



*****1

VS
POLICÍA DE LA DIRECCIÓN DE
SEGURIDAD PÚBLICA MUNICIPAL
DE ENSENADA, BAJA CALIFORNIA

EXPEDIENTE 309/2020 TS (RECURSO
DE REVISIÓN)

MAGISTRADO PONENTE: CARLOS
RODOLFO MONTERO VÁZQUEZ

Mexicali, Baja California, a quince de febrero de dos mil veintitrés.

VISTOS 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 contra la sentencia dictada el nueve de diciembre de dos mil veintiuno por el Juzgado Tercero de este Tribunal, en el juicio contencioso administrativo citado al rubro y...

RESULTANDO:

I. Que por escrito presentado el once de febrero de dos mil veintidós la autoridad demandada interpuso recurso de revisión contra la sentencia dictada el nueve de diciembre de dos mil veintiuno por el Juzgado Tercero de este Tribunal.

II. Que mediante acuerdo de la Presidencia de este Tribunal de nueve de agosto de dos mil veintidós se admitió el recurso de revisión aludido en el párrafo precedente, ordenándose dar vista a las partes por el término de cinco días para que manifestaran lo que a su derecho conviniese; sin que las partes hubieran realizado manifestación alguna.

III. Que agotado el procedimiento establecido en la Ley del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa del Estado de Baja California, el cinco de enero de dos mil veintitrés se turnó el expediente al Magistrado Ponente, por lo que se está en condiciones de dictar la sentencia correspondiente de acuerdo a los siguientes...

CONSIDERANDOS

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 en los artículos 17, fracción II, y 94, fracción IV, de la Ley del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa del Estado de Baja California publicada en el Periódico Oficial del Estado el siete de agosto de dos mil diecisiete (Ley del Tribunal), aplicable en la especie en términos del artículo transitorio 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.

SEGUNDO. Procedencia. El recurso de revisión promovido por la parte recurrente es procedente, pues se promovió contra la sentencia que en definitiva resolvió el juicio en que se actúa, misma que le resultó desfavorable, por lo que se actualiza el supuesto establecido en el artículo 94, fracción IV, de la Ley del Tribunal.

TERCERO. Oportunidad del recurso de revisión. Conforme al artículo 94 de la Ley del Tribunal, el recurso de revisión debe presentarse ante el Magistrado de la Sala dentro del plazo de diez días siguientes a aquel en que surta efectos la notificación del acuerdo o de la resolución que se pretenda recurrir; de ahí que, si la autoridad demandada, aquí recurrente, fue notificada de la resolución que recurre el veintiocho de enero de dos mil veintidós, surtió efectos al día siguiente en términos del artículo 38 de la Ley del Tribunal, que correspondió al treinta y uno siguiente, pues los días veintinueve y treinta de ese mes fueron inhábiles por ser sábado y domingo, respectivamente.

En ese orden de ideas, fue el uno de febrero de dos mil veintidós que inició el plazo para combatir la resolución recurrida, al ser el día hábil siguiente a aquél en que surtió efectos la referida notificación, por lo que, descontando los días cinco, seis, doce y trece siguientes, por ser inhábiles al ser sábados y domingos, así como el siete del propio febrero por ser inhábil en términos del Calendario Oficial de este Tribunal para esa anualidad, el plazo para la presentación del recurso de revisión feneció el quince de febrero de dos mil veintidós, de ahí que si el recurso de revisión que nos ocupa se presentó ante el Juzgado Tercero de este Tribunal el once de ese mes y año, sea evidente que su interposición fue oportuna.

CUARTO. Antecedentes del caso. Para una mejor comprensión del asunto se precisa lo siguiente.

El acto impugnado en el juicio consistió en la boleta de infracción *****2 emitida por el Policía de la Dirección de Seguridad Pública Municipal de Ensenada el uno de octubre de dos mil veinte, en la que se atribuyó a la demandante: *"No utilizar el cinturón de seguridad. No traer la tarjeta de circulación."*

En la sentencia recurrida, el *a quo* declaró la nulidad de la boleta de infracción impugnada por considerar, oficiosamente, que carece de fundamentación de la competencia de la autoridad que la emitió, por lo que condenó a tal autoridad a que gestionara y ordenara la cancelación de la boleta declarada nula de los registros y sistemas de cómputo correspondientes.

