

SENTENCIA

Tema:

Inconstitucionalidad de los artículos 9, 60, 61, 62 y 64 del Reglamento de Tránsito de la Ciudad de México por prever la imposición de multas por infracciones de tránsito sin respetar el derecho fundamental de audiencia previa de las personas.

Juicio de Amparo: 948/2016.

Quejoso: *****

Juez: Fernando Silva García.

Secretaria: Claudia Gabriela Guillén Elizondo

El Juez Octavo de Distrito en Materia Administrativa en la Ciudad de México tiene vistos los autos para dictar sentencia en el juicio de amparo 948/2016, promovido por ***** ***** *****

```
*****; y,
```

RESULTANDO

PRIMERO. Presentación de la demanda, autoridad responsable y acto reclamado.

Por escrito presentado el siete de junio de dos mil dieciséis (foja dos), en la Oficina de Correspondencia Común de los Juzgados de Distrito en Materia Administrativa en la Ciudad de México y remitido el día hábil siguiente a este Juzgado Octavo de Distrito, *****

***** , por propio derecho, solicitó el amparo y protección de la Justicia Federal, contra las autoridades responsables y los actos reclamados siguientes:

Autoridades responsables:

1. Jefe de Gobierno de la Ciudad de México.
2. Secretario de Seguridad Pública de la Ciudad de México.
3. Secretario de Finanzas de la Ciudad de México.

Actos reclamados:

- Reglamento de Tránsito de la Ciudad de México, publicado en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México el diecisiete de agosto de dos mil quince.
- Las boletas de infracción de folio ***** *
- El cobro de las multas derivadas de dichas boletas.

¹ Número correcto de la boleta de infracción.

- Contrato administrativo multianual abierto para el servicio de “Subrogación de Servicios para Imponer Multas a través del Sistema Integral de Fotomultas” SSP/BE/S/312/2015.

SEGUNDO. Derechos fundamentales que la parte quejosa estima violados.

La parte quejosa manifestó que los actos reclamados violan en su perjuicio los derechos fundamentales contenidos en los artículos **1, 14, 16, 21 y 22**, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (foja cuatro).

TERCERO. Registro del juicio y prevención de la demanda.

En proveído de **nueve de junio de dos mil dieciséis**, este **Juzgado Federal** registró la demanda de amparo en el Libro de Gobierno y en el Sistema Integral de Seguimiento de Expedientes con el número **948/2016**.

Asimismo, previno al promovente para que, dentro del término de cinco días: **i)** precisara los artículos que en específico reclamaba del Reglamento mencionado, **ii)** exhibiera copias suficientes de su escrito inicial de demanda y, **iii)** aclarara si solicitaba la suspensión de los actos reclamados; apercibiéndole que en caso de no desahogar ese requerimiento dentro del término otorgado, se tendría por no presentada la demanda de amparo o se acordaría lo que en derecho procediera (fojas veinticinco y veintiséis).

CUARTO. Desahogo de la prevención, admisión de la demanda y trámite del juicio.

La prevención fue desahogada por la parte quejosa a través del escrito recibido en la oficialía de partes de este órgano de control constitucional el **veintiuno de junio de dos mil dieciséis**, motivo por el cual este órgano jurisdiccional, en auto de **veintidós de junio de dos mil dieciséis**, admitió la demanda de amparo (fojas veintiocho a treinta y cinco). Asimismo, solicitó informe justificado a las autoridades responsables; dio la intervención que legalmente corresponde al Agente del Ministerio Público de la Federación de la adscripción; y, fijó fecha y hora para la celebración de la audiencia constitucional.

QUINTO. Vista expresa para ampliación de demanda y preclusión de dicho derecho para el quejoso.

Mediante acuerdo de dieciocho de octubre de dos mil dieciséis este Juzgado de Distrito requirió a la parte quejosa para que manifestara si era su deseo ampliar la demanda de amparo respecto del Oficial Mayor de la Secretaría de Seguridad Pública de la Ciudad de México, puesto que dicha autoridad fue la que firmó el contrato reclamado por la parte quejosa (foja ochenta).

El quejoso fue omiso en desahogar dicho requerimiento, no obstante estar debidamente notificado del auto mencionado en el párrafo que antecede (foja ochenta y uno), por lo que mediante proveído de dieciséis de noviembre de dos mil dieciséis, este órgano de control constitucional declaró **precluido el derecho del quejoso para ampliar** su escrito inicial de demanda en relación con la vista otorgada en acuerdo de dieciocho de octubre de dos mil dieciséis (foja ochenta y cinco).

SEXTO. Celebración de la audiencia constitucional.

La audiencia constitucional inició el veintinueve de noviembre de dos mil dieciséis con el acta que antecede y concluye con el dictado de esta resolución; y,

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

PRIMERO. Competencia.

Este Juzgado Octavo de Distrito en Materia Administrativa en la Ciudad de México, es legalmente competente para conocer y resolver este juicio de amparo, de conformidad con los artículos 94, 103, fracción I, y 107 de la Constitución Federal de la República; 33, fracción IV, 35, 37, tercer párrafo y 107, fracciones I y II, de la Ley de Amparo; 52, fracciones III y IV, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; y, el Punto Cuarto, fracción I, del Acuerdo General 3/2013 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, ya que se trata de un juicio de amparo de naturaleza administrativa, en el que se reclama un ordenamiento de carácter general en dicha materia, así como actos administrativos aislados que tienen ejecución dentro de la jurisdicción de este órgano de control constitucional.

SEGUNDO. Legislación aplicable.

Ley de Amparo vigente².

TERCERO. Oportunidad de la demanda de amparo.

La quejosa señaló expresamente en su demanda de amparo que **tuvo conocimiento** de los actos reclamados el **diecisiete de mayo de dos mil dieciséis (foja tres)**, por lo que, de conformidad con el artículo 18 de la Ley de Amparo, el plazo para la interposición de juicio de amparo debe contarse a partir del día hábil siguiente a aquél.

Así, el plazo de quince días para presentar la demanda de amparo, establecido en el artículo 17 de la Ley de Amparo, transcurrió del **dieciocho de mayo al siete de junio de dos mil dieciséis**, debiéndose descontar de ese cómputo los días **veintiuno, veintidós, veintiocho y veintinueve de mayo, así como cuatro y cinco de junio de dos mil dieciséis**, por ser inhábiles conforme a los artículos 19 de la Ley de Amparo y 163 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

En esas condiciones si la demanda que originó este juicio de amparo se presentó el **siete de junio de dos mil dieciséis**, se concluye que es oportuna.

CUARTO. Antecedentes y datos relevantes del asunto.

Del juicio de amparo.

1. El **primero de septiembre de dos mil quince**, la Secretaría de Seguridad Pública del Distrito Federal (ahora Ciudad de México), representada por la Oficial Mayor de esa Secretaría celebró con ******* ** ******* el contrato administrativo multianual abierto ******* ** ***** ** ** ***** ** ***** ** *** **** ***** ** *******, para el servicio de subrogación de servicios para imponer multas a través del sistema integral de fotomultas, como se desprende de la cláusula primera:

*“PRIMERA. OBJETO.
“LA SECRETARÍA” ENCOMIENDA A “EL PRESTADOR DEL SERVICIO” Y ESTE SE OBLIGA A REALIZAR EL SERVICIO DE “SUBROGACIÓN DE SERVICIOS PARA IMPONER MULTAS A TRAVÉS DEL SISTEMA INTEGRAL DE FOTOMULTAS”, TAL Y COMO SE INDICA EN ESTE INSTRUMENTO Y SU ANEXO ÚNICO QUE RUBRICADO POR “LAS PARTES” FORMA PARTE INTEGRANTE DEL MISMO Y QUE QUEDA EN*

² Lo anterior, en virtud de que la demanda de amparo fue presentada el siete de junio de dos mil dieciséis como se desprende de sello de la Oficina de Correspondencia Común de los Juzgados de Distrito en Materia Administrativa en el Distrito Federal visible a foja dos de autos y la Nueva Ley de Amparo entró en vigor el tres de abril de dos mil trece.

*RESGUARDO DE LA DIRECCIÓN DE ADQUISICIONES, ALMACENES Y ASEGURAMIENTO*³.

El **seis de enero de dos mil dieciséis** las partes celebraron un "Addendum aclaratorio" en que se precisó en la declaración cuarta lo siguiente:

*"4. DE "LAS PARTES", QUE EL PRESENTE ADDENDUM ACLARATORIO SE ELABORA A EFECTO DE PRECISAR QUE EL SERVICIO CONTRATADO NO ES PARA QUE "EL PRESTADOR DEL SERVICIO" INFRACCIONE A LOS CONDUCTORES, SINO EL DE PROVEER DE DOCUMENTOS (FOTOGRAFÍAS, DATOS DE IDENTIFICACIÓN DE LOS VEHÍCULOS, FECHA, HORA Y UBICACIÓN GEOGRÁFICA) DEL MOMENTO EN QUE SE PRESUME QUE EL O LOS CONDUCTORES SE UBICAN EN ALGUNO DE LOS SUPUESTOS SEÑALADOS POR EL REGLAMENTO DE TRÁNSITO DEL DISTRITO FEDERAL COMO ACREEDORES A LA APLICACIÓN DE UNA MULTA, INFORMACIÓN QUE SERÁ VALORADA POR LA DIRECCIÓN GENERAL DE NORMATIVIDAD DE TRÁNSITO, PERTENECIENTE A LA SUBSECRETARÍA DE CONTROL DE TRÁNSITO, PARA ESTAR EN POSIBILIDAD DE CALIFICAR CADA ACTO EN PARTICULAR O NO COMO UNA INFRACCIÓN, SIENDO QUE EL NÚMERO ESTABLECIDO COMO CANTIDAD MÍNIMA MENSUAL DE ESTE TIPO DE DOCUMENTOS ES SOLO UNA PROYECCIÓN ESTIMADA Y EN LAS VENTAJAS QUE AHORA TIENE LA TECNOLOGÍA QUE SE ESTÁ UTILIZANDO POR EL "PRESTADOR DEL SERVICIO", PRECISANDO QUE NO EXISTE UN NÚMERO MÍNIMO DE INFRACCIONES A PAGAR"*⁴.

2. El quejoso manifiesta que el **diecisiete de mayo de dos mil dieciséis** tuvo conocimiento de las boletas de infracción con número de folio ***** ***** ***** * ***** . Ello, pues al pretender realizar la verificación de su automóvil, le fue informado que era necesario que realizara el pago de las multas derivadas de las mismas (foja tres).

3. Señala que dichas multas nunca le fueron notificadas y que tuvo que realizar el pago de las mismas para poder verificar su coche (fojas tres y cuatro).

QUINTO. Fijación de los actos reclamados.

Con fundamento en el artículo 74, fracción I, de la Ley de Amparo, se precisa que los actos reclamados consisten en:

- La emisión del Reglamento de Tránsito de la Ciudad de México, publicado en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México el diecisiete de agosto de dos mil quince, específicamente por lo que hace a los artículos 3, 4, 9, 60, 61, 62 y 64 de dicho ordenamiento legal.

³ <http://www.ssp.df.gob.mx/fotomulta/documentos/contrato.pdf>

⁴ <http://www.ssp.df.gob.mx/fotomulta/documentos/contrato.pdf>

- Las boletas de infracción de folio *****

***** * *****

- El cobro de las multas derivadas de dichas boletas.

Sin que se tenga como acto reclamado destacado la celebración del contrato administrativo multianual ***** , celebrado entre la Secretaría de Seguridad Pública del entonces Distrito Federal y ***** ***, toda vez que dicho elemento es utilizado por la parte quejosa para demostrar la inconstitucionalidad de las multas de tránsito.

Al respecto resulta aplicable la jurisprudencia I. 3o. A. J/26 del Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito:

“ACTO RECLAMADO Y CONCEPTO DE VIOLACIÓN. Si conforme a su definición el acto que se impugna se refiere a una conducta (activa o pasiva), que se atribuye a una autoridad, el correcto señalamiento de él para los efectos del amparo consistirá en describirla. Los calificativos que a esa descripción se adjunten y los argumentos que se expresen para destacar sus aspectos circunstanciales no participan de la naturaleza propia del acto sino que constituyen el examen de la conducta, es decir, los razonamientos que se formulen en relación con ella para alcanzar una conclusión respecto de su juridicidad. Por esa razón en el estudio del acto reclamado, tanto para delimitarlo como para establecer su certeza, debe prescindirse de todos los elementos ajenos a él. Así, por ejemplo, cuando se señala como acto reclamado "las órdenes de comisión o de visita, en virtud de que jamás me fueron mostradas y mucho menos se nos dio copia, dejándonos en estado de indefensión", aparece en claro que los actos reclamados los constituyen "las órdenes de comisión o de visita", nada más. Lo relativo a si fueron mostradas y si se entregó copia de ellas o no, son cuestiones ajenas al dictado de esas órdenes, constituyen aspectos propios de otro acto: la ejecución del mandato. La conducta de las autoridades introduce a la realidad otros elementos que son la formulación de las órdenes y su ejecución. Por ende, la manera en que ésta última se haya desarrollado (la exhibición y entrega de las órdenes) no constituye el acto reclamado sino apreciaciones sobre él y, en el supuesto examinado, se trata de incipientes conceptos de violación. La distinción entre el acto reclamado y el agravio es más patente cuando se advierte que para apreciar la certeza del acto basta examinar el informe rendido, en su caso, y las pruebas existentes en autos cuando se trata de los que están sujetos a prueba o no son notorios; mientras que para determinar la exactitud de los calificativos y conceptos de violación se requiere de un proceso posterior que, subsumiendo la hipótesis legal al asunto concreto, viene a dilucidar la controversia”⁵.

SEXTO. Inexistencia de los actos reclamados.

No es cierto el acto reclamado de la autoridad **Secretario de Finanzas de la Ciudad de México**, consistente en el **cobro coactivo** de las multas impuestas a la parte quejosa, ya que así lo manifestó al rendir su informe con justificación (foja cuarenta y tres), sin que la parte

⁵ Época: Octava Época. Registro: 223603. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Tipo de Tesis: Jurisprudencia. Fuente: Semanario Judicial de la Federación. Tomo VII, Enero de 1991. Materia(s): Común. Tesis: I. 3o. A. J/26. Página: 69.

quejosa realizara acto alguno tendente a desvirtuar dicha negativa, no obstante habersele dado vista con el informes de mérito.

Máxime que, del análisis del escrito inicial de demanda se advierte que la quejosa manifestó, bajo protesta de decir verdad, que realizó el pago de las multas de manera voluntaria con el fin de estar en posibilidad de realizar la verificación de su vehículo (foja tres), por lo que se corrobora la inexistencia de un cobro coactivo llevado a cabo por parte de la autoridad señalada en el párrafo que antecede. Sirve de apoyo a lo anterior, la tesis de rubro: **“INFORME JUSTIFICADO. NEGATIVA DE LOS ACTOS ATRIBUIDOS A LAS AUTORIDADES Y NO DESVIRTUADOS.”**⁶

Así, se actualiza la causa de sobreseimiento prevista en el artículo 63, fracción IV, de la Ley de Amparo, que opera cuando de autos apareciere claramente demostrado que **no existe el acto reclamado** o cuando **no se probare su existencia** en la audiencia constitucional prevista en el artículo 115 del mismo ordenamiento legal, lo que obliga a **sobreseer en el presente juicio**, respecto al acto reclamado que se le imputa a dicha responsable.

SÉPTIMO. Existencia de los actos reclamados.

