**************[1]

VS.

DIRECTOR DE ADMINISTRACIÓN URBANA, ECOLOGÍA Y MEDIO AMBIENTE DE ENSENADA, BAJA CALIFORNIA.

EXPEDIENTE: 61/2020 T.S.

PRINCIPAL.

Ensenada, Baja California, veintinueve de septiembre de dos mil veintitrés.

SENTENCIA DEFINITIVA, que declara la nulidad de multa administrativa impugnada y sobresee respecto a boleta de infracción impugnada.

GLOSARIO

- La *parte actora*: **********[1].

- El *juez calificador*: Luis Kadzuo Kota Villar; juez calificador municipal de Ensenada, Baja California. (En este juicio sustituido por el juez calificador municipal Javier Cervantes Altamirano).

- Los *policías*: Oswaldo Portillo López y Alejandro Arreola Guapo; policías adscritos a la Dirección de Seguridad Pública Municipal de Ensenada, Baja California.

- *Bando de Policía*: Bando de Policía y Gobierno para el Municipio de Ensenada, Baja California.

- *Ley del Tribunal:* Ley del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa del Estado de Baja California (publicada en el Periódico Oficial de esta entidad federativa, número 36, de fecha siete de agosto del dos mil diecisiete)[1].

- *Tribunal Estatal:* Tribunal Estatal de Justicia Administrativa de Baja California.

[1] Ordenamiento legal aplicable para resolver el presente juicio; según lo dispuesto en el artículo tercero transitorio de la Ley del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa de Baja California (publicada en el Periódico Oficial del Estado de Baja California en fecha dieciocho de junio de dos mil veintiuno; misma que entró en vigor al día siguiente de su publicación, como lo establece su artículo primero transitorio).

VERSIÓN PÚBLICA

RESOLUCIÓN

- *UMA*: Unidad de Medida de Actualización.

ANTECEDENTES DEL JUICIO

I. Presentación de demanda. La demanda se presentó el dieciocho de febrero de dos mil veinte.

II. Admisión de la demanda: La demanda se admitió en acuerdo del veinticuatro de septiembre de dos mil veinte.

III. Actos impugnados: En el acuerdo que admitió la demanda se precisaron de la siguiente manera:

> «Boleta de infracción número **********[2] de fecha dos de febrero del dos mil veinte, levantada por los Policías demandados».
>
> «Multa de **********[2] Unidades de Medida y Actualización, impuesta en fecha once de febrero del dos mil veinte por el Juez Calificador demandado».

IV. Contestación. El *juez calificador* y el policía de nombre Alejandro Arreola Guapo, contestaron la demanda en términos de los escritos visibles en autos a fojas 025 a 030 y de 033 a 035, respectivamente.

V. No contestación. El policía de nombre Oswaldo Portillo López fue omiso en contestar la demanda; según fue resuelto en acuerdo del uno de marzo de dos mil veintidós (visible a fojas 062 a 070.

VI. Citación. Transcurrido el plazo para formular alegatos, quedo cerrada la instrucción del juicio y citadas las partes para oír sentencia en acuerdo del seis de septiembre de dos mil veintitrés.

COMPETENCIA

Este Juzgado Tercero del *Tribunal Estatal* es competente para conocer del presente juicio por razón de la materia, en virtud de promoverse en contra de acto administrativo definitivo, consistente en multa impuesta por autoridad de la administración pública municipal de Ensenada, Baja California; de conformidad con lo dispuesto por el artículo **22**, fracción I, de la *Ley del Tribunal*.

VERSIÓN PÚBLICA

RESOLUCIÓN

Así también, y conforme a lo previsto en el artículo **22**, penúltimo párrafo, de la *Ley del Tribunal,* es competente por virtud del territorio, ya que el domicilio que la *parte actora* señala en su demanda se encuentra dentro de su circunscripción territorial; misma que fue determinada en sesión de Pleno del *Tribunal Estatal* con fecha siete de julio de mil novecientos noventa y ocho.

EXISTENCIA DE LOS ACTOS IMPUGNADOS

La existencia de la boleta de infracción impugnada, quedó acreditada en autos con su copia fotostática (visible en autos a foja 06) y con el reconocimiento expreso de su emisión que en la contestación de demanda hizo el policía de nombre Alejandro Arreola Guapo; que conforme a lo dispuesto en los artículos **285** fracción VIII, **400** primer párrafo, y **414** primer párrafo, todos del Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Baja California, aplicado supletoriamente a la materia por disposición del artículo **30**, tercer párrafo, de la *Ley del Tribunal,* tienen eficacia probatoria para demostrar su existencia y contenido.

