

Silao de la Victoria, Guanajuato, 12 doce de noviembre de 2019 dos mil diecinueve.

ASUNTO

Sentencia definitiva del proceso contencioso administrativo con número de expediente **1081/1ªSala/19** promovido por *****, ha llegado el momento de resolver lo que en Derecho procede.

ANTECEDENTES

PRIMERO. Promoción de la demanda. Por escrito presentado mediante Juicio en Línea en este Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato, el 10 diez de junio de 2019 dos mil diecinueve, *****, por su propio derecho, promovió proceso administrativo, señalando como actos impugnados:

«1.- La boleta de infracción con folio número *****, de fecha 21 de marzo de 2019, mediante la cual se me levanto una infracción por el supuesto de: “*NO HACER ENTREGA DE RESIDUOS SOLIDOS (BASURA) EN TIEMPO Y FORMA COMO LO FIJA EL DEPARTAMENTO*” (...)

2.- El Requerimiento de pago con número de folio *****, de fecha 03 DE MAYO DE 2019, (...); y

3.- Así como el crédito fiscal número *****, que dio origen al citado Requerimiento de Pago de fecha 03 de mayo de 2019 y con fecha de notificación del 08 de mayo de 2019, con número de folio *****, (...) por la cantidad de: \$*****» (Sic)

Además, la actora hizo valer como pretensiones: **1)** la nulidad total de los actos impugnados; y **2)** como reconocimiento del derecho y

condena a las autoridades demandadas, que se cancele tanto la multa, como el crédito fiscal impuesto, y que las autoridades se abstengan de cobrar de nueva cuenta dicho crédito, de conformidad con lo previsto por el numeral 79 de la Ley de Hacienda para los Municipios del Estado de Guanajuato.

SEGUNDO. Trámite del proceso administrativo. Mediante auto de fecha 13 trece de junio de 2019 dos mil diecinueve, se admitió la demanda, se ordenó correr traslado de ella a las autoridades demandadas y se les emplazó para que dieran contestación a la misma.

Se concedió la suspensión solicitada por la actora para el efecto de mantener las cosas en el estado en que se encuentran, esto es, para que no se continúe el procedimiento administrativo de ejecución, hasta en tanto se dicte sentencia en el presente proceso, sin necesidad de que se garantice el interés fiscal.

Asimismo, se tuvieron por admitidas las pruebas documentales ofrecidas y exhibidas por la actora, así como por designados abogados autorizados en términos del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, y señalando correo electrónico para recibir notificaciones.

Igualmente, se requirió al titular de la Dirección General de Servicios Municipales de Celaya, Guanajuato, para que señalara el nombre del inspector que levantó la boleta de infracción número *****.

Posteriormente, por autos emitidos los días 13 trece y 18 dieciocho de noviembre de 2019 dos mil diecinueve, se tuvo a ***** **Encargado de despacho**, y a ***** **Inspector en el área de Aseo Público**,

ambos de la Dirección General de Servicios Municipales de Celaya, Guanajuato, por contestando demanda en tiempo y forma legal; igualmente, se les tuvieron por admitidas las pruebas ofrecidas y exhibidas en sus respectivos recursos, así como designando abogados autorizados y señalando correo electrónico para recibir notificaciones.

Por otra parte, en lo que respecta al Director de Ingresos, y a *****, Ministro Ejecutor adscrito a la Dirección de Ingresos, ambos del municipio de Celaya, Guanajuato, se les tuvo por no contestando la demanda¹ y, además, se les hizo de conocimiento que las notificaciones -aún las de carácter personal-, se les harían por medio de los estrados de este Tribunal.

Igualmente, se otorgó al accionante el derecho de ampliar su escrito inicial de demanda² y, consecuentemente, el justiciable amplió su escrito de demanda, por lo que se ordenó correr su traslado a las autoridades demandadas para que contestaran la misma.

En ese orden temporal, mediante acuerdo dictado el 15 quince de octubre de 2019 dos mil diecinueve, se tuvo a las autoridades encausadas por no dando contestación a la ampliación de demanda y, al no existir pruebas pendientes para su desahogo, se señaló fecha y hora para la celebración de la audiencia de alegatos.

TERCERO. Audiencia final del proceso. Legalmente citadas las partes, el 29 veintinueve de octubre de 2019 dos mil diecinueve fue

¹ Toda vez que, previo requerimiento, ***** y ***** no acreditaron la personalidad con la que comparecían en el presente proceso, mediante copia certificada de su nombramiento, respectivamente.

² Ello, en virtud de que el encargado de despacho de la Dirección General de Servicios Municipales de Celaya, Guanajuato, autoridad demandada, hace valer la improcedencia por consentimiento tácito.

celebrada audiencia de alegatos, mismos que fueron presentados por la parte actora, y no así por las autoridades demandadas.

