



RECURSO DE REVISIÓN: 415/2018

PARTE ACTORA: *****1

AUTORIDAD: DIRECTOR DEL SISTEMA MUNICIPAL DE TRANSPORTE DE MEXICALI Y OTRO.

PONENTE:
MAGISTRADO ALBERTO LOAIZA MARTÍNEZ

SECRETARIO:
JOSÉ MARIO CHARLES GARZA

Mexicali, Baja California, veinticuatro de noviembre de dos mil veintidós.

Resolución que revoca la sentencia dictada el veintitrés de mayo de dos mil diecinueve por la Primera Sala de este Tribunal, [actualmente Juzgado Primero]¹, en el juicio citado al rubro.

GLOSARIO

Ley del Tribunal:	Ley del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa del Estado de Baja California.
Director:	Director del Sistema Municipal de Transporte de Mexicali.
Reglamento:	Reglamento de Transporte Público para el Municipio de Mexicali, Baja California.

I. RESULTANDOS

Antecedentes en sede administrativa.

¹ En sesión de fecha veintiuno de junio de dos mil veintiuno, el Pleno de este Tribunal tomó -entre otros- el siguiente punto de acuerdo: "La denominación de los órganos de primera instancia, con excepción de la Sala Especializada, que correspondían a Primera Sala, Segunda Sala, Tercera Sala y Sala Auxiliar, que deberá aplicar a partir de la entrada en vigor de la Ley del Tribunal publicada en el Periódico Oficial del Estado el dieciocho de junio de dos mil veintiuno, es la de Juzgado Primero con residencia en la ciudad de Mexicali, Juzgado Segundo con residencia en la ciudad de Tijuana, Juzgado Tercero con residencia en la ciudad de Ensenada y Juzgado Cuarto con residencia en la ciudad de Tijuana, respectivamente y, en ese sentido, las referencias que en la normatividad y documentación correspondiente, tales como los diversos Acuerdos y Nombramientos emitidos por este Pleno, se haga de las aludidas Salas, deberá entenderse hecha a los Juzgados antes precisados."



El día 3 de julio de 2018, Edwyn Salas Landaverde, inspector adscrito al Sistema Municipal de Transporte del Ayuntamiento de Mexicali, levantó una boleta de infracción en perjuicio de *****.1

2. Lo anterior debido a que -a decir del inspector- *****1 fueron sorprendidos a bordo de un vehículo particular prestando el servicio público de transporte de pasajeros sin contar con el permiso correspondiente. Lo cual, a su entender, implica una violación del artículo 313, fracción X, del Reglamento de Transporte.

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:

I a IX...

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

Antecedentes en primera instancia.

3. Con motivo de lo anterior, el 25 de julio de 2018, *****1 presentaron una demanda ante la Primera Sala de este Tribunal, en la que señalaron como autoridades responsables al inspector Edwyn Salas Landaverde, así como al Director del Sistema Municipal de Transporte; y, como acto impugnado, la boleta de infracción ya reseñada.
4. Por sentencia de fecha 23 de mayo de 2019, la Sala declaró la nulidad de la boleta de infracción impugnada en el juicio, únicamente por lo que hace al monto de la multa impuesta, por lo que condenó a las autoridades demandadas a emitir otra en virtud de la cual impongan una multa por el equivalente a trescientas unidades de medida y actualización a la parte actora.

Antecedentes en segunda instancia.

5. El 13 de junio de 2019, la parte actora interpuso recurso de revisión en contra de la sentencia referida en el punto anterior; el cual fue admitido mediante acuerdo de Pleno de fecha 4 de julio de ese mismo año.
6. En dicho acuerdo se ordenó dar vista a las partes por el término de cinco días para que manifestaran lo que a su derecho conviniese y, notificarlas que, a efecto de dictar resolución en revisión, el Pleno se integraría con los Magistrados Alberto Loaiza Martínez como Ponente, Carlos Rodolfo Montero Vázquez y Guillermo Moreno Sada.
7. Una vez transcurrido el término otorgado a las partes y, habiendo manifestado lo que a su derecho convino, mediante acuerdo de presidencia de fecha 25 de noviembre de 2019, se ordenó citar a las partes para oír resolución, y se turnaron los autos al magistrado ponente para efecto de formular el proyecto de resolución respectivo.
8. Agotado el procedimiento de conformidad con lo establecido en la Ley del Tribunal (aplicable al caso por ser la norma vigente a la fecha de inicio del juicio en el que se actúa, conforme a lo establecido en los artículos Primero, Segundo y Tercero de la Ley del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa de Baja California, publicada en el Periódico Oficial del Estado el dieciocho de junio de dos mil veintiuno), se procede a dictar resolución correspondiente de acuerdo a los siguientes....