Inconforme con la anterior determinación, la autoridad demandada acudió ante esta instancia revisora y formuló los agravios que en el presente fallo serán materia de análisis y resolución.

QUINTO. Estudio. En su agravio primero la recurrente, en esencia, sostiene:

Que la sentencia recurrida violenta los artículos 30, párrafo segundo, y 82, fracción II, de la Ley del Tribunal, por la inobservancia de los artículos 14 y 16 de la Constitución Federal, al violentar los principios de congruencia, legalidad, equidad, acceso a la justicia y exhaustividad procesales, ya que sin la debida fundamentación y motivación se aplicó la suplencia de la deficiencia de la queja a favor de la actora, pues el *a quo* no justificó plenamente el ejercicio de la facultad oficiosa de hacer valer causales de nulidad prevista en el artículo 83, párrafo último, de la Ley del Tribunal, facultad que no es autónoma, sino que se encuentra vinculada a que se actualice alguno de los supuestos de suplencia de la deficiencia de la queja.

Que la autoridad jurisdiccional puede aplicar la suplencia de la queja en el supuesto que señala el artículo 83, párrafo último, de la Ley del Tribunal, siempre y cuando se acredite la causa de pedir, es decir, que de lo solicitado por la actora pueda inferirse, aunque no se hubiera manifestado expresamente, que se den elementos o datos suficientes para decretar la inconstitucionalidad o ilegalidad de los actos reclamados; cita la jurisprudencia de rubro *"PRETENSIONES DEDUCIDAS EN EL JUICIO DE AMPARO Y EN EL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. LA CAUSA DE PEDIR DEBE SER PERTINENTE PARA DECLARAR INCONSTITUCIONAL O ILEGAL UN ACTO DE AUTORIDAD."*.

Cita las jurisprudencias de rubros *"FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN DE LAS RESOLUCIONES JURISDICCIONALES, DEBEN ANALIZARSE A LA LUZ DE LOS ARTÍCULOS 14 Y 16 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, RESPECTIVAMENTE."* y *"FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN. LA DIFERENCIA ENTRE LA FALTA Y LA INDEBIDA SATISFACCIÓN DE AMBOS REQUISITOS CONSTITUCIONALES TRASCIENDE AL ORDEN EN QUE DEBEN ESTUDIARSE LOS CONCEPTOS DE VIOLACIÓN Y A LOS EFECTOS DEL FALLO PROTECTOR."*.

Que el *a quo* no hizo una debida motivación, por no plasmar datos suficientes que generen la convicción de que la causa de pedir sea la falta de fundamentación de la autoridad demandada para interponer la boleta de infracción impugnada para que, de ahí, se supliera la deficiencia de la queja, pues en la propia sentencia reclamada se señaló: *"no obstante que no es (sic) hizo valer por la parte actora como motivo de inconformidad"*.

En su agravio segundo la recurrente totalmente expone:

Que la sentencia que se impugnada es violatoria del artículo 82 de la Ley del Tribunal, en concomitancia con lo establecido en el artículo 17 de la Constitución Federal, por haberse violentado el principio de congruencia de las sentencias.

Que en términos del artículo 17 de la Constitución Federal, el derecho humano de acceso a la justicia o tutela judicial efectiva, que consiste en la posibilidad de ser parte dentro de un proceso y a promover la actividad jurisdiccional, que una vez cumplidos los

requisitos procesales, permita obtener una decisión en la que se resuelva sobre las pretensiones deducidas; que tal derecho humano se vuelve tangible cuando se obtiene una sentencia que verdaderamente resuelve la controversia planteada ante la autoridad judicial y, para que ello acontezca, deben observarse ciertos principios, entre ellos, el de congruencia de las sentencias.

Que el principio de congruencia estriba en que las sentencias deben dictarse en corcondancia con la demanda y con la contestación formuladas por las partes, así como en no contengan determinaciones que se contradigan entre sí; que por tanto, si un órgano jurisdiccional resuelve un juicio introduciendo elementos ajenos a la controversia o resuelve más allá o dejar de resolver sobre lo planteado o decide algo distinto, incurre en incongruencia, tornando la sentencia en ilegal.

