establecido no perturba la interpretación que el ciudadano otorga su consentimiento por escrito o en uso de la voz para ejercer una actividad considerada como trabajo no remunerado, claro, siempre y cuando no exceda la jornada laboral establecida en la misma constitución o en la Ley Federal del trabajo.

Sin embargo su materialización es precaria o se encuentra mal gestionada, ¿Cuándo se ha visto a aquellos infractores elaborando trabajos comunitarios?.

La obligatoriedad de la sustitución de la multa o el arresto por actividades de apoyo a la comunidad, no constituye un simple capricho interpretativo de la ley, pues en realidad conlleva a establecer los alcances y el límite sancionador de la potestad local, estatal o tal vez federal, mediante el actuar de los órganos encargados de la prevención del delito.

Lo anterior, ejecuta la labor social como sustituto de una original sanción de multa o arresto impuesta, en su caso, supeditada en su cumplimiento a una previa determinación sobre la insolvencia económica del sentenciado o existir prueba fidedigna declarando que no puede permanecer en área cerrada.

En el supuesto de daños ajenos a propiedades, la opción es convertir ese tiempo en actividades de trabajo, cultura, aprendizaje, materializar el capítulo cuarto de la Ley de Cultura Cívica del fuero común, y en el caso de que se lesionen bienes muebles públicos o privados, se suplica que en lugar de estar

encerrados los infractores, sean ellos mismos los que se encarguen de resanar lo dañado, aparte de convenir la reparación del daño.

No se trata de una sanción de actividades forzadas, sino de una medida que beneficia al infractor, directamente, y también de modo directo a la sociedad; ello justamente porque retomando el criterio de que las sanciones administrativas son de naturaleza y de interés público.

Ante el caso extremo de que el sancionado fuese declarado insolvente o no apto para estar en área cerrada, no habría posibilidad alguna de satisfacer la exigencia sancionadora a la que fue sancionado, y por lo mismo, dejaría vacía y nula la potestad sancionadora del estado.

Ahora bien, resulta secundario el problema de cuestionar si la sustitutiva de las actividades de apoyo a la comunidad **aparece legalmente en suplantación** de una multa o arresto establecida como resolución principal, como lo presenta el artículo 33 en relación con el artículo 34 ambos de la Ley de Cultura Cívica del Distrito Federal, o en calidad de sustitutiva al de una originaria resolución de responsabilidad contemplada en el artículo 44 del citado cuerpo de leyes.

Es evidente que la consecuencia directa de tal programa, sea o no solicitada la sanción respectiva por parte de la autoridad administrativa, quién de acuerdo con el artículo 21 constitucional, es el titular indiscutible de la acción infractora, atendiendo al mismo precepto de la Carta Magna, también es indiscutible que la facultad sancionadora del juez cívico no puede restringirse a que formulada la imputación de la falta por el ofendido o por el policía remitente, se circunscriba la acción del juzgador en cuanto a la imposición de una sanción.

Concluyendo de acuerdo al propio numeral 21 de la constitución, compete de manera exclusiva y sin limitación alguna al órgano administrativo (Juez Cívico) la imposición de las sanciones como consecuencia en la ejecución de una falta

administrativa. He aquí el lineamiento que mata toda esperanza para el otorgamiento de la protección de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

De tal manera que no solo es una cuestión de justicia, sino incluso de armonía en la implementación del orden jurídico administrativo al establecer la exigencia a los Jueces Cívicos, que cuando se imponga de manera principal o sustituta una sanción de multa o arresto esta debe ser sustituida por actividades de apoyo a la comunidad.

Es grato imaginar que **México sea uno de los países que manejan realmente las actividades de apoyo a la comunidad** y no la molesta figura jurídica de la pena corporal conocida como el arresto.

En otros países como Estados Unidos de América, España, o Francia, el trabajo comunitario es conocido por trabajo de interés general con jornada máxima de 210 horas, la sanción por lo general es compatible con la actividad profesional del condenado y se cumple en el lugar donde este tiene su residencia. Pero lamentablemente se efectúa en materia penal.

Otra iniciativa es que los infractores compurguen su sanción con supervisiones de operativo conduce sin alcohol afuera de los Centros nocturnos en compañía del personal de seguridad pública, vigilando el buen orden, por supuesto con previo curso de las medidas preventivas.