La multa impugnada obra dentro del acuerdo del once de febrero de dos mil veinte, suscrito por el *juez calificador* (visible a fojas 07 a 010; que con fundamento en los artículos **322** fracción II, y **405** del Código adjetivo del Estado de Baja California, aplicado supletoriamente a la materia por disposición del artículo **30**, tercer párrafo, de la *Ley del Tribunal*, le asiste valor probatorio pleno para tener por demostrada su existencia.

CAUSAL DE IMPROCEDENCIA

1.1 La boleta de infracción no es un acto definitivo susceptible de impugnarse ante este *Tribunal.*

La acción contenciosa administrativa con cauce en el proceso que se sigue ante este *Tribunal Estatal*, no es una

VERSIÓN PÚBLICA

potestad plena contra todos los actos de la administración pública, dado que está constreñida a que, por un lado, afecten un derecho subjetivo u ocasionen una lesión objetiva a la esfera jurídica del demandante y, por el otro, posean el carácter de definitivos.

Respecto de este último concepto, el Alto Tribunal determinó en la tesis 2a. X/2003 de rubro: TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA. 'RESOLUCIONES ADMINISTRATIVAS DEFINITIVAS'. ALCANCE DEL CONCEPTO A QUE SE REFIERE EL ARTÍCULO 11, PRIMER PÁRRAFO, DE LA LEY ORGÁNICA DE DICHO TRIBUNAL.[2]; que la definitividad de los actos administrativos se puede expresar de dos formas: a) como última resolución dictada para poner fin a un procedimiento, y b) como manifestación aislada que no requiere de un procedimiento que le anteceda para poder reflejar la última voluntad oficial.

Si concatenamos la interpretación que acabamos de comentar, con el concepto de definitividad que se prevé en el antepenúltimo párrafo del artículo **22** de la Ley del *Tribunal*, puede arribarse a la conclusión de que, para efectos de la procedencia de un juicio entablado ante este órgano jurisdiccional, los actos administrativos y fiscales impugnados deben reunir las siguientes condiciones:

a) No ser actos de naturaleza intraprocesal, o siéndolo constituyan el fallo con que el proceso culmine; y

b) Siendo actos aislados (no fases de un proceso), constituyan la última voluntad de la administración pública; lo cual implica que sean susceptibles de modificarse sólo a instancia del particular a través de un medio de defensa.

---

[2] Época: Novena Época. Registro: 184733. Instancia: Segunda Sala. Tipo de Tesis: Aislada. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XVII, Febrero de 2003. Materia(s): Administrativa. Tesis: 2a. X/2003. Página: 336.

VERSIÓN PÚBLICA

En el caso de estudio, la impugnada boleta de infracción identificada con el número de folio **********, levantada por los *policías* el dos de *enero (sic)* de dos mil veinte, no es un acto que contenga decisión definitiva que afecte los derechos de la *parte actora*; puesto que en ella únicamente se hace constar diversos hechos que pudiesen dar lugar a la imposición de sanciones por infracciones a preceptos legales del *Bando de Policía*.

En efecto, la boleta de infracción es elaborada bajo un formato preimpreso, en el cual se hicieron constar diversos hechos con letra manuscrita, sin imponerse sanción alguna por los *policías.* Además, de forma preimpresa se indica:

> «…de los hechos aquí narrados se desprende la posible comisión de una falta administrativa de las contempladas en el Bando de Policía y Gobierno para la ciudad de Ensenada, por lo que se hace entrega de una copia de la presente, a efecto de que comparezca en plazo de 5 días hábiles contados a partir del cierre de la presente diligencia, ante el Juez Calificador en Turno adscrito a la Dirección de Seguridad Pública Municipal en la Estación Central, ubicada en calle Novena y Espinoza, de la Zona Centro, para que le sea calificada la posible infracción y multa que se le pudiere imputar, en la inteligencia de que de no hacerlo se le impondrá un multa de uno a treinta unidades de medida y actualización vigente de acuerdo a lo establecido en el artículo 28 fracción II del Bando de Policía y Gobierno para el Municipio de Ensenada, Baja California.»