Cita las tesis de rubros "SENTENCIAS, CONGRUENCIAS DE LAS." y "CONGRUENCIA EXTERNA E INTERNA. SE DEBE CUMPLIR EN TODA SENTENCIA."

Que en la sentencia recurrida existe una clara falta de congruencia interna de la sentencia, al señalar: *"Por lo tanto, es al tenor de tales premisas que en la especie se actualiza la causal de nulidad prevista en el artículo 83, fracción II, de la Ley del Tribunal, en tanto el acto impugnado incumple con las formalidades que debe revestir de acuerdo con lo previsto en el primer párrafo del artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos..."*, siendo que en términos del artículo 84 de la Ley del Tribunal, en todo caso debía condenarse para efecto de que la autoridad repusiera el procedimiento administrativo y determinara con plenitud de facultades.

Los argumentos de agravio reseñados son en parte infundados y en parte inoperantes, conforme las consideraciones y fundamentos que se exponen a continuación.

Como se adelantó, en la sentencia recurrida el *a quo* declaró la nulidad de la boleta de infracción impugnada por considerar, oficiosamente, que carece de fundamentación de la competencia de la autoridad que la emitió, por lo que condenó a tal autoridad a que gestionara y ordenara la cancelación de la boleta declarada nula de los registros y sistemas de cómputo correspondientes.

Al respecto, la autoridad recurrente expone que fue contrario a derecho que el *a quo* hiciera valer oficiosamente la causal de nulidad relativa a la falta de fundamentación de la competencia de la autoridad que emitió la boleta de infracción impugnada.

Argumentos que son inoperantes porque aun en el supuesto de que resultaran fundados los argumentos de la recurrente y, por tanto, se concluyera que fue indebido que el *a quo* hiciera valer oficiosamente la nulidad de la boleta de infracción impugnada, ello no tendría como consecuencia la revocación de la sentencia recurrida, pues aun cuando es cierto que el *a quo* sustentó su

determinación en el artículo 83, párrafo último, de la Ley del Tribunal, expresando que los razonamientos que desarrolló surgían de su facultad oficiosa de hacer valer causales de nulidad oficiosamente por no haber sido planteado por la actora, también lo es que del análisis del escrito de demanda se advierte que la actora expresamente hizo valer la falta de fundamentación de la competencia de la autoridad demandada en la boleta impugnada, tal como se advierte a continuación.

“... hechos que a todas luces se observa una total falta de fundamento, ya que la simple mención del número de agente o de empleado, en la que sin mediar identificación alguna que lo acredite como servidor público adscrito a la Dirección de Seguridad Pública del Ayuntamiento de Ensenada, son insuficientes para fundar su carácter y la facultad del elemento policiaco, sea autorizado por la Ley para emitir el acto que me adolece, ya que no precisa su identidad para emitir el acto de molestia...”

Época: Octava Época

Registro: 205463

Instancia: Pleno

Tipo de tesis: Jurisprudencia

Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Núm. 77, Mayo de 1994,

Materia(s): Común

Tesis: P./J. 10/94

Página: 12

COMPETENCIA. SU FUNDAMENTACION ES REQUISITO ESENCIAL DEL ACTO DE AUTORIDAD.

Haciendo una interpretación armónica de las garantías individuales de legalidad y seguridad jurídica que consagran los artículos 14 y 16 constitucionales, se advierte que los actos de molestia y privación deben, entre otros requisitos, ser emitidos por autoridad competente y cumplir las formalidades esenciales que les den eficacia jurídica, lo que significa que todo acto de autoridad necesariamente debe emitirse por quien para ello esté facultado expresándose, como parte de las formalidades esenciales, el carácter con que se suscribe y el dispositivo, acuerdo o decreto que otorgue tal legitimación. De lo contrario, se dejaría al afectado en estado de indefensión, ya que al no conocer el apoyo que faculte a la autoridad para emitir el acto, ni el carácter con que lo emita, es evidente que no se le otorga la oportunidad de examinar si su actuación se encuentra o no dentro del ámbito competencial respectivo, y es conforme o no a la Constitución o a la ley; para que, en su caso, esté en aptitud de alegar, además de la ilegalidad del acto, la del apoyo en que se funde la autoridad para emitirlo, pues bien puede acontecer que su actuación no se adecúe exactamente a la norma, acuerdo o decreto que invoque, o que éstos se hallen en contradicción con la ley fundamental o la secundaria.”

