

RECURSO DE REVISIÓN
EXPEDIENTE 168/2017

***** VS.
DIRECTOR DE SEGURIDAD PÚBLICA
MUNICIPAL DEL AYUNTAMIENTO DE
MEXICALI Y OTRA AUTORIDAD.

MAGISTRADO **PONENTE:**
ALBERTO LOAIZA MARTÍNEZ

Mexicali, Baja California, a cinco de octubre de dos mil dieciocho.

V I S T O S los autos para resolver en definitiva en el Pleno del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa de Baja California, el recurso de revisión promovido por la autoridad demandada en contra de la sentencia dictada el treinta de mayo de dos mil diecisiete por la Primera Sala de este Tribunal, en el juicio contencioso administrativo citado al rubro y...

R E S U L T A N D O:

I.- Por escrito presentado el cuatro de julio de dos mil diecisiete, la autoridad demandada interpuso recurso de revisión en contra de la sentencia antes mencionada.

II.- Mediante acuerdo de admisión dictado el veintiséis de septiembre de dos mil diecisiete, se ordenó dar vista a las partes por el término de cinco días, para que manifestaran lo que a su derecho conviniese.

III.- Que la sentencia impugnada en sus puntos resolutivos establece:

*"PRIMERO.- Se declara la nulidad de la boleta de infracción
***** de dos de marzo de dos mil diecisiete.*

SEGUNDO.- Se condena al Director de Seguridad Pública Municipal de Mexicali a dejar sin efectos la boleta declarada nula con todas sus consecuencias legales, por lo que deberá ordenar su cancelación de los registros y sistemas de computo correspondientes y realizar todos los actos necesarios hasta lograr que se le devuelva a la parte actora la licencia de conducir que se le retuvo con motivo de la boleta declarada nula."

IV.- Que agotado el procedimiento de conformidad con lo establecido en la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado, se procede a dictar resolución correspondiente de acuerdo a los siguientes...

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

PRIMERO.- Competencia.- El Pleno del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa de Baja California es competente para conocer el recurso de referencia, en términos de lo dispuesto por los artículos 17, fracción II y 94, fracción IV, de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo de Baja California vigente a la fecha de inicio del juicio en el que se actúa, conforme a lo establecido en los artículos Primero, Segundo, Tercero y Sexto Transitorios de la Ley del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa de Baja California, en vigor a partir del primero de enero de dos mil dieciocho.

SEGUNDO.- El acto impugnado es la boleta de infracción al Reglamento de Tránsito Municipal de Mexicali número *********, emitida por un Agente de la Policía Municipal del Ayuntamiento de Mexicali en contra del actor el dos de marzo de dos mil diecisiete, presuntamente por conducir su automóvil utilizando el teléfono celular y sin portar tarjeta de circulación.

La Sala de origen declaró la nulidad del acto por dos razones:

- a) Porque la boleta de infracción adolece de un vicio de carácter formal, al no obrar el nombre completo del agente emisor y sólo consignar en dicho documento su primer apellido, el número de agente y el número de patrulla, lo que dejó en estado de indefensión al actor, que no pudo conocer tales elementos e impugnarlos en su caso;
- b) Porque el agente de la policía municipal incurrió en una violación al procedimiento del que emanó la boleta de infracción, al no identificarse ante el actor al abordarlo, luego de ordenarle detener la marcha de su vehículo.

La primera violación infringe el artículo 138 fracción VII, del reglamento; la segunda el 131, en su fracción III del reglamento en cita.

La autoridad demandada, a través de su delegado, interpuso recurso de revisión, planteando los agravios que se reproducen a la letra en el siguiente considerando.

TERCERO.- Los agravios planteados por la recurrente son los siguientes:

"AGRAVIOS:

*ÚNICO.- Me causa agravio la sentencia emitida por la Primera Sala, en virtud de haber declarado nula la boleta de infracción con número de folio *****.*

La Primera sala del Tribunal Contencioso Administrativo del Estado de Baja California sostuvo en el considerando cuarto que:

CUARTO.-

..."El actor plantea en el motivo de inconformidad sexto, que el agente de tránsito que elaboro la boleta infracción no se identificó ni proporcionado su nombre ni apellido, contraviniendo el artículo 131 fracción III, del Reglamento de Tránsito para el Municipio de Mexicali.

Al contestar la demanda el agente de tránsito sostuvo que al detener al actor se identifico con su obre y numero de agente y que dichos datos se encuentran asentados en la boleta impugnada, con lo que plenamente el actor pudo identificarlo,.

El motivo de inconformidad reseñado es fundado y suficiente para declarar la nulidad de la boleta de infracción combatida, atento a las siguientes consideraciones.

...

De lo anterior se concluye que si bien es cierto que en la boleta combatida existe un apartado para los datos de identificación de la gente que la elaboró, cierto es también que, en el caso con la boleta de infracción no se demuestra que el agente de tránsito cumpliera a cabalidad lo dispuesto en la fracción III del artículo 131 antes transcrito ya que no asentó con precisión su nombre y aunque señala su apellido, número de agente y patrulla, la imprecisión en cuanto al nombre completo no demuestra de manera fehaciente que se cumpliera con las formalidades que el reglamento exige para la imposición de la sanción admirativa.

Lo anterior es de trascendental importancia ya que la boleta de tránsito es el medio de prueba idóneo con el que el agente de tránsito puede demostrar que cumplió con lo dispuesto por el artículo 131 multirferido, de lo contrario la boleta de infracción esta afectada de nulidad por violación a las formalidades del procedimiento, en los términos de lo dispuesto por el art 83. fracción II de la Ley del Tribunal de lo Contenciosos Administrativo del Estado.

...

Se precisa que, aun cuando se trata de vicios de carácter formal la nulidad que se declare no podrá ser para efectos, como lo establece el artículo 84 de la ley que rige este Tribunal, ello en virtud de la naturaleza del acto combatido y las irregularidades que provocaron la nulidad pues se trata de las circunstancias en que se desarrollaron los hechos motivos de la infracción. la información que se debe asentar en la boleta de infracción.