Es cierto el acto que se reclama de la autoridad responsable [Jefe de Gobierno de la Ciudad de México, consistente en la emisión del Reglamento de Tránsito de la Ciudad de México](#), publicado en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México el diecisiete de agosto de dos mil quince, específicamente por lo que hace a los artículos 3, 4, 9, 60, 61, 62 y 64 de dicho ordenamiento legal.

Lo anterior, toda vez que así lo reconoció al momento de rendir su informe justificado (fojas cuarenta y cinco a cuarenta y nueve), aunado al hecho de que la certeza de dicho acto se pone de manifiesto desde la misma publicación oficial del ordenamiento legal relativo, por tratarse de una norma general, abstracta e impersonal que no está sujeta a prueba, sino que es presupuesto y materia propia de conocimiento del juzgador, en términos de lo dispuesto por el artículo 86 del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria a la Ley de Amparo.

⁶ Jurisprudencia VI. 2o. J/20, visible en la página 627, tomo IV, segunda parte-2, correspondiente al mes de julio a diciembre de 1989, Semanario Judicial de la Federación, Octava Época.

Sirve de apoyo a lo anterior, la jurisprudencia de rubro: **“PRUEBA. CARGA DE LA MISMA RESPECTO DE LEYES, REGLAMENTOS, DECRETOS Y ACUERDOS DE INTERÉS GENERAL PUBLICADOS EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN.”**⁷

Por último, **son ciertos** los actos reclamados al **Secretario de Seguridad Pública de la Ciudad de México**, consistentes en las boletas de infracción de folio *****
* *****, ya que así lo manifestó al rendir su informe justificado (fojas cincuenta y uno a cincuenta y cinco).

OCTAVO. Causas de improcedencia eficaces.

I. Ausencia de conceptos de violación.

De oficio se advierte que en el caso se actualiza la causa de improcedencia prevista en el artículo **61, fracción XXIII**, en relación con el artículo **108, fracción VIII**⁸, ambos de la Ley de Amparo, en virtud de que la parte quejosa no esgrimió concepto de violación alguno tendente a demostrar la inconstitucionalidad de los artículos 3 y 4 del Reglamento de Tránsito de la Ciudad de México.

Del análisis integral de la demanda de amparo, no se aprecia la existencia de argumentaciones tendientes a demostrar que dichos artículos se oponen a lo dispuesto por los derechos fundamentales señalados (audiencia y legalidad), lo cual, es indicativo de que no se reúnen los requisitos mínimos de la técnica jurídica del juicio de amparo, para considerar que, en la especie, existen conceptos de violación en el aspecto formal.

En otras palabras, la parte quejosa no expresa la causa de pedir, esto es, no señala cual es la lesión o agravio que estima le causan dichos artículos y el motivo de dicho agravio, para que el suscrito esté en aptitud de estudiarlos. De ahí que se **actualice** la causa de improcedencia en estudio.

Sirve de apoyo a lo anterior, por analogía, la jurisprudencia cuyo rubro señala: **“CONCEPTOS DE VIOLACIÓN. PARA QUE SE ESTUDIEN, BASTA**

⁷ Registro: 191452. Tesis: 2a./J. 65/2000. De la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Consultable en la página 260, Tomo XII, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, agosto de 2000. Novena Época.

⁸ **“Artículo 61. El juicio de amparo es improcedente:**

XXIII. En los demás casos en que la improcedencia resulte de alguna disposición de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, o de esta Ley.

Artículo 108. La demanda de amparo indirecto deberá formularse por escrito o por medios electrónicos en los casos que la ley lo autorice, en la que se expresará:

VIII. Los conceptos de violación.”

CON EXPRESAR CLARAMENTE EN LA DEMANDA DE GARANTÍAS LA CAUSA DE PEDIR.”⁹

Consecuentemente, al actualizarse la causa de improcedencia analizada, con fundamento en el artículo 63, fracción V, en relación con los diversos 61, fracción XXIII y 108, fracción VIII, todos de la Ley de Amparo, procede **sobreseer en el presente juicio de amparo**, por lo que respecta a los artículos señalados en el presente considerando.

NOVENO. Causas de improcedencia ineficaces.

I. Definitividad.

La autoridad responsable **Secretario de Seguridad Pública de la Ciudad de México** señaló que en el caso se actualiza la causa de improcedencia prevista en el artículo **61, fracción XX¹⁰**, de la Ley de Amparo, respecto de los actos reclamados, en virtud de que la parte quejosa no observó el principio de definitividad antes de acudir al juicio de amparo. Lo anterior ya que, aduce, en contra de los actos reclamados procede el recurso de inconformidad o el juicio contencioso administrativo.

Se desestima la causa de improcedencia invocada, en virtud de que dicho principio tiene ciertas excepciones, entre la que se encuentra el caso en el que se promueva el juicio de amparo en contra de normas de carácter general en virtud de su primer acto de aplicación. Sirve de apoyo a lo anterior, por analogía la tesis de rubro siguiente: **“DEFINITIVIDAD. EXCEPCIONES A ESE PRINCIPIO EN EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO.”¹¹**

En el caso, como se señaló con anterioridad, la parte quejosa reclamó la inconstitucionalidad de diversos artículos del Reglamento de Tránsito de la Ciudad de México, con motivo de un acto de aplicación

⁹ Tesis: P./J. 68/2000. Del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Visible en la página 38, Tomo: XII, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Agosto de 2000. Novena Época.

¹⁰ “**Artículo 61.** El juicio de amparo es improcedente:

XX. Contra actos de autoridades distintas de los tribunales judiciales, administrativos o del trabajo, que deban ser revisados de oficio, conforme a las leyes que los rijan, o proceda contra ellos algún juicio, recurso o medio de defensa legal por virtud del cual puedan ser modificados, revocados o nulificados, siempre que conforme a las mismas leyes se suspendan los efectos de dichos actos de oficio o mediante la interposición del juicio, recurso o medio de defensa legal que haga valer el quejoso, con los mismos alcances que los que prevé esta Ley y sin exigir mayores requisitos que los que la misma consigna para conceder la suspensión definitiva, ni plazo mayor que el que establece para el otorgamiento de la suspensión provisional, independientemente de que el acto en sí mismo considerado sea o no susceptible de ser suspendido de acuerdo con esta Ley.

No existe obligación de agotar tales recursos o medios de defensa, si el acto reclamado carece de fundamentación, cuando sólo se aleguen violaciones directas a la Constitución o cuando el recurso o medio de defensa se encuentre previsto en un reglamento sin que la ley aplicable contemple su existencia.

Si en el informe justificado la autoridad responsable señala la fundamentación y motivación del acto reclamado, operará la excepción al principio de definitividad contenida en el párrafo anterior;”

¹¹ Registro: 191539. Tesis: 2a. LVI/2000. De la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Visible en la página, del tomo, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Julio de 2000. Novena Época.

(boletas de infracción). En consecuencia, se está frente a una excepción al principio de definitividad. De ahí que **no se actualice** la causa de improcedencia es estudio.

II. Falta de interés jurídico o legítimo.

La autoridad responsable **Secretario de Seguridad Pública de la Ciudad de México** señaló que en el caso se actualiza la causa de improcedencia prevista en el artículo **61, fracción XII**¹², de la Ley de Amparo, en virtud de que la parte quejosa no demostró que el Contrato administrativo multianual abierto para el servicio de “Subrogación de Servicios para Imponer Multas a través del Sistema Integral de Fotomultas” SSP/BE/S/312/2015 irroque algún perjuicio en su esfera jurídica de derechos.

Se desestima la causa de improcedencia pues como quedó precisado en el considerando quinto de la presente sentencia, dicho Contrato no se tuvo como acto reclamado destacado por la parte quejosa, sino únicamente como un argumento tendente a demostrar la inconstitucionalidad de las boletas de infracción mencionadas con anterioridad, por lo que es claro que no se podría actualizar la causa de improcedencia invocada por la responsable.

DÉCIMO. Conceptos de violación y fijación de la litis.

Atendiendo a la causa de pedir, se desprende que la parte quejosa señala, de manera sintetizada en sus conceptos de violación, lo siguiente:

Respecto del Contrato de subrogación de servicios para la imposición de multas.

a) Que no existe precepto legal alguno que faculte a las autoridades responsables a subrogar a un particular la instalación y

¹² Los artículos 61, fracción XII y 5, fracción I, ambos de la Ley de Amparo, señalan:

“Artículo 61. El juicio de amparo es improcedente:

XII. Contra actos que no afecten los intereses jurídicos o legítimos del quejos, en los términos establecidos en la fracción I del artículo 5o de la presente Ley, y contra normas generales que requieran de un acto de aplicación posterior al inicio de su vigencia;

“Artículo 5o. Son partes en el juicio de amparo:

I. El quejoso, teniendo tal carácter quien aduce ser titular de un derecho subjetivo o de un interés legítimo individual o colectivo, siempre que alegue que la norma, acto u omisión reclamados violan los derechos previstos en el artículo 1o de la presente Ley y con ello se produzca una afectación real y actual a su esfera jurídica, ya sea de manera directa o en virtud de su especial situación frente al orden jurídico.

El interés simple, en ningún caso, podrá invocarse como interés legítimo. La autoridad pública no podrá invocar interés legítimo.

El juicio de amparo podrá promoverse conjuntamente por dos o más quejosos cuando resientan una afectación común en sus derechos o intereses, aun en el supuesto de que dicha afectación derive de actos distintos, si éstos les causan un perjuicio análogo y provienen de las mismas autoridades.

Tratándose de actos o resoluciones provenientes de tribunales judiciales, administrativos, agrarios o del trabajo, el quejoso deberá aducir ser titular de un derecho subjetivo que se afecte de manera personal y directa;

La víctima u ofendido del delito podrán tener el carácter de quejosos en los términos de esta Ley.”

operación de equipos y sistemas tecnológicos utilizados para la imposición de multas de tránsito, por lo que el Contrato administrativo multianual abierto para el servicio de “Subrogación de Servicios para Imponer Multas a través del Sistema Integral de Fotomultas” SSP/BE/S/312/2015 viola en su perjuicio lo previsto por los artículos 14, 16, 21 y 22 constitucionales.

Respecto de la inconstitucionalidad de los artículos 9, 60, 61, 62 y 64 del Reglamento de Tránsito de la Ciudad de México.

b) Que las boletas de infracción violan en su perjuicio lo previsto por el artículo 16 constitucional, pues en las mismas no se señala fundamento legal respecto de la competencia de la autoridad responsable para la imposición de las multas de tránsito y no se prevé motivación para acreditar la configuración de las hipótesis normativas.

c) Que las multas que prevé el Reglamento de Tránsito de la Ciudad de México promedian 25 veces la Unidad de Cuenta de la Ciudad de México vigente, lo que equivale a \$1,700.00 (mil setecientos pesos 00/100 moneda nacional) aproximadamente y, por tanto, resultan excesivas.

d) Que las boletas de infracción nunca le fueron notificadas legalmente, es decir, no se siguió un procedimiento previo a la imposición de las multas, por lo que se viola en su perjuicio el derecho a la audiencia previa previsto en el artículo 14 constitucional.

e) Que existe una incompatibilidad tecnológica entre los instrumentos que la empresa privada utiliza para medir la velocidad y los equipos de medición de velocidad de los automóviles, pues estos últimos únicamente cuentan con escalas de 10 y 5 divisiones entre cada escala, de tal forma que ningún conductor, con la sola presión de su pie en el pedal puede fijar una velocidad exacta.

f) Que no existe garantía de que los dispositivos móviles a través de los cuales se toma la fotografía para la imposición de la sanción sean precisos.

DECIMOPRIMERO. Marco jurídico aplicable.

**I. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
Artículos 14, párrafo segundo y 16, párrafo primero.**

“Artículo 14. Nadie podrá ser privado de la libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las Leyes expedidas con anterioridad al hecho.

Artículo 16. Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento.”

II. Reglamento de Tránsito Metropolitano de la Ciudad de México.

Artículos 9, 60, 61, 62 y 64.

“Artículo 9. Los conductores de vehículos deberán respetar los límites de velocidad establecidos en la señalización vial. A falta de señalamiento restrictivo específico, los límites de velocidad se establecerán de acuerdo a lo siguiente:

I. En los carriles centrales de las vías de acceso controlado la velocidad máxima será de 80 kilómetros por hora;

II. En vías primarias la velocidad máxima será de 50 kilómetros por hora;

III. En vías secundarias incluyendo las laterales de vías de acceso controlado, la velocidad máxima será de 40 kilómetros por hora;

IV. En zonas de tránsito calmado la velocidad será de 30 kilómetros por hora;

V. En zonas escolares, de hospitales, de asilos, de albergues y casas hogar, la velocidad máxima será de 20 kilómetros por hora; y

VI. En estacionamientos y en vías peatonales en las cuales se permita el acceso a vehículos la velocidad máxima será de 10 kilómetros por hora.

Los conductores de vehículos no motorizados que no cumplan con las obligaciones estipuladas en el presente artículo, serán amonestados verbalmente por los agentes y orientados a conducirse de conformidad con lo establecido por las disposiciones aplicables.

El incumplimiento de las obligaciones dispuestas en este artículo por parte de conductores de vehículos motorizados se sancionará con base en la siguiente tabla, aplicando la sanción máxima cuando se rebase el límite de velocidad por más de 20 kilómetros por hora, de acuerdo a la información captada por equipos y sistemas tecnológicos.

Fracción	Sanción con multa equivalente en veces la Unidad de Cuenta de la Ciudad de México vigente	Puntos de penalización en licencia para conducir
I, II, III	10 a 20 veces	3 puntos
IV, V, VI	10 a 20 veces	6 puntos
II, III, para conductores de vehículos de transporte público de pasajeros y de carga	10 a 20 veces	3 puntos
IV, V, VI, para conductores de vehículos de transporte público de pasajeros y de carga	20 a 30 veces	6 puntos

Artículo 60. Las sanciones en materia de tránsito, señaladas en este Reglamento y demás disposiciones jurídicas, serán impuestas por el agente que tenga conocimiento de su comisión y se harán constar a través de boletas seriadas autorizadas por la Secretaría y por Seguridad Pública o recibos emitidos por los equipos electrónicos portátiles (Hand held), que para su validez contendrán:

- a) Artículos de la Ley o del presente Reglamento que prevén la infracción cometida y artículos que establecen la sanción impuesta;
- b) Fecha, hora, lugar y descripción del hecho de la conducta infractora;
- c) Placas de matrícula del vehículo o, en su caso, número del permiso de circulación del vehículo;
- d) Cuando esté presente el conductor: nombre y domicilio, número y tipo de licencia o permiso de conducir; y
- e) Nombre, número de placa, adscripción y firma del agente que tenga conocimiento de la infracción, la cual debe ser en forma autógrafa o electrónica, en cuyo caso se estará a lo previsto en la Ley de la materia.

Seguridad Pública coadyuvará con la Secretaría para la aplicación de sanciones por el incumplimiento a la Ley y a este Reglamento cuando exista flagrancia.

Cuando se trate de infracciones detectadas a través de los equipos y sistemas tecnológicos se procederá de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 61 del presente Reglamento.

Artículo 61. Las infracciones a este Reglamento que sean detectadas a través de equipos y sistemas tecnológicos, serán impuestas por el agente que se encuentre asignado para ello, lo cual se hará constar en boletas seriadas autorizadas por Seguridad Pública.

Adicionalmente a lo indicado en el artículo 60, las boletas señalarán:

- I. Tecnología utilizada para captar la comisión de la infracción y el lugar en que se encontraba el equipo tecnológico al momento de ser detectada la infracción cometida; y
- II. Formato expedido por el propio instrumento tecnológico que captó la infracción o copia de la imagen y/o sonidos y su transcripción en su caso, con la confirmación de que los elementos corresponden en forma auténtica y sin alteración de ningún tipo a lo captado por el instrumento tecnológico utilizado.