Esto les hará concientizar de ver sus propios espejos de la forma que aparentan cuando se encuentran bajo el influjo de alcohol, continuando la ejecución del operativo antiguamente llamado **conductor designado**, aplicar perspectivas positivas que eleven las estadísticas de progreso.

Una cosa es el programa "conduce sin alcohol", conocido por la sociedad operativo alcoholímetro y su mero fin es prevenir accidentes de tránsito

ocasionados por la ingesta de alcohol, de algunos es excesiva u otras moderada; resultado positivo que ha reducido muertes hasta un 50%.

Y otra cosa es el operativo para detener a los conductores en estado de ebriedad, ponerlos a jugar o ver películas entre otras actividades que lleva a cabo el gobierno capitalino; otra es que pierdan todas las 36 horas sin hacer nada por el México actual cuando la capital grita por ayuda de todos los mexicanos en el cuidado de su aspecto físico.

Se sabe que la mayoría de infractores son detenidos en las áreas de reforma, Santa Fe, Benito Juárez, estos son áreas populares que siempre tendrán esas irregularidades y que no parará, así se les retenga 36 horas o más, ellos siempre tendrán la manía de infringir y solo se evolucionará el incremento de presupuesto e infractores.

Esta monotonía radica en que dentro de un orden jurídico administrativo no cabe limitar la facultad sancionadora del Estado para imponer sanciones en base a las circunstancias personales de insolvencia y de incumplimiento o reticencia del infractor para cumplimentar una sanción que es de orden público, pues al efecto es obvio que se daría un conflicto entre el interés de la comunidad en base a criterios tanto de retribución como utilitaristas del correctivo, y el interés particular del sancionado, ya que mientras socialmente existe la expectativa para que el infractor sea sancionado respecto a una conducta atentatoria al orden jurídico administrativo y no quede su proceder impune.

Es un llamado al gobierno metropolitano que no dejen disposiciones como letra muerta, con su falta de inaplicabilidad, justificando que esa disposición es única y facultada por el poder sancionador. En ningún momento será opción del ciudadano de acuerdo a las infracciones que ameriten arresto inconmutable. Autoridades, Magistrados y cultos del derecho, ¿Por qué no imponer trabajo a

favor de la comunidad?, lavando las banquetas con exuberante olor a orines que a diario aspiramos por donde caminamos, tomando de ejemplo, los mercados, las salidas de los metros como Pino Suarez.

Reiterando entonces:

1. Se propone que las administraciones o entidades públicas y privadas, e incluso que el propio sancionado oferte una actividad que domine o conozca, que deberá pasar el oportuno análisis de viabilidad y efectividad por parte de la administración y lo lleve a cabo hasta cumplir con la sanción que se le impuso.
2. Se pide que se reparen los daños y perjuicios causados al ofendido o a sus derechohabientes, o bien, se otorgue garantía suficiente de repararlos en su caso. Esta garantía patrimonial o de otra naturaleza será valorada por el Juez Cívico en forma que se asegure razonablemente la satisfacción del ofendido y el acceso del infractor a la sustitución o suspensión.
3. A mi consideración se propone que el sancionado deberá informar al Juez y a la Consejería Jurídica y de Servicios Legales, acerca de su cambio de domicilio y trabajo, así como recibir de aquel la autorización correspondiente.
4. Ahora bien, como se advirtió en este breve estudio si bien los sustitutivos fueron creados como alternativa de la sanción de arresto o pago de multa por actividades de apoyo a la comunidad, su aplicación no se cumple por que no existen hasta la fecha programas relativos al cumplimiento de esta formalidad, por lo que se propone que en la misma Ley de Cultura Cívica del Distrito Federal programe y les advierta a las

dependencias para enviar sus programas a la Dirección Ejecutiva de Justicia Cívica en caso de ser omisos.