Ante lo expuesto por la actora en su escrito de demanda, aun en la hipótesis de asistir la razón a la recurrente en cuanto a que fue indebido que el *a quo* hiciera valer oficiosamente la nulidad de la boleta de infracción impugnada, finalmente subsistiría el mismo análisis realizado por el *a quo* relativo a la falta de fundamentación de la competencia de la autoridad demandada, por haber sido planteado expresamente por la demandante¹, de ahí lo inoperante

¹ Es aplicable la jurisprudencia 2a./J. 32/2018 (10a.) con registro digital 2016525 de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultable en la página 847 de la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, libro 53, correspondiente a abril de 2018, tomo I, de subsecuente inserción.

de los múltiples argumentos que la recurrente formuló con el objetivo de demostrar la ilegalidad del actuar del *a quo* en el sentido de declarar la nulidad del acto impugnado de manera oficiosa, relacionados con la suplencia de la queja, la causa de pedir, el principio de congruencia y la falta de fundamentación y motivación.

Por su parte, es infundado lo expuesto por la autoridad recurrente en el sentido de que es incongruente que se declarara la nulidad lisa y llana de la boleta de infracción impugnada, cuando el vicio de ilegalidad por el que se decretó tal nulidad fue de naturaleza formal, pues si bien es cierto que en términos de lo establecido en el artículo 84, párrafo segundo, de la Ley del Tribunal, la declaratoria de nulidad del acto impugnado por violaciones a las formalidades esenciales del procedimiento, debe ser para el efecto de que la autoridad responsable reponga el procedimiento administrativo de que se trate y determine en definitiva con plenitud de facultades y, que en la especie, la causa de nulidad en que se sustentó el *a quo* encuadra en el aludido supuesto normativo, lo procedente es que se declare la nulidad de manera lisa y llana, toda vez que nos encontramos en un supuesto en el cual la violación formal cometida no resulta, por regla general, subsanable.

Dicho de otra manera, si en el acto impugnado la autoridad emisora omitió citar el fundamento de su competencia, el órgano que conoce del asunto al detectar esta violación formal debe declarar la nulidad del mismo en tanto desconoce si la autoridad es competente, es decir, si está facultada por alguna norma para emitir dicho acto y lograr que éste produzca consecuencias jurídicas en la esfera del gobernado, sin embargo, esta misma situación de ignorancia respecto a si la autoridad emisora del acto impugnado posee o no facultades para modificar la situación jurídica del particular, hace poco deseable que se le den efectos a la nulidad declarada, en la medida en que podría estarse obligando a una autoridad incompetente a dictar una resolución o emitir un nuevo acto, contra el cual el particular tendría necesariamente que promover un nuevo juicio o recurso, provocándose con ello un retardo en la impartición de justicia, en contravención a lo dispuesto en el artículo 17 constitucional².

TESIS DE JURISPRUDENCIA, AISLADAS O PRECEDENTES INVOCADOS EN LA DEMANDA DE AMPARO. CORRESPONDE AL ÓRGANO JURISDICCIONAL PRONUNCIARSE SOBRE SU APLICABILIDAD AL CASO CONCRETO, AL MARGEN DE QUE EL QUEJOSO EXPRESE O NO RAZONAMIENTOS QUE JUSTIFIQUEN SU APLICACIÓN. El artículo 221 de la Ley de Amparo establece que cuando las partes invoquen tesis de jurisprudencia o precedentes expresarán los datos de identificación y publicación, y de no haber sido publicadas, bastará que se acompañen copias certificadas de las resoluciones correspondientes. Así, cuando el quejoso transcribe en su demanda de amparo una tesis de jurisprudencia, implícitamente puede considerarse que pretende que el órgano jurisdiccional la aplique al caso concreto, por lo que éste debe verificar su existencia y determinar si es aplicable, supuesto en el cual, ha de resolver el asunto sometido a su jurisdicción conforme a ella, y si se trata de una tesis aislada o de algún precedente que no le resulte obligatorio, precisar si se acoge al criterio referido o externar las razones por las cuales se separa de él, independientemente de que el quejoso hubiere razonado su aplicabilidad al caso concreto; de modo que no puede declararse inoperante un concepto de violación ante la falta de justificación de los motivos por los cuales el quejoso considera que la tesis de jurisprudencia, aislada o precedente es aplicable.