...

En efecto, solo puede hacerse constar al momento de la inspección, ya que no podría retrotraerse las circunstancias de tiempo, modo y lugar que originaron el levantamiento de la boleta para enmendar dicha violación, máxime si se toma en cuenta que este tipo de actos se realizan en la vía pública y en condiciones que difícilmente podrían repetirse, por lo que existe una imposibilidad material para establecerse de nueva cuenta una sanción que considere las circunstancias particulares en que ocurrió la presunta infracción del conductor

...

Al no advertirse la existencia de algún motivo de inconformidad que mejore lo alcanzado con la declaración de nulidad decretada, resulta innecesario el análisis de los restantes motivos de inconformidad, en seguimiento al principio jurisprudencia! del mayor beneficio.

*En las relatadas condiciones, ante las violaciones aludidas en líneas anteriores con fundamento en el artículo 83 fracción II de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de Baja California, lo procedente es declarar la nulidad de la boleta de infracción ***** de dos de marzo de dos mil diecisiete y, con fundamento en el artículo 84 de la ley en cita, condenar al Director de Seguridad Pública Municipal de Mexicali a dejar sin efectos los actos subsecuentes, por lo que deberá ordenar su cancelación de los registros y sistemas de computo correspondientes y realizar la todos lo actos necesarios hasta lograr que se le devuelva a la parte actora la licencia de conducir que se le retuvo con motivo de la boleta declarada nula ..."*

Suponiendo sin conceder que el Pleno de este Tribunal Administrativo, determinara procedente lo resuelto por la Primera Sala en el sentido de que: "no se cumplió a cabalidad lo dispuesto en la fracción III del artículo 131 del Reglamento de Tránsito, ya que únicamente se señala el apellido, número de agente y patrulla, existiendo imprecisión en cuanto al nombre completo" y se considere que la imprecisión en cuanto al nombre completo conlleva a que no se tenga por satisfecho el aludido requisito para la elaboración de la boleta de infracción, y en ese sentido se impide que el particular tenga conocimiento cierto y completo de los datos de identificación del agente que lo infracciona, se considera que tal y como se manifestó desde la contestación de demanda, con los datos de identificación del agente asentados en la boleta de infracción, se logra el propósito de la norma que es la identificación del emisor del acto, puesto que con los datos asentados en la boleta de infracción se emplazo al Agente de Policía y Tránsito, mismo que compareció a dar contestación al Juicio de origen, en ese tenor dicha omisión (imprecisión del nombre completo), no afecta la defensa del particular, ni trasciende al sentido de la resolución impugnada, es decir no le ocasiona un perjuicio que le imposibilite su defensa, por lo que dicho vicio es insuficiente para declarar la nulidad lisa y llana del acto impugnado, puesto que dicho vicio implicaría una violación a las formalidades que legalmente debe revestir el acto impugnado.

En ese tenor al tratarse de un vicio de carácter formal, lo procedente sería declarar la nulidad para efectos de que la autoridad emisora del acto subsanara dicho vicio, dado que carece de total legalidad que ante la actualización de un Vicio de carácter formal se imposibilite a la autoridad el ejercicio de las facultades que la ley le concede, lo que implicaría un grave menoscabo a la función del Estado, para sancionar las conductas que trasgreden el Reglamento de Tránsito Municipal, puesto que dicha facultad sancionadora deviene del artículo 21 Constitucional, dotando de tal potestad a los Municipios, sanción que debe hacerse efectiva aun en contra de la voluntad del infractor y una de ellas es la imposición de la multa, misma que funge como castigo en consecuencia de la conducta contraria al orden jurídico, misma que con total independencia que tras su ejecución el Estado perciba un ingreso dicha multa no tiene el carácter de fiscal, esto atendiendo a la naturaleza jurídica de la multa en virtud del ordenamiento legal que la establece y la autoridad que la aplica, en ese tenor no se trata de multas discales por lo que el acto impugnado no se rige bajo principios tributarios, en ese tenor tenemos que la seguridad pública y el orden social constituyen una de las primordiales funciones del Estado.

Ahora bien la Primera Sala emite una sentencia incongruente dado que advierte supuestamente la ausencia de un vicio de carácter formal (imprecisión en cuanto al nombre completo) y motiva la declaración de nulidad del acto en el siguiente razonamiento:

..."En efecto, solo puede hacerse constar al momento de la inspección, ya que NO PODRÍA RETROTRAERSE LAS CIRCUNSTANCIAS DE TIEMPO, MODO Y LUGAR QUE ORIGINARON EL LEVANTAMIENTO DE LA BOLETA PARA ENMENDAR DICHA VIOLACIÓN, máxime si se toma en cuenta que este tipo de actos se realizan en la vía pública y en condiciones que difícilmente podrían repetirse, por lo que existe una imposibilidad material para establecerse de nueva cuenta una sanción que considere las circunstancias particulares en que ocurrió la presunta infracción del conductor..."

La violación de carácter formal que advierte la Primera Sala, no se relaciona de manera directa con las circunstancias en que se desarrollaron los hechos motivos de la infracción, es decir no se trata de información referente a la comisión de la infracción misma o del infractor que se debe asentar en la boleta de infracción y se encuentre vinculada con las circunstancias de tiempo, modo y lugar que originaron el levantamiento de la boleta, puesto que claramente se observa que la infracción al reglamento de tránsito se origina el día 02 de marzo de 2017, a las 10:40 horas, en el Boulevard Lázaro Cárdenas en virtud de que el conductor violeta de manera flagrante el artículo 54 fracción XX y el diverso 37 del Reglamento de Tránsito Municipal de Mexicali,

esto por que conducía utilizando teléfono celular y ante la falta de la tarjeta de circulación, circunstancias de tiempo modo y lugar que la parte actora conoció, puesto que se corrobora por las propias manifestaciones de este último, pues en el apartado de hechos de su demanda, aduce que en la citada fecha se encontraba circulando su vehículo, cuando observo que una patrulla encendió la torreta, lo que lo motivo a detener la marcha del vehículo, controvirtiendo mediante la formulación de los motivos de inconformidad las dos conductas contenidas y atribuidas al actor, es decir el propio agraviado refiere las circunstancias de tiempo, modo y lugar en que tuvo verificativo el acto de estudio.

