

Aproximación al análisis de la falta cívica

Magnolia Berenice Ortega Sarabia¹

Veronika Bárbara Sieglin²

Resumen

Las fuentes primarias del derecho definen que la falta cívica, mejor conocida como infracción administrativa, es el acto u omisión que sancionan las leyes administrativas (Ley de Justicia Cívica, 2023). Sin embargo, esta definición es limitada y autorreferencial, ya que no profundiza en los elementos que estructuran el concepto ni en los criterios que podrían justificar la inclusión o exclusión de ciertas conductas. Esta carencia ha llevado a disparidades conceptuales en diferentes contextos normativos, dificultando su comprensión desde una perspectiva sociológica (ONUDC, 2015).

Este artículo tiene como objetivo analizar la evolución conceptual de la falta cívica, examinando su construcción y transformación desde un enfoque interdisciplinario que vincula las dimensiones jurídicas, sociales y culturales. A partir de la revisión crítica de fuentes primarias (constituciones, leyes y reglamentos municipales) y secundarias (literatura teórica y estudios sobre el control social), se evidencia cómo este concepto refleja relaciones de poder, mecanismos de disciplinamiento social y la imposición de imaginarios colectivos sobre lo que se considera prosocial y antisocial.

El análisis de la falta cívica no comprende únicamente una noción jurídica del término, pues el corpus legal es un elemento más alrededor del entramado que organiza las relaciones sociales y que, en conjunto con otros mecanismos, condicionan los discursos y las prácticas en los que se va a desarrollar la convivencia social (Foucault, 2006). Se concluye que la falta cívica debe ser entendida como un fenómeno complejo y en constante transformación, cuyo análisis requiere trascender la dimensión estrictamente jurídica para abordar sus implicaciones sociales y discursivas. Este estudio, por tanto, favorece una comprensión crítica del fenómeno infraccional en México, evidenciando cómo las categorías normativas se entrelazan con procesos históricos, culturales y de poder que definen la convivencia en sociedad.

Palabras clave: Falta cívica, infracción administrativa, seguridad pública.

¹ Institución: UANL. Correo: magnolia.ortegasr@uanl.edu.mx

² Institución: UANL. Correo: veronika.sieglinst@uanl.edu.mx

Abstract

The primary sources of law define that the civic offense, better known as an administrative offense, is the act or omission sanctioned by administrative laws (Ley de Justicia Cívica, 2023). However, this definition is limited and self-referential, since it does not delve into the elements that structure the concept or the criteria that could justify the inclusion or exclusion of certain behaviors. This lack has led to conceptual disparities in different regulatory contexts, making it difficult to understand them from a sociological perspective (ONUDC, 2015).

This article aims to analyze the conceptual evolution of civic failure, examining its construction and transformation from an interdisciplinary approach that links the legal, social, and cultural dimensions. From the critical review of primary sources (constitutions, municipal laws and regulations) and secondary sources (theoretical literature and studies on social control), it is evident how this concept reflects power relations, mechanisms of social discipline and the imposition of collective imaginaries on what is considered prosocial and antisocial.

The analysis of civic misconduct does not only include a legal notion of the term, since the legal corpus is one more element around the framework that organizes social relations and that, together with other mechanisms, condition the discourses and practices in which social coexistence will develop (Foucault, 2006). It is concluded that civic failure should be understood as a complex phenomenon in constant transformation, whose analysis requires transcending the strictly legal dimension to address its social and discursive implications. This study, therefore, favors a critical understanding of the phenomenon of infraction in Mexico, showing how normative categories are intertwined with historical, cultural and power processes that define coexistence in society.

Keywords: Civic offense, administrative offense, public security

Introducción

A partir de la revisión de la literatura se observa que existe una discusión inacabada acerca de las relaciones de diferenciación entre el derecho penal y el derecho administrativo sancionador. Ambas derivan de la potestad sancionadora del Estado (el llamado *ius puniendi*) sujetas al fundamento constitucional del Artículo 21 (Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos [CPEUM], 2023), el cual establece que la seguridad pública será una función estatal a cargo de la federación, los estados y los municipios, quienes deberán reglamentar en la materia para establecer las conductas objeto de sanción y su consiguiente tratamiento procedimental. Si bien comparten esta base atributiva, las problemáticas de relación comienzan con los parámetros de diferenciación para catalogar determinadas conductas como objeto del derecho penal (delitos) o del derecho administrativo sancionador (infracciones administrativas, ahora llamadas faltas cívicas)¹ (Cárcamo, 2023).

En ambos casos, tanto para los delitos como para las faltas cívicas, las fuentes primarias del derecho aplicable (constitución, leyes y reglamentos) definen de manera muy general, que delito o falta cívica es el acto u omisión que sancionan las leyes penales o administrativas según corresponda (Código Penal Federal, 2023; Ley de Cultura Cívica de la Ciudad de México, 2022; Ley de Justicia Cívica para el Estado de Nuevo León, 2023). Sin embargo, estas definiciones únicamente hacen referencia a un elemento contenido en la propia normativa, sin ahondar en una descripción de los elementos que componen el concepto y que podrían fundamentar un análisis crítico que justifique la adhesión o exclusión de ciertas conductas. Aunque dicha discusión teórica se encuentra en las formulaciones del derecho penal o del derecho administrativo sancionador, aún persisten disparidades en los criterios y fuentes que definen estos fenómenos, lo que complejiza tanto su medición como su comprensión como hecho social (Karipbayev y Mussin, 2021; Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito [ONUDC], 2015).

En este sentido, el presente artículo tiene como objetivo analizar la evolución conceptual del término falta cívica desde una perspectiva interdisciplinaria, centrándose en cómo ha sido definido y categorizado en diferentes contextos y épocas. Se busca, además, examinar las implicaciones sociológicas de este concepto, al evidenciar cómo las faltas cívicas están relacionadas con las dinámicas de control social, los mecanismos normativos y los imaginarios colectivos que

¹ Sin ser esta la única disyuntiva entre ambas será en la que nos enfocaremos para fines de este análisis, ya que no se pretende realizar una discusión jurídica al respecto.

subyacen en su aplicación.