II. CONSIDERANDOS



COMPETENCIA. El Pleno del Tribunal Estatal de

Justicia Administrativa de Baja California es competente para conocer el recurso promovido por la parte actora, conforme a lo dispuesto por los artículos 17, fracción II, y 94, fracción IV, de la Ley del Tribunal, así como en términos de los artículos Primero, Segundo, Tercero y Sexto transitorios de la Ley del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa de Baja California publicada en el Periódico Oficial del Estado el dieciocho de junio de dos mil veintiuno.

10. **AGRAVIOS.** Se tienen por reproducidos los agravios que hizo valer la parte actora en atención al principio de economía procesal, toda vez que la Ley del Tribunal no establece la obligación de transcribirlos; sin demérito de que este Pleno, a fin de cumplir con los principios de exhaustividad y congruencia, resuelva lo conducente en relación con los mismos.

11. Apoya lo anterior, la jurisprudencia por contradicción de tesis 2ª./J.58/2010, de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la página 830, Tomo XXXI, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, correspondiente al mes de mayo de dos mil diez, de rubro: *“CONCEPTOS DE VIOLACIÓN O AGRAVIOS. PARA CUMPLIR CON LOS PRINCIPIOS DE CONGRUENCIA Y EXHAUSTIVIDAD EN LAS SENTENCIAS DE AMPARO ES INNECESARIA SU TRANSCRIPCIÓN”*.

Primer agravio

Antecedentes y contextualización

12. En su demanda, la parte actora planteó la falta de motivación de la boleta de infracción. Argumentó que el inspector no asentó -en ese documento- las circunstancias

que tomó en consideración para concluir que fue encontrado prestando el servicio de transporte de pasajeros sin la autorización correspondiente.

13. A decir de la parte actora, para que la boleta pudiera considerarse debidamente motivada, en ella el inspector debió plasmar: *“si observó que el conductor llevaba un pasajero en el asiento trasero del vehículo; si al bajar ese pasajero le efectuó algún pago; el nombre y generales de dicho pasajero; el lugar donde bajo el pasajero...”*²
14. En relación a esos argumentos, la Sala concluyó que contrario a lo que sostuvo la parte actora, la boleta de infracción sí estaba suficientemente motivada.
15. Para justificar lo anterior afirmó que, en la boleta, el inspector asentó que sorprendió a los ahora demandantes ofreciendo el servicio de transporte; lo que supone que ese funcionario atestiguó tal situación. Pero además, que el propio usuario reconoció que le fue prestado ese servicio.
16. En relación a esto, la Sala agregó lo siguiente: *“Sin que pase inadvertido lo expuesto por el actor en el sentido de que en la boleta impugnada se omitió asentar los datos de identificación del usuario al que el inspector hizo referencia; lo anterior pues incluso de ser fundado tal planteamiento, subsisten las diversas razones con las que se consideró demostrada la conducta atribuida al demandante, consistentes en que el inspector atestiguó tal conducta, cuestión que no es negada ni controvertida por la parte actora.”*³

Argumentos de agravio.

17. En su primer agravio, la parte actora razonó –entre otras cosas-, lo que se reproduce a continuación: *“Que es inexacto que se hayan señalado las circunstancias de tiempo, modo y lugar relativas a las conductas atribuidas al actor, ya que tal y como se señaló en*

² Véanse los párrafos 2 y 3 del primer motivo de inconformidad planteado en la demanda.

³ Véase foja 6, tercer párrafo, de la sentencia dictada por la Sala.

la demanda de nulidad y contrariamente a lo manifestado por la Sala, no se circunstancian en la boleta de infracción los pormenores que arrojaron la convicción al agente de que se estaba prestando el servicio de transporte de pasajeros. Es contrario a derecho que la resolutora afirme que el agente sorprendió al actor prestando el servicio, toda vez que es menester que en el cuerpo del acto de molestia se plasmen los pormenores facticos en los que se basa el agente para su aseveración...”⁴

18. Adicionalmente agregó que, a diferencia de lo que se razonó en la sentencia, en la boleta de infracción el inspector no asentó que el usuario reconoció que le fue prestado el servicio de transporte. Por lo cual, esto no debió ser tomado en consideración por la Sala para determinar el sentido de su fallo. Refirió que, en todo caso, el inspector debió asentar el nombre del usuario a fin de generar certeza y darle la oportunidad de defenderse apropiadamente.

Punto jurídico a resolver.