Por lo que el a quo, debe analizarlas en el caso concreto, dado que dependiendo de la circunstancia que pudiese haber sido omitida la misma podría ser enmendada, puesto que al tratarse de algunas cuestiones formales no resulta necesario la repetición de las condiciones, que originaron el acto impugnado, como en el caso que nos ocupa.

En el caso concreto la conducta infractora atribuida al actor en la boleta de infracción no fue desvirtuada, y por lo tanto subsiste, con fundamento en el artículo 84 de la ley que rige a este Tribunal, se debió condenar al Agente de la Dirección de Seguridad Pública Municipal de Mexicali, a que emita una nueva boleta de infracción en la que, reiterando la conducta atribuida al actor se precise con claridad su nombre completo, número de placa y patrulla (datos de identificación completos), lo anterior a efecto de no violentar e imposibilitar el ejercicio de las facultades de la Autoridad Municipal emisora, esto sin fundar ni motivar adecuadamente el por qué quebranta los derechos de las Autoridades demandadas, para subsanar el vicio formal de que adolece el acto impugnado.

Es importante señalar que conforme al artículo 84 de la Ley que rige a este Tribunal, establece que la sentencia puede declarar la nulidad de la resolución para determinados efectos, debiendo en tal supuesto de precisar claramente la forma y los términos en que la autoridad debe cumplirla protegiendo plenamente al particular del caso concreto, sin llegar a suprimir o coartar las facultades de la Autoridad Municipal.

Es de Derecho explorado que en materia administrativa rige el Principio de Conservación de los Actos Administrativos es decir prevalece la conservación del acto cuando el vicio por el incumplimiento de sus elementos de validez no sea trascendente, procediéndose a su enmienda por la propia entidad emisora.

Conforme a las garantías de legalidad y seguridad jurídica que establecen los artículos 14 y 16 Constitucionales, el acto de molestia debe provenir de una autoridad competente y cumplir con las formalidades esenciales que le den eficacia jurídica, en ese tenor el 138 del Reglamento de Tránsito Municipal nos indican que en el acto administrativo se debe señalar en esencia a quien va dirigido, que autoridad lo emite, estar fundado y motivado, actos o hechos constitutivos de la infracción, sanción que proceda y ostentar el nombre del funcionario que lo suscribe, lo anterior no debe interpretarse en el sentido de que necesariamente se deba asentar en el acto administrativo el nombre del funcionario del que emane para que sea legal, ya que no lo exigen así las disposiciones constitucionales antes citadas y que por lo tanto no son violatorios de garantías cuando circunstancialmente se omite el nombre del funcionario que lo suscribe.

Ahora bien la Primera Sala emite una sentencia incongruente dado que advierte supuestamente la ausencia de un vicio de carácter formal, y sin motivo y fundamento alguno, si no que basándose en una tesis asilada misma que no guarda relación directa con la naturaleza del acto impugnado, emite una sentencia donde declara la nulidad absoluta del acto impugnado, violentando e imposibilitando el ejercicio de las facultades de la autoridad Municipal, esto sin fundar ni motivar adecuadamente el por qué quebranta los

derechos de las Autoridades demandadas, para subsanar el vicio formal de que adolece el acto impugnado.

Por lo que resulta procedente modificar la sentencia emitida por la Primera Sala del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de Baja California y condenar a que el Agente de la Dirección de Seguridad Pública Municipal de Mexicali, emita una nueva boleta de infracción en la que reiterando la conducta atribuida al actor precise con claridad su nombre completo, número de placa y patrulla (datos de identificación completos) en los términos del artículo 84 de la Ley que rige a este Tribunal.”

CUARTO.- En síntesis, la recurrente sostiene que la violación formal que advierte la Sala no tiene relación directa con las circunstancias en que se desarrollaron los hechos motivo de la infracción.

Considera que no se trata de información referente a la comisión de la infracción, o del infractor, que esté vinculada con los elementos de tiempo, modo o lugar en que ésta tuvo lugar, pues la boleta establece que la infracción ocurrió el 2 de marzo de 2017, a las 10:40 horas, en el Boulevard Lázaro Cárdenas, cuando el actor conducía utilizando teléfono celular y sin tarjeta de circulación.

La recurrente afirma que hay elementos para asegurar que la parte actora conocía las circunstancias de modo, lugar y tiempo en que se le levantó la boleta de infracción y que la violación de que adolece dicha boleta no debe generar su nulidad lisa y llana, sino sólo para efectos de que la autoridad la vuelva a emitir, debidamente corregida.

Indica que el actor violentó los artículos 54 fracción XX y 37 del Reglamento de Tránsito Municipal de Mexicali, en circunstancias de tiempo, modo y lugar que conoció, como se corrobora por sus manifestaciones en la demanda, cuando en los hechos aduce que en la citada fecha iba circulando en su vehículo y observó que una patrulla encendió la torreta, por lo que se detuvo; es decir el mismo actor refiere las circunstancias de tiempo, modo y lugar en que tuvo lugar la infracción.

Así, considera que debe condenarse a reponer el acto para que se corrija la violación formal acreditada, sin que sea obstáculo para ello que no se puedan repetir las condiciones en que ocurrió el acto impugnado, pues en materia administrativa rige el principio de conservación de los actos administrativos, cuando el vicio por el incumplimiento de elementos de validez no

sea trascendente, procediéndose a su enmienda por la autoridad emisora.