Para lograr lo anterior, el estudio adopta un enfoque analítico y conceptual, sustentado en la revisión crítica de fuentes primarias y secundarias. Entre las primeras se incluyen constituciones, leyes y reglamentos municipales, así como datos oficiales de faltas cívicas emitidos por el INEGI. Las fuentes secundarias abarcan literatura especializada en derecho administrativo y en estudios sociológicos que analizan las prácticas de control social y los imaginarios políticos y culturales. Este análisis comparativo permite identificar cómo las definiciones normativas reflejan, en realidad, procesos históricos, sociales y políticos que moldean la construcción de las faltas cívicas.

El esfuerzo por analizar la evolución del concepto de la *falta cívica* se hace necesario por dos razones principales: por un lado, desde una perspectiva sociológica, permite comprender cuáles son las conductas consideradas nocivas para la convivencia social y cómo el Estado implementa mecanismos de control que delimitan lo aceptable en la vida en sociedad; por otro lado, desde un enfoque metodológico, resulta relevante identificar las propuestas y cambios que han emitido las instituciones encargadas de generar mediciones, a fin de problematizar los límites y contradicciones en la construcción de estos datos. De este modo, el artículo ofrece una reflexión crítica que trasciende la dimensión jurídica tradicional para proponer un análisis interdisciplinario que permita comprender la dimensión conceptual y social del fenómeno infraccional en México.

De la infracción administrativa a la falta cívica

Desde la normativa nacional, la CPEUM contempla en su Artículo 21, como ya se ha mencionado, que la seguridad pública estará a cargo de las diferentes jerarquías territoriales, facultando a la autoridad administrativa para aplicar sanciones por las infracciones a los reglamentos gubernativos y de policía. Así también, en su Artículo 115, indica que los estados tendrán como base de la división territorial, municipios libres, los cuales poseen (entre otras características) personalidad jurídica y facultades para expedir y aprobar Reglamentos o Bandos de Policía y Gobierno (CPEUM, 2023). En estas disposiciones, sin embargo, no se describe lo que se entenderá por falta cívica, Reglamentos Gubernativos ni Bandos de Policía, por lo que remitimos la búsqueda a otras normativas más específicas (serán tomadas como referencia las normativas de la Ciudad de Monterrey y la Ciudad de México).

Atendiendo a la jerarquía territorial, pasamos a la búsqueda dentro de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nuevo León [CPELSNL] así como de la Constitución Política de la Ciudad de México [CPCDMX] en las cuales

tampoco se localizan definiciones o elementos relativos a describir lo que es un Bando de Policía, así como ninguna referencia a las faltas cívicas (CPCDMX, 2023; CPELSNL, 2023). Lo que se localiza en el Artículo 166 de la Constitución Estatal de Nuevo León, es la referencia a la existencia de una ley específica que rige el gobierno y la administración pública municipal, por lo que pasaremos al análisis de esta.

La Ley de Gobierno Municipal del Estado de Nuevo León [LGMENL] es el instrumento previsto para regular (en sus diferentes atribuciones) la administración de la unidad mínima territorial, es decir, la municipal. En el Artículo 92 se establece que debe existir un área delegada a la seguridad pública municipal, la cual se conformará como el órgano encargado de garantizar la tranquilidad social; en el Artículo 105 especifica que este órgano deberá prevenir las infracciones a los Reglamentos de Policía y Buen Gobierno. Dentro de la ley se encuentra un título correspondiente a los reglamentos, disposiciones administrativas y circulares municipales (Título Décimo Primero), el cual refiere que el objetivo de estos será ordenar la convivencia social, buscar el bienestar y la tranquilidad comunitaria, así como preservar el orden público en los aspectos de seguridad personal y patrimonial de los habitantes (entre otros aspectos que refiere como fundamentales de la vida en comunidad) (LGMENL, 2022).

Si bien, en la LGMENL no se encuentran definidos estrictamente los reglamentos relacionados con la seguridad pública, al describir los objetivos que persigue la instauración de dichos ordenamientos, se genera una idea base acerca de sus características. Esto nos da una aproximación conceptual al contenido de los Bandos de Policía y Buen Gobierno, al considerarse como útiles para preservar la vida en sociedad sin conflictos ni violencia (más adelante, estos puntos serán analizados a detalle). Por otro lado, aunque nuevamente nos encontramos ante una carencia de definición de lo que son las faltas cívicas, se observa la presencia de una categoría que interesa al presente estudio, la *Justicia Cívica*. En las atribuciones del Ayuntamiento, el Artículo 33 refiere que se deberá aprobar la creación de un Órgano de Justicia Cívica Municipal, el cual tendrá por objetivo resolver los conflictos que se susciten entre los habitantes (LGMENL, 2022).

Con respecto a la Ciudad de México, el artículo 41 de su constitución relativo a la Seguridad Ciudadana y Procuración de Justicia, indica que “La seguridad ciudadana es responsabilidad exclusiva del Gobierno de la Ciudad de México, en colaboración con las alcaldías y sus habitantes, para la prevención, investigación, sanción de infracciones administrativas y persecución de los delitos...” (CPCDMX, 2023:130). Además, en el artículo 42 relativo a la Seguridad Ciudadana se indica que “Las alcaldías establecerán mecanismos de seguridad ciudadana y justicia cívica acordes a sus necesidades, mismos que deberán coordinarse con el

mecanismo de seguimiento en la ejecución de las actividades en la materia...” (CPCDMX, 2023:131). Además de estas dos menciones, no hay ninguna referencia al establecimiento de Reglamentos o Bandos de Policía ni a la Ley de Justicia Cívica que le aplica, en cuyo caso inferimos que el artículo 42 podría integrarlo al referirse a él como parte de un “mecanismo de seguridad”.

