



*****1

VS.

**INSPECTOR ADSCRITO AL SISTEMA
MUNICIPAL DEL TRANSPORTE DE
MEXICALI Y OTRAS AUTORIDADES
EXPEDIENTE 552/2019
P R I N C I P A L**

Mexicali, Baja California, a treinta de noviembre de
dos mil veinte.

SENTENCIA DEFINITIVA que declara la nulidad de la
boleta de infracción *****2 elaborada por el Inspector del
Sistema Municipal de Transporte número 17562, al actualizarse
las causales de nulidad previstas en las fracciones II y IV de la
Ley del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa del Estado de
Baja California.

GLOSARIO: A fin de simplificar la terminología
empleada en la presente resolución, se utilizarán los términos
que enseguida se relacionan para referir a las leyes,
instituciones o conceptos siguientes:

Término empleado:	Ley, institución o concepto referido:
Ley del Tribunal	Ley del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa del Estado de Baja California.
Constitución General	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
Constitución Local	Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Baja California.
Código procesal civil	Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Baja California.
Tribunal	Tribunal Estatal de Justicia Administrativa del Estado de Baja California.
Reglamento de Transporte	Reglamento de Transporte Público para el Municipio de Mexicali, Baja California.
Reglamento de Tránsito	Reglamento de Tránsito para el Municipio de Mexicali, Baja California.

Sistema	Sistema Municipal del Transporte de Mexicali.
Inspector	Inspector 10346 adscrito al Sistema Municipal del Transporte de Mexicali.
Recaudación	Recaudación de Rentas del Ayuntamiento de Mexicali.
Boleta	Boleta de infracción *****2 de catorce de junio de dos mil diecinueve emitida por el Inspector del Sistema Municipal del Transporte de Mexicali 17562.

R E S U L T A N D O

I. Demanda de nulidad.- El escrito de demanda se recibió en la Primera Sala del *Tribunal* el dos de julio de dos mil diecinueve.

II. Trámite de la demanda.- El juicio se admitió a trámite por acuerdo dictado por la Primera Sala del *Tribunal* el ocho de agosto de dos mil diecinueve (visible a fojas 13 y 14 de autos), ordenándose el emplazamiento del Director del *Sistema*, el *Inspector* y la *Recaudación*.

III. Actos impugnados.- En el acuerdo de admisión se tuvo como actos impugnados los siguientes:

a).- La boleta de infracción *****2 de catorce de junio de dos mil diecinueve emitida por el *Inspector*.

b).- El cobro de la boleta de infracción *****2

IV. Contestación de demanda.- Al presente juicio comparecieron a contestar, las autoridades demandadas en términos de sus escritos visibles en autos a fojas de la 29 a la 47 (autoridades del *Sistema*) y 55 (*Recaudación*).

V. Audiencia de ley.- La audiencia de pruebas y alegatos se celebró el diez de octubre de dos mil diecinueve

(fojas 79 y 80 de autos), y se citó a las partes para oír sentencia de primera instancia.

VI. Cambio de Titular.- Mediante acuerdo de treinta de noviembre de dos mil veinte, se ordenó hacer saber a las partes que a partir del trece de enero de dos mil veinte, la licenciada Alma Alejandrina Razo Santoyo, Primer Secretaria de Acuerdos de esta Primera Sala, funge como Magistrada por ministerio de Ley, Titular de dicha Sala, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 10 de la *Ley del Tribunal*, por lo que ya se está en condiciones de resolver la controversia planteada en el presente juicio.

C O N S I D E R A N D O

PRIMERO. Competencia.- Esta Primera Sala del *Tribunal*, con residencia en esta ciudad, es competente para conocer de la presente controversia, de conformidad a lo dispuesto por los artículos 1, 21, 22, fracción I, de la *Ley del Tribunal*, por tratarse de un juicio promovido contra un acto definitivo de carácter administrativo emanado de una autoridad Municipal, y porque la ubicación del domicilio de la parte actora se encuentra dentro de la circunscripción territorial de esta Sala.

SEGUNDO. Método de estudio.- En la presente resolución se omite la transcripción tanto de los motivos de inconformidad expresados por la parte actora así como de los argumentos defensivos expresados por la parte demandada por razones de economía procesal y técnica jurídica orientada a nuevos modelos de sentencia que se sustentan en principios de simplicidad, facilidad en la lectura y comprensión; sin que con ello se infrinja norma legal alguna o se agravie a las partes, toda vez que no existe disposición jurídica que constriña a realizar tales transcripciones, además de que el artículo 82, fracción I, de la *Ley del Tribunal*, impone el deber de que las

sentencias que dicte el *Tribunal* contengan la fijación clara y precisa de los puntos controvertidos, no así su reproducción, por lo que en la presente resolución se realizara el análisis sistemático y exhaustivo de todos los planteamientos hechos valer.

TERCERO. Existencia de los actos impugnados.- El acto impugnado consistente en la *Boleta* y su existencia queda acreditada en autos con la documental pública obrante a foja 7 de autos, consistente en la copia al carbón de la referida *Boleta*, adminiculada con la confesión expresa producida por las autoridades demandadas al contestar la demanda (foja 34 de autos), lo anterior en términos de los artículos 285, fracción III, 322, fracción II, 323, 400 y 405, del *Código procesal civil*, de aplicación supletoria a la *Ley del Tribunal* en términos del párrafo tercero del artículo 30 de la citada ley.

La existencia del acto impugnado consistente en el cobro de la *Boleta* que se le atribuye a la *Recaudación* no se encuentra acreditada.

En su demanda, la parte actora señaló este acto en los siguientes términos.

"II.- ACTO CUYA NULIDAD SE DEMANDA:

Al Sistema Municipal del Transporte [...]

A la Recaudación de Rentas del Ayuntamiento de Mexicali, Baja California, le demando el ilegal cobro que pretenda hacer de la boleta de infracción 289815"

Con independencia de que la redacción anterior sugiere que no se trata de un acto realizado, pues alude al cobro que "pretenda" hacerse, en los hechos tampoco hace mención a que se le hubiere cobrado la *Boleta* por la *Recaudación* ni alguna otra autoridad, únicamente menciona en su capítulo suspensorial que solicita que no le ejecuten el

cobro de la sanción económica en tanto no se resuelva en definitiva su demanda.

Por su parte, la *Recaudación* al contestar su demanda, señaló que la multa de tránsito que le fue impuesta a la parte actora no ha sido pagada y que, no obstante dicha autoridad se encuentra facultada para efectuar su cobro, al ser un acto futuro e inexistente, deberá sobreseerse el juicio con fundamento en el artículo 40, fracción VI, de la *Ley del Tribunal*.

Con la anterior causal de improcedencia, se ordenó dar vista a la parte actora mediante acuerdo de once de septiembre de dos mil diecinueve (foja 57 de autos), mismo que le fue notificada el veintitrés de septiembre de dos mil diecinueve (foja 59 de autos), sin que realizara manifestación alguna.

Por lo anterior, ante la negativa que del acto impugnada hizo la autoridad demandada al producir su contestación de demanda, la carga de la prueba de la existencia del acto recae en el demandante, quien no aportó prueba alguna para acreditar la existencia del cobro de la *Boleta*.

Sirve de apoyo a lo anterior, la tesis VI.2o.A.4 K emitida por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Sexto Circuito, publicada con número de registro digital: 187728, en la página 903 del Tomo XV, del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, correspondiente al mes de febrero de dos mil dos, cuyo rubro y texto se reproducen a continuación.

“PRUEBA, CARGA DE LA. RECAE EN EL QUEJOSO ANTE LA NEGATIVA QUE DE LOS ACTOS RECLAMADOS HAGAN LAS AUTORIDADES RESPONSABLES AL RENDIR SU INFORME JUSTIFICADO. La obligación que impone el artículo 149 de la Ley de Amparo, en el sentido de que las autoridades responsables, al rendir sus informes justificados, deben explicar

las razones y fundamentos legales que estimen pertinentes para sostener la constitucionalidad del acto reclamado o la improcedencia en el juicio y acompañar, en su caso, copia certificada de las constancias necesarias para apoyarlo, sólo cobra vigencia cuando tales documentales sean "necesarias para apoyar dicho informe", en el que las autoridades admiten su existencia y aducen su legalidad, mas no cuando esas autoridades negaron, categóricamente, el acto que se les imputa, pues en tal supuesto, el Juez de Distrito no está en aptitud de analizar la constitucionalidad o inconstitucionalidad de este último, quedando a cargo del quejoso aportar al juicio de garantías, en primer lugar, los medios de prueba tendientes a demostrar la certeza del acto de que se trata y luego aquellas encaminadas a justificar los datos, motivos y fundamentos en que se basa para decir que es ilegal, de ahí que si la autoridad responsable deja de remitir con su informe justificado las constancias respectivas, ello sólo da pauta a que se haga merecedora de una multa, pero de ninguna manera releva al quejoso de la carga de desvirtuar la negativa que del acto reclamado hagan las autoridades responsables y, en esa hipótesis, de demostrar la inconstitucionalidad del mismo."