5. Se requiere que los programas relativos a las actividades a favor de la comunidad deberán estar actualizados y ser enviados en forma periódica a la Dirección Ejecutiva de Justicia Cívica, para que en ellos se pueda ubicar el oficio del infractor y pueda cumplir con los sustitutivos de sus sanción que le fueron concedidos.
6. Además, se debe agregar en la Ley de Cultura Cívica del Distrito Federal que cuando el infractor declare carecer de oficio alguno, este acepte cualquier clase de labores dignos y que no es presente en estado de ebriedad o después de haber consumido estupefacientes o psicotrópicos a la institución donde debe cumplir con las actividades en apoyo a la comunidad, caso contrario, se le suspenderá este beneficio.
7. Se considera que se debe advertir en forma legal al infractor que sea beneficiado con los sustitutivos que no cause molestia al ofendido, familiares de estos o sus allegados y cualesquiera personas relacionadas con la falta y el procedimiento administrativo, en su caso, será motivo de suspensión de estos sustitutivos.
8. Se hace la propuesta de que el Juez Cívico debe de valorar las circunstancias personales del infractor, antes de conceder el sustitutivo fundando y motivando su resolución, ya que solamente las impone porque así lo ordena la Ley Cívica.
9. Es importante señalar que la Ley Cívica en comento mencione que cuando se acredite que el sancionado no puede pagar la multa ocasionada por la infracción, o solamente puede cubrir parte de ella, la

autoridad administrativa podrá sustituirla total o parcialmente por actividades de apoyo a la comunidad.

10. El Juez Cívico, de oficio y en atención al principio de ser lo que más favorece al procesado, debe sustituir los días multa impuestos por actividades de apoyo a la comunidad, por ser más benéfico, puesto que el tiempo de realización de las actividades se realizaran por un lapso equivalente a las horas de arresto que correspondan a la infracción que se hubiera cometido.
11. Se busca que la extensión de la jornada que es fijada por el juez, sea tomando en cuenta las circunstancias del caso, y por ningún concepto se desarrollará en forma que resulte degradante para el sancionado.
12. Al imponer la multa el Juez Cívico deberá fijar su monto tomando en cuenta la gravedad de la infracción, la capacidad económica del infractor, su residencia en la conducta que las motiva y todas aquellas circunstancias que tiendan a individualizar dicha sanción.
13. También debe considerar que las multas no son fijas cuando en la misma Ley Cívica se señalan un mínimo y un máximo que permite a la autoridad administrativa imponerlas y determinar su monto de acuerdo con las circunstancias personales del infractor que permitan su individualización en cada caso concreto.
14. A la Ley de Cultura Cívica del Distrito Federal se le debe dar el carácter jurisdiccional, para que se le dé la oportunidad de defensa al infractor y no solo se le imponga la imputación de un agraviado o del policía que lo presenta.

15. Para el efecto de la jurisdicción mencionada, debe de ser a solicitud del infractor, de proponer las pruebas que le resulten las más favorables, proponiendo un plazo más extenso para ello, aunque excedería el término legal establecido en la Ley de Cultura Cívica.

CONCLUSIONES

Se ha terminado con la serie de planteamientos dirigido al poder gubernativo del fuero local, con el aliento de ser escuchados y atendidos en las peticiones resaltadas en el cuerpo de esta tesis, comprobando lo siguiente:

Primera. Es imposible dejar a la deriva una disposición otorgada por la ley suprema, que es el trabajo a favor de la comunidad y en beneficio de todo individuo. Históricamente, se ha visto la multitud de luchas contra el poder gubernativo, la imposición de penas en la fuente penal, la lucha contra la esclavitud, el exceso de poder y la imposición única de la autoridad.

Segunda. Es cierto que la misma Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece el principio de supremacía constitucional por el cual, la propia Constitución Federal, las leyes y/o tratados que de ella emanen constituyen el poder y la ley suprema.

Sin embargo, se ha comprobado que la dicha constitución no puede protegernos contra la resolución impuesta por el Juez Cívico al momento de sancionar al ciudadano con un arresto inconmutable, o al menos no se ha visto ningún asunto que otorgue la protección de nuestras garantías plasmadas en la parte dogmática de la Carta Magna.

Tercera. Resulta pertinente mencionar que el arresto es para los delincuentes, no para los infractores que se equivocan en sus conductas modernas de divertirse, de defensa contra otros individuos o básicamente su moral o ética no ha sido implantado en ellos, puesto que la moral es un sistema que pretende formar el orden social.