Ahora bien, el último escalón jerárquico en cuanto a las fuentes primarias del derecho son los reglamentos municipales específicos del tema en cuestión, llamados de diversas maneras según decida la administración vigente (Bando de Policía y Buen Gobierno, Reglamento de Policía y Tránsito, Reglamento de Justicia Cívica, entre otros). Al ser el instrumento normativo que compete de manera directa a las faltas cívicas y, además, ser autónomo dada las facultades otorgadas a los municipios para su creación y aplicación, cada reglamento contará con características particulares y procedimientos para ejercer dicho reglamento. Para efectos de abonar a la discusión acerca de la definición de falta cívica, observaremos algunos ejemplos de reglamentos a continuación.

El primero, correspondiente a la Ciudad de México, refiere que *infracción*, es un “acto u omisión que sanciona la presente Ley” (Ley de Cultura Cívica de la Ciudad de México, 2022:4). Por otro lado, en el Municipio de Monterrey, Nuevo León, la misma categoría es llamada *falta administrativa*, la cual describe como aquella “conducta que atenta en contra de los bienes jurídicos protegidos por el Municipio” (Reglamento de Justicia Cívica del Municipio de Monterrey, 2021:4). Finalmente, el tercer ejemplo que se consideró fue el de la Ley de Justicia Cívica para el Estado de Nuevo León, aquí, indistintamente le llama *falta administrativa, infracción o falta cívica* a toda “conducta o hecho que viola una norma prevista en un ordenamiento administrativo” (Ley de Justicia Cívica para el Estado de Nuevo León, 2023:5).

Observamos que, de los tres ejemplos, únicamente el reglamento de Monterrey establece un sustantivo que define lo que es una infracción administrativa, refiriéndose a los bienes jurídicos tutelados por el municipio. En los otros dos casos, la infracción es tomada como conducta que contraviene al mismo reglamento, es decir, se refiere a un elemento contenido en su propia disposición; por lo tanto, la definición no permite hacer un análisis de los elementos que la componen. Esto es importante por dos cuestiones, primero, por la parte teórica y de análisis sociológico que se pretende hacer, resultan definiciones que no justifican la presencia de las diversas categorías de faltas cívicas, así como de las conductas específicas que corresponden a cada categoría, por lo que dicho análisis solo se puede realizar a partir de la existencia misma de un reglamento que dicta las conductas consideradas como contrarias al bienestar social y a la convivencia cotidiana.

Segundo, para la medición de la incidencia de faltas cívicas, el Instituto Nacional de Estadística y Geografía [INEGI] (como ente encargado de captar y difundir información de México) genera su propia definición independientemente de lo dictado en los reglamentos. Esto significa que homogeneiza la diversidad conceptual existente a nivel nacional, generando adaptaciones y añadiendo elementos propios sin una base normativa específica. Lo anterior se evidencia al observar cómo evoluciona el concepto de infracción administrativa a falta cívica. Se tomó como referencia la primera encuesta que genera el INEGI para medir dicha incidencia; en el 2009, las *infracciones* “serán todos aquellos procedimientos iniciados por el Juez u Oficial Calificador, en contra de los individuos que realicen actos contra lo dispuesto o de incumplimiento a las disposiciones administrativas del municipio o delegación, según sea el caso” (INEGI, Encuesta Nacional de Gobierno, Seguridad Pública y Justicia Municipal [ENGSPJM], 2009:312).

En el 2015, el INEGI asocia el concepto de *infracción administrativa* al de *contravención de seguridad pública*, el cual define como “toda realización de un acto u omisión contrario al deber u obligación que afecte la salvaguarda, la integridad y derechos de las personas, así como la preservación de las libertades, el orden y la paz públicos” (INEGI, Censo Nacional de Gobiernos Municipales y Demarcaciones Territoriales de la Ciudad de México [CNGMD], 2015:113). Para el 2017, mantiene la misma descripción, pero acrecenta la denominación conceptual al referirla como *infracciones administrativas de seguridad pública o ciudadana*. Finalmente, en el año 2021 realiza un cambio completo tanto de denominación, como de descripción, al pasar a nombrar a las *infracciones* como *faltas cívicas*, estableciendo que estas se refieren a “las conductas cometidas por acción u omisión que transgreden las disposiciones administrativas en materia de justicia y/o cultura cívica, promoviendo así la generación de conflictos individuales y la afectación a la convivencia cotidiana y/o comunitaria” (INEGI, CNGMD, 2021:94) (ver: Tabla 1.).

Tabla 1. Evolución del concepto de Infracción Administrativa según el INEGI

Nombre del levantamiento	Año	Definición
Encuesta Nacional de Gobierno 2009 - Seguridad Pública y Justicia Municipal [ENGSPJM]	2009	Infracción administrativa “...serán todos aquellos procedimientos iniciados por el Juez u Oficial Calificador, en contra de los individuos que realicen actos contra lo dispuesto o de incumplimiento a las disposiciones administrativas del municipio o delegación, según sea el caso...”

Censo Nacional de Gobiernos Municipales y Demarcaciones Territoriales de la Ciudad de México [CNGMD]	2015	Infracción administrativa o contravención de seguridad pública “...toda realización de un acto u omisión contrario al deber u obligación que afecte la salvaguarda, la integridad y derechos de las personas, así como la preservación de las libertades, el orden y la paz públicos...”
Censo Nacional de Gobiernos Municipales y Demarcaciones Territoriales de la Ciudad de México [CNGMD]	2021	Falta cívica “...las conductas cometidas por acción u omisión que transgreden las disposiciones administrativas en materia de justicia y/o cultura cívica, promoviendo así la generación de conflictos individuales y la afectación a la convivencia cotidiana y/o comunitaria...”

Fuente: Elaboración propia con datos del INEGI (2009, 2015, 2023).

Al comparar las definiciones utilizadas por el INEGI con respecto a las que se encuentran en los reglamentos municipales vigentes se hallan diferencias sustanciales. Por una parte, aunque en ambos casos la materia ya se identifica como justicia o cultura cívica, en algunos reglamentos se sigue utilizando la denominación de *infracción*, no *falta cívica*, (el INEGI entonces, para su levantamiento censal, toma por falta cívica, las infracciones que reportan los municipios). Por otro lado, los conceptos del INEGI no contienen elementos jurídicos (como los bienes tutelados), más bien contempla categorías sociales, las cuales en un primer momento identifica como *derechos de las personas, libertad, orden y paz* y, en su último levantamiento, amplía el concepto dirigiéndolo como conductas que promueven *conflictos individuales y afectaciones a la convivencia cotidiana*. Aunque estas últimas categorías se observan dentro de los objetivos y descripción general de los reglamentos, no son trasladadas a la definición de infracción administrativa, por lo que el concepto no está completo.