La información obtenida con equipos y sistemas tecnológicos, con base en la cual se determine la imposición de la sanción, hará prueba plena en términos de lo que dispone el artículo 34 de la Ley que Regula el Uso de Tecnología para la Seguridad Pública del Distrito Federal.

Artículo 62. El pago de la multa se puede realizar en:

- I. Oficinas de la Administración Tributaria de la Tesorería del Distrito Federal de la Secretaría de Finanzas;
- II. Centros autorizados para este fin, incluyendo medios electrónicos de pago; o
- III. Con el agente que impuso la infracción en caso de que cuente con el equipo electrónico portátil (Hand held).
El infractor tendrá un plazo de treinta días naturales contados a partir de la fecha de emisión de la boleta de sanción para realizar el pago, teniendo derecho a que se le descuenta un 50% del monto de la misma, con excepción de la sanción que establece el artículo 33, fracción II de este Reglamento; vencido el plazo señalado sin que se realice el pago, deberá cubrir los demás créditos fiscales que establece el Código Fiscal del Distrito Federal.

Para el caso de las infracciones que son notificadas vía correo certificado o con acuse de recibo, el ciudadano podrá promover la aplicación del

derecho mencionado si la línea de captura que acompaña al documento expira antes del plazo mencionado, siempre y cuando se acredite, en las Oficinas de Atención Ciudadana para la Aclaración de Infracciones, que la fecha de notificación domiciliaria fue extemporánea.

Cuando la infracción sea cometida por conductores que manejan un vehículo con placas de matrícula de otra entidad federativa o país, el agente deberá retirar la placa delantera o retener la licencia de conducir o la tarjeta de circulación, cuando el cobro de la sanción no sea realizado en el sitio e indicar en la boleta de infracción que se procedió de esa forma. La placa de matrícula o documentación retenida le será devuelta al conductor en las oficinas de Seguridad Pública, una vez realizado el pago.

Artículo 64. Cuando se trate de infracciones a este Reglamento captadas por equipos y sistemas tecnológicos portátiles (Hand held), la boleta de infracción será entregada en forma personal por conducto del agente que la expida, de lo cual dejará constancia. Si el infractor se negara a recibirla se hará constar esa situación para los efectos correspondientes.

Las multas expedidas con apoyo de equipos y sistemas tecnológicos, en el caso que no fuera posible la entrega personal al infractor en el momento que se expida, será notificada por correo certificado o con acuse de recibo en el domicilio registrado del propietario del vehículo quien será responsable de su pago.

En el caso de los vehículos matriculados en el Distrito Federal, en cumplimiento de lo dispuesto por el artículo 63 del presente Reglamento, se presume salvo prueba en contrario, que el propietario del vehículo toma conocimiento de la infracción cometida, el día inmediato subsecuente al momento en que con motivo del trámite de verificación vehicular recibe el informe de la multa que aparece registrada en el sistema con cargo al vehículo.

Las multas impuestas por violación al presente Reglamento con motivo del uso o tenencia de vehículos podrán consultarse en la página de Internet del Sistema del Infracciones del Gobierno del Distrito Federal http://www.finanzas.df.gob.mx/sma/consulta_ciudadana.php para su pago oportuno.”

III. Tesis y criterios jurisprudenciales.

“AUDIENCIA, GARANTÍA DE.”¹³ (“Tesis Fraga”)

“FORMALIDADES ESENCIALES DEL PROCEDIMIENTO. SON LAS QUE GARANTIZAN UNA ADECUADA Y OPORTUNA DEFENSA PREVIA AL ACTO PRIVATIVO.”¹⁴

“EMPLAZAMIENTO, FALTA DE.”¹⁵

“ACTOS DE AUTORIDAD. DEBEN CONSTAR POR ESCRITO Y ESTAR FUNDADOS Y MOTIVADOS.”¹⁶

“FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN.”¹⁷

¹³ Quinta Época, Registro: 323723, Instancia: Segunda Sala, Tesis Aislada, Fuente: Semanario Judicial de la Federación, Tomo LXXX, Materia(s): Constitucional, Página: 381.

¹⁴Registro IUS número 200234, tesis de jurisprudencia P.J. 47/95, establecida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la página 133 del Tomo II, diciembre de 1995, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta en su novena época.

¹⁵ Tesis visible en el Semanario Judicial de la Federación, Tomo LXXVII, página 2144, Quinta Época. Registro: 350815.

¹⁶ Tesis VI.1o.232 K. De los Tribunales Colegiados de Circuito, visible en la página 189, tomo XV-II, febrero de 1995, del Semanario Judicial de la Federación, Octava Época.

¹⁷ Tesis de jurisprudencia VI.2o. J/43. De los Tribunales Colegiados de Circuito, visible en la página 779, tomo III, marzo de 1996, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época.

DECIMOSEGUNDO. Estudio de constitucionalidad del acto reclamado frente al concepto de violación aducido por la parte quejosa.

12.1. Respecto del Contrato de subrogación de servicios para la imposición de multas.

Es infundado el argumento sintetizado en el **inciso a)**, en el que la parte quejosa aduce que no existe precepto legal alguno que faculte a las autoridades responsables a subrogar a un particular la instalación y operación de equipos y sistemas tecnológicos utilizados para la imposición de multas de tránsito y que, en consecuencia, el Contrato administrativo multianual abierto para el servicio de “Subrogación de Servicios para Imponer Multas a través del Sistema Integral de Fotomultas” SSP/BE/S/312/2015 es inconstitucional.

Del análisis de la boleta de infracción ***** de uno de abril de dos mil dieciséis, en la que se impuso una multa mínima equivalente a **** la Unidad de Cuenta en la Ciudad de México, se advierte que la misma fue emitida por la Agente ***** (foja sesenta y nueve).

De lo anterior se desprende que quien impuso la multa fue la agente de tránsito mencionada y no la sociedad quejosa ya que la funcionaria pública únicamente hizo uso de un equipo tecnológico mismo que detectó que quien conducía el vehículo marca ***** , circulaba a una velocidad de 66 kilómetros por hora.

Es decir, la agente de tránsito únicamente se apoyó en el instrumento tecnológico para detectar la velocidad del vehículo que conducía la parte quejosa, lo que evidencia que la multa no fue impuesta por ***** como lo sostiene la parte quejosa.

Lo que se acredita con de la boleta de infracción transcrita anteriormente en que se asentó que “(...) **procedo a imponer la sanción...**”, de lo cual se desprende claramente que quien impuso la multa fue la agente de tránsito.

Las afirmaciones anteriores se corroboran con el contenido del “Addendum aclaratorio” de seis de enero de dos mil dieciséis celebrado entre la Secretaría de Seguridad Pública del Distrito Federal (ahora

Ciudad de México), con ***** ** ***** en el que se señaló, en la declaración cuarta, lo siguiente:

“4. DE “LAS PARTES”, QUE EL PRESENTE ADDENDUM ACLARATORIO SE ELABORA A EFECTO DE PRECISAR QUE EL SERVICIO CONTRATADO NO ES PARA QUE “EL PRESTADOR DEL SERVICIO” INFRACCIONE A LOS CONDUCTORES, SINO EL DE PROVEER DE DOCUMENTOS (FOTOGRAFÍAS, DATOS DE IDENTIFICACIÓN DE LOS VEHÍCULOS, FECHA ,HORA Y UBICACIÓN GEOGRÁFICA) DEL MOMENTO EN QUE SE PRESUME QUE EL O LOS CONDUCTORES SE UBICAN EN ALGUNO DE LOS SUPUESTOS SEÑALADOS POR EL REGLAMENTO DE TRÁNSITO DEL DISTRITO FEDERAL COMO ACREEDORES A LA APLICACIÓN DE UNA MULTA, INFORMACIÓN QUE SERÁ VALORADA POR LA DIRECCIÓN GENERAL DE NORMATIVIDAD DE TRÁNSITO, PERTENECIENTE A LA SUBSECRETARÍA DE CONTROL DE TRÁNSITO, PARA ESTAR EN POSIBILIDAD DE CALIFICAR CADA ACTO EN PARTICULAR O NO COMO UNA INFRACCIÓN, SIENDO QUE EL NÚMERO ESTABLECIDO COMO CANTIDAD MÍNIMA MENSUAL DE ESTE TIPO DE DOCUMENTOS ES SOLO UNA PROYECCIÓN ESTIMADA Y EN LAS VENTAJAS QUE AHORA TIENE LA TECNOLOGÍA QUE SE ESTÁ UTILIZANDO POR EL “PRESTADOR DEL SERVICIO”, PRECISANDO QUE NO EXISTE UN NÚMERO MÍNIMO DE INFRACCIONES A PAGAR”¹⁸.

De la declaración transcrita se desprende que el servicio contratado por parte de la Secretaría de Seguridad Pública de la demarcación territorial en cita, no es para que el prestador de servicio ***** infraccione a los conductores sino el de proveer de información a la Dirección General de Normatividad de Tránsito para calificar cada acto en particular para estar en posibilidad de considerar si se cometió una infracción. Por ende, resulta infundada la cuestión señalada por la parte quejosa porque se basa en una premisa incorrecta.

Al respecto resulta aplicable por analogía la jurisprudencia 2a./J. 108/2012 (10a.). de la Segunda Sala del Alto Tribunal de rubro y texto siguientes:

“AGRAVIOS INOPERANTES. LO SON AQUELLOS QUE SE SUSTENTAN EN PREMISAS FALSAS. Los agravios cuya construcción parte de premisas falsas son inoperantes, ya que a ningún fin práctico conduciría su análisis y calificación, pues al partir de una suposición que no resultó verdadera, su conclusión resulta ineficaz para obtener la revocación de la sentencia recurrida”¹⁹.

12.2. Respecto de la inconstitucionalidad de los artículos 9, 60, 61, 62 y 64 del Reglamento de Tránsito de la Ciudad de México.

Atendiendo a la causa de pedir de la parte quejosa y al principio de mayor beneficio, debe decirse que se considera **fundado** el argumento sintetizado en el **inciso d)** en el que la parte quejosa aduce que los artículos reclamados violan en su perjuicio el derecho

¹⁸ <http://www.ssp.df.gob.mx/fotomulta/documentos/contrato.pdf>

¹⁹ Época: Décima Época. Registro: 2001825. Instancia: Segunda Sala. Tipo de Tesis: Jurisprudencia. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Libro XIII, Octubre de 2012, Tomo 3. Materia(s): Común. Tesis: 2a./J. 108/2012 (10a.). Página: 1326.

fundamental de audiencia previa al no prever un procedimiento previo a la imposición de la sanción administrativa –multa-. Ello con base en las siguientes consideraciones de derecho.

12.2.1. Derecho administrativo sancionador. Imposición de sanciones de tránsito. Manifestación del ius puniendi del Estado.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación en la Acción de inconstitucionalidad 4/2006 señaló que de un análisis integral del régimen de infracciones administrativas, se desprende que el **derecho administrativo sancionador** posee como objetivo garantizar a la colectividad en general el desarrollo correcto y normal de las funciones reguladas por las leyes administrativas, utilizando el poder de policía para lograr los objetivos en ellas trazados, cuestión en la que va inmerso el interés colectivo.

El Alto Tribunal en la Acción de inconstitucionalidad señaló que por sanción administrativa debemos entender un castigo infligido por la Administración a un administrado como consecuencia de una conducta tachada como ilícita por la ley. Este castigo puede consistir en la privación de un bien, de un derecho, la **imposición de una obligación de pago de una multa**, arresto, etcétera.

La sanción administrativa –señaló la SCJN– cumple en la ley y en la práctica distintos objetivos preventivos o represivos, correctivos o disciplinarios o de castigo.

El Tribunal Pleno indicó que **el llamado derecho administrativo sancionador consiste en la competencia de las autoridades administrativas para imponer sanciones a las acciones y omisiones antijurídicas**. De este modo, la pena administrativa es una función jurídica que tiene lugar como reacción frente a lo antijurídico, frente a la lesión del Derecho Administrativo.

Por ello, el Pleno de la SCJN señaló que la pena administrativa guarda una similitud fundamental con la sanción penal, toda vez que como parte de la potestad punitiva del Estado, ambas tienen lugar como reacción frente a lo antijurídico. En uno y otro supuesto, la conducta humana es ordenada o prohibida bajo la sanción de una pena. Que esta pena la imponga en un caso el tribunal y en otro la autoridad administrativa, constituye una diferencia jurídico-material entre los dos

tipos de normas penales; no obstante, la elección entre pena y sanción administrativa, no es completamente disponible para el legislador en tanto que es susceptible de ser controlable a través de un juicio de proporcionalidad y razonabilidad, en sede constitucional.

En la Acción de inconstitucionalidad 4/2006 se indicó que el crecimiento en la utilización del poder de policía, que indudablemente resulta necesario para el dinámico desenvolvimiento de la vida social, **puede tornarse arbitrario si no se controla a la luz de la Constitución**, por tanto, es labor del Alto Tribunal crear una esfera garantista que proteja de manera efectiva los derechos fundamentales.

En ese tenor, dada la similitud y la unidad de la potestad punitiva, en la interpretación constitucional de los principios del derecho administrativo sancionador puede acudir a los principios penales sustantivos, como son, entre otros: el principio de legalidad, el principio del *non bis in idem*, **la presunción de inocencia, el principio de culpabilidad** e incluso la prescripción de las sanciones, aun cuando la traslación de los mismos en cuanto a grados de exigencia no pueda hacerse de forma automática, porque la aplicación de dichas garantías al procedimiento administrativo sólo es posible en la medida en que resulten compatibles con su naturaleza.

Desde luego, el desarrollo jurisprudencial de estos principios en el campo administrativo sancionador –apoyado en el Derecho Público Estatal y asimiladas algunas de las garantías del derecho penal– irá formando los principios sancionadores propios para este campo del *ius puniendi* del Estado, sin embargo, en tanto esto sucede, es válido tomar a préstamo y de manera prudente las técnicas garantistas del derecho penal.

Al respecto el Alto Tribunal ha emitido los siguientes criterios relevantes en torno al derecho administrativo sancionador:

“DERECHO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR. PARA LA CONSTRUCCIÓN DE SUS PROPIOS PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES ES VÁLIDO ACUDIR DE MANERA PRUDENTE A LAS TÉCNICAS GARANTISTAS DEL DERECHO PENAL, EN TANTO AMBOS SON MANIFESTACIONES DE LA POTESTAD PUNITIVA DEL ESTADO. De un análisis integral del régimen de infracciones administrativas, se desprende que el derecho administrativo sancionador posee como objetivo garantizar a la colectividad en general, el desarrollo correcto y normal de las funciones reguladas por las leyes administrativas, utilizando el poder de policía para lograr los objetivos en ellas trazados. En este orden de ideas, la sanción administrativa guarda una similitud fundamental con las penas, toda vez que ambas tienen

lugar como reacción frente a lo antijurídico; en uno y otro supuesto la conducta humana es ordenada o prohibida. En consecuencia, tanto el derecho penal como el derecho administrativo sancionador resultan ser dos inequívocas manifestaciones de la potestad punitiva del Estado, entendida como la facultad que tiene éste de imponer penas y medidas de seguridad ante la comisión de ilícitos. Ahora bien, dada la similitud y la unidad de la potestad punitiva, en la interpretación constitucional de los principios del derecho administrativo sancionador puede acudir a los principios penales sustantivos, aun cuando la traslación de los mismos en cuanto a grados de exigencia no pueda hacerse de forma automática, porque la aplicación de dichas garantías al procedimiento administrativo sólo es posible en la medida en que resulten compatibles con su naturaleza. Desde luego, el desarrollo jurisprudencial de estos principios en el campo administrativo sancionador -apoyado en el Derecho Público Estatal y asimiladas algunas de las garantías del derecho penal- irá formando los principios sancionadores propios para este campo de la potestad punitiva del Estado, sin embargo, en tanto esto sucede, es válido tomar de manera prudente las técnicas garantistas del derecho penal. Acción de inconstitucionalidad 4/2006”²⁰.

