

Las fotomultas en la CDMX violan la garantía de audiencia previa, en perjuicio de los ciudadanos



MIRAMONTES
CONTADORES PUBLICOS Y CONSULTORES

C.P.C. Héctor Manuel Miramontes Soto, Socio de Miramontes Soto y Asociados, S.C.

Socio fundador y Director de la firma
Actividades: Experiencia en asuntos tributarios, medios de defensa fiscal y consultoría corporativa
Tiene 31 años en la firma

INTRODUCCIÓN

Conforme a la Nota Informativa DGCS/NI: 22/2017, de fecha 3 de marzo de 2017, visible en el portal de Internet del Consejo de la Judicatura Federal (CJF) (<https://www.cjf.gob.mx/AppInt/notas.aspx>), se da cuenta que el titular del Juzgado Octavo de Distrito en Materia Administrativa en la Ciudad de México, juez Fernando Silva García, informa que en diversos juicios de amparo, entre ellos el 948/2016, **declaró inconstitucionales los artículos 9, 60, 61, 62 y 64 del Reglamento de Tránsito de la Ciudad de México**, en la parte que prevén la imposición de sanciones patrimoniales por infracciones de tránsito, **de manera automática a través de una foto o video, sin que el ciudadano pueda defenderse**, al considerar que violan la garantía de audiencia previa, consagrada en el artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM).

La **garantía de audiencia**, como bien se dice en la referida nota informativa, consiste en otorgar a las personas la oportunidad de defensa previamente a cualquier tipo de acto privativo de la vida, libertad, propiedad (patrimonio), posesiones o derechos.



Por tanto, de conformidad con lo establecido por el artículo 14 de la CPEUM, un video o una foto no debe generar –en automático– un acto de privación en perjuicio de alguna persona (por ejemplo, una sanción administrativa o penal). En todo caso, una foto es solamente un indicio que podría servir para iniciar un procedimiento en forma de juicio con la participación del infractor, con la finalidad de determinar si se debe o no, imponer la sanción.

Por su importancia, a continuación se reproduce, en la parte que interesa, el artículo 14 constitucional, como sigue:

Artículo 14. *A ninguna ley se dará efecto retroactivo en perjuicio de persona alguna.*

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.

...

(Énfasis añadido.)

ANÁLISIS DEL FALLO EN COMENTO

En efecto, como de manera reiterada lo ha sostenido la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) en múltiples criterios jurisprudenciales, la garantía de audiencia consiste fundamentalmente en la oportunidad que se le concede a los particulares de intervenir para poder defenderse, ya sea, rindiendo pruebas que acrediten los hechos en que se finque la defensa o haciendo valer alegatos para apoyar esa misma defensa con las argumentaciones jurídicas que se estimen pertinentes.

Es por ello que los hechos y datos en los que se basa la autoridad para iniciar un procedimiento, el cual pudiera culminar con la privación de derechos, deben ser hechos del conocimiento del particular, mediante un acto de notificación que tiene por finalidad que aquél se entere de cuáles son esos hechos y así esté en aptitud de defenderse.

Admitir lo contrario haría nugatorio el derecho de audiencia, pues el presunto afectado no estaría en condiciones de saber qué pruebas aportar, o bien, qué alegatos formular, para contradecir los argumentos de la autoridad.

Así se desprende de la siguiente tesis de jurisprudencia emitida por la Segunda Sala de la SCJN, que a la letra dice:

