

## **HONORABLE ASAMBLEA:**

A la **Comisión de Desarrollo Metropolitano** le fue turnado para su estudio y dictamen, en fecha 15 de febrero de 2017 y bajo el número de expediente **10707/LXXIV**, escrito que contiene solicitud **promovida por el C. Dip. Guillermo Alfredo Rodríguez Páez, integrante del Grupo Legislativo del Partido Acción Nacional de esta LXXIV Legislatura, a fin de que este Congreso del Estado de Nuevo León realice un exhorto a los Municipios del Área Metropolitana del Estado, para que procedan a la revisión y modificación de sus reglamentos de tránsito en materia de fotomultas.**

En atención a lo establecido en el Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso del Estado que en su artículo 47 señala la estructura básica de los dictámenes emitidos por las comisiones de dictamen legislativo y con el propósito de permitir una mayor comprensión del contenido de la solicitud que se analiza y de acuerdo con el inciso a) del mencionado artículo, se presentan los siguientes:

### **ANTECEDENTES**

Señala el promovente que diversos medios de comunicación escrita publicaron diversas notas periodísticas referentes a las *“foto multas”* las cuales se pretenden implementar en los municipios de General Escobedo, Guadalupe y Monterrey, aduciendo que estas resultan ilegales.

Posteriormente señala los diversos Reglamentos de Tránsito y Vialidad de los argüidos Municipios, que dan fundamento a las *“foto multas”* y de los cuales se desprenden su argumentación: sus artículos lo conducente:

**ARTÍCULO 131.** *La vigilancia del tránsito y la aplicación del presente Reglamento quedan a cargo de la Autoridad Municipal, que será el C. Presidente Municipal, a través de la Dependencia que éste designe. En la aplicación y verificación del cumplimiento de las normas de este ordenamiento, deberá observarse el siguiente procedimiento:*

- I. ....
- II. *Cuando a través de dispositivos tecnológicos se detecte la comisión de una infracción, deberá observarse lo siguiente:*
  - a) *El dispositivo tecnológico realizará la función de fotografiar, grabar, registrar o aquella con la que se demuestre la **comisión de la infracción** al presente ordenamiento, generando la impresión de la boleta de infracción que contendrá los requisitos señalados en el Artículo 164 del presente Reglamento en lo que corresponda; y*
  - b) *Se comunicará a quien aparezca como titular de las placas de circulación del vehículo con el cual se cometiera la infracción, en el domicilio que aparezca en las bases de datos de la Autoridad Municipal, la infracción cometida y la sanción impuesta.*

**ARTÍCULO 164.** *Las boletas de infracción captadas a través de dispositivos tecnológicos deberán contener para su validez:*

1. *Número de Placa o matrícula del vehículo;*
2. *Nombre y Domicilio del propietario del vehículo con el que se cometió la infracción, que aparezca en el registro vehicular correspondiente;*
3. *Hechos constitutivos de la infracción, así como lugar y fecha en que se haya cometido;*
4. *Folio de la boleta de infracción;*
5. *Fundamentación y motivación de la infracción;*
6. *Nombre y Clave del dispositivo que captó la infracción;*
7. *Fotografía o registro con el que se demuestre la conducta infractora; y*
8. **Nombre y firma electrónica o digitalizada de la autoridad vial.**

*Para los efectos de imposición de sanciones a que se refiere este Reglamento, la Autoridad Competente podrá hacer uso de cualquier*

*fotografía, grabación, material audiovisual o medio electrónico generado por los dispositivos, el cual será prueba de las infracciones que se cometan.*

Afirma que de lo anterior se desprenden dos hipótesis:

1. Será el Presidente Municipal quien designe la dependencia competente para la aplicación de las normas de vialidad; lo cual es una norma ausente al no determinarse **quién** será la autoridad vial competente que se encargue de plasmar su **nombre y firma electrónica o digitalizada** en las boletas de infracción captadas a través de dispositivos tecnológicos
2. El dispositivo tecnológico realizará la función de fotografiar, grabar, registrar o aquella con la que se demuestre la comisión de la infracción. Dichos dispositivos son incapaces de analizar la conducta humana, diferenciando los casos en que verdaderamente debe aplicarse una infracción de aquellos en que no

Afirma que en la Ciudad de México, Puebla, Jalisco y Aguascalientes, la motivación que llevó a los legisladores al establecimiento de la denominada *“foto infracción”*, fue abatir las limitaciones existentes para detectar automovilistas que exceden la velocidad permitida, por lo que se implementó el uso de herramientas tecnológicas para dotar a la autoridad de instrumentos técnicos especializados que les permitan detectar y capturar en tiempo real, a través de una fotografía, la imagen del automotor implicado, la velocidad a la

que circula, sus placas, así como el día, hora y lugar en que se cometió la infracción; con lo cual se le permite una mejor vigilancia sobre la posible violación de la norma vial, como un mecanismo para obligar a los conductores a no exceder los límites de velocidad, con los efectos colaterales de disminuir los accidentes y generar una vialidad más ordenada en beneficio de la población.