En las relatadas condiciones, con fundamento en el artículo 41, fracción II, de la *Ley del Tribunal*, da lugar a sobreseer en el presente juicio respecto al cobro de la *Boleta*, atribuible a la *Recaudación* al actualizarse la causal de improcedencia prevista en el artículo 40, fracción VI, de la *Ley del Tribunal*, pues en el caso la existencia del acto reclamado no aparece demostrada, así también deberá sobreseerse respecto de dicha autoridad señalada como demandada.

El artículo 40, fracción VI, de la *Ley del Tribunal* establece lo siguiente:

"ARTÍCULO 40.- El juicio ante el Tribunal Estatal de Justicia Administrativa, es improcedente contra actos o resoluciones:

[...]

VI.- Cuando de las constancias de autos apareciere claramente, que no existe la resolución o acto impugnado;"

La causal de improcedencia en el juicio ante el *Tribunal* por inexistencia del acto reclamado, en términos del precepto y fracción citados, se actualiza cuando la autoridad demandada, al contestar la demanda, lo niega o cuando el promovente no prueba su existencia, con independencia de

que otras autoridades también señaladas como demandadas lo admitan, pues la aceptación del acto reclamado por estas últimas, salvo casos de excepción, no desvirtúa la negativa de las autoridades a quienes de manera independiente y autónoma se les atribuyó por el particular demandante.

Sirve de apoyo a lo anterior la tesis de jurisprudencia PC.I.P. J/54 K (10a.) emitida por el Pleno en Materia Penal del Primer Circuito publicada con número de registro digital: 2019326 en la página 1967 del Tomo II, del libro 63 de la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, correspondiente al mes de febrero de dos mil diecinueve, cuyo rubro y texto se reproducen a continuación.

"SOBRESEIMIENTO EN EL JUICIO DE AMPARO. PROCEDE EN TÉRMINOS DE LA FRACCIÓN IV DEL ARTÍCULO 63 DE LA LEY DE AMPARO, CUANDO LAS AUTORIDADES RESPONSABLES NIEGAN LA EXISTENCIA DEL ACTO RECLAMADO, CON INDEPENDENCIA DE QUE OTRAS TAMBIÉN SEÑALADAS COMO RESPONSABLES LO ACEPTEN. La causal de sobreseimiento en el juicio de amparo por inexistencia del acto reclamado, en términos del precepto y fracción citados, se actualiza cuando las autoridades responsables, al rendir su informe justificado, lo niegan o cuando el quejoso no prueba su existencia en la audiencia constitucional, con independencia de que otras autoridades también señaladas como responsables lo admitan, pues la aceptación del acto reclamado por estas últimas, salvo casos de excepción, no desvirtúa la negativa de las autoridades a quienes de manera independiente y autónoma se les atribuyó por el quejoso, por lo que dicha causal de sobreseimiento es de estudio preferente a la diversa de la fracción V del artículo 63 de la Ley de Amparo, relacionada con la actualización de alguna causal de improcedencia."

CUARTO. Causales de improcedencia.- Por ser una cuestión de orden público y de estudio preferente, se procede a analizar las causales de improcedencia y sobreseimiento hechas valer por las autoridades demandadas.

Las autoridades demandadas del *Sistema* solicitan que se decrete el sobreseimiento con fundamento en el artículo 40, fracciones IV y IX, en relación con el 41, fracción II de la *Ley del Tribunal*, dado que la parte actora presenta su demanda en

contra de una boleta de infracción sin que hubiese interpuesto recurso administrativo ante la autoridad emisora, esto es, la inconformidad y la revisión previstos en los artículos 294, 295, 296, 301 y 302 del *Reglamento de Transporte*.

Alegan que el juicio es improcedente toda vez que el acto impugnado no constituye una resolución definitiva sino una medida de carácter provisional ante una infracción al *Reglamento de Transporte* y que culminó con la emisión de una sanción en la boleta de infracción, por lo que de considerar que le causaba afectación, la parte actora tenía a su alcance los recursos administrativos para su impugnación, mediante los cuales la autoridad competente puede confirmar, revocar o modificar dicha resolución.

Añaden que el artículo 22 de la *Ley del Tribunal* prevé que el *Tribunal* es competente para conocer de los juicios que se promuevan en contra de los actos o resoluciones definitivas, considerando en el último párrafo que son definitivos los actos o resoluciones que no puedan ser revocados o modificados sino mediante recurso administrativo o medio de defensa previsto por la ley que rija el acto, o en el proceso contencioso administrativo.

Que de lo anterior se colige que para que se produzca el acto administrativo se requiere que la autoridad competente emita una resolución y para ello es necesaria la comparecencia del particular afectado ante la autoridad para que realice manifestaciones, ofrezca pruebas, situación que originaría posteriormente la emisión de un acto administrativo sujeto de impugnación a través del juicio de nulidad por ser dicho acto el que produce, modifica o extingue derechos y obligaciones y que refleja la voluntad final de la autoridad.

Resulta infundada la referida causal de improcedencia hecha valer.

En síntesis, las autoridades consideran que la boleta de infracción impugnada no es un acto definitivo, pues para ello la parte actora debía interponer los recursos administrativos correspondientes previo a la interposición del juicio de nulidad en términos de lo dispuesto en el *Reglamento de Transporte* y la *Ley del Tribunal*.

Lo infundado de tal planteamiento, estriba en que la boleta de infracción impugnada sí constituye una resolución definitiva, aunado a que es optativo para el particular agotar los medios de defensa o recursos administrativos o intentar directamente el juicio contencioso administrativo.

El primer aserto se corrobora de lo dispuesto en el primer y ante penúltimo párrafos del artículo 22 de la *Ley del Tribunal*:

"ARTÍCULO 22.- Las Salas del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa son competentes para conocer de los juicios que se promuevan en contra de los actos o resoluciones definitivas siguientes:

[...]

Para efectos de este artículo, son definitivos los actos o resoluciones que no puedan ser revocados o modificados, sino mediante recurso administrativo o medio de defensa previsto por la ley que rija el acto, o en el proceso contencioso administrativo."

El precepto legal en cita dispone que son definitivos los actos o resoluciones que no puedan ser revocados o modificados, sino mediante recurso administrativo o medio de defensa previsto por la ley que rija el acto, o en el proceso contencioso administrativo.

Ahora bien, la boleta de infracción impugnada debe considerarse un acto definitivo, toda vez no puede ser revocado o modificado por la propia autoridad sino mediante los medios de defensa previstos en el *Reglamento de Transporte*

tal como se establece en los artículos 295, 296, 301 y 302 del ordenamiento normativo en cita, los cuales establecen lo siguiente.

"SECCION I

Tramitación de la acción de Inconformidad

ARTÍCULO 295.- Procede la acción de Inconformidad contra los actos, acuerdos y resoluciones que dicte las autoridades en aplicación de la Ley y el presente Reglamento.

ARTÍCULO 296.- La acción de inconformidad tiene por objeto confirmar, modificar o anular el acto de autoridad de que se trate."

"SECCION II

Recurso de Revisión

ARTÍCULO 301.- Procede el recurso de revisión en contra los actos, acuerdos o resoluciones que dicten las Autoridades Municipales en aplicación de la Ley y el presente Reglamento, que lesionen los intereses de los particulares.

ARTÍCULO 302.- El recurso de revisión tiene por objeto la confirmación, modificación o nulidad de los actos, acuerdos o resoluciones que dicten las Autoridades municipales del transporte público."

Tal como se aprecia de la anterior transcripción, los referidos medios de defensa establecidos en el *Reglamento de Transporte* tienen por objeto confirmar, modificar o anular el acto o resolución respectivo, de ahí que tales previsiones actualizan lo dispuesto en el ante penúltimo párrafo del artículo 22 de la *Ley del Tribunal* para considerar la boleta de infracción como un acto definitivo.