AUDIENCIA, RESPETO A LA GARANTÍA DE. DEBEN DARSE A CONOCER AL PARTICULAR LOS HECHOS Y MOTIVOS QUE ORIGINAN EL PROCEDIMIENTO QUE SE INICIE EN SU CONTRA. *La garantía de audiencia consiste fundamentalmente en la oportunidad que se concede al particular de intervenir para poder defenderse, y esa intervención se puede concretar en dos aspectos esenciales, a saber: la posibilidad de rendir pruebas que acrediten los hechos en que se finque la defensa; y la de producir alegatos para apoyar esa misma defensa con las argumentaciones jurídicas que se estimen pertinentes. Esto presupone, obviamente, la necesidad de que los hechos y datos en los que la autoridad se basa para iniciar un procedimiento que puede culminar con privación de derechos, sean del conocimiento del particular, lo que se traduce siempre en un acto de notificación que tiene por finalidad que aquél se entere de cuáles son esos hechos y así esté en aptitud de defenderse. De lo contrario la audiencia resultaría prácticamente inútil, puesto que el presunto afectado no estaría en condiciones de saber qué pruebas aportar o qué alegatos formular a fin de contradecir los argumentos de la autoridad, si no conoce las causas y los hechos en que ésta se apoya para iniciar un procedimiento que pudiera afectarlo en su esfera jurídica.*

(Énfasis añadido.)

Jurisprudencia. Séptima Época. Segunda Sala. Semanario Judicial de la Federación. Volumen 199-204. Tercera Parte. Pág. 85. Registro 237294

SEGUNDA SALA

Séptima Época, Tercera Parte:

Volúmenes 199-204, página 48. Amparo en revisión 2592/85. Luis Salido Quiroz. 13 de noviembre de 1985. Unanimidad de cuatro votos. Ausente: Manuel Gutiérrez de Velasco. Ponente: Carlos del Río Rodríguez.

Volúmenes 199-204, página 48. Amparo en revisión 1487/85. Arcelia Valderrain de Chacón. 25 de noviembre de 1985. Unanimidad de cuatro votos. Ausente: Manuel Gutiérrez de Velasco. Ponente: Carlos de Silva Nava.



Volúmenes 199-204, página 48. Amparo en revisión 1558/85. Olivia Melis de Rivera. 25 de noviembre de 1985. Unanimidad de cuatro votos. Ausente: Manuel Gutiérrez de Velasco. Ponente: Carlos del Río Rodríguez.

Volúmenes 199-204, página 48. Amparo en revisión 1594/85. Ricardo Salido Ibarra. 25 de noviembre de 1985. Unanimidad de cuatro votos. Ausente: Manuel Gutiérrez de Velasco. Ponente: Carlos del Río Rodríguez.

Volúmenes 199-204, página 48. Amparo en revisión 1598/85. Dinora Toledo de Ruy Sánchez. 25 de noviembre de 1985. Unanimidad de cuatro votos. Ausente: Manuel Gutiérrez de Velasco. Ponente: Carlos del Río Rodríguez.

Genealogía

Informe 1985, Segunda Parte, Segunda Sala, tesis 1, página 5. Apéndice 1917-1988, Segunda Parte, tesis 271, página 486.

Conforme a lo anterior, el juez de Distrito, en el caso en comento, afirmó en su sentencia que:

...el Reglamento de Tránsito viola el artículo 14 constitucional porque permite que con base en una foto el agente imponga una sanción patrimonial exigible (acto privativo) sin la participación ni la defensa previa del sujeto afectado...

Agregando a su dicho que esas fotomultas se imponen por una empresa privada, ajena a la administración pública, que es la que tiene a su cargo la administración, servicio y calibración de las cámaras y aparatos respectivos.

Además, el juez señaló que en el contrato se estipula un porcentaje de "ganancia" hacia dicha empresa cuando capta las infracciones de tránsito, lo que tiende a desviar la finalidad pública del Reglamento de Tránsito.

En mérito a lo anterior, el juez de la causa, como ya se dijo, declaró inconstitucionales los artículos 9, 60, 61, 62 y 64 del Reglamento de Tránsito de la Ciudad de México, en la parte que prevén esas disposiciones la imposición de sanciones patrimoniales por infracciones de tránsito, de manera automática a través de una foto o video, sin que el ciudadano pueda defenderse, al considerar que éstos violan la garantía de audiencia previa, consagrada en el artículo 14 de la CPEUM.

Dichos numerales, en la parte que interesa, son del tenor siguiente:

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:

...

*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.***

...

(Énfasis añadido.)

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.

...

(Énfasis añadido.)