Continúa señalando que este mecanismo auxiliar de la autoridad no tiene como esencia determinar todas las hipótesis que establece el Reglamento, sino se restringe a solo sancionar por exceso de velocidad.

Finaliza su escrito con una solicitud concreta que a continuación se transcribe:

**ÚNICO:** *Se les exhorte a los Ayuntamientos de los Municipios de García, General Escobedo, Guadalupe y Monterrey, para que procedan analizar y reformar sus Reglamentos de Vialidad, ya que como se verificó de la lectura de este proemio las reformas aprobadas a los Reglamentos de Vialidad quebrantan lo dispuesto por el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.*

## **CONSIDERACIONES**

Quiénes integramos esta Comisión de Desarrollo Metropolitano, consideramos pertinente establecer la competencia de este Órgano de Dictamen Legislativo, antes de proceder al análisis del asunto que nos ocupa.

De acuerdo con el Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso del Estado, la Comisión ponente puede atender esta solicitud, ya que la misma se encuentra relacionada con los siguientes asuntos que son de su competencia.

*ARTÍCULO 39.- Para la elaboración de los Proyectos de Dictámenes, las Comisiones de Dictamen legislativo, establecidas en los términos del Artículo 70 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo, conocerán de los siguientes asuntos:*

*XXIV.- Comisión de Desarrollo Metropolitano*

*b) Promover e impulsar en el ámbito de las competencias legislativas, el desarrollo armonioso y sustantivo y fortalecimiento de las zonas conurbadas y metropolitanas;*

*d) Participar con las autoridades del Ejecutivo Estatal y de los Ayuntamientos, en las acciones que promuevan el desarrollo de zonas metropolitanas;*

*i) Promover la mejoría en la coordinación Interinstitucional entre los tres órdenes de gobierno, así como con la sociedad civil, mediante el intercambio de experiencias e información que permita trazar acciones concretas para ordenar el crecimiento entre los Municipios Metropolitanos; y*

*j) Los demás asuntos e iniciativas que el Pleno del Congreso del encomiende.*

En fechas recientes, se ha desatado una corriente de críticas de diversos sectores de la sociedad nuevoleonense por la entrada en vigor del sistema de fotomultas de tránsito en los Municipios de Guadalupe y Monterrey.

De acuerdo con el reglamento de tránsito de Monterrey, el cual es un reglamento homologado con el Municipio de Guadalupe, el sistema opera de la siguiente manera (artículo 92, fracción II):

*II.- Cuando a través de dispositivos electrónicos se detecte la comisión de una infracción, deberá observarse lo siguiente:*

*a. El dispositivo electrónico realizará la función de fotografiar, grabar, registrar o aquella con la que se demuestre la comisión de la infracción al presente ordenamiento, generando la impresión de la boleta de infracción que contendrá los requisitos señalados en el Artículo 142 en lo que corresponda; y*

*b. Se comunicará a quien aparezca como titular de las placas de circulación del vehículo con el cual se cometiera la infracción, en el domicilio que aparezca en las bases de datos de la Autoridad Municipal, la infracción cometida y la sanción impuesta.*

A partir de este punto, es donde se desarrolla la parte central de la controversia, ya que la opinión más común es la que considera que, a diferencia de las multas impuestas por un agente de tránsito, el sistema de “fotomultas” no brinda certeza respecto a los parámetros que emplea para determinar la infracción ni hay forma de garantizar que no han sufrido alguna alteración que convierta a este sistema en un esquema estrictamente recaudatorio, amparado en una función municipal (tránsito).

Con independencia de las manifestaciones que diversos actores políticos y líderes de opinión han realizado sobre este particular, quienes integramos esta comisión de dictamen legislativo consideramos relevantes citar un antecedente de gran importancia y trascendencia para este asunto, ya que permite normar un criterio para este tipo de casos.

Durante el mes de Marzo de 2017, el titular del Juzgado Octavo de Distrito en Materia Administrativa en la Ciudad de México, juez Fernando Silva García, en el juicio de amparo 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.

Se ordenó a las autoridades capitalinas a:

1. Dejar sin efectos la boleta de infracción;
2. Devolver el pago realizado, en su caso; y,
3. 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.

Las razones que sustentaron la sentencia, puede resumirse de la siguiente manera:

1. Se violenta la garantía de audiencia del artículo 14 constitucional que 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, siendo insuficiente que la normatividad prevea medios de defensa posteriores al acto privativo puesto que para ese momento ya está decidido el carácter de infractor del sujeto y determinada e impuesta la sanción patrimonial respectiva.

2. Una foto es solamente un indicio que podría servir para iniciar un procedimiento en forma de juicio con la participación del infractor a fin de determinar si se debe o no imponer la sanción.
3. La video vigilancia no debe sustituir a la actividad de policía y menos aún ubicarse como un atajo que soslaye el cumplimiento de los derechos fundamentales de las personas.
4. Las garantías de seguridad jurídica y audiencia previa deben entenderse reforzadas, cuando que existen incentivos negativos a fin de que se privilegie la ganancia del particular y de la administración por las infracciones cometidas, lo que pone en riesgo la seguridad jurídica de los ciudadanos.
5. Quedan a salvo las facultades de la administración de imponer infracciones de tránsito con los agentes de la policía e incluso mediante el auxilio de la tecnología.