CONSIDERANDO

PRIMERO. Competencia. Esta Primera Sala del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato es competente para conocer y resolver el presente proceso administrativo, de conformidad con los artículos 81 de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato; 1, 2 y 11, fracción I, de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato, en relación con el artículo 243, segundo párrafo, de la Ley Orgánica Municipal para el Estado de Guanajuato; así como por lo previsto en los numerales 1, fracción II, y 249 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

SEGUNDO. Existencia del acto impugnado. De conformidad con lo previsto por el artículo 299, fracción I, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, previo al estudio del fondo, debe fijarse de manera precisa los actos impugnados por el actor³.

Así, del análisis integral al escrito de demanda, se advierte que la actora pretende controvertir la legalidad de:

³ Al efecto, resulta ilustrativo lo establecido en la tesis de rubro: «ACTOS RECLAMADOS. REGLAS PARA SU FIJACIÓN CLARA Y PRECISA EN LA SENTENCIA DE AMPARO.» Novena Época; Registro: 181810; Instancia: Pleno; Tipo de Tesis: Aislada; Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta; Tomo XIX, Abril de 2004; Materia(s): Común; Tesis: P. VI/2004; Página: 255

- **La boleta de infracción con folio número *******, emitida el día 21 veintiuno de marzo de 2019 dos mil diecinueve, por *****, Inspector en el área de Aseo Público de la Dirección General de Servicios Municipales de Celaya, Guanajuato.

Actuación cuya existencia se encuentra debidamente acreditada en autos, dado que el accionante manifiesta -bajo protesta de decir verdad- que el aludido folio consta en original y, en virtud de que el mismo reviste la calidad de documento público, tiene valor probatorio pleno para generar convicción en quien resuelve respecto de su existencia y contenido, de conformidad con lo dispuesto por los numerales 78, 117, 119, 121, 131 y 307K del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato; ello, más aún que el inspector demandado reconoce de manera expresa la veraz emisión del folio de infracción en cita.

Por otra parte, también se advierte del escrito de demanda que la accionante pretende controvertir la legalidad de: **(i) la determinación del crédito fiscal número *******, por concepto de «multas municipales», a cargo de la accionante y correspondiente al monto de \$***** **(ii) el requerimiento de pago folio número *******, emitido el 3 tres de mayo de 2019 dos mil diecinueve, por el Director de Ingresos de la Tesorería Municipal de Celaya, Guanajuato, y practicado el día 8 ocho del mismo mes y año, por *****, Ministro ejecutor de la Dirección de Ingresos.

Actuaciones cuya génesis se encuentra directamente condicionada por la boleta de infracción folio número *****, y respecto de las cuales su existencia se encuentra debidamente acreditada en los autos que integran el Expediente Electrónico, mediante la documental exhibida por el actor denominada como «REQUERIMIENTO DE PAGO»,

pues aun cuando ésta consta en copia fotostática simple -según lo indica el accionante-, la misma resulta suficiente para generar convicción en quien resuelve sobre la existencia de su original y su contenido, pues su veracidad no fue debatida ni legalmente objetada por la parte demandada y más aún, que se tuvieron como ciertos los hechos atribuidos al Director de Ingresos y al Ministro ejecutor de la Dirección de Ingresos, ambos de la Tesorería Municipal de Celaya, Guanajuato, por no haber dado contestación a la demanda.

Ello, con fundamento en o dispuesto en los artículos 78, 117, 119, 124, 130, 131 y 307 K del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, así como de conformidad con lo establecido en la jurisprudencia siguiente:

«COPIAS FOTOSTÁTICAS SIMPLES. VALOR PROBATORIO DE LAS, CUANDO SE ENCUENTRAN ADMINICULADAS CON OTRAS PRUEBAS. Las copias fotostáticas simples de documentos carecen de valor probatorio aun cuando no se hubiera objetado su autenticidad, sin embargo, cuando son adminiculadas con otras pruebas quedan al prudente arbitrio del juzgador como indicio, en consecuencia, resulta falso que carezcan de valor probatorio dichas copias fotostáticas por el solo hecho de carecer de certificación, sino que al ser consideradas como un indicio, debe atenderse a los hechos que con ellas se pretenden probar, con los demás «elementos probatorios que obren en autos, a fin de establecer, como resultado de una valuación integral y relacionada con todas las pruebas, el verdadero alcance probatorio que debe otorgárseles.»⁴

TERCERO. Causales de improcedencia y sobreseimiento. Conforme a lo establecido por el artículo 261 en íntima vinculación con el diverso numeral 262, ambos del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, por ser cuestiones de orden público, previo al estudio de fondo del

⁴ Novena Época; Registro: 172557; Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito; Tipo de Tesis: Jurisprudencia; Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXV, Mayo de 2007; Materia(s): Civil; Tesis: I.3o.C. J/37; Página 1759.

asunto, se procede al análisis de las causales de improcedencia y sobreseimiento previstas en los preceptos normativos antes citados.

