

Guanajuato, Guanajuato, 14 catorce de noviembre de 2018 dos mil dieciocho.

ASUNTO

Sentencia definitiva del proceso contencioso administrativo con número de expediente **1085/1ªSala/18** 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 13 trece de julio de 2018 dos mil dieciocho, *********, por su propio derecho, promovió proceso administrativo, señalando como acto impugnado el siguiente:

«...la boleta de infracción con folio número *********, de fecha 06 de junio de 2018, mediante la cual se me levantó una infracción por el supuesto de **“No hacer entrega de Residuos(sic) Sólidos (Basura) en forma y tiempo Que fija el depto.”**»

Énfasis de origen.

La parte actora hizo valer como pretensiones: **1)** La nulidad total del acto impugnado; **2)** Que se ordene a la autoridad demandada a efecto de que se abstenga del cobro de la cantidad contenida en el rubro denominado calificación dentro del contenido del acto impugnado.

SEGUNDO. Trámite del proceso administrativo. Mediante auto de fecha 1 uno de agosto de 2018 dos mil dieciocho, se admitió la demanda, y se requirió al Director General de Servicios Municipales de Celaya, Guanajuato, para que señalara el nombre del inspector que levantó la boleta de infracción impugnada.

Se tuvieron por admitidas las pruebas documentales ofrecidas y exhibidas por la parte actora.

Se concedió la suspensión solicitada por la parte actora, para el efecto de que no se continúe con el procedimiento administrativo de ejecución, sin necesidad de garantizar el interés fiscal, en razón de que la cuantía del asunto planteado no rebasa la cantidad que resulta de multiplicar por 150 ciento cincuenta la unidad de medida y actualización diaria.

Asimismo, se tuvo a la parte actora por designando abogados autorizados en términos del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, así como señalando correo electrónico para recibir notificaciones.

En proveído de fecha 24 veinticuatro de agosto de 2018 dos mil dieciocho, se tuvo por cumplido el requerimiento efectuado al director General de Servicios Municipales de Celaya, Guanajuato; por otra parte, se tuvo a *******, Encargado C, adscrito al área de Aseo Público, dependiente de la Dirección General de Servicios Municipales de Celaya, Guanajuato,** por contestando la demanda en tiempo y forma; se admitieron las pruebas documentales ofrecidas y exhibidas; se le tuvieron por señalados los abogados autorizados.

No existiendo pruebas pendientes de desahogo, se señaló fecha y hora para la celebración de la audiencia de alegatos, la que tendría verificativo en el despacho de esta Primera Sala.

TERCERO. Audiencia final del proceso. Legalmente citadas las partes, el 17 diecisiete de octubre de 2018 dos mil dieciocho tuvo verificativo la audiencia de alegatos, mismos que fueron presentados por la parte actora, por el tercero con un derecho incompatible con el accionante y no así por la autoridad demandada.

CONSIDERANDO

PRIMERO. Competencia. Esta Primera Sala del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato es competente para conocer y resolver el presente juicio en línea, de conformidad con los artículos 81 de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato; 1, 2, 7, fracción I, inciso a) y 11, fracción I, de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato¹, 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, 307 A, 307 B y 307 D del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

SEGUNDO. Existencia del acto impugnado. Se tiene por debidamente acreditado con la boleta de infracción con folio *****, de fecha 6 seis de junio de 2018 dos mil dieciocho, documento público

¹Vigente a partir del día 21 veintiuno de junio de 2017 dos mil diecisiete, mediante decreto número 196, y publicado en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Guanajuato, cuarta parte, en fecha 20 veinte de junio de 2017 dos mil diecisiete, conforme a sus transitorios primero y segundo.

que genera convicción en este Juzgador en cuanto a su existencia y contenido, dados los signos exteriores que se aprecian en el mismo.

Lo anterior, considerando la manifestación de la parte actora de que la reproducción digital de la documental descrita corresponde con su original, y con fundamento además en lo dispuesto por los artículos 48, fracción II, 78, 117, 119, 121 y 307 K del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, sin que la misma hubiera sido objetada ni desvirtuada por la autoridad demandada.

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 cuestiones de orden público, previo al estudio de fondo del asunto, se procede al análisis de las causales de improcedencia y sobreseimiento previstas en los preceptos normativos antes citados.

Al no advertirse causal de improcedencia o sobreseimiento alguna que impida el análisis de fondo de la presente causa administrativa, **quien resuelve determina no decretar el sobreseimiento del presente proceso administrativo**, ya que en la especie no se actualiza ninguna de las hipótesis normativas previstas en los artículos 261 y 262 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

CUARTO. Argumentos de las partes. No se transcribirán los conceptos de impugnación expuestos por el impetrante, ni aquellos

esgrimidos por la autoridad encausada 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».**²

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.