Perspectiva sociológica de la falta cívica

Si bien la falta cívica es, en primera instancia, un término jurídico, es necesario señalar que lo jurídico no constituye una verdad objetiva ni única. Todo marco normativo, incluidas las leyes y reglamentos, tiene un origen social: es el resultado de procesos históricos, culturales y políticos que buscan imponer un determinado orden social y definir las conductas aceptables dentro de una comunidad (Foucault, 2006). El derecho, por tanto, no solo regula las relaciones sociales, sino que también las refleja y las construye a partir de intereses, discursos y relaciones de poder que operan en cada contexto. Por ello, este análisis busca ir más allá del ámbito jurídico, no para invalidarlo, sino para desentrañar sus implicaciones

sociales y evidenciar cómo los conceptos jurídicos, como la falta cívica, están imbricados en dinámicas de control, disciplinamiento y construcción de imaginarios colectivos.

Sin intención de agotar aquí la discusión teórica acerca de los conceptos y las categorías presentadas, se esbozarán algunas consideraciones. Partimos de la apreciación de que un reglamento de seguridad pública municipal fundamenta su existencia por la necesidad de indicar cuáles son las conductas rechazadas en una comunidad y que, por lo tanto, contrarían la noción de orden que busca establecer la administración pública municipal. Esto, por supuesto, tiene un trasfondo de corte disciplinario, ya que, de manera directiva y correctiva (dadas las sanciones que dicta) se establecen las normas sociales que el sujeto en su cotidianidad deberá respetar al ser parte de un grupo social determinado (Foucault, 2006). Entonces, el reglamento por sí solo es un mecanismo disciplinario, pero forma parte del corpus de técnicas de gobierno que se entrelazan y se influyen mutuamente, es decir, coexiste con mecanismos de seguridad.

El reglamento municipal considera un espacio social único, en donde se deben regular las conductas que se cree que entran en conflicto y que pueden generar problemas para el orden público. La problematización del mismo comienza con la falta de definición de lo que es una falta cívica, es decir, de esas conductas que considera dañinas socialmente. Si bien el INEGI en sus levantamientos nacionales realiza un esfuerzo por construir definiciones, las categorías que integra en esas definiciones, tampoco son explicadas ni desarrolladas conceptualmente². En este sentido, la necesidad del ejercicio de desarrollo conceptual surge debido a que las categorías que indica son conceptos polisémicos (como todas las categorías sociales), por lo tanto, van a tener variaciones en su significación e interpretación según la comunidad o zona de la que se trate. Con esto nos referimos a que hay diferencias culturales, sociales y económicas que tornarán una definición en múltiples interpretaciones, pues no son determinaciones conceptuales únicas ni universales.

Si bien, se puede considerar que los reglamentos, al ser separados por territorios municipales, toman en cuenta estas diferencias (como si adecuaban sus contenidos a una variedad que pone en perspectiva las consideraciones socioculturales), en la práctica, la diversidad social no tiene su núcleo en los municipios de un país. Es decir, las diferencias que se toman en cuenta a nivel municipal no son suficientes para captar la desigualdad que incluso existe entre una colonia y otra, a pesar de

² La búsqueda se realizó en todos los documentos que integran los levantamientos censales a los que se hace referencia, mismos que incluyen el marco conceptual, glosario y memoria de actividades.

estar en el mismo municipio. Con ello apuntamos a que el reglamento propaga la idea de una ciudadanía homogénea, lo cual es una abstracción general de la existencia de un reglamento municipal, lo que lleva por supuesto a presentar contradicciones en la ejecución misma.

En este sentido, cabe preguntarnos acerca del imaginario que subyace a las terminologías utilizadas por el INEGI, si es que ha intentado reparar algo con las propuestas conceptuales presentadas y, sobre todo, cuáles son los efectos que conlleva y que se traducen en nuevos modelados sociales acerca de la problemática en cuestión. No se pueden concebir solo como palabras elegidas arbitrariamente, pues cumplen una función específica en el imaginario colectivo, como lo ha advertido Foucault (1966), quien argumenta que cada época tiene su propia episteme, lo que determina las categorías de conocimiento y las relaciones entre ellas. Con episteme se refiere a las estructuras de conocimiento representadas por un conjunto de reglas, categorías, relaciones y paradigmas, que van a determinar cómo se entiende y se produce el conocimiento en una sociedad en un periodo de tiempo específico.

Foucault (1966) refiere que cada época histórica está marcada por una episteme que influye en la forma en que se organiza el conocimiento, se clasifican las disciplinas, se establecen las verdades y se determinan las relaciones de poder. La episteme es lo que da forma a la manera en que la sociedad conceptualiza y comprende el mundo en un momento dado. Como cada episteme es única, refleja las condiciones culturales, sociales, políticas y económicas de su tiempo. Es así que, la episteme cambia a lo largo de la historia, lo que implica que las formas de conocimiento y las categorías de pensamiento son históricamente cambiantes y no necesariamente universales o permanentes. Por lo tanto, el concepto de episteme se relaciona con la idea de que las verdades y las formas de conocimiento son productos de la historia y la cultura, y no revelaciones objetivas.

Así, el análisis de la evolución conceptual que ha venido manejando el INEGI con respecto a la infracción administrativa, puede dar cuenta de los elementos que influyen en la regulación del conocimiento en el ámbito de las conductas antisociales. Inicialmente, el concepto estuvo asociado a una referencia meramente normativa - jurídica, es decir, circularmente se refería a una falta generada hacia su propio contenido (las *infracciones* serán [...] actos contra lo dispuesto o de incumplimiento a las disposiciones). En ese momento, el INEGI intenta conceptualizar la infracción administrativa pragmáticamente para la fabricación de estadísticas, pero toma como referencia una perspectiva disciplinaria, en donde no hay cabida a mencionar nada fuera del reglamento mismo, por lo tanto, se establecen normas y estándares de comportamiento observables y clasificatorios que circulan únicamente en torno al ente jurídico (Foucault, 2006).