Como podemos ver, existe un antecedente sobre este tipo de actos privativos, donde la respuesta de la justicia federal es en el sentido de privilegiar el acceso del ciudadano infraccionado a un procedimiento justo, que evite la actuación, en perjuicio suyo, de una autoridad municipal. Este solo antecedente, se considera suficiente para conceder la razón al promovente, respecto a la necesidad de invocar un cambio de criterio en los municipios que actualmente se rigen por el mismo reglamento de tránsito.

Si bien es cierto que el amparo citado anteriormente no obliga a las autoridades locales, es verdad igualmente que cualquier amparo que se presente sobre el particular en nuestra entidad, podría resolverse de manera similar.



De manera complementaria, debe indicarse que, los artículos del Reglamento de Tránsito y Vialidad Homologado del Municipio de Monterrey, confirman la inexistencia de mecanismos para que los ciudadanos que sean infraccionados por el sistema de “fotomultas”, puedan alegar a su favor lo necesario antes de recibir una multa. En efecto, el artículo 123 del reglamento requiere que al aplicarse una multa, se consideren las particularidades del caso (infracción), mientras que los artículos 125 y 126 del mismo cuerpo normativo, confirman la imposibilidad de ofrecer pruebas a favor, cuando los equipos de videovigilancia detecten una situación susceptible de multa:

*ARTÍCULO 123.- Al aplicarse la multa, deberá tomarse en consideración, la naturaleza de la infracción cometida, las causas que la produjeron, la capacidad económica, la condición social, educación y antecedentes del infractor. Si el infractor fuese trabajador no asalariado, jornalero, obrero, jubilado o pensionado la multa no deberá exceder del importe del salario de un día.*

...

*ARTÍCULO 125.- 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.*

...

*Cuando se trate de infracciones detectadas a través de los equipos y sistemas tecnológicos se procederá de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 119 del presente Reglamento.*

*ARTÍCULO 126.- ...*

*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 razón de todo lo anterior, con base en el artículo 109 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso del Estado, se propone aprobar la solicitud del C. Dip. Guillermo Alfredo Rodríguez Páez, aunque con cambios en la redacción, de forma tal que se dé una mayor claridad y alcance al acuerdo, señalando expresamente a los 11 municipios que se rigen con el reglamento de tránsito homologado, con independencia de que tengan en funciones o no el sistema de “fotomultas”.

Por todo lo anterior se propone la aprobación del siguiente proyecto de

## **ACUERDO**

**PRIMERO.-** La LXXIV Legislatura al Congreso del Estado de Nuevo León, exhorta a los Municipios de Apodaca, Cadereyta Jiménez, General Escobedo, García, Guadalupe, Juárez, Monterrey, San Nicolás de los Garza, San Pedro Garza García, Santa Catarina y Santiago, a que procedan analizar y si así se considera, reformar los ordenamientos jurídicos que correspondan, a fin de dar mayor claridad a lo dispuesto para el sistema conocido como “fotomultas”, evitando que su interpretación pudiera considerarse como violatoria de la garantía de audiencia consagrada en el artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de conformidad con las consideraciones vertidas en el cuerpo del presente dictamen.

**SEGUNDO.-** Remítase copia del presente dictamen y de la solicitud de origen a los Municipios de Apodaca, Cadereyta Jiménez, General Escobedo, García, Guadalupe, Juárez, Monterrey, San Nicolás de los Garza, San Pedro Garza García, Santa Catarina y Santiago, para su conocimiento y efectos legales a que haya lugar.

Monterrey, Nuevo León, a marzo de 2017

**DIP. EUGENIO MONTIEL AMOROSO**

**PRESIDENTE**

**COMISIÓN DE DESARROLLO METROPOLITANO**

**VICEPRESIDENTE:**

DIP. GUILLERMO ALFREDO  
RODRÍGUEZ PÁEZ

**VOCAL:**

DIP. EUSTOLIA YANIRA GÓMEZ  
GARCÍA

**VOCAL:**

DIP. MARCELO MARTÍNEZ  
VILLARREAL

**VOCAL:**

DIP. ALHINNA BERENICE VARGAS  
GARCÍA

**SECRETARIO:**

DIP. ADRIÁN DE LA GARZA  
TIJERINA

**VOCAL:**

DIP. LETICIA MARLENE  
BENVENUTTI VILLARREAL

**VOCAL:**

DIP. LILIANA TIJERINA CANTÚ

**VOCAL:**

DIP. KARINA MARLEN BARRÓN  
PERALES

**VOCAL:**

DIP. MARÍA CONCEPCIÓN LANDA  
GARCÍA TÉLLEZ

**VOCAL:**

DIP. COSME JULIÁN LEAL CANTÚ