Lo anterior, acorde a la jurisprudencia aprobada por el Segundo Tribunal Colegiado del Sexto Circuito, que es del tenor literal siguiente:

«**IMPROCEDENCIA.** Sea que las partes la aleguen o no, debe examinarse previamente la procedencia del juicio de amparo, por ser esa cuestión de orden público en el juicio de garantías».⁵

En sus recursos de contestación de demanda, las autoridades demandadas sostienen que en la causa de conocimiento, se actualiza la causal de improcedencia prevista por el ordinal 261, fracción IV, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, consistente en que la accionante ha consentido tácitamente el folio de infracción emitido en su contra.

Ello, pues expresan que si bien la actora refiere en su demanda que tuvo conocimiento del acto el día 8 ocho de mayo de 2019 dos mil diecinueve, lo cierto es que en el documento que acompaña a su demanda obra señalado que el original del folio de infracción se dejó en su domicilio desde la fecha en que se emitió dicha infracción, esto es, el día 21 veintiuno de marzo de 2019 dos mil diecinueve.

Al respecto, en su escrito de ampliación de demanda, la impetrante manifiesta que no se actualiza la hipótesis de improcedencia invocada por la encausada, ya que niega lisa y llanamente que el folio de infracción combatido le fuera hecho de su conocimiento previo al día 8 ocho de mayo de 2019 dos mil diecinueve, fecha en la cual señala

⁵ Octava Época, Registro: 210784, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Jurisprudencia, Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Núm. 80, Agosto de 1994, Materia(s): Común, Tesis: VI.2o. J/323, Página: 87.

que se hizo sabedor del mismo en las oficinas de la Tesorería municipal de Celaya, Guanajuato, con motivo de la notificación del requerimiento de pago número *****.

Además, la impetrante manifiesta que la supuesta notificación practicada el 21 veintiuno de marzo de 2019 dos mil diecinueve, en todo caso, contraviene lo dispuesto por los ordinales 38, 137, fracción V, y 138, fracción I, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, al no contar con los elementos ni requisitos de validez que la ley dispone.

De ese modo, conforme a la **regla lógica de la distribución de la carga probatoria** prevista por el ordinal 51 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, le fue constituido a las autoridades demandadas el deber de demostrar con toda claridad y precisión la forma y términos en que se llevó a cabo la notificación del folio de infracción impugnado, a fin de preservar la legalidad y validez jurídica de su actuación.

De lo anterior, resulta esclarecedor el contenido de la siguiente tesis:

«CRÉDITO FISCAL. CUANDO EL ACTOR NIEGA LISA Y LLANAMENTE SU ORIGEN Y NOTIFICACIÓN CORRESPONDE A LA AUTORIDAD DEMANDADA LA CARGA DE LA PRUEBA. Conforme al artículo 68 del Código Fiscal de la Federación, los actos y resoluciones de las autoridades fiscales se presumirán legales; empero, éstas deberán probar los hechos que motiven los actos o resoluciones si el afectado los niega lisa y llanamente, excepto cuando la negativa implique la afirmación de un hecho diverso. De lo anterior, se deduce que la presunción de legalidad a que alude dicho numeral subsiste en principio, por disponerlo así en forma categórica el propio precepto, pero ante la negativa lisa y llana del actor respecto al conocimiento del origen del crédito y su respectiva notificación, la autoridad demandada debe demostrar

con toda claridad y precisión su motivo o causa generadora, así como la forma y términos en que se llevó a cabo la notificación respectiva.»⁶

Énfasis añadido.

Luego, es relevante puntualizar que, en la secuela procesal, las autoridades encausadas no dieron contestación en tiempo y forma a la ampliación de demanda entablada en su contra y, como consecuencia legal de tal omisión, los hechos que el actor les atribuyó de manera precisa se deberán tener como ciertos y, particularmente, el hecho de que **la boleta de infracción impugnada no le fue legalmente notificada, previo al día 8 ocho de mayo de 2019 dos mil diecinueve -fecha en que dice bajo protesta de decir verdad que tuvo pleno conocimiento del folio en cita.**

Ello, más aún que desprendido del folio de infracción controvertido no se aprecia que la autoridad demandada hubiera notificado dicho acto a la justiciable de manera personal y directa o bien, que hubiere mediado un correcto cercioramiento del domicilio, así como la existencia de una citación previa a la práctica de la notificación, en términos de lo previsto por los artículos 39 y 41 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

Hecha la precisión anterior, se concluye que a partir de la fecha en que la accionante señala que tuvo conocimiento del contenido de la boleta de infracción con folio número *****, es que ésta tuvo la oportunidad real y auténtica de controvertir tal determinación.