El primer momento en que se registró un cambio en la definición inicial del INEGI, fue en el levantamiento del año 2015, en el cual, la infracción ya no hace referencia a un elemento sujeto a su propio reglamento, sino que se establece como deberes u obligaciones en función de la salvaguarda, la integridad y derechos de las personas, así como la preservación de las libertades, el orden y la paz públicos (INEGI, CNGMD, 2015). Estos nuevos agregados ponen énfasis en la construcción de una sociedad que basa su dirección institucional y de gubernamentalidad, bajo una perspectiva de derechos humanos. Si bien, esta perspectiva había nacido años antes, en este momento histórico toma fuerza y visibilidad en las diversas actuaciones institucionales, por lo que la mirada se dirige a la vigilancia de los procesos gubernativos, en los que se exige que las decisiones se fundamenten desde las máximas universales de derechos humanos (Sepúlveda, 2014).

El segundo y más reciente cambio en la concepción de infracción administrativa elaborado por el INEGI (2020), considera la inclusión de categorías más amplias y que hacen referencia a las dinámicas sociales, al indicar que los actos contrarios a las disposiciones administrativas promueven la generación de conflictos individuales y la afectación a la convivencia cotidiana y/o comunitaria (INEGI, CNGMD, 2021). El agregado de estos nuevos elementos parece ser que asume que las problemáticas de la vida cotidiana tienen su origen de peso en el comportamiento que decide tener cada uno de los integrantes de la comunidad, por lo que supone que estas problemáticas no estarán en la medida en que los sujetos no cometan alguna de las acciones que establece el reglamento. Además, al hablar de convivencia cotidiana y comunitaria se evidencia que existe una integración de la perspectiva sociológica a los marcos de las políticas públicas, en los que se busca generar un entendimiento y fundamentación normativa tomando en cuenta la interdisciplinariedad (Colmenares, 2021).

Si bien se observa que existe una amplitud en el recorrido conceptual para pasar de un aspecto específicamente jurídico hacia una mirada sociológica, esto no significa que las denominaciones generadas acerca de las faltas cívicas dejan de estar bajo la perspectiva del control disciplinario, pues por sí mismo, el reglamento municipal es un ejemplo de instrumento con el cual se ejerce dicho control (Foucault, 2006). Entonces, se trata de observar como la incorporación de nuevas categorías sociales y más abiertas, dan una ilusión de inclusión y avance hacia una sociedad que comprende y acepta las dinámicas sociales desde (e incluso) con un marco jurídico. Por tanto, retomamos el señalamiento de que las palabras no son arbitrarias, pues el discurso no es simplemente un medio de comunicación, sino que está ligado al poder y a las estructuras sociales en un momento dado (Foucault, 1970).

Los discursos entonces (hablando de las concepciones dadas acerca de la falta cívica), no son manifestaciones neutrales de conocimiento, sino que están impregnados de relaciones de poder. Tienen que ver con las dinámicas sociales, los intereses y conflictos entre determinados grupos sociales, quienes ejercen fuerza, control y autoridad sobre otros y establecen las reglas de lo que se puede decir y el cómo se puede decir, obedeciendo a intereses particulares (Foucault, 1970). Las relaciones de poder y su ejercicio, sin embargo, no necesariamente son directas, se forman a través de un entramado complejo que van modelando la estructura social que se quiere lograr, por ello, hablar de infracciones es mostrar que, en un primer momento, la conceptualización está inacabada, pero más profundamente, la caracterización de conductas específicas consideradas como tal, está totalmente diferenciada por grupos sociales que proyectan un interés moral e ideológico particular. Esta discusión será retomada cuando se presenten las categorías y conductas consideradas como infracciones.

Categorización de la falta cívica y desafíos conceptuales

La contabilización del total de faltas cívicas cometidas a nivel nacional comenzó a realizarla el INEGI en el año 2008. En estos primeros ejercicios, sin embargo, únicamente se consideraban los totales registrados, sin realizar ninguna subclasificación más allá de la separación por municipalidades. Es hasta el año 2014 cuando se empiezan a tomar en cuenta las tipologías de infracciones, así como las conductas específicas que serán ubicadas en cada categoría para su registro. Se deben considerar algunas cuestiones importantes en estas clasificaciones.

Primero, hay que recordar que cada municipio tiene la facultad de establecer su propio reglamento en materia de justicia cívica, por lo que decide de forma independiente, cuáles serán las categorías y las conductas específicas que va a considerar como falta cívica. En el año 2017, el Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública [SESNSP] emitió el documento que busca sentar las bases para un modelo homologado de Justicia Cívica, en el cual, entre otras cuestiones, aborda el subcomponente de las faltas administrativas, en el que establece:

“Se propone la existencia de categorías homologadas que sienten las bases para que los municipios establezcan sus propias faltas administrativas en función de sus realidades locales. Esto, a su vez, permitirá a cada municipio elaborar el catálogo de faltas que mejor corresponda a cada una de dichas categorías y, en consecuencia, el uso que le dará para la aplicación de sanciones.” (SESNSP, 2017:28).

En esta propuesta se subraya la diferenciación que se hace en función de las diversas realidades locales, es decir, parece que en un primer momento se da por sentado que la conducta social va a ser diferenciada según los contextos socioeconómicos y culturales de los que se trate. La intención inicial parece ser coherente con la aceptación de que no se pueden establecer determinadamente aquellas conductas que serán advertidas como daño y contrarias al bienestar común si no se encuadran y analizan en un contexto social particular. Sin embargo, aún y considerando que cada municipalidad tendrá que realizar el esfuerzo por establecer aquellas conductas objeto de sanción, no basta una delimitación territorial municipal para generalizar, ya que incluso dentro de un mismo municipio existen diversas realidades locales que harán que un mismo hecho sea percibido de manera diferenciada por factores histórico - sociales y hermenéuticos.