Con lo anterior, se tiene de manera indudable que la boleta de infracción impugnada es una actuación de trámite o instrumental que no pone fin a la vía administrativa, en la cual, juez calificador municipal en turno de esta ciudad, determina imponer una sanción por haberse demostrado plenamente la comisión de conductas infractoras al *Bando de Policía*.

De ahí que, en principio, la boleta de infracción no es susceptible de impugnarse, a menos que de su contenido se estime que causa un perjuicio difícil o imposible de reparar

VERSIÓN PÚBLICA

con posterioridad; supuesto que en el caso de análisis no surge, dado que no existe sanción que fuese impuesta por los *policías.*

Por lo tanto, la actualización del daño trascendental y grave surge cuando juez calificador municipal en turno emite la resolución derivada de los hechos asentados en boleta de infracción; y es precisamente tal resolución la que constituye la determinación definitiva que produce consecuencias en los derechos del particular y en contra de la cual sí procede su impugnación por que ocasiona un daño no reparable sino mediante sentencia dictada ante este órgano jurisdiccional.

En razón de lo antes expuesto, resulta contraria a la naturaleza del juicio contencioso administrativo la impugnación de un acto administrativo que no guarda la naturaleza de ser definitivo, como lo es la boleta de infracción identificada con el número de folio **********, levantada por los *policías* el dos de *enero (sic)* de dos mil veinte; lo cual hace surgir la hipótesis de improcedencia contenida en el artículo **40**, fracción IX, de la *Ley del Tribunal*, en relación con lo dispuesto en el numeral **22**, fracción I y penúltimo párrafo, de la misma *Ley del Tribunal*.

Como consecuencia de la causal improcedencia actualizada, lo conducente es sobreseer y se sobresee el juicio, con fundamento en el artículo **41**, fracción II, de la Ley del *Tribunal,* **únicamente** en contra de la impugnación de la boleta de infracción identificada con el número de folio **********, levantada por los *policías* el dos de *enero (sic)* de dos mil veinte.

ESTUDIO DE LA CONTROVERSIA

1.1 Planteamiento del problema.

En acuerdo de fecha once de febrero de dos mil veinte, el *juez calificador* impone a la *parte actora* una multa de

VERSIÓN PÚBLICA
RESOLUCIÓN

**********, por incurrir en la falta administrativa prevista en la fracción XXI del artículo **26** del *Bando de Policía*.

La cuestión a dilucidar en la presente controversia es respecto a la legalidad de dicha multa; atendiendo a los motivos de inconformidad hechos valer en la demanda.

1.2. Es nula la multa impuesta a la *parte actora,* al no motivarse debidamente su cuantificación.

En términos de lo previsto en el último párrafo del numeral **83** de la *Ley del Tribunal*, la suscrita juzgadora hace valer de oficio la causal de nulidad contenida en la fracción II de ese mismo precepto legal; por virtud de lo siguiente:

El artículo **16** de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece que los actos de autoridad deben estar debidamente fundados y motivados, y la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha determinado en jurisprudencia que por fundamentación debe de entenderse la cita precisa de los ordenamientos legales aplicables al caso concreto, es decir, los ordenamientos que prevean los supuestos normativos en que encuadra la situación del particular, así como los que otorgan facultades a la autoridad para emitirlos; y por motivación, la precisión de las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas que la autoridad tomó en consideración para emitir el acto y, además, debe existir adecuación entre los motivos y los supuestos previstos por los referidos ordenamientos.

En el caso de estudio, y como fue expuesto, el *juez calificador* impuso a la *parte actora* una multa de **********,), por incurrir en la falta administrativa prevista en la fracción XXI del artículo **26** del *Bando de Policía*.

Como fundamento legal para imponer esa multa, indicó los numerales **4** fracción II, **11** fracciones I y I.I, y **23** párrafo

VERSIÓN PÚBLICA

segundo, todos del *Bando de Policía*; mismos que a la letra dicen:

> ARTÍCULO 4.- La violación a los ordenamientos del presente Bando, se castigará con alguna de las siguientes sanciones:
>
> […]
>
> II.- MULTA: Es el pago en cantidad en dinero que va de uno a cien días de Unidades de Medida y Actualización, vigente en el Estado de Baja California, que el infractor hará en la Oficina de Recaudación de Rentas, o en sus oficinas auxiliares, de conformidad con las disposiciones del anexo número uno de este ordenamiento.
>
> ARTÍCULO 11.- La multa impuesta al infractor, por el Juez Calificador o por quienes estén facultados para ello, será en base a Unidades de Medida y Actualización día de la comisión de la falta, y se aplicará en la forma siguiente:
>
> I.- Por las infracciones previstas en el artículo 26 fracciones I a la XX y XXII a XLIV del presente Bando, se aplicará una multa de uno a treinta días de Unidades de Medida y Actualización.
>
> I.I.- Por la infracción prevista en el artículo 26 fracción XXI del presente Bando, se aplicará una multa de diez a treinta días de Unidades de Medida y Actualización
>
> ARTÍCULO 23.- […]
>
> En caso que la persona sancionada se encuentre en libertad, la multa se hará efectiva por medio de recaudación de Rentas Municipales, en sus Oficinas Auxiliares o en la delegación Municipal respectiva, girándose las comunicaciones correspondientes para ese fin. Si la persona o personas atendidas no hablaran español, se les proporcionara un intérprete de entre las personas presentes para que los asista.

El *juez calificador* en ningún momento se ocupó de manifestar las circunstancias que tomó en consideración para arribar a la conclusión de que la *parte actora* merece la multa por **********[2], esto es, no precisa ni razona los elementos que tomó en cuenta para determinar el monto de la sanción, como son: la importancia del asunto, las condiciones del infractor, la conveniencia de eliminar prácticas tendientes a infringir, en cualquier forma, la gravedad de la sanción, entre otros.

VERSIÓN PÚBLICA

RESOLUCIÓN

Así pues, el *juez calificador* omitió expresar el razonamiento deducido de la relación entre la conducta de la *parte actora* y la infracción presuntamente cometida, esto es, porqué merece una multa por cantidad mayor al mínimo de 10 *UMA*.

Ello se afirma, puesto que la garantía de seguridad jurídica de la cual emana el principio de motivación, no se satisface con un pronunciamiento impreciso como el que fue hecho por el *juez calificador*. El citado principio tiene como propósito primordial que el particular conozca en detalle y de manera completa la esencia de todas las circunstancias y condiciones que determinaron el acto de voluntad de la autoridad administrativa. Por tanto, no basta que apenas observe una motivación insuficiente que impida la finalidad del conocimiento, comprobación y defensa pertinente.

Así pues, la multa por **********[2] impuesta a la *parte actora* dentro del acuerdo del once de febrero de dos mil veinte, no satisface los requisitos constitucionales previstos en el artículo **16** de nuestra Carta Magna; por lo que por este sólo hecho se estima debe declararse su nulidad en términos del artículo **83**, fracción II**,** de la *Ley del Tribunal*.

Resulta aplicable al caso de estudio, por **analogía**, la tesis de jurisprudencia de subsecuente inserción:

> **MULTAS, CUANTIFICACION DE LAS, EN MATERIA FISCAL.** Precisando criterios anteriores, este Tribunal considera que para la cuantificación de las multas fiscales, cuando la ley señala un mínimo y un máximo, la autoridad debe razonar su arbitrio y tomar en consideración los siguientes elementos básicos: a) el monto del perjuicio sufrido por el Fisco con la infracción (elemento que a veces ya está considerado en la norma, cuando los límites de la multa se fijan en función del impuesto omitido); b) la negligencia o mala fe del causante; o la espontaneidad de su conducta para acatar la ley, aunque extemporáneamente; c) si se trata de una infracción aislada, o de una infracción insistentemente repetida

VERSIÓN PÚBLICA

por dicho causante, y d) la capacidad económica del infractor. Pues la multa debe ser proporcional al daño que la infracción causa, y para fijarla se debe considerar la malicia y la reiteración del causante, así como sancionar con distinta medida a quienes tienen diferente capacidad, para no lastimar más a quien tiene menos, por una causa semejante. El único monto que las autoridades pueden imponer sin razonar su arbitrio, demostrada la infracción, es el mínimo, pues ello implica que se ha aceptado un máximo de circunstancias atenuantes. Pero para imponer un monto superior al mínimo, sin que su determinación resulte arbitraria y caprichosa, las autoridades están obligadas a razonar el uso de sus facultades legales al respecto, para no violar el principio constitucional de fundamentación y motivación (artículo 16), y dar a los afectados plena oportunidad de defensa, respecto de los datos y elementos que sirvieron para individualizar la sanción.

PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.