⁶ Novena Época Registro: 175350 Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito Tipo de Tesis: Aislada Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo XXIII, Abril de 2006 Materia(s): Administrativa Tesis: IV.1o.A.32 A Página: 987

Por otra parte, con el propósito de generar mayor certeza en relación con la oportunidad en la presentación de la demanda, se realiza el cómputo del término legal para presentar la demanda ante este Tribunal, previsto en el artículo 263 del código de la materia:

- El **8 ocho de mayo de 2019 dos mil diecinueve**, la parte actora tuvo conocimiento del folio de infracción impugnado;
- El día **9 nueve de mayo de 2019 dos mil diecinueve**, inició el término de los treinta días hábiles para presentar la demanda ante este Tribunal⁷;
- El día **19 diecinueve de junio de 2019 dos mil diecinueve**, feneció el término legal de 30 treinta días hábiles para presentar la demanda ante este Tribunal;
- El **10 diez de junio de 2019 dos mil diecinueve**, la parte actora presentó su escrito de demanda en este Tribunal.
- Entre el día en que inició el término legal para presentar la demanda y el 10 diez de junio de 2019 dos mil diecinueve, transcurrieron **23 veintitrés días hábiles**, descontándose los días sábados y domingos⁸, por ser días inhábiles.

Habida cuenta del cómputo anterior, se concluye que la actora promovió de manera oportuna el presente proceso administrativo en contra de la boleta de infracción impugnada y, por tanto, **se desestima** la causal de improcedencia invocada por las encausadas.

⁷ Conforme a lo establecido en el ordinal 263, primer párrafo, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato

⁸ De conformidad con el Calendario Oficial de Labores 2018, aprobado en Sesión Ordinaria del Pleno del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato, celebrada el 4 cuatro de enero de 2018 dos mil dieciocho. Consultable en la siguiente dirección electrónica: http://tcagto.gob.mx/?page_id=2184

Finalmente, al no advertirse la actualización de alguna causal de improcedencia o sobreseimiento de las previstas por los ordinales 261 y 262 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, **se procede a realizar el estudio de la controversia planteada**, al no existir impedimento alguno para entrar al análisis del fondo de la presente causa administrativa.

CUARTO. Argumentos de las partes. No se transcribirán los conceptos de impugnación expuestos por el impetrante, ni aquellos esgrimidos por las autoridades encausadas tendientes a controvertir su eficacia.

Ello, toda vez que los principios de exhaustividad y congruencia en la sentencia se satisfacen cuando se precisan los puntos sujetos a debate, se estudian y se les da respuesta, la cual debe estar vinculada y corresponder a los planteamientos de legalidad expuestos, de conformidad con lo señalado en la jurisprudencia del rubro: **«CONCEPTOS DE VIOLACIÓN O AGRAVIOS. PARA CUMPLIR CON LOS PRINCIPIOS DE CONGRUENCIA Y EXHAUSTIVIDAD EN LAS SENTENCIAS DE AMPARO ES INNECESARIA SU TRANSCRIPCIÓN».**⁹

QUINTO. Estudio de los conceptos de impugnación. El artículo 302, último párrafo, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, habilita a este Juzgador para examinar de oficio la competencia de la autoridad que emitió el acto impugnado, por ser una cuestión de orden público.

⁹ Novena Época, Registro: 164618, Instancia: Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Jurisprudencia por Contradicción de Tesis, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXXI, Mayo de 2010, Tesis: 2a./J.-58/2010, Página: 830.

Por tanto, quien resuelve se avoca al estudio oficioso de la competencia de la autoridad demandada para dictar el acto impugnado, así como todo lo relacionado con la misma, incluso la ausencia, indebida o insuficiente de su fundamentación.

Lo anterior, en concordancia con el discernimiento emitido por el Pleno de este Tribunal dentro del recurso de reclamación toca número **528/17 PL**¹⁰, así como de conformidad con lo establecido en la jurisprudencia siguiente:

«COMPETENCIA. SU ESTUDIO OFICIOSO RESPECTO DE LA AUTORIDAD DEMANDADA EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, DEBE SER ANALIZADA POR LAS SALAS DEL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA. El artículo 238, penúltimo párrafo, del Código Fiscal de la Federación y su correlativo 51, penúltimo párrafo, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, establece que ese Tribunal podrá hacer valer de oficio, por ser de orden público, la incompetencia de la autoridad para dictar la resolución impugnada. Al respecto debe decirse que ese estudio implica todo lo relacionado con la competencia de la autoridad, supuesto en el cual se incluye tanto la ausencia de fundamentación de la competencia, como la indebida o insuficiente fundamentación de la misma, en virtud de que al tratarse de una facultad oficiosa, las Salas fiscales de cualquier modo entrarán al examen de las facultades de la autoridad para emitir el acto de molestia; lo anterior con independencia de que exista o no agravio del afectado, o bien, de que invoque incompetencia o simplemente argumente una indebida, insuficiente o deficiente fundamentación de la competencia. Cabe agregar que en el caso de que las Salas fiscales estimen que la autoridad administrativa es incompetente, su pronunciamiento en ese sentido será indispensable, porque ello constituirá causa de nulidad de la resolución impugnada; sin embargo, si considera que la autoridad es competente, esto no quiere decir que dicha autoridad jurisdiccional necesariamente deba pronunciarse al respecto en los