Con esto nos referimos a que la interpretación que se haga de una misma conducta y sobre un mismo hecho, va a ser cambiante y obedecerá a las prácticas culturales que la población haya integrado como parte de su imaginario colectivo. Es así como vamos a encontrar espacios de acción diferenciada (en su interpretación y uso) incluso dentro un mismo municipio, las llamadas *heterotopías* precisamente dan cuenta de la diversidad de significados que van a considerarse a partir de las condiciones contextuales de una comunidad determinada (Foucault, 2010). Esto nos remite a negar que los espacios de convivencia y vida social sean espacios neutros que tienen una única finalidad (aparentemente, para lo que fueron diseñados), por lo que las funciones que asuman pueden incluso caer en contradicción unas con otras.

Para Foucault (2010), las heterotopías no son un espacio en sí, ya que las funciones de éste pueden establecerse, desaparecer o reorganizarse nuevamente, además, están sujetas a recortes singulares del tiempo en que son ubicadas, por ejemplo, una calle dentro de una colonia puede tener como finalidad el tránsito y la vía de acceso a las casas habitación, pero en determinados momentos, puede ser el lugar objeto de festividades, sea de un habitante o bien, para una celebración comunitaria. En este ejemplo, la calle es el lugar que cumple una función inicial básica, pero en ella, surgen actos que le otorgan un uso y significado que incluso puede llegar a ser contrario al objeto inicial, como cuando para la celebración en curso, los habitantes deciden cerrar el paso de la calle. En este ejemplo el espacio contradice su función primaria (permitir el libre tránsito público), para cumplir una nueva función determinada por el grupo social.

El grupo social reforma los significados de los espacios. Si bien, existe un espacio físico determinado y predeterminado para una práctica en concreto, las relaciones sociales van a moldear el espacio de representación, otorgándole nuevos significados o desactivando los dados (Cenzatti, 2008). Es aquí cuando se puede

observar la dificultad para poder establecer homologadamente las categorías de las faltas cívicas. Por ejemplo, a nivel municipal, se contempla la categoría *“afectación a la tranquilidad y convivencia social”*, una conducta específica sancionada dentro de la misma es la de *“generar escándalos o ruidos”*, la cual se describe como:

“Consiste en producir o causar ruidos, por cualquier medio o actividad, que notoriamente generen un malestar capaz de alterar la tranquilidad o salud de las personas, ya sea por una perturbación al silencio, la intimidad o al descanso de los vecinos; se consideran los casos de gritar ofensas o malas palabras en la vía o espacios públicos; vecinos ruidosos; ruidos excesivos al interior de una casa u oficina; alarma ruidosa; fiesta escandalosa; bocinas en la vía pública; ruido de noche; automóvil escandaloso; entre otros con características similares” (INEGI, Cuestionario Justicia Cívica, 2021:83).

Si relacionamos esta falta con el ejemplo referido anteriormente acerca del uso de la calle, observamos la censura que existe ante un hecho social que, para determinada población, puede ser común, por lo tanto, también existe una falta de validación de las costumbres y/o relaciones sociales tradicionales en ciertos sectores. Además, cabe preguntarnos por el significado de dicho acto, pues mientras que, para algunas clases sociales, los festejos en la calle pueden ser sinónimo de pobreza o de mal gusto, para otras puede ser vista y fomentada como ejemplo de cohesión social. En cualquier caso, la conducta definida como infracción no obedece ni está diseñada para atender estas diversidades, más bien, en la práctica, serán los diferentes grupos socioeconómicos, socioculturales y políticos los que determinarán si existe un desagrado ante el hecho (a partir de realizar o no, un reporte policial o generar un conflicto entre las partes).

La segunda cuestión importante para considerar en la lectura de las categorías de contravención tiene que ver con la determinación de que dichas categorías y conductas son generadoras de daño social. Se ha mencionado que, para el INEGI, la falta cívica es entendida como aquella conducta que promueve la generación de conflictos individuales y la afectación a la convivencia cotidiana y/o comunitaria (INEGI, 2021), entonces entiende que las conductas objeto de sanción son aquellas que contrarían el bienestar, es decir, que son antisociales. En este punto, la pregunta que surge es acerca de quién o quiénes determinan qué conductas cumplirán con estos supuestos ¿Los ayuntamientos? ¿Los alcaldes? ¿En función de qué tipo de necesidades, intereses e imaginarios políticos?

Las conductas antisociales emanan de un imaginario político que subyace a ellos, pero que no se transparenta. Cambios en dicho imaginario derivan en la creación, desaparición y/o reformulación de aquello que se identifica como

conductas antisociales. Por su parte, la comprensión de lo “antisocial” vigoriza al imaginario político subyacente sin tematizarlo de manera objetiva. Es así como surge la idea de “realidad”. Es preciso resaltar que dicha realidad no va a existir con independencia de los sujetos. Son ellos quienes la interpretan y significan como algo a partir de su universo simbólico compartido (Ibáñez, 2001). Esto quiere decir que el conocimiento está determinado por el sujeto, incapaz de acceder a conocer las cosas tal y como son, incluso si se quiere verificar matemática o estadísticamente, estos parámetros son también establecidos por los sujetos. El entendimiento de la realidad siempre va a tener un marco de referencia construido artificialmente en función de la observación y el lente humano (por medio de dispositivos interpretativos).

Es así como los imaginarios sociales y culturales, son los que van a enmarcar el sistema conceptual que explique el mundo en determinado tiempo. Watzlawick (1994) los identifica como ideología en una acepción amplia: esta permite crear un sentido, explicarlo y ordenarlo, a partir de una realidad construida e introyectada. Vincula su existencia con una necesidad humana de dar respuesta a los fenómenos naturales. Constituyen posicionamientos teóricos con el fin de explicarlo. Sin embargo, cualquier perspectiva teórica es relativa y sujeta de sustitución, aumento o modificación por posicionamientos distintos. Por ello jamás puede pretender ser la verdad de un fenómeno o acto social. Así, todas las explicaciones de la realidad y de la vida social son imperfectas y cuestionables, por lo que la aceptación de una u otra creencia, dependerá del armado imaginario e ideológico que sostiene a cada sujeto, por lo que podrá orientarse más a una forma de pensar que a otra, sin ser determinado permanentemente.