En cuanto al segundo aserto, relativo a la optatividad de agotar dichos medios de defensa existe disposición expresa en el artículo 35 de la *Ley del Tribunal* en el sentido de que el particular puede agotarlos o intentar directamente el juicio contencioso administrativo.

"ARTÍCULO 35.- Cuando las Leyes o Reglamentos de las distintas Dependencias Estatales, Municipales o de sus Organismos Descentralizados establezcan medios de defensa o algún recurso administrativo, será optativo para el particular

agotarlo o intentar directamente el juicio contencioso administrativo. De igual forma, podrán promover dicho juicio, dentro del plazo legal, cuando una vez interpuesto un recurso administrativo o medio de defensa, se hubieren desistido del mismo."

En este orden de ideas, al ser un acto definitivo la boleta de infracción impugnada, el particular podía optar, como lo hizo, entre agotar los medios de defensa establecidos en el *Reglamento de Transporte* o intentar directamente el juicio contencioso administrativo, por lo que no se actualiza la causal de improcedencia hecha valer por las autoridades demandadas.

Al no hacerse valer diversas causales de improcedencia y sobreseimiento, ni advertirse de autos la actualización de alguna de las previstas en la *Ley del Tribunal*, el presente juicio es procedente.

Lo anterior encuentra sustento en la jurisprudencia con número de registro 161614, emitida por el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, que enseguida se reproduce.

"IMPROCEDENCIA DEL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. SU EXAMEN OFICIOSO POR EL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA NO IMPLICA QUE ÉSTE DEBA VERIFICAR LA ACTUALIZACIÓN DE CADA UNA DE LAS CAUSALES RELATIVAS SI NO LAS ADVIRTIÓ Y LAS PARTES NO LAS INVOCARON. Conforme al artículo 202, último párrafo, del Código Fiscal de la Federación, vigente hasta el 31 de diciembre de 2005, las causales de improcedencia deben analizarse aun de oficio, lo que debe entenderse en el sentido que se estudiarán tanto las que hagan valer las partes como las que advierta el tribunal que conozca del asunto durante el juicio, lo que traerá como consecuencia el sobreseimiento, de conformidad con el artículo 203, fracción II, del mismo ordenamiento y vigencia, ambas porciones normativas de contenido idéntico al texto vigente de los artículos 8o., último párrafo y 9o., fracción II, respectivamente, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo. Por tanto, la improcedencia del juicio contencioso administrativo pueden hacerla valer las partes, en cualquier tiempo, hasta antes del dictado de la sentencia, por ser una cuestión de orden público, cuyo estudio

es preferente; pero este derecho de las partes es también una carga procesal si es que se pretende vincular al tribunal del conocimiento a examinar determinada deficiencia o circunstancia que pueda actualizar el sobreseimiento. En ese contexto, las causales de improcedencia que se invoquen y las que advierta el tribunal deben estudiarse, pero sin llegar al extremo de imponerle la carga de verificar, en cada asunto, si se actualiza o no alguna de las previstas en el artículo 202 del código en mención, en virtud de que no existe disposición alguna que, en forma precisa, lo ordene. Así las cosas, si existe una causal de improcedencia que las partes pretendan se declare, deben asumir la carga procesal de invocarla para vincular al tribunal y, sólo entonces, tendrán el derecho de exigir el pronunciamiento respectivo."

QUINTO.- Método de Estudio.- En la presente resolución se omite la transcripción de los motivos de inconformidad expresados por la parte actora así como los argumentos defensivos expuestos por las autoridades demandadas por razones de economía procesal y técnica jurídica orientada a nuevos modelos de sentencia que se sustentan en principios de simplicidad, facilidad en la lectura y comprensión; sin que con ello se infrinja norma legal alguna o se agravie a la parte actora, toda vez que no existe disposición jurídica que constriña a realizar tales transcripciones, además de que el artículo 82, fracción I, de la *Ley del Tribunal*, impone el deber de que las sentencias que dicte el *Tribunal* contengan la fijación clara y precisa de los puntos controvertidos, no así su reproducción, por lo que en la presente resolución se realizara el análisis sistemático y exhaustivo de los planteamientos hechos valer.

Por otra parte, esta Sala procederá al estudio de los motivos de inconformidad privilegiando el principio de mayor beneficio a efecto de que la sentencia se dicte atendiendo a los temas de fondo por sobre aspectos formales en acatamiento a los principios de impartición de justicia consagrados en el artículo 17 de la *Constitución Nacional*, mismo que establece el derecho de administración de justicia y el deber de privilegiar la solución del conflicto sobre los formalismos procedimentales.

"Art. 17.- Ninguna persona podrá hacerse justicia por sí misma, ni ejercer violencia para reclamar su derecho.

Toda persona tiene derecho a que se le administre justicia por tribunales que estarán expeditos para impartirla en los plazos y términos que fijen las leyes, emitiendo sus resoluciones de manera pronta, completa e imparcial. Su servicio será gratuito, quedando, en consecuencia, prohibidas las costas judiciales.

*Siempre que no se afecte la igualdad entre las partes, el debido proceso u otros derechos **en los juicios o procedimientos seguidos en forma de juicio, las autoridades deberán privilegiar la solución del conflicto sobre los formalismos procedimentales.***"

Sirve de apoyo a lo anterior el criterio contenido en la tesis (IV Región) 2o.13 K (10a.) del Segundo Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Cuarta Región, publicado con número de registro 2016171 en la página 1524 del libro 51, tomo III de la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, correspondiente al mes de febrero de dos mil dieciocho, cuyo rubro y texto se transcriben a continuación.

"PRINCIPIO DE MAYOR BENEFICIO FRENTE A FORMALISMOS PROCEDIMENTALES Y SOLUCIONES DE FONDO DE LOS CONFLICTOS. ÉSTAS DEBEN PRIVILEGIARSE FRENTE A AQUÉLLOS, SIEMPRE QUE NO SE AFECTE LA IGUALDAD DE LAS PARTES, EL DEBIDO PROCESO U OTROS DERECHOS. Durante mucho tiempo fue motivo de crítica para los tribunales de amparo que las sentencias protectoras se concedieran por aspectos formales o procedimentales y no por temas de fondo; lo cual motivó que mediante la expedición de la nueva Ley de Amparo (publicada en el Diario Oficial de la Federación el dos de abril de dos mil trece), se estableciera en su artículo 189 que los órganos jurisdiccionales de amparo procederían al estudio de los conceptos de violación atendiendo a su prelación lógica, pero privilegiando en todo momento el principio de mayor beneficio; y fue en ese contexto que por reforma al precepto 17 de la Constitución General de la República publicada en el Diario Oficial de la Federación el 15 de septiembre de 2017, se adicionó a dicho dispositivo un tercer párrafo, en el que se puntualizó "Siempre que no se afecte la igualdad entre las partes, el debido proceso u otros derechos en los juicios o procedimientos seguidos en forma de juicio, las autoridades deberán privilegiar la solución del conflicto sobre los formalismos procedimentales.". Por tanto, acorde con esa aspiración social y en estricto acatamiento a los artículos citados, en los juicios o en los procedimientos relativos, todas las autoridades deben privilegiar la solución del conflicto sobre los formalismos procedimentales, con la única limitante de que no se afecte la igualdad de las partes, el debido proceso u otros derechos."

SEXTO.- Estudio de fondo.- En la boleta de infracción impugnada se señaló lo siguiente.

"Fundamentación: El conductor se hace acreedor a la imposición de la(s) sanción(es) señalada(s) en los artículos 147 y 148 del Reglamento de Tránsito para el Municipio de Mexicali, Baja California, así como lo establecido en los artículos 327 y 328 del Reglamento para el Transporte Público, por infringir lo dispuesto en el(los) artículo(s) del (los) citado(s) Reglamento(s), detallados a continuación, aplicándose la(s) multa(s) en Unidad de Medida y Actualización (UMA) vigente.