¹⁰ En el cual se estableció que: «...dentro de los procesos administrativos el principio de congruencia y exhaustividad tiene una excepción, pues los juzgadores pueden analizar de manera oficiosa, la competencia de la autoridad para dictar el acto impugnado y la ausencia total de fundamentación o motivación,...»

fallos que emita, pues el no pronunciamiento expreso, simplemente es indicativo de que estimó que la autoridad demandada sí tenía competencia para emitir la resolución o acto impugnado en el juicio de nulidad.»¹¹ Énfasis añadido.

Luego, una vez examinada la boleta de infracción folio ***** y habida cuenta de las constancias que integran la presente causa, se advierte que el servidor público que emitió la misma, **omitió expresar el carácter de autoridad legalmente facultada con el que suscribe, así como el sustento legal de su competencia para la emisión del folio de infracción impugnado.**

Razón suficiente para declarar la nulidad de la boleta de infracción combatida en la presente instancia, con base en las siguientes consideraciones:

Todo acto de autoridad, a la luz de los principios de legalidad y seguridad jurídica consagrados en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, **debe emitirse necesariamente por quien esté legalmente facultado para ello.**

En adición, el artículo 137, fracción I, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, establece como elemento de validez de todo acto administrativo, que **sea expedido por autoridad competente.**

De esa forma, la competencia -como componente constitucional y legal indispensable de los actos administrativos- se traduce en el complejo de facultades, obligaciones y poderes atribuidos por el

¹¹ Novena Época. Registro: 170827. Instancia: Segunda Sala. Tipo de Tesis: Jurisprudencia. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXVI, Diciembre de 2007. Materia s : Administrativa. Tesis: 2a./J. 218/2007. Página: 154

derecho positivo a un determinado órgano administrativo¹², que en función del **principio de legalidad** -el cual establece que las autoridades solamente pueden hacer lo que expresamente les permite la ley-, tiene como principal propósito otorgar certeza y seguridad jurídica a los gobernados frente al actuar de las autoridades.

De esa manera, la competencia de las autoridades administrativas constituye un **presupuesto esencial de validez y eficacia** que deviene del interés y orden público, por lo cual su observancia es obligatoria en la emisión de todo acto autoritario.

Además, para tener por debidamente cumplido dicho presupuesto, este debe encontrarse materializado en su doble aspecto: **el material**, el cual consiste en que la autoridad administrativa tenga atribuidas las facultades legales necesarias para la emisión del acto conforme lo dispuesto por los ordenamientos legales; y **el formal**, que implica citar en el acto correctamente el carácter de autoridad legalmente facultada con que suscribe, así como el ordenamiento legal, acuerdo o decreto que le otorgue tales facultades y, en caso de que estos incluyan diversos supuestos, deberá precisar con claridad y detalle, el apartado, las fracciones, incisos y subincisos aplicables.

Al respecto, resulta enriquecedor al tema el contenido de la jurisprudencia siguiente:

«COMPETENCIA DE LAS AUTORIDADES ADMINISTRATIVAS. EN EL MANDAMIENTO ESCRITO QUE CONTIENE EL ACTO DE

¹² De lo anterior, resulta ilustrativo en lo conducente, lo establecido en la tesis cuyo rubro reza: **«COMPETENCIA. EN EL ÁMBITO DEL DERECHO ADMINISTRATIVO ES IMPRORRÓGABLE Y, POR TANTO, NO EXISTE SUMISIÓN TÁCITA DEL GOBERNADO.»** Novena Época Registro: 175658 Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito Tipo de Tesis: Aislada Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo XXIII, Marzo de 2006 Materia(s): Administrativa Tesis: XV.4o.18 A Página: 1961