Bajo esta perspectiva podemos afirmar que las faltas cívicas no son la vía por la cual se causa una alteración a la realidad (considerada antisocial y para la que se busca la llamada paz social), pues no existe *una realidad* con un curso determinado. Los reglamentos cívicos surgen a partir de la postulación de un mundo ideal, en el que no caben ciertas conductas, ya que lo modifican y lo desvían del deber ser asumido. Las infracciones entonces no reflejan la diversidad de perspectivas que entran en este ideal de paz social. De forma implícita definen, además, el prototipo de ciudadano que tiene un lugar asegurado en la continuidad de la vida social aceptada. Lo anterior se aprecia con nitidez en los reglamentos de Justicia Cívica del Municipio de Centro, Tabasco, y del Municipio de Monterrey, Nuevo León (ver: **Tabla 2.**).

Tabla 2. Comparativa de faltas cívicas en dos municipios.

Categoría de Infracción	Conductas específicas	
	Monterrey, Nuevo León	Centro, Tabasco
Contra la propiedad o derecho de propiedad pública.	Art. 11. Son faltas contra la propiedad en general el realizar cualquier acto de forma intencional o imprudencial que tenga como consecuencia el daño o maltrato de bienes públicos o privados. El ejercicio del derecho de protesta no será considerado una falta administrativa.	XI. Lavar sus bienes muebles o vehículos sobre la vía pública. XII. No mantener en la fachada de su domicilio el número oficial que le corresponda. Art. 145.- Los vecinos están obligados a pintar las fachadas de sus casas y bardas de su propiedad o posesión, cuando menos una vez cada dos años.
Manifestaciones públicas.	No establecido.	Art. 212. Está prohibido a los participantes de las manifestaciones o reuniones públicas, ejercer violencia en contra de las personas o cosas, proferir injurias o amenazas, obstruir vías públicas temporal o indefinidamente, ejecutar actos que perturben el orden público u ofendan la moral pública y causar daños al patrimonio municipal.
Mendicidad.	No establecido.	Art. 179. Está prohibido a todos los habitantes del municipio, permitir que sus ascendientes adultos mayores o descendientes menores de edad, se dediquen a la mendicidad.

Contra la integridad y dignidad de las personas o de moralidad pública.	Art. 9. Realizar actos de connotación sexual y en un lugar público o a la vista del público cuando medie queja ciudadana.	III. Sostener relaciones sexuales o actos de exhibicionismo obsceno en la vía o lugares públicos, terrenos baldíos, centros de espectáculos, interiores de vehículos, o en lugares particulares con vista al público.
---	---	---

Fuente: Elaboración propia con información del Reglamento de Justicia Cívica del Municipio de Monterrey [RJCM] (2021) y el Bando de Policía y Gobierno del Municipio de Centro, Tabasco [BPGC] (2022).

Nota: Para fines explicativos de este tema únicamente se consideraron algunos elementos, es decir, no se transcribió la totalidad del contenido de cada categoría.

La comparación entre los reglamentos municipales de Monterrey y Centro, Tabasco, evidencia cómo las categorías de faltas cívicas y las conductas específicas sancionadas no son neutras ni universales, sino que responden a imaginarios políticos y culturales particulares. Mientras que en Monterrey se perciben ciertos actos, como lavar autos en la vía pública, desde una perspectiva más cultural y contextual, en Centro, Tabasco, se formalizan como faltas asociadas a un ideal estético y normativo.

En el caso de las manifestaciones públicas, Centro establece que ninguna protesta deberá provocar daños en propiedad pública. A diferencia, Monterrey no define limitantes de las manifestaciones públicas y no las vincula con la producción de daños. En consecuencia, el ejercicio del derecho a la protesta no generará consecuencias para los sujetos. Detrás de estos abordajes hay diferencias en cuanto a las culturas políticas, las que dan lugar a valoraciones distintas de los derechos y los bienes públicos.

Otro ejemplo referencia a la mendicidad, la cual no está considerada como un elemento a sancionarse en las faltas cívicas de parte del Municipio de Monterrey, mientras que, en el caso de Centro, no se sanciona directamente a la persona que practica la mendicidad, pero sí se responsabiliza a las familias de los/las mendigos, las que deben asegurar que sus integrantes no pidan limosnas.

El último ejemplo refiere al ejercicio de la sexualidad. El reglamento de Monterrey establece como actos *contra la integridad y dignidad de las personas*, aquellos que tengan “connotación sexual y (sean practicados) en un lugar público o a la vista del público” siempre y cuando “medie queja ciudadana”. Sin queja de terceros no

hay infracción, aunque se practique el acto. En cambio, Centro prohíbe “sostener relaciones sexuales o actos de exhibicionismo obsceno” en la vía pública o en espacios privados (baldíos, carros) a la vista pública en independencia de que motive o no quejas de parte de terceros. Ambos reglamentos dan lugar a infinidad de interpretaciones (¿cómo se establece la connotación sexual de un acto o cómo se distingue un acto exhibicionista obsceno de otro que no lo sea?) las que dependen de la valoración axiológica de los denunciantes.

En conclusión, la Tabla 2 pone de manifiesto que las faltas cívicas, lejos de representar daños objetivos, son productos de una negociación simbólica y política, donde se materializan las relaciones de poder y se definen las conductas aceptables e inaceptables de acuerdo con los imaginarios sociales predominantes en cada contexto. Con esto podemos acercarnos a la verificación del panorama interpretativo que rodea la existencia de conductas determinadas como faltas cívicas. En donde los contextos económicos, políticos y sociales, la culturización y la historización van a ser el marco en el que se van a insertar determinados comportamientos para ser sancionados y con ello, promover un determinado tipo de ciudadano, aquel que *debe ser*.