REGLAMENTO DE TRÁNSITO	REGLAMENTO DE TRANSPORTE	CONCEPTO *C/C	ARTÍCULO	FRACCIÓN	PÁRRAFO	MULTA EN UMA(S)
	X	28	313	X		500
X		326	39			10

ACTOS Y/O HECHOS CONSTITUTIVO DE LA INFRACCIÓN

La imposición de la sanción tuvo como origen los siguientes hechos acontecidos el día que quedó anteriormente asentado en la presente boleta de infracción, en la calle de Gómez Morín que se encuentra ubicada entre Galaxia y Argentina de la Colonia o Fraccionamiento _____, que corresponde al Sector y/o Zona _____ conducta que se describe de manera breve debido a que el conductor: _____

Motivación de la multa: Por prestar el servicio de transporte sin contar con la concesión, por no portar placas "

De la anterior transcripción, se advierte que la boleta de infracción levantada impuso multa motivada en dos conductas:

a) Una motivada en prestar el servicio de transporte sin contar con la concesión, por infracción al artículo 313, fracción X, del Reglamento de Transporte, que impone 500 Unidades de Medida y Actualización.

El artículo 313, fracción X, del Reglamento de Transporte en que la autoridad alega fue infringido, se transcribe a continuación.

"ARTÍCULO 313.- Se sancionarán las violaciones a la Ley y al presente Reglamento con multa a los operadores, concesionarios y permisionarios en los siguientes casos:

[...]

X. Por prestar servicio de transporte sin el permiso o concesión correspondiente;"

El precepto en cita contiene una norma que sanciona con multa a los operadores, concesionarios y permisionarios en caso de prestar servicio de transporte sin el permiso o concesión correspondiente.

b) Otra motivada en el hecho de que el conductor no porta placas, por infracción al artículo 39 del Reglamento de Tránsito, que impone 10 Unidades de Medida y Actualización.

El artículo 39, del Reglamento de Tránsito establece lo siguiente.

"ARTÍCULO 39.- Las placas se instalarán en el lugar del vehículo destinado para ello por los fabricantes, de manera tal que se exhiba una en la parte delantera y otra en la parte posterior, excepto en los vehículos que requieran de una sola placa, en cuyo caso ésta se colocará en la parte posterior.

Las placas deberán mantenerse en buen estado de conservación y libres de objetos, leyendas, distintivos, rótulos, micas o dobles que dificulten o impidan su legibilidad.

La alteración de las placas de circulación, la portación en lugar distinto al autorizado, será motivo de infracción administrativa, independientemente de la configuración del delito que resulte."

Tomando en consideración que, a juicio del Inspector el infractor, en uno o en varios hechos, violó varias disposiciones tanto del Reglamento de Transporte como del Reglamento de Tránsito, y por ello le aplicó las sanciones correspondientes a cada una de las infracciones cometidas, se realizará el estudio de cada infracción por separado.

En primer término, se procede al estudio de la sanción impuesta por la infracción al artículo 313, fracción X,

del Reglamento de Transporte, respecto de la cual resulta fundado el tercer motivo de inconformidad hecho valer por la parte actora, en el que adujo que se actualiza la causal de nulidad prevista en el artículo 83, fracción IV, de la Ley del Tribunal.

La multa impuesta en la boleta se fundamenta en la infracción al artículo 313, fracción X, del *Reglamento de Transporte*, motivada en el hecho de que el conductor presta el servicio de transporte sin contar con la concesión, sin que exista relación entre la fundamentación y motivación expuesta, por aplicación indebida del artículo 313, fracción X, del *Reglamento de Transporte* como se expone a continuación.

El artículo 313, fracción X, del *Reglamento de Transporte* en que la autoridad alega fue infringido, se transcribe a continuación.

"ARTÍCULO 313.- Se sancionarán las violaciones a la Ley y al presente Reglamento con multa a los operadores, concesionarios y permisionarios en los siguientes casos:

[...]

X. Por prestar servicio de transporte sin el permiso o concesión correspondiente;"

El precepto en cita contiene una norma que sanciona con multa a los operadores, concesionarios y permisionarios en casos de prestar servicio de transporte sin el permiso o concesión correspondiente.

Sin embargo, debe puntualizarse que a la parte actora no le resulta aplicable la sanción dispuesta en el artículo 313, fracción X, del *Reglamento de Transporte*, en razón de que sanciona las violaciones a la ley y al *Reglamento de Transporte* con multa a los operadores, concesionarios y permisionarios, sin que se haya demostrado en autos que al demandante le asista el carácter de los sujetos a quienes se dirige el precepto aplicado, esto es, de operador, concesionario o permisionario.

Al respecto, resulta obligado, para efectos de la aplicación e interpretación del *Reglamento de Transporte*, seguir los conceptos establecidos en el artículo 3, fracciones XI, XXVI y XXXII, que establecen las normas definitorias de los términos "concesionario", "operador" y "permisionario" respectivamente.

"ARTÍCULO 3.- Para efectos de la aplicación e interpretación del presente Reglamento, se establecen los siguientes conceptos:

[...]

XI.- Concesionario.- Persona moral titular de una concesión.

[...]

XXVI.- Operador.- Persona encargada de la conducción de vehículos del servicio de transporte público.

[...]

XXXII.- Permisionario.- Persona física titular de un permiso."

En efecto, el referido precepto normativo define como "operador" a la persona encargada de la conducción de vehículos del servicio de transporte público, como "concesionario" a la persona moral titular de una concesión y como "permisionario" a la persona física titular de un permiso.

De una interpretación sistemática de los artículos 313, fracción X, en relación con el artículo 3, fracciones XI, XXVI y XXXII, para este órgano jurisdiccional, el supuesto previsto en el artículo 313 antes referido claramente está dirigido a concesionarios, permisionarios u operadores del servicio de transporte público, y no a cualquier particular, por lo cual, al no haberse acreditado que la parte actora tuviera alguna de esas calidades, no debió ser sancionado con fundamento en tal precepto.

A la anterior consideración no obstan las manifestaciones vertidas por las autoridades al contestar la demanda que se transcriben a continuación:

"El hoy recurrente [sic] pues, no cuenta con una autorización, Permiso y/o Concesión de Transporte público de este municipio en ninguna de sus modalidades, sin embargo la boleta de infracción en combate, tuvo su origen precisamente en que el hoy recurrente no cuenta con una Concesión debidamente otorgado por la autoridad competente para la prestación del servicio de transporte público, pues su conducta materialmente ha encuadrado en la de Concesionario u operador de un prestador del servicio de transporte público de este Municipio" (foja 33 de autos).

Tampoco obstan los argumentos defensivos expuestos a favor de la legalidad de la emisión de la boleta de infracción en los que las autoridades sostuvieron lo siguiente:

— Que la *Boleta* contiene las circunstancias de modo, tiempo y lugar al establecerse que se infringió el artículo 313, fracción X, del *Reglamento de Transporte*, al ser sorprendido prestando el servicio de transporte de personal sin contar con una concesión llevando a bordo a diversos pasajeros.

— Que la motivación de la *Boleta* se refiere a que el conductor fue sorprendido en un vehículo particular prestando el servicio de transporte público sin contar con la Concesión de transporte público correspondiente; más aún cuando del Informe Justificado elaborado por el *Inspector* el catorce de junio de dos mil diecinueve se desprende que el propio conductor aceptó que se encontraba ejerciendo la actividad de transporte personal para la empresa NUBUS, siendo lo anterior sustento suficiente para acreditar la comisión de la infracción combatida.

— Que el actor fue sorprendido prestando el servicio de transporte de personal a un tercero con fines de lucro en un autobús, ya que su manera de operar se equipara al transporte público.

— Que conforme al artículo 1 de la Ley General de Transporte Público del Estado de Baja California y 1 del

Reglamento de Transporte, son sujetos de aplicación de la ley y el reglamento, las autoridades, entidades y organismos públicos o privados, y las personas físicas o morales, permisionarias o concesionarias, que otorguen el servicio de traslado de pasajeros o bajo cualquier modalidad realicen las actividades a que refieren dichos ordenamientos legales.

— Que el artículo 44 del *Reglamento de Transporte* si bien establece la existencia del transporte particular o privado para el traslado de personas, precisa que dicho servicio no deberá realizarse con fines de lucro, el actor fue sorprendido prestando el servicio público de transporte y cobrando por dicho servicio.

En principio, tales manifestaciones, en el sentido de que fue sorprendido prestando el servicio de transporte de personal con fines de lucro y que la manera en que operó es equiparable al transporte público no formaron parte de la motivación de la boleta de infracción impugnada y, conforme a lo dispuesto en el artículo 54 de la *Ley del Tribunal* en la contestación de la demanda no podrán cambiarse los fundamentos de derecho de la resolución impugnada, puesto que ésta debe ser analizada en los términos que fue emitida, sin mejorar su fundamentación o motivación.