Además de la falta de cultura, muchas personas desconocen sus derechos y obligaciones que tienen con la sociedad y con el mismo gobierno metropolitano,

para administrar un buen gobierno es necesario el conocimiento de la ley, ¿Y quién ha practicado jornadas de trabajo en lugar de arresto administrativo?, la respuesta es nadie debido a la exigencia de la exacta aplicación de la ley.

Lo anterior atañe a la ley de Cultura Cívica, al reglamento de tránsito, a la Ley de Protección a los animales, la Ley para prevenir la violencia en los espectáculos Deportivos, todos con ámbito de competencia en el Distrito Federal, estas son leyes secundarias y que la autoridad administrativa atiende con mayor importancia.

Pero nuestra Constitución es el poder supremo y ameno a ello el artículo 21 constitucional lo dejan sin efectos justificando su razón en el artículo 14 de la misma ley suprema “A ninguna ley se dará efecto retroactivo en perjuicio de persona alguna”, puesto que el arresto administrativo es un acto consumado de modo irreparable.

Cuarta. ¿Cuál es el beneficio perjuicio del quejoso?, el castigar con arresto a los infractores no ayuda a disminuir las conductas antisociales, a *contrario sensu* incrementa el número de responsables provocando más institutos de reclusión preventivo, genera más gastos en el presupuesto de administración, vigilancia y manutención de los ya mencionados infractores.

Quinta. El capital invertido puede ser útil implicando la racionalidad del derecho organizando la semana de información de los programas sociales que pueden hacer los individuos como castigo de su acto ilícito, atendiendo la gravedad del hecho, las consecuencias jurídicas que ocasionó equilibrando el número de horas que puede generar al poder público y ¡que mejor!, realizarlo por su propia voluntad.

BIBLIOGRAFÍA

- ACOSTA Romero, Miguel, "et. al.", Delitos Especiales, 4ª ed., Porrúa, México, 1998.
- BAEZ Martínez, Roberto, Manual de Derecho Administrativo, Trillas, México, 1990.
- BÉJAR Rivera, Luis José, Curso de Derecho Administrativo, Oxford, México, 2007.
- BURGOA Orihuela, Ignacio, Las Garantías Individuales, 38ª ed., Porrúa, México, 2005.
- CIPRIANO Gómez Lara, Teoría General del Proceso, 10ª ed., Oxford, México, 2004.
- CONSTITUCIONES DE MÉXICO, Secretaría de Gobernación, Fac Similar, México, 1957.
- DE LA TORRE Villar, Ernesto, et. al., Instrucciones y Memorias de los Virreyes Novohispanos, Porrúa, México, 1991.
- DELGADILLO Gutiérrez, Luis Humberto, Elementos de Derecho Administrativo, segundo curso, Limusa. México. 2006.
- FRAGA, Gabino, Derecho Administrativo, 44ª ed., Porrúa, México, 2005.
- MARTÍNEZ Morales, Rafael I, Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos comentada, 5ª. ed., Oxford, México, 2009.

-MARTÍNEZ Morales, Rafael I, Derecho Administrativo, Primer Curso. 2ª. Ed. Harla, México, 1994.

-MARTÍNEZ Morales, Rafael I, Derecho Administrativo, 3er y 4º cursos, 3ª ed., Oxford, México, 2000.

-MARGAIN Manautou, Emilio, De lo Contencioso Administrativo, De anulación o de Ilegitimidad, 9ª ed., México, 2000.

-MELOSSI, Dario, "et. al", Cárcel y Fabrica. Los orígenes del sistema penitenciario, siglos XVI-XIX, editorial siglo XXI editores, México, 1980.

-PAVON Vasconcelos, Francisco Heriberto, Manual de Derecho Penal Mexicano, Ed. Porrúa, 4ª ed., Porrúa, México, 1978.

-RODRIGUEZ Manzanera Luis, La Crisis Penitenciaria y los Sustitutivos de la Prisión, 3ª ed., Porrúa, México, 2004.

-SÁNCHEZ Gómez, Narciso, Primer Curso de Derecho Administrativo, Porrúa, México, 1998.

-SERRA Rojas Beltri, Andrés, Derecho Administrativo, Segundo Curso, 24ª ed., Porrúa, México, 2006.