19. De la reseña anterior se puede colegir que el punto jurídico sobre el cual este Pleno debe posicionarse sustancialmente implica determinar si la boleta de infracción está o no motivada con suficiencia.
20. Para tales efectos, en principio, debe tomarse en cuenta que tal y como ya se subrayó, la Sala determinó que la boleta sí está motivada porque en ella el inspector asentó que sorprendió a los ahora demandantes ofreciendo el servicio de transporte. Pero además, debido a que el propio usuario reconoció que le fue prestado ese servicio.
21. En relación a eso, la parte actora argumentó que no bastaba con que el inspector asentara que se le sorprendió ofreciendo el servicio de transporte, sino que además era

⁴ Véase foja 65, de autos.

necesario que explicara las circunstancias que tomó en consideración para arribar a esa conclusión.

22. Agregó que en la boleta de infracción el inspector no asentó que el usuario reconoció que le fue prestado el servicio de transporte. Pero si fuera así, en todo caso debió asentar su nombre a fin de generar certeza y darle la oportunidad de defenderse apropiadamente.

23. Ahora bien, en la boleta, el inspector sí anotó que el usuario reconoció que le fue prestado el servicio. En ese documento puede leerse lo siguiente: *“el usuario nos comentó que pagó *****2 de *****3”*.⁵

24. Por tanto, los únicos dos puntos jurídicos sobre los que este Pleno debe posicionarse, pueden ponerse en perspectiva a partir de las siguientes interrogantes:

I. ¿Para considerar motivada la boleta de infracción es suficiente que en el cuerpo de ese documento el inspector haya asentado que sorprendió a *****1 prestando el servicio de transporte de pasajeros, sin contar con el permiso correspondiente?

II. ¿Puede considerarse motivada la boleta de infracción, no obstante que en ella no se haya identificado a la persona que supuestamente recibió el servicio de transporte?

Criterio.

⁵ Esta leyenda aparece inserta en la boleta de infracción, en el margen izquierdo, parte frontal. Véase foja 10 de los autos del presente juicio.

Es fundado el agravio planteado por la parte actora en el apartado que se analiza. A diferencia de lo que sostuvo la Sala en su sentencia, la boleta de infracción no está suficientemente motivada.

Justificación.

26. En términos del artículo 16 de la Constitución Federal, los actos administrativos de molestia deben fundarse y motivarse a fin de que sus destinatarios conozcan tanto los hechos, como los preceptos legales en que se sustentan, y con ello estén en posibilidades de acatarlos o controvertirlos con conocimiento exacto de sus alcances.

27. Por tanto, para determinar si un acto administrativo está motivado con suficiencia es preciso analizar si su configuración permite entenderlo en toda su extensión, e impugnarlo si fuera el caso.

28. En mérito de esto, las interrogantes esbozadas para definir los puntos controvertidos podrían reformularse de la siguiente manera:

I. ¿Los demandantes estuvieron en aptitud de plantear una defensa adecuada, no obstante que en la boleta de infracción la autoridad no explicó qué elementos tomó en consideración para concluir que fueron sorprendidos prestando el servicio de transporte?

II. ¿Podían defenderse, no obstante que en ella no se identificó a la persona que supuestamente recibió el servicio?

29. A juicio de este Pleno, los demandantes no estuvieron en posibilidades de plantear una defensa adecuada, debido a

que de haber querido llamar al usuario como testigo, no hubieran tenido oportunidad. En la boleta no se asentó su nombre, ni tampoco algún dato de identificación, lo que haría imposible ubicarlo.

30. Tampoco hubieran podido controvertir que la autoridad los sorprendió prestando el servicio público de transporte, debido a que no se les dieron a conocer las circunstancias de hecho que se tomaron en consideración para arribar a esa conclusión; es decir, en el cuerpo de la boleta no se explicó qué hechos son los que atestiguó el inspector y por qué le llevaron a inferir la prestación de ese servicio.

31. No pasa desapercibido para este Pleno, que las autoridades demandadas ofrecieron como elemento de prueba un oficio signado por el inspector Edwyn Salas Landaverde dirigido al Jefe del Departamento Operativo, en virtud del cual le informó lo siguiente:

*“Realizando Operativo en Infantería en *****4, siendo las 07:24 horas, observamos a un vehículo particular, marca *****5, modelo *****6, color *****7, con placas *****8, núm. de serie *****9, sorprendido prestando el servicio de transporte público de pasajeros, ya que bajó a una pasajera que venía en el asiento trasero y antes de bajar le pagó en efectivo al conductor, se investigó con el chofer explicándole el motivo por el cual se le detuvo y se le solicitaron los documentos al operador, comentando el conductor que tenía tres meses de chofer de Uber, se le informó que se elaboraría la infracción correspondiente, también se investigó con la pasajera la cual confirmó que se le cobró por el servicio *****2, de ***** *****3...”*