En segundo término, con tal planteamiento, la autoridad pretende que a la parte actora se le aplique el 313, fracción X, del *Reglamento de Transporte*, por equiparación, lo cual implicaría analizar si el artículo en cuestión permite una interpretación extensiva para incluir dentro de su ámbito de aplicación no sólo a los concesionarios, permisionario u operadores sino además, como lo sugiere la autoridad, a cualquier persona que realice una actividad equivalente a la prestación del servicio público de transporte.

Pues bien, tal interpretación es jurídicamente inadmisibles, puesto que el artículo 313, fracción X, del

Reglamento de Transporte se trata de un texto normativo que establece una norma sancionadora, por lo que su contenido no admite una interpretación extensiva a sujetos o a conductas diversas de las señaladas en la norma, toda vez que conforme al principio de tipicidad, la realización del hecho que se pretende castigar debe encuadrar exactamente en el supuesto previsto en la norma, a fin de que los destinatarios sepan con exactitud, de manera predeterminada, clara y precisa, las condiciones que actualizan la conducta punible.

Resulta ilustrativa la tesis de jurisprudencia 2a./J. 74/2016 (10a.), emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y publicada con número de registro 2011890 en la página 1022 del libro 31, tomo II, de la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, correspondiente al mes de junio de dos mil dieciséis, cuyo rubro y texto se reproducen a continuación.

“MULTA. LA PRESENTACIÓN DEL INFORME JUSTIFICADO FUERA DEL PLAZO ESTABLECIDO EN LA LEY, PERO ANTES DE LA CONCLUSIÓN DE LA AUDIENCIA CONSTITUCIONAL, NO DA LUGAR A IMPONERLA. Los artículos 149 de la anterior Ley de Amparo, y 117 y 260, fracción II, de dicho ordenamiento vigente disponen, respectivamente, que se sancionará con multa a la autoridad cuando no rinda el citado informe, lo haga sin remitir copia de las constancias para apoyarlo, o bien, omita referirse a la representación que aduzca tener el promovente de la demanda de amparo en términos del artículo 11 de la ley. Ahora, el mencionado artículo 260, fracción II, es una norma que prevé una sanción, por lo cual su contenido no admite una interpretación extensiva a conductas diversas de las señaladas en la norma, toda vez que conforme al principio de tipicidad, la realización del hecho que se pretende castigar debe encuadrar exactamente en el supuesto previsto en la ley, a fin de que los destinatarios y el órgano jurisdiccional sepan con exactitud, de manera predeterminada, clara y precisa, las condiciones imprescindibles que actualizan la omisión punible. En consecuencia, si el informe justificado es depositado por vía postal o presentado después del plazo establecido en el párrafo primero del artículo 117 de la Ley de Amparo vigente (y su correlativo 149 de la ley anterior), pero antes de la conclusión de la audiencia constitucional, no se trata de una conducta sancionable en términos del artículo 260, fracción II, de la citada Ley de Amparo; en cambio, si la autoridad lo deposita por vía postal o lo presenta una vez cerrada dicha audiencia, tal conducta sí es sancionable. En cualquier caso, la inobservancia de los deberes de acompañar al informe

justificado las constancias que permitan la solución del juicio constitucional y/o los relativos a la representación que conduzca el promovente de la demanda en términos del artículo 11 de la vigente Ley de Amparo, harán acreedor al omiso de la sanción a que se refiere el señalado artículo 260, fracción II."

En este orden de ideas, si en el artículo en comento se establece de manera precisa que se sancionará con multa a los operadores, concesionarios o permisionarios, entonces es claro que una persona que no tenga esa calidad no podría ser sancionada con base en ese supuesto normativo, ni aún por analogía o mayoría de razón, esto dado que conforme a los principios de legalidad y de exacta aplicación de la ley, que en el derecho administrativo sancionador se traducen en la validez de la sanción, no es dable la imposición de multas con motivo de conductas no previstas, ni cabe su aplicación por vía de interpretaciones analógicas o por mayoría de razón, sino sólo a propósito de disposición expresa que así las haga imponibles.

Apoya lo anterior el criterio del Primer Tribunal Colegiado del Vigésimo Segundo Circuito, contenido en la tesis XXII.1o.9 A (10a.) publicada con número de registro 2009521 en la página 2313 del libro 19, tomo III de la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación correspondiente al mes de junio de dos mil quince, cuyo rubro y texto se reproducen a continuación.

"MULTAS. LAS PREVISTAS EN EL ARTÍCULO 86, POR ESTAR REFERIDAS EXPLÍCITAMENTE AL DIVERSO 85, NO PUEDEN IMPONERSE POR ANALOGÍA COMO MEDIDA DE APREMIO EN TÉRMINOS DEL PRECEPTO 40, FRACCIÓN II, EN RELACIÓN CON EL 53, SEGUNDO PÁRRAFO, INCISO A), TODOS DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN, PUES TAL PROCEDER VULNERA LOS PRINCIPIOS DE EXACTA APLICACIÓN DE LA LEY (TAXATIVIDAD) Y DE LEGALIDAD EN MATERIA ADMINISTRATIVA SANCIONADORA (LEGISLACIÓN VIGENTE HASTA EL 31 DE DICIEMBRE DE 2013). Los artículos 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 5o. del Código Fiscal de la Federación establecen los principios de legalidad y de exacta aplicación de la ley, que en el derecho administrativo sancionador se traducen en la validez de la sanción, siempre que sea impuesta para el caso de que la conducta se ubique en la definición explícita de la señalada como infracción con motivo de la afectación concreta al bien jurídico tutelado. De manera que no es dable

la imposición de multas con motivo de conductas no previstas, ni cabe su aplicación por vía de interpretaciones analógicas o por mayoría de razón, sino sólo a propósito de disposición expresa que así las haga impondibles. Al respecto, el artículo 86 del Código Fiscal de la Federación prescribe la imposición de multas a quien cometa las infracciones relacionadas con el ejercicio de las facultades de comprobación "a que se refiere el artículo 85" y, este último, vigente hasta el 31 de diciembre de 2013, a su vez, precisa como conductas infractoras, la oposición a la práctica de la visita en el domicilio fiscal, la negativa a suministrar los datos e informes o a proporcionar la contabilidad o parte de ella, el contenido de las cajas de valores y, en general, los elementos que se requieran para comprobar el cumplimiento de obligaciones propias o de terceros; sin embargo, ahí no se encuentra la conducta relativa a la medida de apremio prevista en el artículo 40, fracción II, del mismo compendio legal y vigencia, relacionada con el cumplimiento de los plazos para la presentación de los datos, informes o documentos del contribuyente, responsable solidario o tercero, en términos del artículo 53. Consecuentemente, cuando con base en el artículo 86 citado pretenden imponerse multas al contribuyente por no presentar de inmediato los libros y registros que le son requeridos por la autoridad fiscal con motivo de las facultades de comprobación, en términos del artículo 53, segundo párrafo, inciso a), referido, de conformidad con el artículo 40, fracción II, como medida de apremio, ese proceder vulnera los principios de exacta aplicación de la ley (taxatividad) y de legalidad, pues no es dable la aplicación analógica y desproporcionada de sanciones sin más, a las medidas de apremio que, por su naturaleza, son distintas, ya que no tienen un fin sancionador en sí mismo, como en el caso de la hipótesis del numeral 86 indicado, pues el objeto de aquéllas es remover obstáculos que la conducta dilatoria del contribuyente representa para el ejercicio de las facultades de comprobación."

Por ello es que no puede sostenerse la interpretación que plantean las autoridades demandadas, pues de así considerarlo se violentaría el principio de tipicidad presente en el derecho administrativo sancionador que, aunque originalmente opera en materia penal, el derecho administrativo sancionador se rige por los principios emanados de esta materia dado que ambos resultan manifestaciones de la potestad punitiva del Estado.

Sirve de apoyo a lo anterior la tesis de jurisprudencia P./J. 99/2006 sostenida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y publicado con número de registro 174488 en la página 1565 del tomo XXIV del Semanario Judicial de la

Federación y su Gaceta correspondiente al mes de agosto de dos mil seis, cuyo rubro y texto se reproducen a continuación.