Sostiene que en el caso la conducta infractora atribuida al actor no fue desvirtuada, por lo que con base en el artículo 84 de la ley que rige a este Tribunal, se debió condenar al Agente demandado a emitir una nueva boleta de infracción, reiterando la conducta atribuida al actor, precisando su nombre completo, número de placa y patrulla, a efecto de no violentar e imposibilitar el ejercicio de facultades de la autoridad emisora, para subsanar el vicio formal de que adolece el acto impugnado.

En palabras del agravio (foja 45):

"La violación de carácter formal que advierte la Primera Sala, no se relaciona de manera directa con las circunstancias en que se desarrollaron los hechos motivos de la infracción, es decir no se trata de información referente a la comisión de la infracción misma o del infractor que se debe asentar en la boleta de infracción y se encuentre vinculada con las circunstancias de tiempo, modo y lugar que originaron el levantamiento de la boleta, puesto que claramente se observa que la infracción al reglamento de tránsito se origino el día 02 de marzo de 2017, a las 10:40 horas, en el Boulevard Lázaro Cárdenas en virtud de que el conductor violeta de manera flagrante el artículo 54 fracción XX y el diverso 37 del Reglamento... ..por que conducía utilizando teléfono celular y ante la falta de la tarjeta de circulación, circunstancias de tiempo modo y lugar que la parte actora conoció, puesto que se corrobora por las propias manifestaciones de este último, pues en el apartado de hechos de su demanda, aduce que en la citada fecha se encontraba circulando su vehículo, cuando observo que una patrulla encendió la torreta, lo que lo motivo a detener la marcha del vehículo, controvirtiendo mediante la formulación de los motivos de inconformidad las dos conductas contenidas y atribuidas al actor, es decir el propio agraviado refiere las circunstancias de tiempo, modo y lugar en que tuvo verificativo el acto..."

- **El agravio es fundado y apto para modificar el fallo,** como se procede a explicar.

La Sala declaró la nulidad del acto al considerar que la boleta de infracción adolece de vicios de carácter formal.

Destaca que no obra en la boleta el nombre completo del agente emisor y sólo consigna su primer apellido, el número de agente y número de patrulla, de tal manera que no se acredita que el agente se haya identificado ante el actor.

La sentencia recurrida (foja 40) estableció:

*"...en el caso, con la boleta de infracción no se demuestra que el agente de tránsito cumpliera a cabalidad **lo dispuesto en la fracción III del artículo 131** antes transcrito, ya que no asentó con precisión su*

nombre y, aunque señala apellido, número de agente y patrulla, la imprecisión en cuanto al nombre completo no demuestra de manera fehaciente que se cumpliera con las formalidades que el reglamento exige para la imposición de la sanción administrativa.

Lo anterior es de trascendental importancia ya que la boleta de infracción es el medio de prueba idóneo con el que el agente de tránsito puede demostrar que cumplió con lo dispuesto por el artículo 131 multireferido, de lo contrario, la boleta de infracción está afectada de nulidad, por violación a las formalidades del procedimiento, en términos de lo dispuesto por el artículo 83, fracción II, de la Ley del Tribunal...”.

El actor se quejó de que el agente de la Policía Municipal hubiera incurrido en la violación formal de no firmar la boleta de infracción, y de no haberse identificado, invocando los artículos 138 fracción VII y 131 fracción III, como los preceptos inobservados por el agente.

Los preceptos aludidos en lo que interesa prevén:

"Artículo 131.- El procedimiento para la imposición de sanciones por infracciones a las disposiciones de este Reglamento, será el siguiente:

I.- El agente que observe la infracción, indicará al conductor en forma ostensible, que debe detener la marcha de su vehículo y estacionarlo en algún lugar donde no obstaculice el tránsito. Los conductores deberán detenerse de inmediato en donde les sea posible. Quien incumpla con lo anterior, se considerará que incurrió en fuga y será perseguido y sancionado. Una vez que se detengan, los conductores deberán permanecer dentro de sus vehículos;

II.- El agente informará a la central de radio respecto de la acción que se realiza, identificando el vehículo y el lugar y motivo de la detención;

III.- El agente se identificará ante el conductor con su nombre y número de placa;

IV.- Señalará al conductor la infracción que ha cometido, indicando el artículo infringido establecido en el presente Reglamento, así como la sanción a que se hace acreedor;

V.- Indicará al conductor que muestre su licencia y tarjeta de circulación, y en su caso, los demás documentos exigibles para conducir. Si el conductor no mostrara ninguno de los dos documentos descritos vigentes, sin perjuicio de la sanción a que se hace acreedor por su omisión, el agente deberá presentar al conductor y al vehículo ante el juez calificador, a efecto de cubrir la o las sanciones por la infracción cometida, o para que se determine lo conducente; y,

VI.- Una vez mostrados la licencia y/o la tarjeta de circulación vigentes, levantará la boleta de infracción correspondiente, y entregará al infractor el ejemplar o ejemplares que correspondan.

Desde la identificación hasta el levantamiento de la o las boletas de infracción, se deberá proceder sin interrupción.

...”.

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

I.- Nombre y domicilio del infractor, y en su caso del propietario del vehículo;

II.- Número y tipo de licencia para conducir del infractor, así como el lugar de expedición;

- III.- Datos de identificación y placa de matrícula del vehículo, el uso a que está dedicado y lugar en que se expidió el registro;*
- IV.- Actos o hechos constitutivos de la o las infracciones, así como el lugar, fecha y hora en que se hayan cometido;*
- V.- Sanción que proceda, indicando el monto a pagar expresado en días de salarios mínimos para cada infracción cometida. En el caso de infracciones sancionadas con apercibimiento, se identificarán para el conocimiento del infractor;*
- VI.- Fundamentación;*
- VII.- Nombre y firma de quien levante la boleta y en su caso número de la patrulla;*
- VIII.- Espacio para observaciones y firma del conductor; y,*
- IX.-...”.*

Como se anticipó, el agravio hecho valer por la autoridad recurrente es fundado y apto para revocar la sentencia de Sala.