“NORMAS DE DERECHO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR. METODOLOGÍA PARA ANALIZAR SI ÉSTAS VIOLAN DERECHOS FUNDAMENTALES QUE RIGEN EN MATERIA PENAL. Cuando se plantea que una norma de derecho administrativo viola un derecho fundamental o garantía aplicable en materia penal, se requiere seguir una metodología que permita establecer sucesivamente varias premisas hasta llegar al estudio del problema de constitucionalidad: (1) determinar si las normas impugnadas regulan efectivamente un procedimiento administrativo sancionador o un procedimiento donde se pueda obtener evidencia que después pueda ser utilizada en un procedimiento administrativo sancionador; (2) precisar cuál es el contenido del derecho o garantía penal cuya violación se esté aduciendo; (3) aclarar si el derecho en cuestión es compatible con el derecho administrativo sancionador; (4) modular el contenido que el derecho fundamental invocado tiene en sede penal para poder trasladarlo al procedimiento administrativo sancionador; y (5) finalmente, contrastar la disposición impugnada con el contenido que se determinó para el derecho en sede administrativa. Amparo en revisión 590/2013. 18 de junio de 2014. Cinco votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, Olga Sánchez Cordero de García Villegas y Jorge Mario Pardo Rebolledo. Ponente: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea. Secretario: Arturo Bárcena Zubieta”²¹.

Ahora bien, con independencia de las similitudes y diferencias entre el derecho penal, el derecho administrativo sancionatorio y el derecho administrativo que regula la seguridad vial, lo cierto es que la sanción pecuniaria por infracciones de tránsito es un acto privativo sujeto al cumplimiento de los artículos 14 y 16 constitucionales.

12.2.2. La imposición de una sanción pecuniaria (acto de privación) por infracción a un reglamento de tránsito debe respetar los artículos 14 y 16 constitucionales (debido proceso administrativo y audiencia previa). El derecho de los presuntos infractores al debido proceso implica el derecho a ser notificados oportuna y debidamente de la presunta infracción a fin de que

²⁰ Época: Novena Época. Registro: 174488. Instancia: Pleno. Tipo de Tesis: Jurisprudencia. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXIV, Agosto de 2006. Materia(s): Constitucional, Administrativa

Tesis: P./J. 99/2006. Página: 1565.

²¹ Época: Décima Época. Registro: 2007800. Instancia: Primera Sala. Tipo de Tesis: Aislada. Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 11, Octubre de 2014, Tomo I. Materia(s): Constitucional. Tesis: 1a. CCCLXXI/2014 (10a.). Página: 607.

puedan aportar pruebas y alegar en contra de dicho acto de autoridad, de manera previa al deber de pago.

La Corte Interamericana de Derechos Humanos, cuyas resoluciones son obligatorias independientemente de que haya sido condenado (*res judicata*) o no (*res interpretata*) el Estado Mexicano²², ha señalado que si bien el artículo 8 de la Convención Americana se titula “Garantías Judiciales”, su aplicación no se limita a los recursos judiciales en sentido estricto, “sino [al] conjunto de requisitos que deben observarse en las instancias procesales” a efecto de que las personas estén en condiciones de defender adecuadamente sus **derechos ante cualquier tipo de acto del Estado que pueda afectarlos**²³.

La Corte Interamericana de Derechos Humanos señaló que cualquier actuación u omisión de los órganos estatales dentro de un proceso, sea **administrativo sancionatorio** o jurisdiccional, **debe respetar el debido proceso legal**.

La Corte Interamericana observó que el elenco de garantías mínimas establecido en el numeral 2 del artículo 8 de la Convención se aplica a los órdenes mencionados en el numeral 1 del mismo artículo, o sea, la determinación de derechos y obligaciones de orden “civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter”.

Esto revela el amplio alcance del debido proceso, a decir de la Corte Interamericana, pues el individuo tiene el derecho al debido proceso entendido en los términos del artículo 8.1 y 8.2 de la Convención Americana, tanto en materia penal como en todos estos otros órdenes. Es un derecho humano el obtener todas las garantías que permitan alcanzar decisiones justas, **no estando la administración excluida de cumplir con este deber**.

Las garantías mínimas –indicó el Tribunal Interamericano– deben respetarse en el **procedimiento administrativo** y en cualquier otro procedimiento **cuya decisión pueda afectar los derechos de las personas**.

²² Véase el Voto Razonado del Juez Eduardo Ferrer Mac Gregor Poisot a la resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 20 de marzo de 2013, en la Supervisión de Cumplimiento de Sentencia en el caso *Gelman vs. Uruguay*.

²³ Caso del Tribunal Constitucional Vs. Perú. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 31 de enero de 2001. Serie C No. 71. Garantías Judiciales en Estados de Emergencia (arts. 27.2, 25 y 8 Convención Americana sobre Derechos Humanos). Opinión Consultiva OC-9/87 del 6 de octubre de 1987. Serie A No. 9.

En la sentencia *Caso Baena Ricardo y otros Vs. Panamá*²⁴ señaló que en cualquier materia la discrecionalidad de la administración tiene límites infranqueables, siendo uno de ellos el respeto de los derechos humanos.

Indicó que es importante que la actuación de la administración se encuentre regulada. Es decir, no puede la administración invocar el orden público para reducir discrecionalmente los derechos de los administrados. Por ejemplo, **no puede la administración dictar actos administrativos sancionatorios sin otorgar a los sancionados la garantía del debido proceso**²⁵.

La justicia, realizada a través del debido proceso legal, como verdadero valor jurídicamente protegido, se debe garantizar en todo proceso disciplinario, y los Estados no pueden sustraerse de esta obligación argumentando que no se aplican las debidas garantías del artículo 8 de la Convención Americana en el caso de sanciones disciplinarias y no penales. Permitirle a los Estados dicha interpretación equivaldría a dejar a su libre voluntad la aplicación o no del derecho de toda persona a un debido proceso²⁶.

Asimismo la Comisión Interamericana de Derechos Humanos señaló que la garantía de audiencia figura entre los elementos esenciales del debido proceso que están comprendidos en el derecho a ser oído ‘con las debidas garantías’ a tenor del primer párrafo del artículo 8. En la decisión en el caso *Riebe Star c. México* señaló que “Dicha garantía [a una audiencia para la determinación de sus derechos] debió incluir el derecho a ser asistido durante el procedimiento administrativo sancionatorio (...)”²⁷.

Por su parte, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, desde la Sexta Época señaló en el amparo en revisión 2125/59 (Ponente: Felipe Tena Ramírez) que las autoridades administrativas están obligadas a cumplir con las formalidades esenciales del procedimiento, de tal suerte que aunque la ley del acto no establezca, en manera alguna, requisitos ni formalidades previamente a la emisión del acuerdo reclamado, de cualquier forma queda la autoridad gubernativa obligada a observar las

²⁴ . Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 2 de febrero de 2001. Serie C No. 72; Caso *Ivcher Bronstein Vs. Perú*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 6 de febrero de 2001. Serie C No. 74

²⁵ Corte Interamericana, caso Baena Ricardo (Fondo), párrs. 124-126 y 128.

²⁶ Corte Interamericana, caso Baena Ricardo (Fondo), párrs. 124-126 y 128.

²⁷ CIDH, caso Riebe Star y otros c. México, párr. 71 (1999).

formalidades necesarias para respetar la garantía de previa audiencia que consagra el artículo 14 constitucional.

Lo anterior se encuentra contenido en la tesis de la Segunda Sala, de rubro y texto siguientes:

“RESOLUCIONES ADMINISTRATIVAS, REQUISITOS DE LAS. Las autoridades administrativas están obligadas a llenar los requisitos que señale la norma secundaria aplicable y, además, a cumplir las formalidades esenciales del procedimiento, de tal suerte que, aunque la ley del acto no establezca, en manera alguna, requisitos ni formalidades previamente a la emisión del acuerdo reclamado, de todas suertes queda la autoridad gubernativa obligada a observar las formalidades necesarias para respetar la garantía de previa audiencia que consagra el artículo 14 constitucional. En estas condiciones, no es indispensable para el quejoso atacar la inconstitucionalidad de la ley respectiva, puesto que, para alcanzar el otorgamiento del amparo, basta que el mismo agraviado demuestre la contradicción entre el acto combatido y la Carta Fundamental. Ciertamente es que, con arreglo a la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia y a la del Pleno del Tribunal Fiscal de la Federación, no tiene éste facultades para declarar la inconstitucionalidad de una ley, pero tal tesis no impide que el propio tribunal sea competente para examinar y decidir si se ajusta o no a la Carta Magna un acto administrativo que no tiene los caracteres de una ley”²⁸.

Asimismo, en el Amparo administrativo en revisión 5990/43 (Ponente: Gabino Fraga), señaló que en todo procedimiento administrativo en que se prive de algún bien a alguna persona, tiene *que dársele al particular afectado, la oportunidad de hacer su defensa* y se le otorgue un mínimo de garantías que le aseguren la posibilidad de que, ofreciendo las pruebas que estime convenientes y formulando los alegatos que crea pertinentes (denominada la “colaboración del particular” en el procedimiento), aunque no tenga la misma formalidad que en el procedimiento judicial, la autoridad que tenga a su cargo la decisión final, tome en cuenta tales elementos, para dictar una resolución legal y justa.

A esta conclusión llegó la Suprema Corte de Justicia de la Nación, atendiendo al texto del artículo 14 de la Ley Fundamental, a su interpretación jurídica y al principio de la supremacía constitucional, como se desprende del criterio siguiente:

“AUDIENCIA, GARANTÍA DE. Haciendo un análisis detenido de la garantía de audiencia para determinar su justo alcance, es menester llegar a la conclusión de que si ha de tener verdadera eficacia, debe constituir un derecho de los particulares no sólo frente a las autoridades administrativas y judiciales, (las que en todo caso deben ajustar sus actos a las leyes aplicables y, cuando éstas determinen en términos concretos la posibilidad de que el particular intervenga a efecto de hacer la defensa de sus derechos, conceder la oportunidad para hacer esa

²⁸ Sexta Época, Registro: 818299, Instancia: Segunda Sala, Tesis Aislada, Fuente: Semanario Judicial de la Federación, Volumen XXXIII, Tercera Parte, Materia(s): Administrativa, Página: 37.

defensa), sino también frente a la autoridad legislativa, de tal manera que ésta quede obligada, para cumplir el expreso mandato constitucional, a consignar en sus leyes los procedimientos necesarios para que se oiga a los interesados y se les dé oportunidad de defenderse, en todos aquellos casos en que puedan resultar afectados sus derechos. De otro modo, de admitirse que la garantía de audiencia no rige para la autoridad legislativa y que ésta puede en sus leyes omitirla, se sancionaría la omnipotencia de tal autoridad y se dejaría a los particulares a su arbitrio, lo que evidentemente quebrantaría el principio de la supremacía constitucional, y sería contrario a la intención del Constituyente, que expresamente limitó, por medio de esa garantía, la actividad del Estado, en cualquiera de sus formas. Esto no quiere decir, desde luego, que el procedimiento que se establezca en las leyes, a fin de satisfacer la exigencia constitucional de audiencia del interesado, cuando se trate de privarle de sus derechos, tenga necesariamente los caracteres del procedimiento judicial pues bien pueden satisfacerse los requisitos a que se contrae la garantía, mediante un procedimiento entre las autoridades administrativas, en el cual se dé al particular afectado, la oportunidad de hacer su defensa y se les otorgue un mínimo de garantías que le aseguren la posibilidad de que, rindiendo las pruebas que estime convenientes, y formulando los alegatos que crea pertinentes, aunque no tenga la misma formalidad que en el procedimiento judicial, la autoridad que tenga a su cargo la decisión final, tome en cuenta tales elementos, para dictar una resolución legal y justa. A esta conclusión se llega atendiendo al texto del artículo 14 de la Ley Fundamental, a sus interpretación jurídica y al principio de la supremacía constitucional y de ella se desprende como corolario, que toda ley ordinaria que no consagre la garantía de audiencia en favor de los particulares, en los términos a que se ha hecho referencia, debe ser declarada anticonstitucional. De esta manera, y siempre que se reúnan los requisitos técnicos el caso, en cuanto a que se impugne en la demanda, no ya la correcta o incorrecta aplicación de la ley sino la validez constitucional de la misma, es procedente que el Poder Judicial Federal a través del juicio de amparo, no sólo examine si el procedimiento seguido por las autoridades se ajusta, o no, a la ley aplicable, y si en él se dio al interesado la oportunidad de ser oído y defenderse, si no también si la ley misma concede al propio interesado esa oportunidad y de esa manera determinar su constitucionalidad frente a la exigencia del artículo 14. Un primer supuesto que condiciona la vigencia de esa garantía, que viene siendo una condición "sine qua non", es el de que exista un derecho de que se trate de privar al particular, ya que tal es la hipótesis prevista por el artículo 14. "Nadie podrá ser privado de la vida, de la libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos, etcétera ...". Esto quiere decir que cuando no existe ningún derecho, no puede haber violación a la garantía de audiencia, porque entonces falta el supuesto que condiciona la vigencia de la misma, y no pueden producirse las consecuencias que prevé el precepto constitucional que la establece. Así sucede, por ejemplo, en aquellos casos en que el particular tiene un interés, pero no un derecho; es titular de los que se llamen "intereses simples", o sea, intereses materiales que carecen de titular jurídica, pero no tiene un derecho subjetivo que pueda hacer valer frente a las autoridades y los demás particulares. Así sucede cuando los particulares están disfrutando del ejercicio de una facultad de soberanía, que corresponde el Estado, y que éste les ha delegado temporalmente por estimar que de esa manera se obtenía una mejor satisfacción de las necesidades colectivas que estaban a su cargo, como pasa con facultades como las de la policía sanitaria, transportes de correspondencia y otras semejantes. Un segundo supuesto para que opere la garantía que se examina, es el de que la audiencia sea realmente necesaria, que la intervención del particular en el procedimiento que puede culminar con la privación de sus derechos, a fin de hacer la defensa de sus intereses, sea de verdad indispensable. En efecto, la audiencia de que se trata (que también ha sido llamada "La colaboración del particular" en el procedimiento), consiste fundamentalmente en la oportunidad de que se concede al particular para intervenir con objeto de hacer su defensa, y esa intervención se concreta, en dos aspectos esenciales: la posibilidad de rendir pruebas, que acrediten los hechos en que se finque la defensa y la de producir alegatos, para apoyar, con las argumentaciones jurídicas que se estimen pertinentes, esa misma defensa. Esto supone, naturalmente la necesidad de que haya hechos que probar y datos jurídicos que determinar con claridad para que se proceda a la privación de esos derechos, porque de otra manera, cuando esa privación se realiza

tratándose de procedimientos seguidos por la autoridad administrativa sobre la base de elementos claramente predeterminados en la ley, de una manera fija, de tal suerte que a la propia autoridad no le quede otro camino que el de ajustarse a los estrictos términos legales, sin que haya margen alguno en que pueda verter su arbitrio, la audiencia resulta prácticamente inútil, ya que ninguna modificación se podrá aportar. Un tercer supuesto para que entre en juego la garantía de audiencia es el de que las disposiciones del artículo 14 que la reconocen y consagran, no están modificados por otro precepto de la Constitución Federal, como acontece en el caso de las expropiaciones por cause de utilidad pública a que se refiere el artículo 27 de la propia Constitución, en las que, como se ha establecido jurisprudencialmente, no se requiere la audiencia del particular afectado. Quedan así precisados los supuestos que condicionan la vigencia de la garantía que se examina y que señalan, al mismo tiempo, los límites de su aplicación”²⁹.