“DERECHO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR. PARA LA CONSTRUCCIÓN DE SUS PROPIOS PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES ES VÁLIDO ACUDIR DE MANERA PRUDENTE A LAS TÉCNICAS GARANTISTAS DEL DERECHO PENAL, EN TANTO AMBOS SON MANIFESTACIONES DE LA POTESTAD PUNITIVA DEL ESTADO. De un análisis integral del régimen de infracciones administrativas, se desprende que el derecho administrativo sancionador posee como objetivo garantizar a la colectividad en general, el desarrollo correcto y normal de las funciones reguladas por las leyes administrativas, utilizando el poder de policía para lograr los objetivos en ellas trazados. En este orden de ideas, la sanción administrativa guarda una similitud fundamental con las penas, toda vez que ambas tienen lugar como reacción frente a lo antijurídico; en uno y otro supuesto la conducta humana es ordenada o prohibida. En consecuencia, tanto el derecho penal como el derecho administrativo sancionador resultan ser dos inequívocas manifestaciones de la potestad punitiva del Estado, entendida como la facultad que tiene éste de imponer penas y medidas de seguridad ante la comisión de ilícitos. Ahora bien, dada la similitud y la unidad de la potestad punitiva, en la interpretación constitucional de los principios del derecho administrativo sancionador puede acudirse a los principios penales sustantivos, aun cuando la traslación de los mismos en cuanto a grados de exigencia no pueda hacerse de forma automática, porque la aplicación de dichas garantías al procedimiento administrativo sólo es posible en la medida en que resulten compatibles con su naturaleza. Desde luego, el desarrollo jurisprudencial de estos principios en el campo administrativo sancionador -apoyado en el Derecho Público Estatal y asimiladas algunas de las garantías del derecho penal- irá formando los principios sancionadores propios para este campo de la potestad punitiva del Estado, sin embargo, en tanto esto sucede, es válido tomar de manera prudente las técnicas garantistas del derecho penal.”

En segundo término, se procede al estudio de la sanción impuesta por la infracción al artículo 39 del *Reglamento de Tránsito*, respecto de la cual resulta fundado el tercer motivo de inconformidad hecho valer por la parte actora, en el que adujo que la autoridad fue omisa en señalar, entre otras cosas, el lugar de la infracción con toda exactitud incluyendo la colonia.

La referida multa impuesta en la boleta se fundamenta en la infracción al artículo 39 del *Reglamento de Tránsito*, y se encuentra motivada en el hecho de que el conductor no porta placas.

El artículo 39 del Reglamento de Tránsito, que la autoridad alega fue infringido, se transcribe a continuación.

"ARTÍCULO 39.- Las placas se instalarán en el lugar del vehículo destinado para ello por los fabricantes, de manera tal que se exhiba una en la parte delantera y otra en la parte posterior, excepto en los vehículos que requieran de una sola placa, en cuyo caso ésta se colocará en la parte posterior.

Las placas deberán mantenerse en buen estado de conservación y libres de objetos, leyendas, distintivos, rótulos, micas o dobleces que dificulten o impidan su legibilidad.

La alteración de las placas de circulación, la portación en lugar distinto al autorizado, será motivo de infracción administrativa, independientemente de la configuración del delito que resulte."

El primer párrafo del precepto en cita contiene una norma que determina el lugar autorizado para instalar las placas del vehículo; el segundo párrafo contiene una norma que establece el deber de mantener las placas en buen estado de conservación y libres de elementos que dificulten o impidan su legibilidad.

Por último, el tercer párrafo del precepto legal en cita, establece que será motivo de infracción administrativa la alteración de las placas de circulación o su portación en lugar distinto al autorizado.

Con total independencia de que la autoridad impuso la referida multa por una tercera razón no referida en el precepto legal invocado, esto es, motivada en "no portar placas" en lugar de motivarla en su alteración o portación en lugar distinto al autorizado, éste órgano jurisdiccional encuentra fundado el motivo de inconformidad consistente en la omisión del agente de manifestar con toda exactitud el lugar de la infracción, incluyendo la colonia.

En efecto, en la boleta de infracción se señaló que el conductor no portaba placas, sin embargo, como afirma la

parte actora, se omitió expresar en la boleta de forma cabal el lugar en que se haya cometido la infracción; pues al efecto se expresó que los hechos acontecieron en la calle de "Gómez Morín" ubicada entre "Galaxia" y "Argentina", omitiendo expresar la Colonia o Fraccionamiento ni el Sector o Zona, por lo que, al dejar en blanco esos espacios en la boleta de infracción, se evidencia una omisión de datos que impiden a la parte actora conocer con precisión las circunstancias y condiciones que determinaron el acto de autoridad impugnado, lo cual violenta su derecho de defensa, puesto que tal omisión le impide tener certidumbre y precisión para efectos de desplegar su defensa.

Al respecto, cabe destacar que de conformidad con el artículo 138 del *Reglamento de Tránsito*, las sanciones se harán constar en boletas que deberán contener los actos o hechos constitutivos de infracción, así como el lugar, fecha y hora en que se hayan cometido.

"ARTÍCULO 138.- Las sanciones se harán constar en boletas sobre formas impresas y foliadas, con el número de copias necesarias, que deberán ser en idioma español y deberán contener cuando menos los siguientes datos:

[...]

IV.- Actos o hechos constitutivos de la o las infracciones, así como el lugar, fecha y hora en que se hayan cometido;"

La obligación de aplicar el referido precepto normativo es de conformidad con el artículo 319 del *Reglamento de Transporte*, pues establece que tanto el procedimiento para la imposición de sanciones por infracciones como el contenido de las mismas será el establecido en el *Reglamento de Tránsito*.

"ARTÍCULO 319.- El procedimiento para la imposición de sanciones por infracciones a las disposiciones del presente Reglamento y el contenido de las mismas, será el establecido en el Reglamento de Tránsito para el Municipio."

El deber de que las sanciones se hagan constar en boletas que deberán contener cuando menos los datos del lugar, fecha y hora en que se hayan cometido las infracciones, obedece a una obligación de expresar las circunstancias de modo, tiempo y lugar, y si bien en el precepto no se especifica la forma en que debe plasmarse el lugar, no puede soslayarse que las boletas constituyen formas impresas en las que la autoridad puede llenar ciertos datos, en lo que corresponde al lugar, la calle, las calles entre las cuales está ubicada, el fraccionamiento o colonia y el sector o zona, consecuentemente, debe considerarse insatisfecho dicho requisito cuando en la boleta se omita señalar alguno de esos datos, como en el caso fue la colonia y el sector o zona, pues este dato describe la ubicación geográfica de una localidad, y al no asentarlo, tal circunstancia obstaculiza el ejercicio del derecho de defensa de la parte actora, al no contener el señalado documento la información suficiente para localizar uno de los elementos básicos de circunstanciación que le posibiliten desplegar debidamente su defensa.

Esto es así, ya que las infracciones levantadas a los conductores, ante la ineludible disyuntiva en que se coloca el juzgador entre aceptar una versión u otra, y ante los evidentes peligros de error que hay en aceptar una de las versiones, lo menos que puede exigirse es que las boletas de infracción sean cuidadosamente motivadas, de manera que de ellas se desprenda claramente cuál fue la versión de los hechos afirmada por la autoridad, para determinar con un relativo margen de seguridad jurídica la aplicabilidad de la sanción prevista en la forma relativa y, si la *boleta* no proporciona los debidos elementos no puede sino estimarse que hay una motivación insuficiente que se traduce en una violación del artículo 16 de la *Constitución Nacional*.

Aunque lo anterior implica una carga legal para las autoridades que imponen las multas por infracción a los

reglamentos, ello se justifica, en primer lugar, porque se trata de una carga que les impone la *Constitución Nacional* de fundar y motivar sus actos y, en segundo lugar, porque la prevalencia de su dicho puede dar lugar a arbitrariedades, que se deben tratar de reducir al mínimo posible.

SÉPTIMO.- Nulidad.- En mérito de lo anteriormente considerado, procede declarar la nulidad de la *Boleta*, mediante la cual se impusieron las multas cuya nulidad se reclama atento a lo siguiente.

En primer lugar, la multa impuesta con fundamento en el *Reglamento de Transporte* actualiza en la especie la causa de nulidad que establece el artículo 83, fracción IV, de la *Ley del Tribunal*.

"ARTÍCULO 83.- Serán causas de nulidad de los actos y resoluciones impugnadas:

[...]