Si bien el agente de la Policía Municipal no se identificó debidamente al abordar al actor ni anotó su nombre completo al elaborar la boleta de infracción, sí incluyó en ésta su apellido, el número de patrulla y el número que le corresponde, de entre todos los agentes de la corporación policiaca.

Es pertinente reiterar que las omisiones de que adolece la boleta impugnada son de naturaleza formal y carecen de vínculo con el fondo de la litis, tan es así que la sentencia impugnada se sustenta legalmente en la causal de nulidad prevista en la fracción II del artículo 83 de la ley que rige a este Tribunal.

Al tratarse de un vicio de carácter formal, lo procedente sería declarar la nulidad para efectos de que la autoridad emisora del acto subsanara dicho vicio, lo que en el caso es improcedente, debido a que se dejarían inauditos los motivos de inconformidad planteados por el actor en su demanda, que no fueron analizados por la Sala.

Ahora bien, como en el juicio contencioso administrativo no existe la figura del reenvío al inferior, en el caso se surte la competencia de este Pleno para conocer, con plena jurisdicción, de la litis de primera instancia, conociendo de los motivos de inconformidad, salvo los atendidos por la Sala en el fallo revocado.

No es obstáculo para lo anterior que el actor no haya recurrido la sentencia de Sala, pues no tenía la carga procesal de inconformarse con el fallo, al haber obtenido con éste todo lo que pidió.

El artículo 675 del Código de Procedimientos Civiles del Estado, de aplicación supletoria en la materia por disposición expresa del artículo 30 de la ley que rige a este Tribunal, prevé un impedimento legal para recurrir en apelación, a quien obtuvo todo lo que pidió en juicio. A la letra establece:

Artículo 675.- *Pueden apelar: el litigante, si creyere haber recibido algún agravio, los terceros que hayan salido al juicio y los demás interesados a quienes perjudique la resolución judicial.*

No puede apelar el que obtuvo todo lo que pidió; pero el vencedor que no obtuvo la restitución de frutos, la indemnización de daños y perjuicios o el pago de costas, podrá apelar también.

A partir de lo anterior, se procede analizar el resto de los motivos de inconformidad planteados en la demanda, con plenitud de jurisdicción.

Este Pleno encuentra **fundado y operante el tercer motivo de inconformidad**, que en esencia sostiene que en el acto no se motivó por qué la autoridad aplicó la multa más alta posible en cada una de las infracciones sancionadas.

En dicho motivo de inconformidad, el actor reclama la ausencia de motivación de la gravedad de la falta, es decir Las circunstancias individuales o de ejecución de la infracción que justifiquen por qué le impuso la multa mayor de las que establece el Reglamento de Tránsito Municipal.

En efecto; el agente estaba en aptitud de imponer una multa de 6 a 10 salarios mínimos (artículo 54), por la infracción de conducir utilizando el teléfono celular y otra de 4 a 5 unidades salariales (artículo 37), por la falta de tarjeta de circulación y en ambos casos aplicó la más alta.

Si bien el Reglamento en cita concede imponer una multa de distinto nivel, al arbitrio del agente, tal facultad no legitima una arbitrariedad, ya que el nivel que se aplique a la multa debe tener una justificación racional, es decir estar motivada con elementos explícitamente señalados en la boleta.

Al no obrar éstos en el acto impugnado, como reclama el actor, el acto debe declararse nulo con base en la fracción II del artículo 83 de la ley que rige a este Tribunal, por omisión de las formalidades que debió incluir la infracción.

La nulidad en cuestión no tiene como consecuencia la nulidad lisa y llana del acto, pues la ilegalidad en que incurrió la autoridad se generó en la sanción aplicable, no en la actualización de la conducta que originó tal sanción, que es previa.

Luego, en principio lo procedente sería declarar la nulidad del acto, pero para efectos de que la autoridad emisora subsanara dicho vicio, como establece la siguiente Jurisprudencia:

Época: Novena Época Registro: 174227 Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito Tipo de Tesis: Jurisprudencia Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo XXIV, Septiembre de 2006 Materia(s): Administrativa Tesis: VII.2o.A.T. J/7 Página: 1220.

MULTAS ADMINISTRATIVAS. LA INDEBIDA MOTIVACIÓN EN CUANTO AL MONTO IMPUESTO SÓLO GENERA LA NULIDAD PARA EFECTOS DE LA RESOLUCIÓN IMPUGNADA, SI SE RECONOCIÓ LA VALIDEZ DE LA DETERMINACIÓN DE LA CONDUCTA SANCIONADA. La circunstancia de que en la imposición de una multa administrativa no se hayan motivado debidamente los porcentajes que la autoridad demandada asignó respecto de cada uno de 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, las disposiciones de la ley o las que se dicten con base en ella; la gravedad de la sanción, etcétera, no puede llevar a la declaratoria de nulidad lisa y llana de la resolución impugnada, pues la ilegalidad del actuar de la autoridad demandada sólo acontece respecto de la motivación del monto de la multa, lo que no puede afectar lo relativo a la actualización de la conducta que originó dicha sanción, ya que al no declararse la nulidad del actuar de la autoridad sancionadora respecto de las infracciones imputadas al afectado, dichas determinaciones subsisten; por ende, en esos casos debe declararse la nulidad para efectos de que la autoridad demandada emita una nueva resolución en la que motive debidamente el monto de la sanción impuesta.