12.2.3. Reglamento de Tránsito Metropolitano. Violación al derecho de audiencia previa en relación con la imposición de sanciones pecuniarias de tránsito (acto privativo).

De los artículos reclamados (9, 60, 61, 62 y 64) se advierte lo siguiente:

- En materia de fotomultas, se advierte que las infracciones³⁰ que sean detectadas a través de equipos y sistemas tecnológicos deben ser impuestas por el agente que se encuentre asignado para ello, lo cual se hará constar en boletas seriadas autorizadas por la Secretaría de Seguridad Pública que cumplan con los requisitos que deben reunir.
- Las boletas de infracción se deben entregar en forma personal por conducto del agente que la expida o por correo certificado o con acuse de recibo en el domicilio registrado del propietario del vehículo.
- El infractor tiene un plazo de treinta días naturales contados a partir de la fecha de emisión de la boleta de sanción para realizar el pago; vencido dicho plazo sin que se realice el pago deberá cubrir los demás créditos fiscales que establece el Código Fiscal de la Ciudad de México.

Este Juzgador observa que el Reglamento de Tránsito reclamado, por conducto de los artículos tildados de inconstitucionales, permite que el agente imponga una sanción pecuniaria exigible inmediatamente (acto privativo) transcurrido el

²⁹ Quinta Época, Registro: 323723, Instancia: Segunda Sala, Tesis Aislada, Fuente: Semanario Judicial de la Federación, Tomo LXXX, Materia(s): Constitucional, Página: 3819.

³⁰ La infracción es la conducta que transgrede alguna disposición del reglamento o demás disposiciones de tránsito aplicables y que tiene como consecuencia una sanción.

plazo de 30 días naturales sin la participación del sujeto afectado por lo que no otorga el derecho de audiencia previa anterior a la imposición de la sanción de tránsito, sino que únicamente prevé medios de defensa posteriores para su impugnación una vez que está decidido el carácter de infractor del sujeto y una vez determinada e impuesta la sanción respectiva³¹.

Lo anterior, porque el agente que se encuentra asignado es quien impone al particular la sanción una vez constatada la infracción a través de la boleta correspondiente, sin que se dé oportunidad al afectado de ofrecer pruebas o de alegar en contra de dicha sanción administrativa.

Debe destacarse que la imposición de una multa de tránsito genera una **privación** que afecta los derechos del particular (patrimonio, movilidad, entre otros), **puesto que produce como efecto la disminución, menoscabo o supresión definitiva de un derecho del gobernado que no es provisional.**

En efecto, el acto administrativo de imposición de una sanción es privativo, y no es una restricción provisional, de conformidad con la distinción efectuada por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la jurisprudencia P./J. 40/9 de rubro y texto siguientes:

“ACTOS PRIVATIVOS Y ACTOS DE MOLESTIA. ORIGEN Y EFECTOS DE LA DISTINCION. El artículo 14 constitucional establece, en su segundo párrafo, que nadie podrá ser privado de la vida, de la libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las leyes expedidas con anterioridad al hecho; en tanto, el artículo 16 de ese mismo Ordenamiento Supremo determina, en su primer párrafo, que nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento. Por consiguiente, la Constitución Federal distingue y regula de manera diferente los actos privativos respecto de los actos de molestia, pues a los primeros, que son aquellos que producen como efecto la disminución, menoscabo o supresión definitiva de un derecho del gobernado, los autoriza solamente a través del cumplimiento de determinados requisitos precisados en el artículo 14, como son, la existencia de un juicio seguido ante un tribunal previamente establecido, que cumpla con las formalidades esenciales del procedimiento y en el que se apliquen las leyes expedidas con anterioridad al hecho juzgado. En cambio, a los

³¹ Lo anterior, de conformidad con lo previsto por el artículo 69 del Reglamento de Tránsito de la Ciudad de México, mismo que señala, a la letra, lo siguiente:

“Artículo 69. Los particulares afectados por los actos y resoluciones de las autoridades, podrán en los términos establecidos por la Ley de Procedimiento Administrativo del Distrito Federal, interponer el recurso de inconformidad, ante la autoridad competente o impugnar la imposición de las sanciones ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, en los términos y formas señalados por la ley que lo rige.

Cuando se trate de multas, la interposición del recurso de inconformidad suspenderá el plazo referido.”

actos de molestia que, pese a constituir afectación a la esfera jurídica del gobernado, no producen los mismos efectos que los actos privativos, pues sólo restringen de manera provisional o preventiva un derecho con el objeto de proteger determinados bienes jurídicos, los autoriza, según lo dispuesto por el artículo 16, siempre y cuando preceda mandamiento escrito girado por una autoridad con competencia legal para ello, en donde ésta funde y motive la causa legal del procedimiento. Ahora bien, para dilucidar la constitucionalidad o inconstitucionalidad de un acto de autoridad impugnado como privativo, es necesario precisar si verdaderamente lo es y, por ende, requiere del cumplimiento de las formalidades establecidas por el primero de aquellos numerales, o si es un acto de molestia y por ello es suficiente el cumplimiento de los requisitos que el segundo de ellos exige. Para efectuar esa distinción debe advertirse la finalidad que con el acto se persigue, esto es, si la privación de un bien material o inmaterial es la finalidad connatural perseguida por el acto de autoridad, o bien, si por su propia índole tiende sólo a una restricción provisional”³².

El carácter privativo de la multa administrativa se encuentra reconocido en el siguiente criterio del Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito:

MULTA. DERECHO DE AUDIENCIA. *El acto consistente en la imposición de una multa, implica privación de derechos y por ende es necesaria la previa audiencia, de tal manera que se dé oportunidad al agraviado para exponer lo que considere conveniente en defensa de sus intereses y rendir las pruebas pertinentes. Si se omiten estas formalidades esenciales del procedimiento, se surte la causal de anulación prevista por el artículo 228, inciso b, del Código Fiscal de la Federación. La posibilidad de que la agraviada puede impugnar la multa ante el Tribunal Fiscal, no satisface la garantía de la previa audiencia, la cual debe ser concedida dentro del mismo procedimiento administrativo de donde dimana el acto. Amparo directo 148/76³³.*

Debe destacarse que la imposición inmediata de la sanción pecuniaria de tránsito (acto de privación) no sólo genera una afectación en el patrimonio del quejoso, sino que también implica la imposibilidad inmediata de verificar el vehículo en cuestión (acto de molestia) como se desprende del artículo 63 del Reglamento de Tránsito de la Ciudad de México³⁴.

De lo cual se advierte que la sanción no sólo afecta el patrimonio de las personas sino que genera efectos diversos como la imposibilidad de verificar el vehículo en cuestión lo cual además impacta en diversos derechos como el derecho a la movilidad reconocido en el artículo 11 de la Constitución Federal³⁵ y en más sanciones pecuniarias en contra

³² Novena Época, Registro: 200080, Instancia: Pleno, Jurisprudencia, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo IV, Julio de 1996, Materia(s): Común, Tesis: P./J. 40/96, Página: 5.

³³ Época: Séptima Época. Registro: 253815. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Tipo de Tesis: Aislada. Fuente: Semanario Judicial de la Federación. Volumen 88, Sexta Parte. Materia(s): Administrativa. Página: 59.

³⁴ “**Artículo 63.** La Secretaría del Medio Ambiente del Distrito Federal podrá expedir las disposiciones necesarias para que los Centros de Verificación Vehicular del Distrito Federal constaten que no existen adeudos por multas derivadas de infracciones al presente Reglamento, previamente a que se inicien las pruebas correspondientes al procedimiento de verificación vehicular.”

³⁵ “**Artículo 11.** Toda persona tiene derecho para entrar en la República, salir de ella, viajar por su territorio y mudar de residencia, sin necesidad de carta de seguridad, pasaporte, salvoconducto u otros requisitos semejantes. El ejercicio de este derecho estará subordinado a las facultades de la autoridad

del particular por la imposibilidad de verificar el auto³⁶, así como la imposición de recargos y actualizaciones por no pagar en tiempo (posterior a los 30 días) la multa de tránsito.

Como se ha expuesto atendiendo a la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en torno al debido proceso administrativo y de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en torno a las exigencias del derecho administrativo sancionador (derecho de audiencia, presunción de inocencia y culpabilidad), **se considera que previo a la imposición de una sanción de tránsito al afectado, se debe respetar el derecho de audiencia previa, toda vez que deriva de un procedimiento administrativo sancionador que priva y restringe los derechos de los particulares en relación a su patrimonio, movilidad, entre otros**³⁷.

En diversos países como Argentina, Colombia, Portugal, Venezuela y España sí se respeta el derecho fundamental de audiencia previo a la imposición de una sanción de tránsito³⁸, a fin de que el particular pueda aducir diversas cuestiones como son por ejemplo, alegaciones en contra de los instrumentos de medición, alguna causa de justificación (por ejemplo, una emergencia), error de hecho o de derecho inexcusable, no exigibilidad de otra conducta, entre otros.

Asimismo sólo con **garantía de audiencia previa se podrá reconocer la presunción de inocencia** como lo determinó el Pleno del Alto Tribunal al señalar que dicho principio opera para el procedimiento administrativo sancionador, con matices o modulaciones como se desprende de la Contradicción de Tesis 200/2013, de la que derivó la jurisprudencia de rubro y texto siguientes:

“PRESUNCIÓN DE INOCENCIA. ESTE PRINCIPIO ES APLICABLE AL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR, CON MATICES O MODULACIONES. El Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia

judicial, en los casos de responsabilidad criminal o civil, y a las de la autoridad administrativa, por lo que toca a las limitaciones que impongan las leyes sobre emigración, inmigración y salubridad general de la República, o sobre extranjeros perniciosos residentes en el país.”

³⁶ Al respecto el Reglamento de la Ley Ambiental de Protección a la tierra en el Distrito Federal, en materia de verificación vehicular establece sanciones por no portar holograma de verificación vehicular:

“Artículo 44. La multa por no portar holograma de verificación vehicular, el certificado de verificación y/o cualquier otro documento que se requiera para acreditar la aprobación de la verificación vehicular, será de 24 veces la Unidad de Cuenta de la Ciudad de México.”

³⁷ José Garberí Llobregat, en su texto **“El Procedimiento Administrativo Sancionador”**, señala que el **derecho de defensa**, en su acepción más rigurosa, constituye el derecho público constitucional que asiste a toda persona a quien se le pueda atribuir la comisión de un hecho punible, **mediante el cual se le garantiza la posibilidad de oponerse eficazmente al ejercicio del ius puniendi de los poderes públicos, y hacer valer dentro de cada instancia sancionadora los derechos afectados por la imputación**. José Garberí Llobregat: **“El Procedimiento Administrativo Sancionador”** Editorial Tirant lo blanch, Valencia, 1998.

³⁸ Título de la Tesis EL PROCEDIMIENTO SANCIONADOR EN MATERIA DE TRÁFICO VIAL. Las Palmas de Gran Canaria, a 19 de marzo de 2007. UNIVERSIDAD DE LAS PALMAS DE GRAN CANARIA Departamento: CIENCIAS JURÍDICAS BÁSICAS Programa de Doctorado: El control jurisdiccional de la Administración Pública. <http://acceda.ulpgc.es/bitstream/10553/2017/1/3079.pdf>

de la Nación, en la tesis aislada P. XXXV/2002, sostuvo que, de la interpretación armónica y sistemática de los artículos 14, párrafo segundo, 16, párrafo primero, 19, párrafo primero, 21, párrafo primero y 102, apartado A, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (en su texto anterior a la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 18 de junio de 2008), deriva implícitamente el principio de presunción de inocencia; el cual se contiene de modo expreso en los diversos artículos 8, numeral 2, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y 14, numeral 2, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; de ahí que, al ser acordes dichos preceptos -porque tienden a especificar y a hacer efectiva la presunción de inocencia-, deben interpretarse de modo sistemático, a fin de hacer valer para los gobernados la interpretación más favorable que permita una mejor impartición de justicia de conformidad con el numeral 1o. constitucional. Ahora bien, uno de los principios rectores del derecho, que debe ser aplicable en todos los procedimientos de cuyo resultado pudiera derivar alguna pena o sanción como resultado de la facultad punitiva del Estado, es el de presunción de inocencia como derecho fundamental de toda persona, aplicable y reconocible a quienes pudiesen estar sometidos a un procedimiento administrativo sancionador y, en consecuencia, soportar el poder correctivo del Estado, a través de autoridad competente. En ese sentido, el principio de presunción de inocencia es aplicable al procedimiento administrativo sancionador -con matices o modulaciones, según el caso- debido a su naturaleza gravosa, por la calidad de inocente de la persona que debe reconocérsele en todo procedimiento de cuyo resultado pudiera surgir una pena o sanción cuya consecuencia procesal, entre otras, es desplazar la carga de la prueba a la autoridad, en atención al derecho al debido proceso. Contradicción de tesis 200/2013³⁹.

Por ende, la autoridad administrativa de manera previa a la imposición de un acto de privación exigible (sanción pecuniaria) debe respetar las formalidades esenciales del procedimiento siguientes:

1) Notificarse al particular: en la que se señale la presunta infracción, de manera precisa y detallada del hecho, y en la que se le haga saber al menos al particular lo siguiente:

- a) Elementos fácticos de la denuncia,** es decir, de la descripción de los hechos y las circunstancias de tiempo y lugar en que se formuló.
- b) Calificación jurídica de la presunta infracción.**
- c) Sanción que puede imponerse.** Es elemento fundamental en la preparación de la defensa, y que condicionará inevitablemente el contenido y forma de su ejercicio.

2) Otorgar derecho de audiencia al presunto infractor: el derecho del investigado y su defensor de intervenir en el procedimiento, y de hacerse oír a fin de traer toda prueba que consideren oportuna para respaldar su defensa; de controlar la actividad de las partes y de combatir sus argumentos; el acceso irrestricto a las pruebas de cargo y la posibilidad de combatirlas.

³⁹ Época: Décima Época. Registro: 2006590. Instancia: Pleno. Tipo de Tesis: Jurisprudencia. Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 7, Junio de 2014, Tomo I. Materia(s): Constitucional. Tesis: P./J. 43/2014 (10a.). Página: 41.

3) Apertura de la fase de alegaciones. El particular debe conocer el plazo del que dispone para formular alegaciones, órgano ante el que debe hacerlo, así como los requisitos formales, si los hubiere, a que debe ajustarse.

4) Resolución en la que se determine la individualización de la sanción para lo cual se debe tomar en cuenta el principio de presunción de inocencia.

Al respecto resulta aplicable la jurisprudencia P./J. 47/95 del Pleno de la SCJN de rubro y texto siguientes:

“FORMALIDADES ESENCIALES DEL PROCEDIMIENTO. SON LAS QUE GARANTIZAN UNA ADECUADA Y OPORTUNA DEFENSA PREVIA AL ACTO PRIVATIVO. La garantía de audiencia establecida por el artículo 14 constitucional consiste en otorgar al gobernado la oportunidad de defensa previamente al acto privativo de la vida, libertad, propiedad, posesiones o derechos, y su debido respeto impone a las autoridades, entre otras obligaciones, la de que en el juicio que se siga “se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento”. Estas son las que resultan necesarias para garantizar la defensa adecuada antes del acto de privación y que, de manera genérica, se traducen en los siguientes requisitos: 1) La notificación del inicio del procedimiento y sus consecuencias; 2) La oportunidad de ofrecer y desahogar las pruebas en que se finque la defensa; 3) La oportunidad de alegar; y 4) El dictado de una resolución que dirima las cuestiones debatidas. De no respetarse estos requisitos, se dejaría de cumplir con el fin de la garantía de audiencia, que es evitar la indefensión del afectado”⁴⁰.