² Así lo sostuvo la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la contradicción de tesis 92/2020-SS.

Apoya lo anterior la jurisprudencia 2a./J. 99/2007 con registro digital 172182 de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultable en la página 287 del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo XXV, correspondiente a junio de 2007, de rubro y texto siguientes.

NULIDAD. LA DECRETADA POR INSUFICIENCIA EN LA FUNDAMENTACIÓN DE LA COMPETENCIA DE LA AUTORIDAD ADMINISTRATIVA, DEBE SER LISA Y LLANA.

En congruencia con la jurisprudencia 2a./J. 52/2001 de esta Segunda Sala, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XIV, noviembre de 2001, página 32, con el rubro: "COMPETENCIA DE LAS AUTORIDADES ADMINISTRATIVAS. LA NULIDAD DECRETADA POR NO HABERLA FUNDADO NO PUEDE SER PARA EFECTOS, EXCEPTO EN LOS CASOS EN QUE LA RESOLUCIÓN IMPUGNADA RECAIGA A UNA PETICIÓN, INSTANCIA O RECURSO.", se concluye que cuando la autoridad emisora de un acto administrativo no cite con precisión el apartado, fracción, inciso o subinciso correspondiente o, en su caso, no transcriba el fragmento de la norma si ésta resulta compleja, que le conceda la facultad de emitir el acto de molestia, el particular quedaría en estado de inseguridad jurídica y de indefensión, al desconocer si aquella tiene facultades para ello, por lo que el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa deberá declarar la nulidad lisa y llana del acto administrativo emitido por aquella, esto es, no la vinculará a realizar acto alguno, por lo que su decisión no podrá tener un efecto conclusivo sobre el acto jurídico material que lo motivó, salvo el caso de excepción previsto en la jurisprudencia citada, consistente en que la resolución impugnada hubiese recaído a una petición, instancia o recurso, supuesto en el cual deberá ordenarse el dictado de una nueva en la que se subsane la insuficiente fundamentación legal.

En ese sentido, la nulidad de la boleta de infracción impugnada por carecer de los fundamentos que prevén la competencia de la autoridad que la emitió no conduce a que se otorgue a tal autoridad la posibilidad de emitir una nueva boleta en la que se funde la apuntada competencia, pues dicho acto no actualiza el supuesto de excepción previsto en la jurisprudencia antes invocada, a saber, que el acto impugnado hubiese recaído a una petición, instancia o recurso, supuesto en el cual sí tendría ordenarse el dictado de uno nuevo en el que se subsane la falta de fundamentación.

En las relatadas condiciones, ante lo infundado e inoperante de los agravios hechos valer, lo procedente es confirmar la sentencia dictada el nueve de diciembre de dos mil veintiuno por el Juzgado Tercero de este Tribunal en el presente asunto.

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

RESUELVE:

ÚNICO. Se confirma la sentencia dictada el nueve de diciembre de dos mil veintiuno por el Juzgado Tercero de este Tribunal, materia de la presente revisión.



Notifíquese personalmente a la parte actora, y por Boletín jurisdiccional a la demandada, enviando le aviso correspondiente.

Así lo resolvió el Pleno del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa de Baja California, por unanimidad de votos de los Magistrados Carlos Rodolfo Montero Vázquez, Alberto Loaiza Martínez y Guillermo Moreno Sada, siendo Presidente y Ponente el primero de los mencionados, mismos que firman ante la presencia de la Secretaria General de Acuerdos, Claudia Carolina Gómez Torres, quien da fe.

CRMV/RAGR

VERSIÓN PÚBLICA

R
E
S
O
L
U
C
I
Ó
N

1

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

2

“ELIMINADO: Número de boleta de infracción, 1 párrafo(s) con 1 renglones, en fojas 2. 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 309/2020 TS, en la que se suprimieron datos que se han clasificado como confidenciales, cubriendo el espacio correspondiente, insertando diez asteriscos, versión que va en ocho 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 dieciséis días del mes de marzo de dos mil veintitrés.----



SECRETARÍA GENERAL
MEXICALI, B.C.