Sin embargo, en el caso a más de un año de que ocurrió la conducta infractora, en determinadas condiciones y circunstancias de modo, lugar y tiempo, no es posible revalorar éstas para imponer una sanción individualizada al caso, por lo que lo procedente es aplicar la mínima, como determina la siguiente Jurisprudencia:

Época: Novena Época Registro: 192796 Instancia: Segunda Sala Tipo de Tesis: Jurisprudencia Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo X, Diciembre de 1999 Materia(s): Administrativa Tesis: 2a./J. 127/99 Página: 219

MULTA FISCAL MÍNIMA. LA CIRCUNSTANCIA DE QUE NO SE MOTIVE SU IMPOSICIÓN, NO AMERITA LA CONCESIÓN DEL AMPARO POR VIOLACIÓN AL ARTÍCULO 16 CONSTITUCIONAL. Si bien es cierto que de conformidad con el artículo 16 constitucional todo acto de autoridad que incida en la esfera jurídica de un particular debe fundarse y motivarse, también lo es que resulta irrelevante y no causa violación de garantías que amerite la concesión del amparo, que la autoridad sancionadora, haciendo uso de su arbitrio, imponga al particular la multa mínima prevista en la ley sin señalar pormenorizadamente los elementos que la llevaron a determinar dicho monto, como lo pueden ser, entre otras, la gravedad de la infracción, la capacidad económica del infractor, su reincidencia, ya que tales elementos

sólo deben tomarse en cuenta cuando se impone una multa mayor a la mínima, pero no cuando se aplica esta última, pues es inconcuso que legalmente no podría imponerse una sanción menor. Ello no atenta contra el principio de fundamentación y motivación, pues es claro que la autoridad se encuentra obligada a fundar con todo detalle, en la ley aplicable, el acto de que se trate y, además, a motivar pormenorizadamente las razones que la llevaron a considerar que, efectivamente, el particular incurrió en una infracción; es decir, la obligación de motivar el acto en cuestión se cumple plenamente al expresarse todas las circunstancias del caso y detallar todos los elementos de los cuales desprenda la autoridad que el particular llevó a cabo una conducta contraria a derecho, sin que, además, sea menester señalar las razones concretas que la llevaron a imponer la multa mínima.

Por lo anterior, se debe condenar a la autoridad a que modifique la sanción impuesta al actor y le aplique, a cada infracción, la multa mínima establecida en el artículo 147 del Reglamento de Tránsito Municipal de Mexicali.

Por lo expuesto y con fundamento, además, en lo dispuesto por el artículo 94 de la ley del Tribunal, es de resolver y se...

R E S U E L V E:

PRIMERO.- Es fundado y operante el agravio planteado por la autoridad recurrente.

SEGUNDO.- Se modifica el segundo resolutivo de la sentencia de Sala materia de la presente revisión, para quedar como sigue:

SEGUNDO.- Se condena al Director de Seguridad Pública Municipal de Mexicali a dejar sin efectos la boleta declarada nula, sólo por cuanto hace a la sanción impuesta y aplicar a la actora la sanción mínima prevista en el artículo 147 del Reglamento de Tránsito Municipal de Mexicali.

Así lo resolvió el Pleno del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa de Baja California, por mayoría de votos de los Magistrados Carlos Rodolfo Montero Vázquez y Guillermo Moreno Sada, y con el voto en contra del Magistrado Alberto Loaiza Martínez, ponente del proyecto, quien agrega voto particular; todos que firman ante la presencia de la Secretaria General de Acuerdos, Licenciada Claudia Carolina Gómez Torres, quien da fe.

**RECURSO DE REVISIÓN
EXPEDIENTE 168/2017**

VS.

DIRECTOR DE SEGURIDAD PÚBLICA
MUNICIPAL DEL AYUNTAMIENTO DE
MEXICALI Y OTRA AUTORIDAD.

Emito voto particular en contra de la decisión mayoritaria del Pleno en el presente caso, en el que fui ponente de la sentencia, al considerar inoperante el agravio planteado por la autoridad recurrente en su recurso.

El presente voto deberá agregarse a la sentencia con fundamento en el artículo 11 del Reglamento del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de Baja California, que establece:

"Artículo 11.- En el caso de que uno de los Magistrados no esté de acuerdo con la determinación de la mayoría del Pleno, podrá formular voto particular razonado, mismo que correrá agregado a la resolución correspondiente."

Para explicar el voto me permito exponer los siguientes

Antecedentes:

La pretensión del actor en el juicio consistió en que se declarara la nulidad de la boleta de infracción número ***** que se emitió en su contra presuntamente por conducir utilizando el teléfono celular y sin portar tarjeta de circulación.

La Sala declaró la nulidad del acto impugnado, considerando que el agente que levantó la boleta de infracción no se identificó con el conductor del vehículo, al ordenarle detenerse, y no plasmó su nombre sino sólo su primer apellido, número de agente y de patrulla, en la boleta de infracción.

El Pleno modificó la sentencia dictada por la Sala, declarando la nulidad de la boleta, pero para efectos de ordenarle a la autoridad que le aplique al actor las multas mínimas en cada una de las infracciones que consideró actualizadas.

Sustentó toralmente su decisión en que las omisiones de que adolece la boleta impugnada son de naturaleza formal y carecen de vínculo con el fondo de la litis, por lo que no puede generarse una nulidad lisa y llana y debiera condenarse a reponer el acto, para que el agente corrigiera las violaciones en que incurrió.

Sin embargo, consignó que ello hubiera dejado en estado de indefensión al actor, pues varios de sus motivos de inconformidad no fueron analizados por la Sala, de tal manera que asumió la plena jurisdicción del caso y revisó el resto de los motivos de inconformidad, de los cuales halló fundado el tercero.

El tercero reclama que el agente de la Policía Municipal haya aplicado la multa más alta a cada una de las infracciones sancionadas, sin motivar su decisión, argumento a partir del cual la mayoría optó por modificar la sentencia de Sala y condenar a la autoridad a que aplicara la multa menor en cada infracción.

Razones del disenso:

Considero inoperante el agravio del recurrente porque no controvierte uno de los dos elementos que sustentan el fallo de Sala, como se procede a explicar.