-SILVA Cimma, Enrique, Derecho Administrativo Comparado, Editorial Jurídica de Chile, Santiago de Chile, 1969.

-SOTOMAYOR López, Oscar, Práctica Forense de Derecho Penal, Ubijus, México, 2007.

-VILLALOBOS, Ignacio, Derecho Penal Mexicano, 4ª ed., Porrúa, 4ª. Ed. México, 1983.

OTRAS FUENTES

-DE PINA Vara, Rafael, Diccionario de Derecho, 31ª ed. Editorial Porrúa, México, 2003.

-DICCIONARIO DE DERECHO PROCESAL, Colegio de Profesores de Derecho Procesal de la Facultad de Derecho de la UNAM, vol. 4, 2ª ed., Oxford, México, 2007.

-DICCIONARIO DE LA LENGUA ESPAÑOLA, tomo 1 y 2, 21ª ed., Real Academia Española, Madrid, 1984.

-DICCIONARIO ESPASA, Espasa Calpe, Madrid, 1987.

-DICCIONARIO JURÍDICO MEXICANO, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, tomos A-C, D-H, I-O, P-Z, Porrúa, México, 2007.

-MARTINEZ Morales Rafael I., Diccionario de Derecho Administrativo y Burocrático, Oxford, México, 2008.

-PAVÓN Vasconcelos, Francisco, Diccionario de Derecho Penal (analítico-sistemático), 4ª ed., Porrúa, México, 2010.

FUENTES LEGISLATIVAS

-Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

-Ley de Amparo

- Código Penal para el Distrito Federal de 1931.

- Código penal para el Distrito Federal en materia de fuero común y para toda la República en materia de fuero Federal de 1931.

- Ley de Cultura Cívica del Distrito Federal

- Ley sobre justicia en Materia de Faltas de Policía y Buen Gobierno del Distrito Federal de 1984.

- Ley de Prevención de las adicciones y el consumo abusivo de bebidas alcohólicas y tabaco del Estado de Yucatán.

- Ley Orgánica de Justicia en materia de Faltas de Policía y Buen Gobierno del Estado de Quintana Roo de 1989.

- Ley de Justicia Cívica para el Distrito Federal de 1999.

- Ley de protección a la salud de los no fumadores en el Distrito Federal.

- Ley de protección a los animales del Distrito Federal.

- Ley para prevenir la violencia en los espectáculos deportivos en el Distrito Federal.

- Estatuto de Gobierno del Distrito Federal.

- Reglamento de Faltas de Policía en el Distrito Federal de 1970.

- Reglamento Gubernativo de Justicia Cívica para el Distrito Federal de 1993.

- Reglamento de Tribunales Calificadores del Distrito Federal de 1970.
- Reglamento de la Ley sobre Justicia en materia de Faltas de Policía de 1985.
- Reglamento de Tránsito Metropolitano.
- D.O.F. 18 de junio de 2008, primera sección, p.8.

FUENTES ELECTRÓNICAS

- <http://www.ssp.df.gob.mx/partciudadana/pages/alcoholimetro.asps.>, 29 de julio de 2012, 18:40 hrs.
- http://www.consejería.df.gob.mx/portal_detalle.php?contenido=MzA=&direccion 29 de julio de 2012, 12:30 hrs.
- http://www.rae.es/drae/?type=3&val_aux=&origen=REDRAE, 29 de julio de 2012, 12:00 hrs.

FUENTES JURISPRUDENCIALES

- Semanario Judicial de la Federación, Tribunales Colegiados de Circuito, novena época, pag.1399, Alcoholímetro. El artículo 102, párrafo primero, del reglamento de tránsito del Distrito Federal, al establecer un arresto inmutable como sanción por conducir un vehículo, con determinada cantidad de alcohol en la sangre o en aire expirado, viola el artículo 21 constitucional, Amparo en revisión 265/2006, 12 de julio de 2006, Unanimidad de votos, Ponente: Armando Cortés Galván.

- Semanario Judicial de la Federación, Tribunal Colegiado de Circuito, novena época, p.1033, Arresto Inconmutable. El previsto en el artículo 102 del Reglamento de Tránsito del Distrito Federal, no infringe el artículo 21 constitucional, 10 de enero de 2007, Unanimidad de votos. Ponente: Patricio González-Loyola Pérez.