Reflexiones finales

A lo largo de este análisis, hemos evidenciado que la falta cívica no puede ser comprendida únicamente desde una perspectiva normativa o instrumental, ya que su construcción está atravesada por imaginarios sociales, relaciones de poder y dinámicas de control social. La evolución conceptual y categorización de este término pone de manifiesto problemáticas de fondo que reflejan los intentos de homologación por parte de las instituciones, los cuales resultan parciales e ineficaces debido a la diversidad de contextos sociales, culturales y económicos que caracterizan a los territorios donde operan.

Los reglamentos municipales, al establecer qué conductas serán consideradas infracciones y sancionadas como faltas cívicas, parten de la premisa de un daño social generalizado. Sin embargo, este supuesto resulta problemático cuando analizamos que las conductas en cuestión no son objetivas ni universales, sino interpretaciones derivadas de una visión particular de orden y convivencia social. Al estar insertas en un universo interpretativo, estas normas responden a intereses específicos que, más que reflejar un malestar social compartido, imponen una lectura determinada sobre lo que es aceptable o inaceptable en el espacio público.

Es importante remarcar que la falta cívica, con sus diversas conductas y categorías, constituye un discurso social, es decir, un producto de significación que traduce las tensiones y necesidades de quienes detentan el poder para formular y

aplicar estos reglamentos. Siguiendo a Foucault (2006), estas normas funcionan como mecanismos de disciplinamiento, cuya finalidad no solo es la regulación del comportamiento individual, sino la producción de ciudadanías homogéneas que obedecen a ciertos imaginarios colectivos diseñados y perpetuados por la administración política en turno.

En este sentido, los esfuerzos de homologación conceptual no logran capturar la complejidad del fenómeno. Por el contrario, tienden a ignorar las heterogeneidades sociales existentes incluso al interior de un mismo municipio, donde una misma conducta puede tener interpretaciones y connotaciones distintas según el grupo social que la observe o protagonice. De esta manera, lo que los reglamentos municipales presentan como verdades normativas objetivas no son más que construcciones contingentes y dinámicas que responden a un posicionamiento ideológico específico.

A pesar de los intentos institucionales por elaborar definiciones y mediciones más inclusivas, como lo demuestra la evolución conceptual manejada por el INEGI, estas siguen limitadas por su enfoque estadístico y por la imposibilidad de desvincularse por completo de una lógica disciplinaria. La incorporación de categorías más amplias y sociológicas, aunque valiosa, no elimina el trasfondo de control que subyace a la normativa. Esto evidencia la necesidad de entender la falta cívica no como un problema meramente jurídico o administrativo, sino como un fenómeno socialmente construido que refleja las tensiones entre lo prosocial y lo antisocial, y las formas en que estas categorías son utilizadas para modelar el espacio público y las relaciones colectivas.

Finalmente, cabe señalar que, si bien el análisis de la medición y la incidencia de las faltas cívicas es relevante, este estudio ha privilegiado una aproximación conceptual y sociológica que busca desentrañar las dinámicas de poder y los imaginarios sociales que fundamentan el fenómeno. El abordaje empírico y estadístico de las dificultades metodológicas en la medición podría ser objeto de un estudio posterior que complemente los hallazgos aquí presentados. Con ello, se podrá continuar profundizando en la comprensión crítica de las faltas cívicas como instrumentos de control social y sus implicaciones en la configuración de la convivencia en la sociedad contemporánea.

Referencias

- Bando de Policía y Gobierno del Municipio de Centro, Tabasco, 2022.
- Cárcamo, A. (2023). La frontera entre el delito penal y la infracción administrativa: una delimitación discrecional entregada a la política legislativa. *Revista Ius et Praxis*, 29 (1), pp. 66-85.
- Cenzatti, M. (2008). Heterotopias of Difference. En M. Dehaene y L. De Cauter (Eds.) *Heterotopia and the City – Urban Theory and the Transformations of Public Space*. Blackwell.
- Código Penal Federal [CPF], 2023.
- Colmenares, A. (2021). Interdisciplinariedad y transdisciplinariedad en la administración pública. *Revista arbitrada del CIEG*. 51, pp. 161-170.
- Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nuevo León [CPELSNL], 2023.
- Constitución Política de la Ciudad de México [CPCDMX], 2023.
- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos [CPEUM], 2023.
- Foucault, M. (1966). *Las palabras y las cosas*. Siglo XXI.
- Foucault, M. (1970). *El orden del discurso*. Tusquets Editores.
- Foucault, M. (2006). *Seguridad, Territorio, Población*. Fondo de Cultura Económica.
- Foucault, M. (2010). *El cuerpo utópico. Las heterotopías*. Nueva Visión.
- Ibáñez, T. (2001) *Municiones para Disidentes*. Gedisa.
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía [INEGI] (2009). *Encuesta Nacional de Gobierno 2009 - Seguridad Pública y Justicia Municipal [ENGSPJM]*.
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía [INEGI] (2015 - 2021). *Censo Nacional de Gobiernos Municipales y Demarcaciones Territoriales de la Ciudad de México [CNGMD]*.
- Karipbayev, Z., y Mussin, K. (2021). The concept of administrative offenses of minors. *Boletín de la Universidad de Karaganda "Law Series"*, 2(102), pp. 22-29.

- Ley de Cultura Cívica de la Ciudad de México [LCCCM], 2022.
- Ley de Justicia Cívica para el Estado de Nuevo León [LJCENL], 2023.
- Ley de Gobierno Municipal del Estado de Nuevo León [LGMENL], 2022.
- Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito [ONUDC] (2015). Clasificación Internacional de Delitos con Fines Estadísticos.
- Reglamento de Justicia Cívica del Municipio de Monterrey [RJCM], 2021.
- Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública [SESNSP] (2017). Modelo Homologado de Justicia Cívica, Buen Gobierno y Cultura de la Legalidad para los Municipios de México.
- Sepúlveda, M. (2014). De la retórica a la práctica: el enfoque de derechos en la protección social en América Latina. CEPAL. Serie Políticas Sociales.
- Watzlawick, P. (1994). La realidad inventada. ¿Cómo sabemos lo que creemos saber? Gedisa.