Ahora bien, debe precisarse que la audiencia en esta materia no puede soslayar la especial naturaleza de las sanciones de tránsito, caracterizadas por la inmediatez entre la comisión de la conducta constitutiva de infracción y su comprobación por el Agente que la pretende sancionar. Así, tal carácter puede justificar la creación, por parte del legislador, de un procedimiento *ad hoc* que concilie la agilidad administrativa con la defensa del administrado, **pero no se justifica en forma alguna que se supriman garantías elementales para los particulares como el debido proceso.**

En efecto, la ley podría configurar un procedimiento en el cual aún de forma simplificada, se ofrezca al administrado la posibilidad de defenderse formalmente e incluso presentar pruebas de en su defensa en forma previa a la imposición de la sanción, y no solamente en vía de recurso. Para ello, por ejemplo, podría otorgarse a la boleta de

⁴⁰ Época: Novena Época. Registro: 200234. Instancia: Pleno. Tipo de Tesis: Jurisprudencia. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo II, Diciembre de 1995. Materia(s): Constitucional, Común. Tesis: P./J. 47/95. Página: 133.

infracción el carácter de un "citatorio", ante el cual el destinatario tenga la oportunidad de presentarse a una audiencia a ejercer su defensa⁴¹.

Por su importancia se transcribe nuevamente lo resuelto por la Corte Interamericana de Derechos Humanos sobre la necesidad de que se otorgue la garantía del debido proceso antes de emitir actos administrativos sancionatorios:

“126. En cualquier materia, inclusive en la laboral y la administrativa, la discrecionalidad de la administración tiene límites infranqueables, siendo uno de ellos el respeto de los derechos humanos. Es importante que la actuación de la administración se encuentre regulada, y ésta no puede invocar el orden público para reducir discrecionalmente las garantías de los administrados. Por ejemplo, no puede la administración dictar actos administrativos sancionatorios sin otorgar a los sancionados la garantía del debido proceso”.

12.2.4. Deber reforzado de respetar el debido proceso y la audiencia previa en infracciones de tránsito por fotomultas, especialmente porque se otorga un bono a la empresa según la cantidad de infracciones captadas a través de dicho sistema de video vigilancia.

Este Juzgador advierte la finalidad legítima que persigue el Reglamento de Tránsito de la Ciudad de México consistente en proteger el orden público, específicamente, en lo que se refiere a la disminución de accidentes de tránsito al establecer instrumentos tecnológicos que miden la velocidad de los vehículos los cuales pueden poner en peligro la vida de los conductores, pasajeros y peatones.

Sin embargo, **una finalidad legítima no puede dejar sin contenido los derechos fundamentales de los ciudadanos**, específicamente por lo que se refiere al debido proceso y al derecho de audiencia. En otras palabras, bajo el modelo constitucional actual, el orden público no justifica socavar o afectar el interés individual en forma desmedida.

⁴¹ “Sin perjuicio de lo expuesto, es pertinente reflexionar que tal reserva no puede llevar a obviar la especial naturaleza de las sanciones de tránsito, caracterizadas por la inmediatez entre la comisión de la conducta constitutiva de infracción y su comprobación por el Agente que la pretende sancionar. Así, tal carácter puede justificar la creación, por parte del legislador, de un procedimiento ad hoc que concilie la agilidad administrativa con la defensa del administrado, pero no se justifica en forma alguna que se sacrifiquen garantías elementales reconocidas por la Constitución y la propia Ley de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial. Esta Sala estima entonces que la ley debe configurar un procedimiento en el cual, aún de forma simplificada, se ofrezca al administrado la posibilidad de defenderse formalmente e incluso presentar prueba de descargo en forma previa a la imposición de la sanción, y no solamente en vía de recurso. Para ello, por ejemplo, podría otorgarse a la escuela de infracción el carácter de un "citatorio", ante el cual el destinatario tenga la oportunidad de presentarse a una audiencia a ejercer su defensa” SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA: San Salvador, a las doce horas y treinta minutos del día veintiséis de enero de dos mil uno.

Al respecto cobra aplicación la jurisprudencia P./J. 130/2007 del Pleno del Alto Tribunal de rubro: **“GARANTÍAS INDIVIDUALES. EL DESARROLLO DE SUS LÍMITES Y LA REGULACIÓN DE SUS POSIBLES CONFLICTOS POR PARTE DEL LEGISLADOR DEBE RESPETAR LOS PRINCIPIOS DE RAZONABILIDAD Y PROPORCIONALIDAD JURÍDICA.”**⁴².

Ahora bien, este Juzgador considera que tratándose de foto-multas la audiencia previa es reforzada con el fin de evitar la arbitrariedad de los actos de la administración automatizados el que con una foto se presuma *ipso facto* la infracción cometida y se impongan múltiples sanciones al particular (pecuniarias, en la movilidad, entre otras) generándose con ello la indefensión de los ciudadanos ante un acto de autoridad y vulnerándose la seguridad jurídica de los administrados.

En efecto, la administración pública tiene límites infranqueables que se acentúan en actos administrativos automatizados como las foto-multas, en los cuales se pueden cometer múltiples violaciones sin que el administrado tenga oportunidad de ser oído en su defensa, tales como la ausencia de calibración de los aparatos, su conformidad con las normas oficiales mexicanas, el error en el “escaneo” de las placas, las causas de justificación que pueden concurrir en una determinada situación (emergencia, error de hecho o de derecho, etc), entre otras.

Dichas garantías se refuerzan cuando se subroga en un tercero ajeno a la administración pública la constatación de la infracción como sucede en el presente caso con ******* ** ** ***, el cual tiene a su cargo la administración, servicio y calibración de los aparatos que captan la información sobre las infracciones de tránsito **y en el cual se estipula un porcentaje de “ganancia” hacia dicha empresa cuando capta las infracciones de tránsito.**

Al respecto, se advierte la cláusula segunda del contrato multianual que establece:

“La ‘secretaría’ se obliga a pagar a ‘el prestador del servicio’ un porcentaje fijo de cobro por infracción equivalente al 46% del ingreso efectivo, por concepto de las siguientes infracciones: invasión de carril contrario o confinado; identificación del uso de distractores durante la conducción de un vehículo; circular en sentido contrario; realizar vueltas prohibidas; no respetar indicaciones de semáforos y transportar a

⁴² Época: Novena Época. Registro: 170740. Instancia: Pleno. Tipo de Tesis: Jurisprudencia. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXVI, Diciembre de 2007. Materia(s): Constitucional. Tesis: P./J. 130/2007. Página: 8.

*menores de 10 años de edad en cualquiera de los asientos delanteros, de conformidad a las disposiciones de tránsito vigentes y que estarán contenidas en las boletas*⁴³.

De la transcripción anterior se desprende que la administración se obliga a pagar a ***** **** ** **** un porcentaje fijo de cobro por infracción equivalente al **46% del ingreso efectivo**, por concepto de distintas infracciones como invasión de carril contrario o confinado; identificación del uso de distractores durante la conducción de un vehículo; circular en sentido contrario; realizar vueltas prohibidas; etcétera.

Por ello, es dable colegir que existen incentivos negativos⁴⁴ a fin de que se privilegie la ganancia del particular y de la administración por las infracciones cometidas poniéndose en riesgo las garantías y los derechos fundamentales de los administrados.

Por ende, este Juzgador considera que el derecho de audiencia previa y el debido proceso tienen una aplicación más estricta y el Juez debe analizar con un mayor escrutinio las violaciones al debido proceso en la imposición de las foto-multas previstas en el Reglamento de Tránsito de la demarcación territorial en cita. Máxime que la finalidad legítima del Reglamento de Tránsito de la Ciudad de México consistente en evitar accidentes de tránsito (vida e integridad personal), se deja intocada y no se afecta si se cumple el debido proceso de los posibles infractores.

12.2.5. ¿La importancia del respeto al Reglamento de Tránsito podría justificar la inaplicación del artículo 14 de la Constitución Federal y 8 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (derecho de audiencia previa)? Distinción entre la imposición de sanciones pecuniarias (derecho de audiencia previa) y la determinación de tributos (derecho de audiencia posterior).

Este Juzgador no inadvierte los siguientes criterios de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y de Tribunales Colegiados de Circuito que señalan:

⁴³ <http://www.ssp.df.gob.mx/fotomulta/documentos/contrato.pdf>

⁴⁴ El Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española define incentivo de la siguiente forma:

“incentivo, va
Del lat. *incentivus*.
(...)”

2. m. Estímulo que se ofrece a una persona, grupo o sector de la economía con el fin de elevar la producción y mejorar los rendimientos”.

“MULTAS POR INFRACCIONES A LAS LEYES ADMINISTRATIVAS.

El artículo 21 constitucional, que es el estatuto que regula la aplicación de las sanciones administrativas, no exige la garantía de previa audiencia, para que las autoridades competentes sancionen las infracciones a las leyes administrativas, que cometan los particulares; y como la ley reglamentaria del artículo 28 del Código Fundamental de la República, no establece un procedimiento para la imposición de las multas, ni que debe oírse al afectado, es claro que a impuesta, sin llenarse ese requisito, no es violatoria del artículo 14 del propio Código Político. Amparo administrativo en revisión 9122/39. Fructuoso Solana y Compañía. 12 de abril de 1940. Unanimidad de cinco votos. La publicación no menciona el nombre del ponente”⁴⁵.

“MULTAS. GARANTIA DE AUDIENCIA. En el caso de imposición de multas por parte de la autoridad administrativa, basta con que el particular tenga la posibilidad de controvertir dicha sanción a través de los medios de defensa conducentes para tener por satisfecha la garantía de audiencia consignada en el artículo 14 constitucional, y no es necesario por tanto, que dicha garantía se le dé al particular previa a la imposición de la multa. Amparo directo 2044/94. Teléfonos de México, S.A. de C.V. 11 de enero de 1995. Unanimidad de votos. Ponente: Jaime C. Ramos Carreón. Secretario: Luis Enrique Ramos Bustillos”⁴⁶.

“RESPONSABILIDAD SOLIDARIA DEL PROPIETARIO DEL VEHÍCULO PREVISTA EN EL ARTÍCULO 58 DEL REGLAMENTO DE LA LEY DE VIALIDAD PARA EL ESTADO DE PUEBLA, CON MOTIVO DE LA MULTA POR INFRACCIONES DE TRÁNSITO. AUNQUE IMPLICA UN ACTO PRIVATIVO, NO REQUIERE SE LE CONCEDA AUDIENCIA PREVIA A SU IMPOSICIÓN. Esta norma general dispone que tratándose de infracciones captadas por cualquier dispositivo o medio tecnológico, el propietario del vehículo con que se comete es responsable solidario para efectos del cobro de la falta. Sin embargo, a pesar de tratarse de un acto privativo, dado que queda obligado y debe responder con su patrimonio, no resulta exigible que la prerrogativa fundamental de audiencia se le otorgue en forma previa, porque de supeditarse la recaudación del ingreso respectivo a que previamente se le escuche, se causaría una afectación al Estado, dado que la obligación garantizada tiene la naturaleza de un aprovechamiento y, como tal, es un ingreso ordinario e integra la hacienda pública, según el Código Fiscal de esa misma entidad federativa. Además, la posibilidad de desahogar una fase previa, en que se dirima el punto jurídico relativo a la responsabilidad solidaria, operaría en detrimento de la eficacia de las diversas normas que sancionan las faltas y transgresiones a las disposiciones de la Ley de Vialidad y su Reglamento, lo que afectaría al interés colectivo, que se ve beneficiado con la seguridad en el tránsito y vialidad que dichas disposiciones buscan preservar. Así, basta con que, posterior a tenerlo con ese carácter, se le dé oportunidad de defensa, como se regula de manera sistemática en ese propio precepto y otros del mismo ordenamiento. PLENO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL SEXTO CIRCUITO. Contradicción de tesis 4/2015”⁴⁷.

“MULTA POR INFRACCIÓN A REGLAMENTOS DE TRÁNSITO DE VEHÍCULOS. RESPECTO DE SU DETERMINACIÓN, NO NECESARIAMENTE TIENE QUE REGIR LA GARANTÍA DE AUDIENCIA PREVIA. La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido en diversos precedentes que la mencionada prerrogativa, consagrada en el párrafo segundo del artículo 14 constitucional, no es de carácter absoluto, sino que existen supuestos en los que por la naturaleza de la actividad administrativa y su impacto en la esfera jurídica de los particulares, el derecho fundamental de ser oído y vencido en juicio, puede otorgarse con posterioridad a la emisión del acto de autoridad correspondiente. Criterio que resulta aplicable al ejercicio de la potestad sancionadora de la administración pública establecida en el artículo 21, párrafo cuarto, constitucional, que versa sobre la aplicación

⁴⁵ Época: Quinta Época. Registro: 329232. Instancia: Segunda Sala. Tipo de Tesis: Aislada. Fuente: Semanario Judicial de la Federación. Tomo LXIV. Materia(s): Administrativa. Página: 779.

⁴⁶ Época: Octava Época. Registro: 208555. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Tipo de Tesis: Aislada. Fuente: Semanario Judicial de la Federación. Tomo XV-2, Febrero de 1995. Materia(s): Administrativa. Tesis: I.4o.A.828 A. Página: 412.

⁴⁷ Época: Décima Época. Registro: 2010637. Instancia: Plenos de Circuito. Tipo de Tesis: Jurisprudencia. Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 25, Diciembre de 2015, Tomo I. Materia(s): Constitucional. Tesis: PC.VI.A. J/3 A (10a.). Página: 937

de sanciones por infracción a los reglamentos gubernativos y de policía, penas que únicamente pueden consistir en multa, arresto hasta por treinta y seis horas o trabajo a favor de la comunidad, dado el carácter ejecutorio de esas determinaciones, en tanto que imponen deberes y restricciones a los particulares, que deben hacerse efectivos aun contra su voluntad. En ese tenor, tratándose de la determinación de infracciones a los reglamentos de tránsito de vehículos e imposición de las sanciones correspondientes, no necesariamente debe regir la garantía de audiencia previa, por lo que el afectado puede ser escuchado en su defensa con posterioridad a la emisión del acto de autoridad; máxime que de no considerarse así, se afectarían gravemente las funciones relativas de la autoridad, al tener que instaurar, en todos los casos, un procedimiento previo, lo que incluso no sería acorde con la naturaleza ejecutoria de esos actos administrativos. DÉCIMO QUINTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO. Amparo en revisión 139/2009. José Luis Becerril Bernal. 22 de abril de 2009. Unanimidad de votos. Ponente: Armando Cortés Galván. Secretario: Gabriel Regis López⁴⁸.

Del análisis de dichos criterios se concluye que se ha considerado que no debe otorgarse garantía de audiencia previa por lo siguiente:

- De supeditarse la recaudación del ingreso respectivo a que previamente se le escuche, se causaría una afectación al Estado, dado que la obligación garantizada tiene la naturaleza de un aprovechamiento y, como tal, es un ingreso ordinario e integra la hacienda pública, según el Código Fiscal de esa misma entidad federativa.
- La posibilidad de desahogar una fase previa, en que se dirima el punto jurídico operaría en detrimento de la eficacia de las diversas normas que sancionan las faltas y transgresiones a las disposiciones de la Ley de Vialidad y su Reglamento, lo que afectaría al interés colectivo, que se ve beneficiado con la seguridad en el tránsito y vialidad que dichas disposiciones buscan preservar.
- El afectado puede ser escuchado en su defensa con posterioridad a la emisión del acto de autoridad; máxime que de no considerarse así, se afectarían gravemente las funciones relativas de la autoridad, al tener que instaurar, en todos los casos, un procedimiento previo, lo que incluso no sería acorde con la naturaleza ejecutoria de esos actos administrativos.