IV.- Violación de las disposiciones aplicadas o no haberse aplicado las debidas;"

Lo anterior dado que el particular no debió ser sancionado por la autoridad con fundamento en el artículo 313, fracción X, del *Reglamento de Transporte*, dado que es indebido ese fundamento para sancionar a un particular que no tiene acreditado el carácter de concesionario, permisionario u operador del servicio de transporte público de pasajeros y, al haberlo aplicado en estas condiciones, lo que se traduce en una violación formal a la disposición aplicada.

Sirve de apoyo a lo anterior el criterio contenido en la tesis XIV.2o.45 K del Segundo Tribunal Colegiado del Décimo Cuarto Circuito publicada con número de registro 182181 en la página 1061 del Tomo XIX del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, correspondiente al mes de febrero de dos mil cuatro cuyo rubro y texto se reproducen en seguida.

"FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN. LA INADECUADA O INDEBIDA EXPRESIÓN DE ESTA GARANTÍA CONFIGURA UNA VIOLACIÓN FORMAL A LA LEY APLICADA. La exigencia que establece el artículo 16 de la Constitución Federal en el sentido de que las autoridades funden y motiven sus actos queda satisfecha desde el punto de vista formal cuando se expresan las normas legales aplicables, así como los razonamientos tendientes a adecuar el caso concreto a esa hipótesis normativa. Ahora bien, tratándose de la debida motivación basta que la autoridad exprese los razonamientos sustanciales al respecto sin que pueda exigirse que se abunde más allá de lo estrictamente necesario para que se comprenda el razonamiento expresado. En este sentido, sólo podrá estimarse que se transgrede la garantía de motivación cuando dichos razonamientos sean tan imprecisos que no proporcionen elementos al gobernado para defender sus derechos, o bien, impugnar aquéllos. En consecuencia, si se satisfacen los requisitos esenciales de fundamentación y motivación de manera tal que el gobernado conozca la esencia de los argumentos legales y de hecho en que se apoyó la autoridad y quede plenamente capacitado para desvirtuarlos, **pero se aplica indebidamente la ley, propiamente no se está en el caso de la violación a la garantía a que se refiere el artículo 16 citado, sino en presencia de una violación formal a la ley aplicada por la indebida o inadecuada expresión de esa fundamentación y motivación."**

En segundo lugar, la multa impuesta con fundamento en el *Reglamento de Tránsito* actualiza en la especie la causa de nulidad que establece el artículo 83, fracción II, de la *Ley del Tribunal*.

"ARTÍCULO 83.- Serán causas de nulidad de los actos y resoluciones impugnadas:

[...]

II.- Incumplimiento u omisión de las formalidades que legalmente deba revestir;"

Lo anterior dado que al omitir expresar en la *boleta* la Colonia o Fraccionamiento, así como el Sector o Zona, se actualiza una insuficiente motivación ante la falta de indicación completa del lugar en que supuestamente aconteció la infracción, actualizándose así la omisión de las formalidades que legalmente debe revestir el acto impugnado.

Si bien en la presente sentencia se declaró la nulidad de las multas impuestas en la *boleta* con fundamento en

diversas fracciones del artículo 83, esto es, en las fracciones II y IV, porque en la imposición de una de las multas se omitieron las formalidades que legalmente debía revestir el acto y en la imposición de la otra se violaron las disposiciones aplicadas, respectivamente, conviene precisar que la declaratoria de nulidad de esta Sentencia es lisa y llana.

Lo anterior se precisa, tomando en consideración que la actualización de la causa de nulidad prevista en el artículo 83, fracción II, de la *Ley del Tribunal*, contrario a lo que podría pensarse *prima facie*, no siempre origina que se declare la nulidad para el efecto de que se subsanen las formalidades omitidas, ya que dependiendo de éstas, será posible subsanarlas o simplemente ordenar la nulidad lisa y llana.

En lo que atañe, el segundo párrafo del artículo 84 de la *Ley del Tribunal*, establece que la declaratoria de nulidad del acto o resolución impugnada, por violaciones a las formalidades esenciales del procedimiento, debe ser para el efecto de que la autoridad responsable reponga el procedimiento administrativo de que se trate y determine en definitiva con plenitud de facultades.

De lo anterior, se puede concluir a guisa de ejemplo, que si las formalidades omitidas están relacionadas con el procedimiento administrativo, verbigracia la falta de emplazamiento al mismo o el ilegal desechamiento de pruebas, entre otros, lo procedente sería que se declarase la nulidad para el efecto de que se subsane la omisión apuntada, sin embargo, no es factible establecer una regla general y rígida al respecto, sino que en cada caso debe ponderarse qué tipo de nulidad puede ser declarada, si la lisa y llana o la nulidad para determinados efectos, siempre con miras a cumplir cabalmente con la garantía de justicia pronta, completa e imparcial que pregonan el artículo 17 de la *Constitución Nacional*.

Por otra parte, debe distinguirse entre formalidad y forma de los actos administrativos, pues las formalidades están

relacionadas con el procedimiento que sirve de conducto para emitir el acto administrativo, pues constituyen aspectos que son parte consustancial del mismo, por lo que resultan requisitos anteriores o previos al acto administrativo, que en caso de haber sido transgredidos darán lugar a vicios del procedimiento.

En cambio, al paso que la forma del acto, al constituir el medio por el cual se exterioriza la voluntad administrativa, resulta concomitante al acto, que al no cumplirse produce el vicio de forma.

Los vicios que afectan a las formalidades y a las formas se clasifican en sustanciales y no sustanciales, sólo los primeros producen la nulidad del acto administrativo y son aquellos que infringen las formalidades establecidas por la norma jurídica para garantizar la correcta formación del acto administrativo, esto es, las que propician una adecuada instrumentación de su legalidad y oportunidad o bien, contravienen su forma legal de expresión o publicidad, provocando la indefensión del gobernado.

En este orden de ideas, la insuficiente motivación de que adolece la imposición de la multa por infracción al *Reglamento de Tránsito*, constituye una omisión de formalidades constitutivos de vicios de forma, al no cumplir cabalmente uno de los requisitos que el ordenamiento jurídico establece como indispensable para exteriorizar la voluntad de la administración.

Sin embargo, en el presente caso no es factible condenar a la autoridad a que subsane su omisión y una vez hecho lo anterior, emita de nueva cuenta su acto, ya que podría no encontrar fundamentos y motivos que le faculten reiterar su proceder, aunado a que la imposición de sanciones por infracción a los reglamentos municipales, se da en condiciones de flagrancia, por lo que no es posible retrotraer los hechos a efecto de reponer el procedimiento conducente.

Al respecto resulta aplicable la jurisprudencia de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada con número de registro: 238717 en la página 51 del Semanario Judicial de la Federación, Volumen 48, Tercera Parte, cuyo rubro y texto se reproducen a continuación.

"FUNDAMENTACION Y MOTIVACION, AMPARO EN CASO DE LA GARANTIA DE. Si el acto reclamado no es intrínseca y radicalmente anticonstitucional porque no evidencia en sí mismo la falta de norma alguna legal o reglamentaria que pudiera justificarlo (como sucedería, por ejemplo, respecto de un acto dictado sin competencia constitucional) para obtener, de modo indubitable, una conclusión sobre la constitucionalidad o inconstitucionalidad de dicho acto, que yendo más allá de su aspecto formal trascendiera al fondo, esto es, a su contenido, sería preciso hacer un estudio exhaustivo de todas las leyes y reglamentos, a fin de poder determinar si existe o no alguna disposición que le sirva de apoyo, estudio que no es dable realizar en el juicio de amparo. Llámese violación procesal o formal (los dos términos se han empleado indistintamente en la jurisprudencia, aunque el primero, en verdad, no con intachable propiedad) a la abstención de expresar el fundamento y motivo de un acto de autoridad, lo cierto es que tal abstención impide juzgar el acto en cuanto al fondo, por carecerse de los elementos necesarios para ello, pues desconocidos tales fundamento y motivo, los mismos no pueden ser objeto de apreciación jurídica alguna. La reparación de la violación cometida, mediante el otorgamiento del amparo, consiste en dejar insubsistente el acto formalmente ilegal; pero no juzgada la constitucionalidad del propio acto en cuanto al fondo por desconocerse sus motivos y fundamentos, no puede impedirse a la autoridad que emita un nuevo acto en el que purgue los vicios formales del anterior, el cual, en su caso, podría reclamarse en un amparo, entonces sí, por violaciones de fondo concernientes a su fundamentación y motivación ya expresados. Si bien no puede impedirse a la autoridad que reitere el acto, con tal que lo funde y motive, tampoco puede obligársele a que haga su reiteración, pues si la propia autoridad encuentra que, ciertamente, el acto reclamado no podría apoyarse en irreprochables motivos y fundamentos legales, estará en aptitud de no insistir en el mismo. En consecuencia, la concesión del amparo contra un acto no fundado ni motivado únicamente constriñe a la responsable a dejarlo insubsistente, mas no a reiterarlo purgando esos vicios formales."