Séptima Época:

Volumen 74, Sexta Parte, pág. 42. Amparo directo 1/75. Ingenio Zapoapita, S. A. 4 de febrero de 1975. Unanimidad de votos. Ponente: Guillermo Guzmán Orozco.

Volumen 86, Sexta Parte, pág. 58. Amparo directo 587/75. Alfonso Capistrán Guadalajara. 17 de febrero de 1976. Unanimidad de votos. La publicación no menciona ponente.

Volumen 90, Sexta Parte, pág. 114. Amparo en revisión 71/75. Inmobiliaria Invernal, S. A. 9 de abril de 1975. Unanimidad de votos. La publicación no menciona ponente.

Volumen 90, Sexta Parte, pág. 114. Amparo directo 197/75. Gas Azteca, S. A. 9 de abril de 1975. Unanimidad de votos. La publicación no menciona ponente.

Volumen 90, Sexta Parte, pág. 114. Amparo directo 607/75. Gaz Azteca, S. A. 25 de noviembre de 1975. Unanimidad de votos. La publicación no menciona ponente.

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Fuente: Semanario Judicial de la Federación, Séptima Epoca. Volumen 90 Sexta Parte. Pág. 158. Tesis de Jurisprudencia.

VERSIÓN PÚBLICA

RESOLUTIVOS

PRIMERO. Se sobresee el presente juicio contencioso administrativo, únicamente en contra de la boleta de infracción identificada con el número de folio **********[2], levantada por los *policías* el dos de *enero (sic)* de dos mil veinte.

SEGUNDO. Se declara la nulidad de la multa de **********[2], impuesta a la *parte actora* por el *juez calificador* en acuerdo de fecha once de febrero de dos mil veinte.

TERCERO. Con fundamento en el segundo párrafo del artículo **84** de la *Ley del Tribunal*, se condena al juez calificador municipal Javier Cervantes Altamirano, substituto del *juez calificador*, a que emita una resolución en la que deje sin efectos la multa descrita en el punto resolutivo anterior de esa sentencia.

Notifíquese por boletín jurisdiccional a los *policías*, previo aviso a su dirección de correo electrónico; y solo por boletín jurisdiccional a la *parte actora* y al *juez calificador*, al no haber proporcionado correo electrónico para recibir avisos previos.

Así lo resolvió Mayerling Lugo Ortiz, primera secretaria de acuerdos autorizada para cubrir la falta temporal de la titular del Juzgado Tercero del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa de Baja California, con fundamento en el artículo **12** de la ley que rige a dicho Tribunal[3]; firmando ante la presencia del secretario de acuerdos, Juan Manuel Cruz Sandoval, que autoriza y da fe.

[3] En términos de lo dispuesto en el artículo **115** del Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Baja California, de aplicación supletoria al juicio contencioso administrativo, según el numeral **30**, tercer párrafo, de la aplicable *Ley del Tribunal*, se hace saber del cambio de titular de este Juzgado Tercero.

VERSIÓN PÚBLICA

RESOLUCIÓN

1

"ELIMINADO: Nombre, 2 párrafo(s) con 2 renglones, en foja 1.
Fundamento legal: artículos 54, 99 de la Ley de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Apertura Institucional para el estado de Baja California, 55, 59 del Reglamento en Materia de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa 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: Boleta de infracción, 6 párrafo(s) con 6 renglones, en fojas 2, 8, 9 y 11.
Fundamento legal: artículos 54, 99 de la Ley de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Apertura Institucional para el estado de Baja California, 55, 59 del Reglamento en Materia de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa 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 Licenciado Juan Manuel Cruz Sandoval, Secretario de Acuerdos del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa de Baja California, hace constar: ----------

Que lo transcrito con anterioridad corresponde a una versión pública de resolución de primera instancia dictada en el expediente 61/2020 TS, en la que se suprimieron datos que se han clasificado como confidenciales, cubriendo el espacio correspondiente, insertando diez asteriscos; versión que va en once fojas útiles. ----------

Lo anterior con fundamento en lo establecido por los artículos 54, 60, FRACCIÓN III, B), 99, 104 de la Ley de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Apertura Institucional para el Estado de Baja California, y 55, 57, 58, 59 del Reglamento en Materia de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa de Baja California. Lo que se hace constar para los efectos legales a que haya lugar, en la ciudad de Ensenada, Baja California, a los catorce días del mes de abril de dos mil veintiséis.----------