La Sala declaró la nulidad del acto al considerar que la boleta de infracción adolece de dos vicios, uno de carácter formal y otro de procedimiento:

El **primero** por no obrar en la boleta el nombre completo del agente emisor y sólo consignar su primer apellido, el número de agente y número de patrulla, el **segundo** porque no se acredita que el agente se haya identificado ante el actor.

La sentencia recurrida (foja 40) estableció:

*"...en el caso, con la boleta de infracción no se demuestra que el agente de tránsito cumpliera a cabalidad **lo dispuesto en la fracción III del artículo 131** antes transcrito, ya que no asentó con precisión su nombre y, aunque señala apellido, número de agente y patrulla, la imprecisión en cuanto al nombre completo no demuestra de manera fehaciente que se cumpliera con las formalidades que el reglamento exige para la imposición de la sanción administrativa.*

Lo anterior es de trascendental importancia ya que la boleta de infracción es el medio de prueba idóneo con el que el agente de tránsito puede demostrar que cumplió con lo dispuesto por el artículo 131 multireferido, de lo contrario, la boleta de infracción

está afectada de nulidad, por violación a las formalidades del procedimiento, en términos de lo dispuesto por el artículo 83, fracción II, de la Ley del Tribunal...".

El actor se quejó de que el Agente de la Policía Municipal hubiera incurrido en la violación formal de no firmar la boleta de infracción, y de no haberse identificado durante el procedimiento, al momento de abordarlo, luego de ordenarle que detuviera su marcha, ni al elaborar la boleta.

En su sexto motivo de inconformidad, que la Sala declaró fundado y a partir del cual resolvió la litis, el actor en lo conducente (foja 4) dijo:

"SEXTO.- Se violentó el artículo 131, fracción III y 138 fracción VII, del Reglamento... ...toda vez que el policía... ...en ningún momento se identificó, ni al detenerme no (sic) al elaborar la boleta que impugno. Al desconocer el nombre del agente que me multó se viola el artículo 16 constitucional. Identificarse ante el particular cuando se le detiene con motivo de una infracción de tránsito no es algo que pueda repetirse, por lo que, de declararse fundado el motivo de inconformidad, su nulidad debe ser lisa y llana."

Como se aprecia, el actor incluyó los artículos 138 fracción VII y 131 fracción III, como los preceptos inobservados por el agente, mas al argumentar su impugnación, sólo se refirió a la violación al procedimiento, sosteniendo que **el agente no se identificó con él al abordarlo.**

Los preceptos aludidos en lo que interesa prevén:

"Artículo 131.- El procedimiento para la imposición de sanciones por infracciones a las disposiciones de este Reglamento, será el siguiente:

I.- El agente que observe la infracción, indicará al conductor en forma ostensible, que debe detener la marcha de su vehículo y estacionarlo en algún lugar donde no obstaculice el tránsito. Los conductores deberán detenerse de inmediato en donde les sea posible. Quien incumpla con lo anterior, se considerará que incurrió en fuga y será perseguido y sancionado. Una vez que se detengan, los conductores deberán permanecer dentro de sus vehículos;

II.- El agente informará a la central de radio respecto de la acción que se realiza, identificando el vehículo y el lugar y motivo de la detención;

III.- El agente se identificará ante el conductor con su nombre y número de placa;

IV.- Señalará al conductor la infracción que ha cometido, indicando el artículo infringido establecido en el presente Reglamento, así como la sanción a que se hace acreedor;

V.- Indicará al conductor que muestre su licencia y tarjeta de circulación, y en su caso, los demás documentos exigibles para conducir. Si el conductor no mostrara ninguno de los dos documentos

descritos vigentes, sin perjuicio de la sanción a que se hace acreedor por su omisión, el agente deberá presentar al conductor y al vehículo ante el juez calificador, a efecto de cubrir la o las sanciones por la infracción cometida, o para que se determine lo conducente; y,

VI.- Una vez mostrados la licencia y/o la tarjeta de circulación vigentes, levantará la boleta de infracción correspondiente, y entregará al infractor el ejemplar o ejemplares que correspondan.

Desde la identificación hasta el levantamiento de la o las boletas de infracción, se deberá proceder sin interrupción.

...".

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

I.- Nombre y domicilio del infractor, y en su caso del propietario del vehículo;

II.- Número y tipo de licencia para conducir del infractor, así como el lugar de expedición;

III.- Datos de identificación y placa de matrícula del vehículo, el uso a que está dedicado y lugar en que se expidió el registro;

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

V.- Sanción que proceda, indicando el monto a pagar expresado en días de salarios mínimos para cada infracción cometida. En el caso de infracciones sancionadas con apercibimiento, se identificarán para el conocimiento del infractor;

VI.- Fundamentación;

VII.- Nombre y firma de quien levante la boleta y en su caso número de la patrulla;

VIII.- Espacio para observaciones y firma del conductor; y,

IX.-...

En cambio la recurrente restringe la litis a la violación del artículo 138, fracción VII, es decir a la omisión del agente de poner su nombre en la boleta; **elemento que no alude la Sala** al fundar su fallo.

El agravio hecho valer por la recurrente **no combatió las dos premisas que sustentan** el fallo de la Sala.

El recurrente no incluye en su agravio argumento alguno enderezado en contra de la violación de procedimiento que sancionó la Sala, consistente en no haberse identificado con el conductor al momento de abordarlo.

El agravio sólo combate la violación formal por la que se declaró la nulidad del acto, es decir **la omisión de poner en la boleta de infracción**, el nombre completo del agente de la policía municipal emisor, al sólo haber anotado su primer apellido, el número que le corresponde y el de la patrulla que conducía.

La Sala utilizó la omisión en la boleta de infracción como elemento de prueba, sólo para establecer que no se encontraba acreditado que el agente se hubiera identificado al momento abordar al actor, luego de haberle ordenado detener la marcha de su vehículo.