Con la precisión de que, por las razones antes apuntadas, respecto a la naturaleza del procedimiento de imposición de sanciones por infracción a los reglamentos municipales, en el caso la nulidad impide a la autoridad a reiterar el acto impugnado.

Por lo anteriormente expuesto, resulta innecesario el estudio de los diversos motivos de inconformidad hechos valer, pues cualquiera que sea el resultado de dicho estudio, no mejoraría en modo alguno el resultado alcanzado en la presente sentencia, al no poder darle un mayor beneficio a la parte actora.

OCTAVO.- Condena.- Como consecuencia de la nulidad declarada en el considerando que antecede, con fundamento en el artículo 84 de la *Ley del Tribunal*, corresponde en este apartado fijar los términos de la resolución que en su caso deba dictar la autoridad demandada y ordenar el hacer, el no hacer o el dar que correspondan para salvaguardar el derecho del afectado.

Al actualizarse las causales de nulidad precisadas en el considerando que antecede, respecto del acto impugnado consistente en la *Boleta* en la que se impusieron diversas multas a la parte actora por infringir *Reglamento de Transporte* y el *Reglamento de Tránsito*, procede condenar que se deje insubsistente la boleta de infracción impugnada.

Ahora bien, tomando en consideración que, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 318, fracción I, del *Reglamento de Transporte*, es el *Sistema* la autoridad competente para llevar el registro actualizado de infractores.

"ARTÍCULO 318.- El Sistema llevará un registro actualizado de los operadores del servicio de transporte público, así como de aquellos que sean: I.- Infractores e infractores reincidentes;"

Por lo anterior, con fundamento en el artículo 84 de la *Ley del Tribunal*, resulta procedente condenar al Director del Sistema Municipal de Transporte de Mexicali a que se deje sin efectos la *Boleta* declarada nula, así como cancelar dicha *Boleta* de los registros y sistemas de cómputo que resulten correspondientes.

Por lo anteriormente expuesto y fundado, y con apoyo en lo dispuesto por los artículos 83, fracciones II y IV y 84 de la *Ley del Tribunal*, es de resolverse y se:

R E S U E L V E

PRIMERO.- Se sobresee en el presente juicio respecto del acto impugnado consistente en el cobro de la boleta de infracción *****2 de catorce de junio de dos mil diecinueve levantada por el Inspector del Sistema Municipal de Transporte, al no acreditarse en autos su existencia.

SEGUNDO.- Se sobresee en el presente juicio respecto de la autoridad demandada Recaudadora de Rentas del Ayuntamiento de Mexicali.

TERCERO.- Son infundadas las causales de improcedencia hechas valer por las autoridades demandadas Inspector y Director, ambas del Sistema Municipal de Transporte.

CUARTO.- Se declara fundado y suficiente el tercer motivo de inconformidad hecho valer por la parte actora.

QUINTO.- Se declara la nulidad del acto consistente en la boleta de infracción *****2 de catorce de junio de dos mil diecinueve levantada por el Inspector del Sistema Municipal de Transporte, al haberse actualizado las causales de nulidad previstas en las fracciones II y IV del artículo 83 de la *Ley del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa del Estado de Baja California*.

SEXTO.- Se condena a la autoridad demandada, Director del Sistema Municipal de Transporte de Mexicali a emitir un acuerdo en el que se deje insubsistente la boleta de infracción *****2 levantada el catorce de junio de dos mil diecinueve por el Inspector del Sistema Municipal de Transporte

declarada nula, así como cancelarla de los registros y sistemas de cómputo correspondientes.

Notifíquese personalmente a la parte actora y por oficio a las autoridades demandadas.

Así lo resolvió la Primer Secretaria de Acuerdos adscrita a la Primera Sala del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa de Baja California, Alma Alejandrina Razo Santoyo, quien actúa en funciones de Magistrada por ministerio de ley, en términos de lo dispuesto en el artículo 10 de la ley que rige a este Tribunal y firmó ante la presencia del Secretario de Acuerdos, José Francisco Murillo González, quien da fe.



1

ELIMINADO: Nombre del actor en foja 1
Fundamento legal: artículos 116, de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, 4, fracción XII, 80 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado de Baja California, 171, párrafo primero y 172 del Reglamento de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado de Baja California. La clasificación de la información como confidencial se realiza en virtud de que el presente documento contiene datos personales y/o datos personales sensibles, los cuales conciernen a una persona física identificada e identificable, por lo que no puede difundirse, publicarse o darse a conocer, sin el consentimiento de su titular, de conformidad con los principios de licitud, finalidad, lealtad, consentimiento, calidad, proporcionalidad, información y responsabilidad en el tratamiento de los datos personales.

2

ELIMINADO: Numero de boleta de infracción en foja 1, 2 y 33
Fundamento legal: artículos 116, de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, 4, fracción XII, 80 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado de Baja California, 171, párrafo primero y 172 del Reglamento de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado de Baja California. La clasificación de la información como confidencial se realiza en virtud de que el presente documento contiene datos personales y/o datos personales sensibles, los cuales conciernen a una persona física identificada e identificable, por lo que no puede difundirse, publicarse o darse a conocer, sin el consentimiento de su titular, de conformidad con los principios de licitud, finalidad, lealtad, consentimiento, calidad, proporcionalidad, información y responsabilidad en el tratamiento de los datos personales.

EL SUSCRITO, **HÉCTOR HERNÁNDEZ ESTRADA**, SECRETARIO DE ACUERDOS DEL JUZGADO PRIMERO DEL TRIBUNAL ESTATAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA DE BAJA CALIFORNIA, HACE CONSTAR: -----

QUE LO TRANSCRITO CON ANTERIORIDAD CORRESPONDE A UNA VERSIÓN PÚBLICA DE LA SENTENCIA DEFINITIVA DICTADA POR LA PRIMER SECRETARIA DE ACUERDOS, ACTUANDO EN FUNCIONES DE JUEZ TITULAR DEL JUZGADO PRIMERO DE FECHA **TREINTA DE NOVIEMBRE DE DOS MIL VEINTE**, RELATIVA AL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO **552/2019** EN LA QUE SE SUPRIMIERON DATOS QUE SE HAN CONSIDERADO COMO LEGALMENTE RESERVADOS Y/O CONFIDENCIALES, CUBRIENDO EL ESPACIO CORRESPONDIENTE MEDIANTE LA UTILIZACIÓN DE DIEZ ASTERISCOS; VERSIÓN QUE VA EN **34 (TREINTA Y CUATRO)** FOJAS ÚTILES.-----

LO ANTERIOR CON FUNDAMENTO EN LO ESTABLECIDO POR LOS ARTÍCULOS **80, 83**, FRACCIÓN VI, INCISO B) DE LA LEY DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA PARA EL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA; ARTÍCULOS **57, 58, 59, 60** Y DEMÁS APLICABLES DEL REGLAMENTO EN MATERIA DE TRANSPARENCIA, ACCESO A LA INFORMACIÓN PUBLICA Y PROTECCIÓN DE DATOS PERSONALES DEL TRIBUNAL ESTATAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA DE BAJA CALIFORNIA, ARTICULO **25**, FRACCIÓN XV DEL REGLAMENTO INTERIOR DEL TRIBUNAL ESTATAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA DE BAJA CALIFORNIA Y ARTÍCULOS **56** Y **57** DE LOS LINEAMIENTOS GENERALES EN MATERIA DE CLASIFICACIÓN Y DESCLASIFICACIÓN DE LA INFORMACIÓN, ASÍ COMO PARA LA ELABORACIÓN DE VERSIONES PUBLICAS DEL SISTEMA NACIONAL DE TRANSPARENCIA, ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA Y PROTECCIÓN DE DATOS. LO QUE HACE CONSTAR PARA LOS EFECTOS LEGALES A QUE HAYA LUGAR, EN LA CIUDAD DE MEXICALI, BAJA CALIFORNIA, A **NUEVE DE MAYO DE DOS MIL VEINTITRES**, DOY FE.-----



JUZGADO PRIMERO
MEXICALI, B.C.