⁴⁸ Época: Novena Época. Registro: 163604. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Tipo de Tesis: Aislada. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXXII, Octubre de 2010. Materia(s): Administrativa. Tesis: I.15o.A.148 A. Página: 3121.

Sin embargo, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha señalado que la actuación de la administración debe encontrarse regulada, y ésta no puede invocar el orden público para reducir discrecionalmente las garantías de los administrados.

Asimismo debe destacarse que la sanción administrativa es una manifestación del derecho administrativo sancionador, en donde se determina la culpabilidad (administrativa) de los ciudadanos, por lo cual el hecho de que se haya configurado a las multas como un aprovechamiento en materia fiscal solo es una forma para recaudar eficazmente dicho concepto; sin embargo, **la sanción administrativa no tiene como fin próximo recaudar impuestos sino reprochar una conducta antijurídica al particular al tratar de disuadir mediante una sanción dichos hechos.**

Inclusive en materia tributaria se otorga el debido proceso a los contribuyentes en las visitas domiciliarias o de gabinete pues éstos tienen derecho a participar en el procedimiento a fin de desvirtuar lo asentado en las actas parciales previo a que se emita el acta final⁴⁹ y se determinen los tributos. En cambio, la práctica de las foto-multas revela la transcripción automatizada que hace el agente de la imagen incierta de un automóvil que conduce a la privación patrimonial que supone la multa a espaldas del sujeto afectado.

12.2.6. ¿La existencia de un medio de impugnación administrativo o jurisdiccional posterior al acto privativo (imposición de una sanción pecuniaria exigible) podría ser suficiente para cumplir con el derecho al debido proceso de los artículos 14 constitucional y 8 de la Convención Americana?

El artículo 69 del Reglamento de Tránsito de la Ciudad de México prevé los siguientes medios de impugnación posteriores a la imposición de la sanción:

⁴⁹ Al respecto, por ejemplo, en el artículo 46 del Código Fiscal de la Federación se da la oportunidad al contribuyente para que desvirtúe los hechos u omisiones asentados en las actas de la autoridad fiscal:

Artículo 46. La visita en el domicilio fiscal se desarrollará conforme a las siguientes reglas:

(...)
IV. (...)

Cuando en el desarrollo de una visita las autoridades fiscales conozcan hechos u omisiones que puedan entrañar incumplimiento de las disposiciones fiscales, los consignarán en forma circunstanciada en actas parciales. También se consignarán en dichas actas los hechos u omisiones que se conozcan de terceros. En la última acta parcial que al efecto se levante se hará mención expresa de tal circunstancia y entre ésta y el acta final, deberán transcurrir, cuando menos veinte días, durante los cuales el contribuyente podrá presentar los documentos, libros o registros que desvirtúen los hechos u omisiones, así como optar por corregir su situación fiscal. Cuando se trate de más de un ejercicio revisado o fracción de éste, se ampliará el plazo por quince días más, siempre que el contribuyente presente aviso dentro del plazo inicial de veinte días.

“Artículo 69. Los particulares afectados por los actos y resoluciones de las autoridades, podrán en los términos establecidos por la Ley de Procedimiento Administrativo del Distrito Federal, interponer el recurso de inconformidad, ante la autoridad competente o impugnar la imposición de las sanciones ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, en los términos y formas señalados por la ley que lo rige. Cuando se trate de multas, la interposición del recurso de inconformidad suspenderá el plazo referido.”

Como se advierte, el agente impone una sanción pecuniaria exigible que produce efectos y obligaciones inmediatas previéndose medios de impugnación posteriores a que se emite la infracción y se impone la sanción pecuniaria.

En efecto, una vez que el agente impone la sanción, el sujeto afectado tiene ya la calidad de infractor y tiene la obligación de pago tan solo transcurriendo 30 días naturales.

Ahora bien, no obsta que el Reglamento de Tránsito prevea medios de defensa en contra de la multa (garantía de audiencia posterior) porque los recursos administrativos no subsanan la presunción de inocencia y el derecho de defensa dentro del debido proceso tratándose del derecho administrativo sancionador.

Al respecto el catedrático de Derecho Administrativo *****

***** ** ***** señala:

“(…) al que no podría replicarse invocando la posibilidad de que la sanción administrativa sea fiscalizada a posteriori por el recurso contencioso-administrativo porque este recurso enjuicia un acto sancionado ya consumado cuya legalidad valora; no es, pues, el Tribunal el que en este caso impone la sanción, y no hay el menor paralelismo entre el proceso contencioso-administrativo y el proceso penal. Donde hay que situar todas las garantías del derecho de defensa frente a las medidas represivas y en garantía de la presunción constitucional de inocencia es, pues, en la propia fase administrativa donde la sanción se produce, sin perjuicio de todas las ulteriores defensas procesales ordinariamente disponibles en todos los procesos contencioso-administrativos sin distinción”⁵⁰.

En este sentido resulta aplicable el siguiente criterio del Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito:

MULTA. DERECHO DE AUDIENCIA. El acto consistente en la imposición de una multa, implica privación de derechos y por ende es necesaria la previa audiencia, de tal manera que se dé oportunidad al agraviado para exponer lo que considere conveniente en defensa de sus intereses y rendir las pruebas pertinentes. Si se omiten estas formalidades esenciales del procedimiento, se surte la causal de anulación prevista por el artículo 228, inciso b, del Código Fiscal de la Federación. La posibilidad de que la agraviada puede impugnar la multa

⁵⁰ GARCÍA DE ENTERRÍA, Eduardo y TOMÁS-RAMÓN FERNÁNDEZ, *Curso de Derecho Administrativo*, Temis, Bogotá, p. 1097.

ante el Tribunal Fiscal, no satisface la garantía de la previa audiencia, la cual debe ser concedida dentro del mismo procedimiento administrativo de donde dimana el acto.⁵¹.

En efecto, el hecho de que la sanción pecuniaria **una vez impuesta** sea fiscalizada a posteriori por el recurso de inconformidad y el juicio contencioso-administrativo, ello no subsana la garantía de audiencia previa porque este recurso enjuicia un acto sancionado ya consumado que produce sus efectos de inmediato en el particular.

Como lo señala ***** de conformidad con la presunción constitucional de inocencia, el derecho a la debida defensa frente a las medidas represivas de la administración se debe generar en la propia fase administrativa donde la sanción se produce, sin perjuicio de todas las ulteriores defensas procesales ordinariamente disponibles en todos los procesos contencioso-administrativos.

Considerar lo contrario genera que la presunción de inocencia y el derecho a la defensa que rige al derecho administrativo sancionador con sus matices o modulaciones sea un concepto carente de contenido porque el particular sin ser escuchado en su defensa acude ante los tribunales administrativos o jurisdiccionales como sujeto infractor, y con una obligación de pago vigente y con restricciones al derecho a la movilidad.

Máxime que los criterios que tienden a “relajar” e inaplicar los derechos fundamentales del artículo 14 constitucional para privilegiar un reglamento administrativo no son de observancia obligatoria al ser criterios aislados conforme al artículo 217 de la Ley de Amparo⁵² y además por haber sido expedidos con anterioridad a las reformas al juicio de amparo y de derechos humanos de junio de 2011 y oponerse a la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos y de

⁵¹ Época: Séptima Época. Registro: 253815. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Tipo de Tesis: Aislada. Fuente: Semanario Judicial de la Federación. Volumen 88, Sexta Parte. Materia(s): Administrativa. Página: 59.

⁵² **Artículo 217.** La jurisprudencia que establezca la Suprema Corte de Justicia de la Nación, funcionando en pleno o en salas, es obligatoria para éstas tratándose de la que decreta el pleno, y además para los Plenos de Circuito, los tribunales colegiados y unitarios de circuito, los juzgados de distrito, tribunales militares y judiciales del orden común de los Estados y del Distrito Federal, y tribunales administrativos y del trabajo, locales o federales.

La jurisprudencia que establezcan los Plenos de Circuito es obligatoria para los tribunales colegiados y unitarios de circuito, los juzgados de distrito, tribunales militares y judiciales del orden común de las entidades federativas y tribunales administrativos y del trabajo, locales o federales que se ubiquen dentro del circuito correspondiente.

La jurisprudencia que establezcan los tribunales colegiados de circuito es obligatoria para los órganos mencionados en el párrafo anterior, con excepción de los Plenos de Circuito y de los demás tribunales colegiados de circuito.

La jurisprudencia en ningún caso tendrá efecto retroactivo en perjuicio de persona alguna.”

la Suprema Corte de Justicia de la Nación en materia de derecho administrativo sancionador.

De conformidad con el principio pro persona se debe elegir aquel criterio que sea más favorable a la persona y que expanda los derechos fundamentales de los particulares de conformidad con la jurisprudencia de rubro: **“JURISPRUDENCIA EMITIDA POR LA CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. ES VINCULANTE PARA LOS JUECES MEXICANOS SIEMPRE QUE SEA MÁS FAVORABLE A LA PERSONA”**, por lo cual este Juzgador acoge los siguientes criterios de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y de Tribunales Colegiados de Circuito que establecen la garantía de audiencia previa en tratándose de multas de tránsito⁵³:

“TRÁNSITO, MULTAS POR INFRACCIONES AL REGLAMENTO DE.

El artículo 182 del Reglamento de Tránsito, en los caminos nacionales y particulares de concesión federal, dispone: "Dentro de los cinco días siguientes al en que se levante la infracción, deberá ocurrir el infractor a la oficina de tránsito respectiva, para que sea calificada, y en su caso pagada la multa que se aplique. Si pasado el término, el infractor no concurre, se aplicará la multa de acuerdo con las disposiciones de este reglamento y se remitirá a la Oficina Federal de Hacienda que corresponda para que se haga efectiva". Ahora bien, de la anterior disposición se deduce que el presunto infractor goza de un término de cinco días para exponer sus defensas ante la oficina respectiva, y sólo en el caso de que no se presente dentro de ese término, esto es, que renuncie al derecho de previa audiencia, puede ser calificado sin que se le oiga; por lo que si no se dio oportunidad a la parte quejosa, de exponer su defensa y rendir sus pruebas para demostrar que la mercancía y el camión en que transportaba son de su propiedad, es claro que se le privó del derecho de ser oída en defensa, ya que en la misma fecha en que se cometieron los hechos que se consideraron constitutivos de la infracción, se impuso la multa que se reclama, siendo requerida la referida parte quejosa, de pago, al día siguiente, esto es, antes de que venciera el plazo de cinco días que concede la ley; por lo que existiendo violación del artículo 182 ya indicado y, por ende, de los artículos 14 y 16 de la Constitución Federal, debe concederse el amparo, a fin de que se reponga el procedimiento y se dé oportunidad al quejoso de ejercitar su derecho de defensa. Amparo administrativo en revisión 6737/42. Coleni Celestino y coag. 24 de marzo de 1943. Unanimidad de cinco votos. Relator: Gabino Fraga”⁵⁴.

“TRANSITO EN CARRETERAS FEDERALES. LOS ARTICULOS 197 Y 204 DEL REGLAMENTO RESPECTIVO VIOLAN LA GARANTIA DE AUDIENCIA DEL DEUDOR SOLIDARIO. La existencia de actos que

⁵³ **“JURISPRUDENCIA EMITIDA POR LA CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. ES VINCULANTE PARA LOS JUECES MEXICANOS SIEMPRE QUE SEA MÁS FAVORABLE A LA PERSONA.** Los criterios jurisprudenciales de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, con independencia de que el Estado Mexicano haya sido parte en el litigio ante dicho tribunal, resultan vinculantes para los Jueces nacionales al constituir una extensión de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, toda vez que en dichos criterios se determina el contenido de los derechos humanos establecidos en ese tratado. La fuerza vinculante de la jurisprudencia interamericana se desprende del propio mandato establecido en el artículo 1o. constitucional, pues el principio pro persona obliga a los Jueces nacionales a resolver cada caso atendiendo a la interpretación más favorable a la persona. En cumplimiento de este mandato constitucional, los operadores jurídicos deben atender a lo siguiente: (i) cuando el criterio se haya emitido en un caso en el que el Estado Mexicano no haya sido parte, la aplicabilidad del precedente al caso específico debe determinarse con base en la verificación de la existencia de las mismas razones que motivaron el pronunciamiento; (ii) en todos los casos en que sea posible, debe armonizarse la jurisprudencia interamericana con la nacional; y (iii) de ser imposible la armonización, debe aplicarse el criterio que resulte más favorecedor para la protección de los derechos humanos”. Época: Décima Época. Registro: 2006225. Instancia: Pleno. Tipo de Tesis: Jurisprudencia. Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 5, Abril de 2014, Tomo I. Materia(s): Común. Tesis: P./J. 21/2014 (10a.). Página: 204.

⁵⁴ Época: Quinta Época. Registro: 325496. Instancia: Segunda Sala. Tipo de Tesis: Aislada. Fuente: Semanario Judicial de la Federación. Tomo LXXV. Materia(s): Administrativa. Página: 7516.

tiendan a hacer efectiva la responsabilidad solidaria en el pago de la multa, al propietario del vehículo con el que se cometió una infracción al Reglamento de Tránsito en Carreteras Federales, impuesta al conductor del mismo, constituyen un acto privativo pues tienen como efecto la disminución, menoscabo o pérdida definitiva de una parte del patrimonio del deudor solidario, por lo que en el procedimiento para hacer efectiva dicha responsabilidad, debe respetarse la garantía de audiencia. Sin embargo, los mencionados artículos, en esa hipótesis, no establecen procedimiento alguno por el que se dé intervención al responsable solidario del pago de la multa, propietario del vehículo con que se cometió la infracción, a fin de que alegue lo que a su derecho convenga y aporte las pruebas que estime pertinentes, lo que resulta violatorio del artículo 14, segundo párrafo, constitucional, máxime que para el infractor sí se previene esa garantía. Amparo en revisión 1806/96. Transportes Promotores de Servicio, S.A. de C.V. 12 de febrero de 1997. Cinco votos. Ponente: Mariano Azuela Güitrón. Secretaria: María Estela Ferrer Mac Gregor Poisot”⁵⁵.

“VÍAS GENERALES DE COMUNICACIÓN, GARANTÍA DE AUDIENCIA EN LAS MULTAS POR INFRACCIÓN A LA LEY DE. El artículo 524 de la Ley de Vías Generales de Comunicación claramente establece que, para la aplicación de sanciones, después de realizar los aseguramientos que menciona, se concederá un plazo de 10 días al presunto infractor para que presente pruebas y defensas, y es evidente que la violación de dicho precepto conduce necesariamente a admitir, por la falta de la audiencia requerida, imbibita dentro del texto del precepto invocado, la violación al artículo 14 constitucional. Amparo en revisión 4402/57. Ariel Reyes Mercado. 10 de octubre de 1957. Cinco. Ponente: Alfonso Francisco Ramírez”⁵⁶.

“MULTAS, IMPOSICIÓN DE. Al no haber oído a la agraviada previamente a la imposición de una multa, la autoridad responsable violó en perjuicio de aquélla la garantía de audiencia que consagra el artículo 14 constitucional; lo que basta para conceder la protección solicitada, tanto respecto de la sanción de que se trata, como en cuanto a su ejecución y consecuencias legales. Amparo en revisión 1451/54. Banco General de Capitalización. 1o. de marzo de 1957. Unanimidad de cinco votos. Ponente: Octavio Mendoza González”⁵⁷.