MOLESTIA, DEBE SEÑALARSE CON PRECISIÓN EL PRECEPTO LEGAL QUE LES OTORGUE LA ATRIBUCIÓN EJERCIDA Y, EN SU CASO, LA RESPECTIVA FRACCIÓN, INCISO Y SUBINCISO. De lo dispuesto en la tesis de jurisprudencia P./J. 10/94 del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Número 77, mayo de 1994, página 12, de rubro: "COMPETENCIA. SU FUNDAMENTACIÓN ES REQUISITO ESENCIAL DEL ACTO DE AUTORIDAD.", así como de las consideraciones en las cuales se sustentó dicho criterio, se desprende que la garantía de fundamentación consagrada en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, lleva implícita la idea de exactitud y precisión en la cita de las normas legales que facultan a la autoridad administrativa para emitir el acto de molestia de que se trate, al atender al valor jurídicamente protegido por la exigencia constitucional, que es la posibilidad de otorgar certeza y seguridad jurídica al particular frente a los actos de las autoridades que afecten o lesionen su interés jurídico y, por tanto, asegurar la prerrogativa de su defensa, ante un acto que no cumpla con los requisitos legales necesarios. En congruencia con lo anterior, resulta inconcuso que para estimar satisfecha la garantía de la debida fundamentación, que establece dicho precepto constitucional, por lo que hace a la competencia de la autoridad administrativa para emitir el acto de molestia es necesario que en el documento que se contenga se invoquen las disposiciones legales, acuerdo o decreto que otorgan facultades a la autoridad emisora y, en caso de que estas normas incluyan diversos supuestos, se precisen con claridad y detalle, el apartado, la fracción o fracciones, incisos y subincisos, en que apoya su actuación; pues de no ser así, se dejaría al gobernado en estado de indefensión, toda vez que se traduciría en que éste ignorara si el proceder de la autoridad se encuentra o no dentro del ámbito competencial respectivo por razón de materia, grado y territorio y, en consecuencia, si está o no ajustado a derecho. Esto es así, porque no es permisible abrigar en la garantía individual en cuestión ninguna clase de ambigüedad, ya que su finalidad consiste, esencialmente, en una exacta individualización del acto de autoridad, de acuerdo a la hipótesis jurídica en que se ubique el gobernado en relación con las facultades de la autoridad, por razones de seguridad jurídica.»¹³

Énfasis añadido.

¹³ Novena Época; Registro: 188432; Instancia: Segunda Sala; Tipo de Tesis: Jurisprudencia; Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta; Tomo XIV, noviembre de 2001; Materia(s): Administrativa; Tesis: 2a./J. 57/2001; Página: 31.

Ahora bien, de un análisis realizado al contenido de la boleta de infracción número *****, se advierte que si bien en la parte superior señala «MUNICIPIO DE CELAYA, GTO.» y «DIRECCIÓN GENERAL DE SERVICIOS MUNICIPALES», y en la parte inferior obra asentada una suscripción en el rubro de «INSPECTOR No.»; lo cierto es que **en ningún apartado de la citada boleta se hace referencia a la identidad del inspector que elaboró y suscribió el documento.**

Asimismo, en aplicación supletoria¹⁴, el numeral 208, fracción IV, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, dispone que en toda actuación de verificación o inspección, la autoridad administrativa deberá identificarse debidamente con el particular, haciendo constar en el acta circunstanciada **el número de la credencial o documento de identificación, la fecha de expedición y la de expiración, el órgano de la dependencia que la expide, el nombre y el cargo de quien la emitió, así como el nombre de la persona a quien identifica ese documento.**¹⁵

De lo contrario, la justiciable carecería de los elementos necesarios para determinar si quien pretende revisar sus documentos o posesiones, realmente es personal autorizado por la administración, tomando en cuenta que mediante la identificación, el inspeccionado conoce cuestiones relacionadas con dicha personalidad para salvaguardar sus prerrogativas fundamentales, ya que de esas prácticas de vigilancia o verificación pueden derivar posibles afectaciones a sus intereses jurídicos.

¹⁴ En términos de lo previsto por el ordinal 133 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

¹⁵ Determinación realizada en congruencia con el criterio asumido por el Pleno de este Tribunal en la resolución del recurso de reclamación toca número 590/18PL.

De lo anterior, resulta ilustrativa la tesis aislada cuyo texto y rubro señalan:

«INSPECCIÓN EN CENTROS FIJOS DE VERIFICACIÓN DE PESO Y DIMENSIONES PREVISTA EN EL ARTÍCULO 70 DE LA LEY DE CAMINOS, PUENTES Y AUTOTRANSPORTE FEDERAL. REQUISITOS QUE DEBEN CONSTAR EN LA BOLETA DE INFRACCIÓN QUE AL EFECTO SE LEVANTE EN CUANTO A LA DEBIDA IDENTIFICACIÓN DEL SERVIDOR PÚBLICO COMISIONADO PARA PRACTICARLA. El artículo 70 de la Ley de Caminos, Puentes y Autotransporte Federal establece la facultad de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, a través de los servidores públicos comisionados, de inspeccionar o verificar en centros fijos de verificación de peso y dimensiones que opera la propia secretaría, que los vehículos de autotransporte federal, sus servicios auxiliares y transporte privado, cumplan con el reglamento y las normas oficiales mexicanas relativos. Así, del análisis del citado precepto, armonizado con el derecho fundamental de seguridad jurídica que tutela el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a fin de dar certeza legal al gobernado y evitar, en consecuencia, la actuación discrecional de la autoridad administrativa al llevar a cabo la diligencia de inspección, en la boleta de infracción que al efecto se levante debe hacerse constar la debida identificación del servidor público comisionado que la practique, a través de la descripción clara tanto del documento mediante el cual se identifica como del oficio que lo comisiona a realizarla. Para esos efectos, habrán de asentarse las fechas de expedición y de expiración de la credencial, el órgano de la dependencia que la emitió, el nombre y el cargo de quien la expidió, así como el de la persona a cuyo favor se otorga; asimismo, la fecha de expedición del oficio comisión, el número que le corresponde, el órgano y el titular de la dependencia y el nombre del autorizado, o en su caso, agregar a la boleta de infracción y al tanto que se le entregue al particular, copia fotostática de los documentos que contengan esos datos, para que tenga plena certeza de que quien realizó la inspección está autorizado por la autoridad que emitió el oficio de comisión y facultado para efectuar el acto de molestia.»¹⁶