Al resolver el punto la sentencia anotó:

"...con la boleta de infracción no se demuestra que el agente de tránsito cumpliera a cabalidad lo dispuesto en la fracción III del artículo 131 antes transcrito, ya que no asentó con precisión su nombre y, aunque señala apellido, número de agente y patrulla, la imprecisión en cuanto al nombre completo no demuestra de manera fehaciente que se cumpliera con las formalidades que el reglamento exige...".

La inoperancia del agravio es más clara si se advierte que el sexto motivo de inconformidad, que declaró fundado la Sala y a partir del cual resolvió la litis, **tampoco fue respondido por la autoridad al contestar la demanda.**

Luego, el agravio es inoperante, al no combatir todas las consideraciones que sustentan el fallo de Sala, consintiendo el argumento toral, que sigue rigiendo y es suficiente para hacer que la sentencia tenga que ser confirmada.

Apoya tal decisión la siguiente jurisprudencia:

"Época: Décima Época Registro: 159947 Instancia: Primera Sala Tipo de Tesis: Jurisprudencia Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Libro XIII, Octubre de 2012, Tomo 2 Materia(s): Común Tesis: 1a./J. 19/2012 (9a.) Página: 731

AGRAVIOS INOPERANTES. SON AQUELLOS QUE NO COMBATEN TODAS LAS CONSIDERACIONES CONTENIDAS EN LA SENTENCIA RECURRIDA. Ha sido criterio reiterado de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, que los agravios son inoperantes cuando no se combaten todas y cada una de las consideraciones contenidas en la sentencia recurrida. Ahora bien, desde la anterior Tercera Sala, en su tesis jurisprudencial número 13/90, se sustentó el criterio de que cuando el tribunal de amparo no ciñe su estudio a los conceptos de violación esgrimidos en la demanda, sino que lo amplía en relación a los problemas debatidos, tal actuación no causa ningún agravio al quejoso, ni el juzgador de amparo incurre en irregularidad alguna, sino por el contrario, actúa debidamente al buscar una mejor y más profunda comprensión del problema a dilucidar y la solución más fundada y acertada a las pretensiones aducidas. Por tanto, resulta claro que el recurrente está obligado a impugnar todas y cada una de las consideraciones sustentadas por el tribunal de amparo aun cuando éstas no se ajusten estrictamente a los argumentos esgrimidos como conceptos de violación en el escrito de demanda de amparo.

Amparo en revisión 64/1991. Inmobiliaria Leza, S.A. de C.V. 2 de abril de 1991. Unanimidad de cuatro votos. Ponente: Sergio Hugo Chapital Gutiérrez. Secretario: E. Gustavo Núñez Rivera.

Amparo directo en revisión 134/2012. Fanny Gordillo Rustrian. 29 de febrero de 2012. Cinco votos. Ponente: Olga Sánchez Cordero de García Villegas. Secretario: Ricardo Manuel Martínez Estrada.

Amparo directo en revisión 519/2012. Díez Excelencia, S.A. de C.V. 25 de abril de 2012. Cinco votos. Ponente: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia. Secretario: Rolando Javier García Martínez.

Amparo directo en revisión 873/2012. Ana María Reyes Aguilar. 9 de mayo de 2012. Cinco votos. Ponente: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia. Secretario: Rolando Javier García Martínez.

Amparo directo en revisión 1468/2012. Del Río Maquiladora, S.A. de C.V. 20 de junio de 2012. Cinco votos. Ponente: Olga Sánchez Cordero de García Villegas. Secretario: Ricardo Manuel Martínez Estrada.

Tesis de jurisprudencia 19/2012 (9a.). Aprobada por la Primera Sala de este Alto Tribunal, en sesión de fecha veintiséis de septiembre de dos mil doce.

Nota: La tesis de jurisprudencia 3a. 63 13/90 citada, aparece publicada en el Semanario Judicial de la Federación, Octava Época, Tomo V, Primera Parte, enero a junio de 1990, página 251, con el rubro: "SENTENCIAS DE AMPARO. NO ES PRECISO QUE SE LIMITEN Estrictamente a los conceptos de violación, sino que pueden contener un análisis de mayor amplitud."

Así, considero que el fallo debe confirmarse, ante la inoperancia de los agravios que, como ha quedado establecido, no combaten un argumento toral que sustenta la causal de invalidez declarada en la sentencia recurrida.

ATENTAMENTE:

MAGISTRADO ALBERTO LOAIZA MARTÍNEZ.

LA SUSCRITA, CLAUDIA CAROLINA GOMEZ TORRES, SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS DEL TRIBUNAL ESTATAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA DE BAJA CALIFORNIA, HACE CONSTAR:-----

QUE LO TRANSCRITO CON ANTERIORIDAD CORRESPONDE A UNA VERSION PUBLICA DE LA RESOLUCION DICTADA POR EL PLENO DEL TRIBUNAL EN SESION DE FECHA CINCO DE OCTUBRE DE DOS MIL DIECIOCHO, RELATIVA AL RECURSO DE REVISION PROMOVIDO EN EL EXPEDIENTE 168/2017, EN LA QUE SE SUPRIMIERON DATOS QUE SE HAN CONSIDERADO COMO LEGALMENTE RESERVADOS O CONFIDENCIALES, CUBRIENDO EL ESPACIO CORRESPONDIENTE MEDIANTE LA UTILIZACION DE DIEZ ASTERISCOS; VERSION QUE VA EN DIECIOCHO FOJAS UTILES.

LO ANTERIOR CON APOYO EN LOS ARTICULOS 80 Y 83, FRACCION VI, INCISO B) DE LA LEY DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACION PUBLICA PARA EL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA. LO QUE SE HACE CONSTAR PARA LOS EFECTOS LEGALES A QUE HAYA LUGAR, EN LA CIUDAD DE MEXICALI, BAJA CALIFORNIA, A QUINCE DE MARZO DE DOS MIL DIECINUEVE. DOY FE.



SECRETARÍA GENERAL
MEXICALI, B.C.