“MULTAS. Aunque un acuerdo imponiendo multa aparece fundado en los artículos 1078, 1083 y 1084 del Código Civil para el Distrito y Territorios Federales, así como en los artículos 1o., 3o., 9o., 46, 175, 525 y 533 de la Ley de Vías Generales de Comunicación, y aunque tales preceptos no establecen que para imponer multas se deba oír previamente al sancionado debe tenerse en cuenta, por lo que ve a los artículos del expresado Código Civil, que siendo este cuerpo de leyes puramente sustantivas, las concernientes disposiciones procesales no deben buscarse en ese código, y en lo que mira a los antedichos preceptos de la Ley de Vías Generales de Comunicación, dado que los mismos no prohíben la previa audiencia, deben entenderse expedidos, al igual que todos los de nuestra legislación nacional, subordinando su vigencia al régimen constitucional de la República, que con el carácter de garantía individual, instituye la previa audiencia para todo caso de privación de derechos de los ciudadanos. Amparo en revisión 7612/59. Adalberto Navar. 16 de agosto de 1961. Unanimidad de cuatro votos. Ponente: José Rivera Pérez Campos”⁵⁸.

“ARRESTOS Y MULTAS POR FALTAS A REGLAMENTOS DE POLICIA. GARANTIAS DEL DETENIDO Y CARGA DE LA PRUEBA. Si el acto reclamado consiste en la imposición de una multa, y en su permutación por el arresto correspondiente, en términos del artículo 21

⁵⁵ Época: Novena Época. Registro: 199217. Instancia: Segunda Sala. Tipo de Tesis: Aislada. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo V, Marzo de 1997. Materia(s): Administrativa, Constitucional. Tesis: 2a. XXVIII/97. Página: 493.

⁵⁶ Época: Sexta Época. Registro: 268996. Instancia: Segunda Sala. Tipo de Tesis: Aislada. Fuente: Semanario Judicial de la Federación. Volumen IV, Tercera Parte. Materia(s): Administrativa. Página: 263.

⁵⁷ Época: Quinta Época. Registro: 315914. Instancia: Segunda Sala. Tipo de Tesis: Aislada. Fuente: Semanario Judicial de la Federación. Tomo CXXXI. Materia(s): Administrativa. Página: 469.

⁵⁸ Época: Sexta Época. Registro: 267406. Instancia: Segunda Sala. Tipo de Tesis: Aislada. Fuente: Semanario Judicial de la Federación. Volumen L, Tercera Parte. Materia(s): Administrativa. Página: 154.

constitucional, a las autoridades señaladas como responsables corresponde la carga de justificar sus actos, probando que la sanción estuvo debidamente fundada y motivada, narrando y acreditando los hechos en que se haya basado, así como exponiendo los razonamientos que apoyen la imposición y cuantificación de la sanción, y acreditando también que se dio al afectado una oportunidad legal razonable para su defensa. Pues si el quejoso alega que no se le dio oportunidad de defensa, al ser detenido y sancionado, y que siendo jornalero la multa impuesta rebasa el término máximo señalado en el párrafo final del precepto a comento, se le impondría una carga diabólica si se pretendiese que fuese el propio quejoso quien acreditase que al ser detenido por los agentes de la Policía y sancionado por el Juez Calificador, se le negó la oportunidad de defensa para alegar y probar lo que a su derecho convino, pues al ser detenido y privado de su libertad, sin que se pruebe por las autoridades que se le haya dado oportunidad de asesorarse de personas de su confianza, se le vendría a privar de la garantía de audiencia y a dejarlo en absoluto estado de indefensión, a más de que se le privaría del derecho a un adecuado procedimiento legal, con violación de los artículos 14, 16 y 21 de la Constitución Federal, ya que en las condiciones normales un detenido carecerá de oportunidades y elementos razonables para acreditar los extremos de su pretensión, mientras que las autoridades sí podrán allegar los elementos probatorios, adecuados para demostrar y fundar sus actos, y que dieron oportunidad de defensa al quejoso. Por lo demás, la garantía del artículo 20, fracción IX, constitucional, relativa a que un detenido puede nombrar defensor desde el momento en que sea aprehendido, es obviamente aplicable a quienes son detenidos y sujetos a arresto por violación a los reglamentos de policía y buen gobierno, puesto que en el espíritu de los preceptos constitucionales comentados, la integridad y la libertad personales son respetables aunque se trate de la mera posibilidad de un arresto por quince días, y las garantías de audiencia y de debido proceso legal no pueden satisfacerse si quien se encuentra detenido va a ser juzgado por las faltas que se le atribuyen, sin darle oportunidad de tener el asesoramiento necesario para la salvaguarda razonable de sus más elevados derechos, como lo son los que se refieren a su libertad y no sólo a su patrimonio. PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO. Amparo en revisión 1783/69. Eduardo Bedolla Torres. 22 de octubre de 1973. Unanimidad de votos. Ponente: Guillermo Guzmán Orozco⁵⁹.

El principio pro persona es plenamente aplicable porque este Juzgador no encuentra una restricción constitucional expresa al derecho de audiencia previa que justifique la imposición de sanciones pecuniarias sin la participación defensiva del afectado.

De ahí lo **fundado** del concepto de violación en estudio.

Al respecto resulta aplicable la tesis 2a. CXXI/2015 (10a.) de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia que se transcribe a continuación:

“RESTRICCIONES CONSTITUCIONALES AL GOCE Y EJERCICIO DE LOS DERECHOS Y LIBERTADES. SU CONTENIDO NO IMPIDE QUE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN LAS INTERPRETE DE LA MANERA MÁS FAVORABLE A LAS PERSONAS, EN TÉRMINOS DE LOS PROPIOS POSTULADOS CONSTITUCIONALES. Conforme a lo resuelto por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la contradicción de tesis 293/2011 (*), las restricciones constitucionales al goce y ejercicio de los derechos y libertades prevalecen sobre la norma convencional, sin dar

⁵⁹ Época: Séptima Época. Registro: 255741. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Tipo de Tesis: Aislada. Fuente: Semanario Judicial de la Federación. Volumen 58, Sexta Parte. Materia(s): Administrativa, Común. Página: 18.

lugar a emprender algún juicio de ponderación posterior; sin embargo, nada impide que el intérprete constitucional, principalmente la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al hacer prevalecer una restricción o limitación constitucional, también practique un examen de interpretación más favorable en la propia disposición suprema, delimitando sus alcances de forma interrelacionada con el resto de las disposiciones del mismo texto constitucional. En efecto, no porque el texto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos deba prevalecer, su aplicación ha de realizarse de manera indiscriminada, lejos de ello, el compromiso derivado de lo resuelto en la aludida contradicción de tesis privilegia un ejercicio hermenéutico que lleve al operador jurídico competente a que, sin vaciar de contenido la disposición restrictiva, ésta sea leída de la forma más favorable posible, como producto de una interpretación sistemática de todos sus postulados”⁶⁰.

Así, al haberse demostrado que los artículos 9, 60, 61, 62 y 64 del Reglamento de Tránsito de la Ciudad de México violan el derecho fundamental de audiencia previa, conforme a los postulados previstos por el artículo 14 constitucional, lo procedente es conceder el amparo y protección de la Justicia Federal a la parte quejosa respecto de los mismos a efecto de que, si llegasen a ser aplicados en un futuro por las responsables Jefe de Gobierno y Secretario de Seguridad Pública de la Ciudad de México, éstas lo hagan respetando, precisamente, el derecho fundamental de audiencia previa, observando las formalidades esenciales del procedimiento –antes de la imposición de la sanción pecuniaria-.

Sirve de apoyo a lo anterior la tesis de rubro y texto siguientes:

“SENTENCIAS DE AMPARO. LOS EFECTOS ESTÁN DETERMINADOS POR LA VIOLACIÓN AL DERECHO FUNDAMENTAL DE CADA CASO EN CONCRETO. Los efectos y alcances de las sentencias emitidas por un Tribunal Constitucional varían acorde al proceso en el cual se emiten, y según la violación constitucional que se advierta en el caso en concreto. Así, las pretensiones de los reclamantes, la naturaleza y objeto del proceso, marcan la pauta de las consecuencias de la sentencia emitida: ya sea la declaración de una inconstitucionalidad, el reconocimiento de la lesión a un derecho fundamental, y el restablecimiento del mismo. De igual manera, los efectos que en su caso pueda contener una sentencia de un Tribunal Constitucional, estarán determinados por el esquema de impartición de justicia del Estado de que se trate, y por los ámbitos competenciales de los órganos que integren al mismo. Lo anterior ha dado lugar a las sentencias denominadas por la doctrina como “atípicas”, al no contener una declaración de nulidad absoluta de la norma o acto que se combatió, sino una orden para que determinado órgano del Estado subsane la violación constitucional de que se trate. En efecto, las sentencias de los tribunales constitucionales pueden conllevar efectos vinculantes para otros órganos jurisdiccionales del sistema jurídico en cuestión, lo que implica que los mismos tienen que acatar la resolución correspondiente, sin que se puedan pronunciar de forma distinta sobre lo resuelto por el Tribunal Constitucional. Así las cosas, a consideración de esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en el caso del sistema jurídico mexicano, si bien la resolución del juicio de amparo no es de competencia exclusiva de este Tribunal Constitucional, lo cierto es que se trata de un mecanismo de control de constitucionalidad de normas y actos encaminado a la protección de los derechos

⁶⁰ Época: Décima Época. Registro: 2010287. Instancia: Segunda Sala. Tipo de Tesis: Aislada. Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 23, Octubre de 2015, Tomo II. Materia(s): Común. Tesis: 2a. CXXI/2015 (10a.). Página: 2096.

fundamentales, debido a lo cual, los efectos de las sentencias que se emitan en el mismo, pueden conllevar la nulidad lisa y llana del acto reclamado, o incluso una directriz para algún otro órgano del Estado, incluidos los tribunales. Por tanto, pretender que los efectos de toda sentencia de amparo sean iguales para todos los casos, implicaría negar la naturaleza del juicio de amparo como el instrumento más importante de protección de los derechos fundamentales, situación que generalizaría de forma peligrosa todo problema jurídico. No toda violación a los derechos fundamentales es igual, por lo que el efecto de una sentencia de amparo debe caracterizarse por una ductilidad que permita tutelar de la manera más efectiva posible los derechos de las personas. Debido a lo anterior, cada uno de los órganos jurisdiccionales competentes para conocer del juicio de amparo, en sus respectivas competencias, deberán evaluar cada caso en concreto, identificando el derecho fundamental que fue violentado, para así ponderar los efectos que tal violación constitucional acarrearía en aras de restituir el goce del derecho transgredido, sin que ello implique que no se pueda decretar la nulidad lisa y llana del acto reclamado, pues se podrá arribar a tal consideración cuando a juicio del órgano jurisdiccional competente, la violación concreta al derecho fundamental así lo amerite.”⁶¹

Amparo que se hace extensivo a las boletas de infracción de folio

***** ya que las

mismas fueron reclamadas por constituir el acto de aplicación de las normas declaradas inconstitucionales en perjuicio de la parte quejosa.

Cabe mencionar que la parte quejosa hizo valer diversos conceptos de violación, pero al resultar fundado el concepto de violación estudiado, dando como resultado el mejor beneficio a ésta, se hace innecesario su análisis. Sirve de apoyo a lo anterior la jurisprudencia, cuyo contenido es el siguiente:

“CONCEPTOS DE VIOLACIÓN. ESTUDIO INNECESARIO DE LOS.
Habiendo resultado fundado y suficiente para otorgar el amparo solicitado, uno de los conceptos de violación, resulta innecesario el estudio de los demás conceptos de violación vertidos en la demanda de amparo.”⁶²

DECIMOTERCERO. Efectos de la sentencia de amparo.

Por lo anterior, con fundamento en el artículo 77, fracción I, de la Ley de Amparo, al resultar esencialmente fundados los argumentos expuestos por la quejosa en sus conceptos de violación, **lo procedente es conceder el amparo y protección de la Justicia Federal solicitados**, para que las autoridades responsables **Jefe de Gobierno y Secretario de Seguridad Pública, ambos de la Ciudad de México:**

- **Dejen sin efectos:** las boletas de infracción de folio

⁶¹ Tesis: 1a. XXXII/2014 (10a.), de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la página 686 del tomo I del libro 3 de la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Febrero de 2014. Décima Época.

⁶² De la Octava Época, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Fuente: Semanario Judicial de la Federación, IX, Marzo de 1992, Página 89

- **Al aplicar, en el presente y en el futuro** a la parte quejosa los artículos 9, 60, 61, 62 y 64 del Reglamento de Tránsito de la Ciudad de México, lo hagan respetando su derecho fundamental de audiencia previa.

Debe aclararse que la concesión del amparo antes decretado:

- **NO autoriza** a la parte quejosa a cometer infracciones de tránsito.

- **NO impide** a las autoridades de la Ciudad de México ejercer sus facultades de comprobación del cumplimiento de las disposiciones de tránsito, ni aplicar las sanciones que resulten procedentes por su incumplimiento o inobservancia.

Sin embargo, si consideran procedente aplicar los artículos 9, 60, 61, 62 y 64 del Reglamento de Tránsito de la Ciudad de México, deben observar y respetar los postulados de audiencia previa previstos por el artículo 14 constitucional y seguir, en contra del posible infractor, un procedimiento –aunque el mismo sea sumario- en el que se respeten las formalidades esenciales **antes de imponer una sanción a la parte quejosa.**

Por lo expuesto, fundado y con apoyo en los artículos 61, 63, 73, 74, 77, 119, 123, 124 y 217 de la Ley de Amparo, se

RESUELVE:

PRIMERO. Se **sobresee** en el presente juicio de amparo promovido por ***** respecto de las autoridades responsables Jefe de Gobierno y Secretario de Finanzas, ambos de la Ciudad de México, y por los actos reclamados consistentes en: i) los artículos 3 y 4 del Reglamento de Tránsito de la Ciudad de México y ii) el cobro de las multas derivadas de las boletas de infracción reclamadas, por los motivos expuestos en los considerandos **sexto y octavo** de la presente sentencia.

SEGUNDO. La Justicia de la Unión **ampara y protege** a *****
***** , contra los actos reclamados de las autoridades Jefe de Gobierno y Secretario de Seguridad Pública,

ambos de la Ciudad de México, consistentes en: **i)** la emisión del Reglamento de Tránsito de la Ciudad de México, publicado en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México el diecisiete de agosto de dos mil quince, específicamente por lo que hace a los artículos 9, 60, 61, 62 y 64 de dicho ordenamiento legal y, **ii)** las boletas de infracción de folio ***** * ***** , por los

motivos expuestos en el considerando **decimosegundo** y para los efectos precisados en el diverso **decimotercero** de esta sentencia.

NOTIFÍQUESE PERSONALMENTE.

Así lo resolvió y firma **Fernando Silva García**, Juez Octavo de Distrito en Materia Administrativa en la Ciudad de México, asistido de **Claudia Gabriela Guillén Elizondo**, Secretaria del Juzgado que da fe, hoy catorce de diciembre de dos mil dieciséis, fecha en que las labores del juzgado lo permitieron. **Doy fe.**

El licenciado(a) Claudia Gabriela Guillen Elizondo, hago constar y certifico que en términos de lo previsto en los artículos 8, 13, 14, 18 y demás conducentes en lo relativo de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, en esta versión pública se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en el ordenamiento mencionado. Conste.