¹⁶ Décima Época Registro: 2004710 Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito Tipo de Tesis: Aislada Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Libro XXV, Octubre de 2013, Tomo 3 Materia(s): Administrativa Tesis: IV.2o.A.63 A (10a.) Página: 1806

Énfasis añadido.

Luego, al no acontecer lo antes referido en el caso de conocimiento, es incuestionable que se obstaculizó al justiciable la oportunidad para examinar debidamente si la actuación de quien emitió la boleta de infracción controvertida se encuentra o no dentro de su ámbito de competencia, y si ésta fue emitida conforme a legalidad.

Por otra parte, de la lectura íntegra a la boleta de infracción controvertida, se advierte como único precepto legal señalado en dicha actuación, el ordinal 69, fracción III, del Reglamento de Limpia, Recolección y Disposición Final de Residuos Sólidos no Peligrosos del Municipio de Celaya, Guanajuato, mismo que establece:

«**Artículo 69.** Se sancionará conforme a lo previsto por este Reglamento, las siguientes faltas: (...) **III.** No hacer la entrega de residuos en la forma y tiempos que fije el Departamento; (...)»

No obstante, dicho texto normativo sólo hace referencia a una falta o conducta sancionable a los particulares, esto es, a una cuestión que atañe a la fundamentación y motivación del contenido sustancial del acto, y **no así a la delimitación normativa de las facultades competenciales que el inspector tiene para emitir la boleta de infracción impugnada.**

Al efecto, resulta pertinente resaltar lo dispuesto por la jurisprudencia siguiente:

«**COMPETENCIA. SU FUNDAMENTACION ES REQUISITO ESENCIAL DEL ACTO DE AUTORIDAD.** Haciendo una interpretación armónica de las garantías individuales de legalidad y seguridad jurídica que consagran los artículos 14 y 16 constitucionales, se advierte que los actos de molestia y privación deben, entre otros requisitos, ser emitidos por autoridad

competente y cumplir las formalidades esenciales que les den eficacia jurídica, lo que significa que todo acto de autoridad necesariamente debe emitirse por quien para ello esté facultado expresándose, como parte de las formalidades esenciales, el carácter con que se suscribe y el dispositivo, acuerdo o decreto que otorgue tal legitimación. De lo contrario, se dejaría al afectado en estado de indefensión, ya que al no conocer el apoyo que faculte a la autoridad para emitir el acto, ni el carácter con que lo emita, es evidente que no se le otorga la oportunidad de examinar si su actuación se encuentra o no dentro del ámbito competencial respectivo, y es conforme o no a la Constitución o a la ley; para que, en su caso, esté en aptitud de alegar, además de la ilegalidad del acto, la del apoyo en que se funde la autoridad para emitirlo, pues bien puede acontecer que su actuación no se adecúe exactamente a la norma, acuerdo o decreto que invoque, o que éstos se hallen en contradicción con la ley fundamental o la secundaria.»¹⁷

De esa manera, queda demostrada la causal contenida en el artículo 302, fracciones I y II, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, consistente en la inobservancia de las formalidades esenciales relativas a la competencia de la autoridad demandada para la emisión del acto impugnado, al evidenciarse que la autoridad emisora del acto impugnado **no expresó su identidad ni el sustento legal de su competencia para la válida emisión de la boleta de infracción impugnada.**

Circunstancia que transgrede el margen de legalidad dispuesto por los ordinales 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 137, fracción I, del citado Código.

¹⁷ Octava Época Registro: 205463 Instancia: Pleno Tipo de Tesis: Jurisprudencia Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación Núm. 77, Mayo de 1994 Materia(s): Común Tesis: P./J. 10/94 Página: 12

En tal sentido, se puntualiza que la nulidad deberá ser **lisa y llana**¹⁸, dado que la incompetencia de la autoridad demandada para emitir el acto impugnado, ya sea en su vertiente relacionada con la inexistencia de facultades o en la relativa a la cita indebida de los preceptos legales que le brinden atribuciones a la autoridad administrativa emisora, implica un vicio sustancial que constituye en el acto impugnado la carencia de valor jurídico y su insubsistencia.