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.**

...

(Énfasis añadido.)



A mayor abundamiento, se dice en la sentencia de mérito, que es verdad que el Reglamento de Tránsito Metropolitano tiene una finalidad legítima y loable consistente en *proteger la seguridad vial y la integridad de las personas*.

Sin embargo, de acuerdo con la jurisprudencia de la SCJN (P./J. 130/2007), el hecho de que un acto administrativo o una ley tengan una finalidad legítima pública, es insuficiente para afectar los Derechos Fundamentales de los ciudadanos.

EFFECTOS DE LA SENTENCIA

En este contexto, la sentencia del juez ordena al gobierno de la Ciudad de México (CDMX) tres medidas: **(i)** dejar sin efectos la boleta de infracción; **(ii)** devolver el pago realizado, en su caso, **(iii)** en el supuesto de que la autoridad se encuentre facultada y decida nuevamente emitir la boleta de infracción, se otorgue a la quejosa el derecho de audiencia previa en donde se respeten las formalidades esenciales del procedimiento, lo que es posible realizar en forma ágil y simplificada.

CONCLUSIONES

Como se ha podido apreciar de lo comentado con anterioridad, los artículos en cita del Reglamento de Tránsito de la Ciudad de México, en la parte que prevén la imposición de sanciones patrimoniales por infracciones de tránsito, **de manera automática a través de una foto o video** sin que el ciudadano pueda defenderse, violan la garantía de audiencia previa consagrada en el artículo 14 de la CPEUM, lo que deviene en la inconstitucionalidad de tales dispositivos reglamentarios, en la porción normativa de mérito; lo que trae como consecuencia que no le puedan ser aplicados a la parte quejosa, al resultar éstos contrarios al texto constitucional, como se ha mencionado.

En efecto, conforme a lo que dispone el artículo 78 de la Ley de Amparo, cuando se declara la inconstitucionalidad de la norma general impugnada,

...los efectos propios del amparo se extenderán a todas aquellas normas y actos cuya validez dependa de la propia norma invalidada;

Motivo por el cual resulta procedente, como se ordena en la propia sentencia, que se deje sin efecto alguno la boleta de infracción y que se le devuelva a la parte quejosa el monto de la sanción que en su caso hubiere pagado.

No obstante lo anterior, es de llamar la atención que en la sentencia de mérito, el órgano jurisdiccional de amparo –como medida adicional a la inaplicación de los dispositivos declarados inconstitucionales–, haya decretado que:

...en caso de que la autoridad se encuentre facultada y decida nuevamente emitir la boleta de infracción, se otorgue a la quejosa el derecho de audiencia previa en donde se respeten las formalidades esenciales del procedimiento...

(Énfasis añadido.)

Siendo que ni la propia **Ley de Movilidad del Distrito Federal**, ni el **Reglamento** que pretende regularla, declarado inconstitucional por las razones ya expresadas, contienen apartado alguno mediante el cual se establezca **formalmente el procedimiento a seguir para otorgar, en los casos de que se trata, la garantía de audiencia a los presuntos infractores** a las normas de circulación contenidas en dichos cuerpos normativos.

Por ello, en estricto sentido, **no podrían ser aplicados a la parte quejosa en un nuevo acto administrativo sancionador mediante el cual se le pretendiera otorgar al particular el derecho de audiencia previa**, “respetando las formalidades esenciales del procedimiento”, habida cuenta que ambos ordenamientos son omisos en establecerlo.

En ese sentido, sería aplicable el criterio jurisprudencial del Pleno de la SCJN, que establece que “las autoridades sólo pueden hacer lo que la ley les permite”, en observancia a las garantías de legalidad y seguridad jurídicas, consagradas en el texto constitucional.

Finalmente, de esto se concluye que, **no sería legalmente factible que las autoridades en cita emitieran en el caso concreto, una nueva boleta de infracción a la parte quejosa, otorgándole para ello el derecho de audiencia, conforme a un procedimiento inexistente o más aún, fijado arbitrariamente por la autoridad.** •