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.

En tal sentido, resulta aplicable al presente estudio, por analogía, la tesis jurisprudencial siguiente:

² 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.

«**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 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.»³

Énfasis añadido.

Bajo el referido contexto, de la lectura a la boleta de infracción combatida, se advierte que el único precepto legal referido en dicho documento, es el artículo 69, fracción III, del Reglamento de Limpia, Recolección y Disposición Final de Residuos Sólidos no Peligrosos del Municipio de Celaya, Guanajuato, que señala literalmente lo siguiente:

³ Época: 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

«**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, de ello no se desprende la competencia de la autoridad emisora, aunado al hecho de que en el apartado en el cual la autoridad debió consignar el nombre y firma del inspector que elaboró el documento en que consta la infracción, únicamente se aprecia una rúbrica ilegible, es decir, no se consignó dato alguno mediante el cual la hoy accionante pudiera encontrarse en aptitud de conocer que quien confeccionó dicho acto tiene el carácter de autoridad, en tanto no se señalaron datos de identificación.

Tal información sin embargo resulta vital, pues con ella se da cuenta de la capacidad jurídica de la autoridad emisora del acto y la competencia del órgano, dando así cumplimiento a las garantías de legalidad y seguridad jurídica. No hacerlo deja en estado de indefensión al particular respecto de la conducta desplegada por quien no acreditó contar con las facultades requeridas para tal fin, contraviniendo el principio de legalidad y ocasionando estado de indefensión a su destinatario.

Apoyan lo indicado las tesis que se transcriben a continuación:

«**COMPETENCIA DE LA AUTORIDAD ADMINISTRATIVA EMISORA DE UNA RESOLUCION. DEBE FUNDARSE EN EL CUERPO MISMO DEL DOCUMENTO.** Cuando el artículo 16 constitucional prescribe que nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones sino

mediante mandamiento escrito de autoridad competente que funde y motive la causal legal del procedimiento, está consagrando dos garantías individuales: la de competencia y la de fundamentación y motivación. La garantía de competencia prescribe que una autoridad sólo puede actuar en determinado sentido si existe una norma jurídica que la autorice para conducirse así. La garantía de fundamentación y motivación reviste dos aspectos: el formal, por cuanto exige que en el documento en donde se contenga el acto de molestia conste una exposición de las circunstancias de hecho y las normas o principios de derecho que condujeron a la autoridad a inferir el acto de molestia; y el material, por cuanto exige que las circunstancias de hecho, siendo ciertas, encuadren en las hipótesis de los preceptos invocados conforme su recta interpretación. Ahora bien, la circunstancia de que tanto la doctrina como la jurisprudencia hayan dado un tratamiento independientemente a cada una de estas garantías, la de competencia y la de fundamentación y motivación, no significa en modo alguno que sean ajenas entre sí, o se excluyan en su aplicación en favor de un gobernado a quien se ha inferido un acto de molestia. Por el contrario, precisamente gracias a su interpretación conjunta pueden alcanzarse efectivamente los propósitos perseguidos por el Constituyente al plasmarlas como garantías de rango constitucional. En efecto, si al regular el acto de molestia el artículo 16 constitucional exige, por una parte, la existencia de un precepto de derecho que faculte a la autoridad para realizar el acto (competencia) y, por otra parte, la cita de todos los hechos y preceptos de derecho que originen el acto (motivación y fundamentación), es de concluirse entonces que dentro de esta cita de preceptos debe incluirse concretamente aquél que dé facultades a la autoridad, puesto que precisamente la competencia es el primer presupuesto y punto de partida para la emisión del acto de molestia, lo que significa sencillamente que también la competencia debe estar fundada en al mandamiento de autoridad. Para aceptar esta conclusión, bastaría considerar que tanto la competencia como la fundamentación y motivación se consagraron por el Constituyente con un solo objetivo común: brindar seguridad jurídica al gobernado frente a la actuación de los órganos del Estado, poniendo a su alcance todos los medios necesarios para la defensa de sus intereses; en ese orden de ideas, de admitir un criterio distinto, eximiendo a la autoridad del deber de fundar su competencia, equivaldría a privar al particular de la aptitud enteramente legítima de conocer al menos la norma legal que permite a la autoridad molestarlo en su esfera jurídica y en su caso, de controvertir su actuación si no se halla ajustada a derecho.»⁴

⁴ Instancia Tribunales Colegiados de Circuito; fuente: Semanario Judicial de la Federación, Séptima Época, Volumen 205-216, Sexta Parte, página 112, registro 247637.