Sustenta lo anterior, lo establecido en la jurisprudencia siguiente:

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

¹⁸ Ello, de conformidad con lo consignado en la jurisprudencia intitulada: «**NULIDAD DE LAS RESOLUCIONES ADMINISTRATIVAS. SENTIDO AMPLIO DEL CONCEPTO Y EFECTOS DE LA DECRETADA EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL**» Décima Época Registro: 2020803 Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito Tipo de Tesis: Jurisprudencia Fuente: Semanario Judicial de la Federación Publicación: viernes 11 de octubre de 2019 10:21 h Materia(s): (Administrativa) Tesis: I.4o.A. J/4 (10a.)

en el cual deberá ordenarse el dictado de una nueva en la que se subsane la insuficiente fundamentación legal.»¹⁹

Subrayado propio.

En consecuencia, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 300, fracción II, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, **se decreta la Nulidad Total de la boleta de infracción impugnada.**

En vista de lo anterior, lo conducente también es decretar la **Nulidad Total** del resto de las actuaciones que emanaron del acto nulificado, así como de aquellas que en alguna forma se encuentran condicionadas por dicho acto y que, en la especie, se constituyen por la determinación del crédito fiscal, así como el requerimiento de pago folio número *****, de fecha 3 tres de mayo de 2019 dos mil diecinueve y practicado el día 8 ocho del mismo mes y año, por tener éstos el carácter de frutos derivados de un acto viciado de origen.

Lo anterior con fundamento en lo dispuesto en el artículo 300, fracción II, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, así como de conformidad con la siguiente jurisprudencia:

«ACTOS VICIADOS, FRUTOS DE. Si un acto o diligencia de la autoridad está viciado y resulta inconstitucional, todos los actos derivados de él, o que se apoyen en él, o que en alguna forma estén condicionados por él, resultan también inconstitucionales por su origen, y los tribunales no deben darles valor legal, ya que de hacerlo, por una parte alentarían prácticas viciosas, cuyos frutos serían aprovechables por quienes las realizan y, por otra parte, los tribunales se harían en

¹⁹ Novena Época; Registro: 172182; Instancia: Segunda Sala; Tipo de Tesis: Jurisprudencia; Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta; Tomo XXV, Junio de 2007; Materia(s): Administrativa; Tesis: 2a./J. 99/2007; Página: 287.

alguna forma partícipes de tal conducta irregular, al otorgar a tales actos valor legal.»²⁰

Énfasis añadido.

SEXTO. Análisis de las pretensiones. Una vez satisfecha la pretensión de nulidad, se procede al estudio de las demás pretensiones solicitadas por la parte actora, consistentes en la cancelación de la multa, así como del crédito fiscal impuesto, y que las autoridades se abstengan de cobrar nuevamente el crédito fiscal.

Atento a lo anterior, de conformidad con lo dispuesto por el ordinal 300, fracción V, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, **se determina que el derecho peticionado por la parte actora ha quedado satisfecho al tenor de la declaración de nulidad**, conforme a lo expuesto en el Considerando Quinto de este fallo.

Lo anterior, toda vez que, de conformidad con el artículo 143, segundo párrafo, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, la nulidad tiene como principal efecto **la invalidez e insubsistencia de los actos combatidos** y, por ello, éstos no podrán presumirse legítimos, ni ejecutables; tampoco podrán subsanarse y el particular no tendrá la obligación de cumplir con ellos.

Con fundamento en los artículos 1, fracción II, 249, 255, fracciones I, II y III, 298, 299 y 300, fracción II, del Código de Procedimiento y

²⁰ Séptima Época. Registro: 252103. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Tipo de Tesis: Jurisprudencia. Fuente: Semanario Judicial de la Federación. Volumen 121-126, Sexta Parte. Materia(s): Común. Tesis: .Página: 280

Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato,
se:

RESUELVE

PRIMERO. Esta Primera Sala **es competente** para conocer y resolver el presente proceso administrativo.

SEGUNDO. No es procedente decretar el sobreseimiento en la presente causa administrativa, por los motivos y fundamentos expuestos en el Considerando Tercero del presente fallo.

TERCERO. Se decreta la Nulidad Total de los actos impugnados; conforme a lo expuesto en el Considerando Quinto de la presente sentencia.

Notifíquese a las partes, y en su oportunidad procesal, archívese el presente expediente como asunto concluido y dese de baja en el Libro de Registro de esta Primera Sala.

Así lo proveyó y firma el Maestro Gerardo Arroyo Figueroa, Magistrado Propietario de la Primera Sala, actuando legalmente asistido de la Licenciada Mariana Martínez Piña, Secretaria de Estudio y Cuenta, que da fe.