32. Como puede advertirse de lo anterior, en ese documento el inspector sí justificó de manera detallada por qué consideró adecuado levantar la boleta de infracción; sin embargo, esta circunstancia en nada abona a su interés en este juicio, debido a que la fundamentación y motivación

debe constar en el cuerpo mismo del acto administrativo y no en documento distinto.⁶

33. En ese tenor, lo procedente es revocar la sentencia dictada por la Sala y en su lugar declarar la nulidad de la boleta de infracción *****11, levantada el día 3 de julio de 2018, por Edwyn Salas Landaverde, inspector adscrito al Sistema Municipal de Transporte del Ayuntamiento de Mexicali.⁷

34. Lo anterior, con fundamento en lo previsto en el artículo 83, fracción II, de la Ley del Tribunal; numeral que en la parte que aquí interesa es del tenor siguiente:

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

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

Precedente

En términos del artículo 16 de la Constitución Federal, los actos administrativos de molestia deben fundarse y motivarse a fin de que sus destinatarios conozcan tanto los hechos, como los preceptos legales en que se sustentan, y con ello estén en posibilidades de acatarlos o controvertirlos con conocimiento exacto de sus alcances. Por tanto, cuando se impone una sanción administrativa por prestar el servicio público de transporte sin autorización, y ello se hace descansar en que fue el propio usuario quien manifestó que recibió el servicio, la boleta de infracción que al efecto se

⁶ Es ilustrativa al respecto la jurisprudencia emanada de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: FUNDAMENTACION Y MOTIVACION. DEBEN CONSTAR EN EL CUERPO DE LA RESOLUCION Y NO EN DOCUMENTO DISTINTO.

⁷ Es innecesario analizar el resto de los agravios planteados por la parte actora, en tanto aun de resultar fundados, no varía el sentido de esta resolución.

levantada no puede considerarse motivada, si se omite plasmar en el cuerpo de ese documento el nombre del usuario o algún otro dato de identificación, dado que eso tornaría imposible ubicarlo y eventualmente llamarlo como testigo, de tal suerte que impediría cualquier posible defensa.

35. En ese tenor, es de resolver lo siguiente:

III. RESOLUTIVO

ÚNICO. Son fundados los agravios planteados por la parte actora. Por ese motivo, se revoca la sentencia dictada por la Sala el veintitrés de mayo de dos mil diecinueve y en su lugar se declara la nulidad de la boleta de infracción *****11, levantada el día 3 de julio de 2018 por Edwyn Salas Landaverde, inspector adscrito al Sistema Municipal de Transporte del Ayuntamiento de Mexicali.

Notifíquese a las partes la presente resolución en términos del Título Segundo, Capítulo Primero, de la Ley del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa de Baja California.

Así lo resolvió el Pleno del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa de Baja California por unanimidad de votos de los Magistrados Alberto Loaiza Martínez -como ponente-, Carlos Rodolfo Montero Vázquez y Guillermo Moreno Sada. Todos firman ante la presencia de la Secretaria General de Acuerdos, Licenciada Claudia Carolina Gómez Torres, quien autoriza y da fe.

**CARLOS RODOLFO MONTERO VAZQUEZ
MAGISTRADO PRESIDENTE**

**GUILLERMO MORENO SADA
MAGISTRADO DE PLENO**

**ALBERTO LOAIZA MARTINEZ
MAGISTRADO DE PLENO**

**CLAUDIA CAROLINA GÓMEZ TORRES
SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS**

9

"ELIMINADO: Numero de placas, 1 párrafo(s) con 1 renglones, en fojas 9. 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."

10

"ELIMINADO: Numero de serie, 1 párrafo(s) con 1 renglones, en fojas 9. 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."

11

"ELIMINADO: Número de boleta de infracción, 2 párrafo(s) con 2 renglones, en fojas 10 y 11. 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."

La suscrita Licenciada Claudia Carolina Gómez Torres, Secretaria General 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 Segunda Instancia dictada en el expediente 415/2018, en la que se suprimieron datos que se han clasificado como confidenciales, cubriendo el espacio correspondiente, insertando diez asteriscos, versión que va en trece fojas útiles.

Lo anterior con fundamento en lo establecido por los 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, 55 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 Mexicali, Baja California, a los veinte días del mes de enero de dos mil veintitrés.-----



SECRETARÍA GENERAL
MEXICALI, B.C.