«ACTOS DE MOLESTIA. REQUISITOS MÍNIMOS QUE DEBEN REVESTIR PARA QUE SEAN CONSTITUCIONALES. De lo dispuesto en el artículo 16 de la Constitución Federal se desprende que la emisión de todo acto de molestia precisa de la concurrencia indispensable de tres requisitos mínimos, a saber: 1) que se exprese por escrito y contenga la firma original o autógrafa del respectivo funcionario; 2) que provenga de autoridad competente; y, 3) que en los documentos escritos en los que se exprese, se funde y motive la causa legal del procedimiento. Cabe señalar que la primera de estas exigencias tiene como propósito evidente que pueda haber certeza sobre la existencia del acto de molestia y para que el afectado pueda conocer con precisión de cuál autoridad proviene, así como su contenido y sus consecuencias. Asimismo, que el acto de autoridad provenga de una autoridad competente significa que la emisora esté habilitada constitucional o legalmente y tenga dentro de sus atribuciones la facultad de emitirlo. Y la exigencia de fundamentación es entendida como el deber que tiene la autoridad de expresar, en el mandamiento escrito, los preceptos legales que regulen el hecho y las consecuencias jurídicas que pretenda imponer el acto de autoridad, presupuesto que tiene su origen en el principio de legalidad que en su aspecto imperativo consiste en que las autoridades sólo pueden hacer lo que la ley les permite; mientras que la exigencia de motivación se traduce en la expresión de las razones por las cuales la autoridad considera que los hechos en que basa su proceder se encuentran probados y son precisamente los previstos en la disposición legal que afirma aplicar. Presupuestos, el de la fundamentación y el de la motivación, que deben coexistir y se suponen mutuamente, pues no es posible citar disposiciones legales sin relacionarlas con los hechos de que se trate, ni exponer razones sobre hechos que carezcan de relevancia para dichas disposiciones. Esta correlación entre los fundamentos jurídicos y los motivos de hecho supone necesariamente un razonamiento de la autoridad para demostrar la aplicabilidad de los preceptos legales invocados a los hechos de que se trate, lo que en realidad implica la fundamentación y motivación de la causa legal del procedimiento.»⁵

«VISITAS PRACTICADAS CON APOYO EN EL REGLAMENTO DE CONSTRUCCIONES PARA EL DISTRITO FEDERAL. LOS INSPECTORES DEBEN IDENTIFICARSE. IMPORTANCIA DE ESTA FORMALIDAD. El artículo 373 del Reglamento de Construcción para el Distrito Federal dispone que para la práctica de inspecciones el personal debe estar provisto

⁵ Tesis: I.3o.C.52 K; instancia Tribunales Colegiados de Circuito; fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta; Novena Época, Tomo XVII, Abril de 2003, página 1050; registro 184546.

de una credencial que lo identifique como tal. Desde luego, esta exigencia de la norma no obedece a un riguroso formulismo o a una solemnidad inútil; por el contrario, **sirve al legislador como fórmula para garantizar el respeto de los derechos individuales reconocidos a todos los administrados que puedan resultar perjudicados por la actuación de la autoridad.** La identificación de los inspectores se realiza mediante la exhibición de sus credenciales y su descripción en el acta que se levanta al finalizar la diligencia. En la credencial, no se contiene únicamente datos personales del agente, como podrían ser su nombre o fotografía, sino además las características de su investidura, es decir, el cargo, comisión o puesto que ocupa, su adscripción y su número de registro, mismas que aparecen certificadas por la autoridad a partir de la fecha de expedición de la credencial y durante su vigencia. Si se admite que dicha información corresponde a la capacidad del agente y a la competencia del órgano, será entonces evidente que la falta de identificación de los inspectores frente al afectado por el acto de molestia o de privación, dejará a éste en un notorio estado de indefensión pues al no darle a conocer tal información, se le impedirá a la vez impugnar los actos administrativos, sea valiéndose de las condiciones personales del agente o sea invocando la falta de atribuciones del órgano, violándose con ello las garantías de audiencia y de seguridad jurídica consagrados en los artículos 14 y 16 constitucionales. Conviene aclarar que esta violación no desaparece con la oportunidad del particular de alegar y ofrecer pruebas durante la diligencia o en el procedimiento previo a la emisión del acto de privación, dado que en materia de audiencia, la autoridad no solamente está obligada a oír al administrado y a recibir sus pruebas, sino además de proporcionarle todos los elementos que le permitan formular debidamente su defensa, de manera que la audiencia sea efectiva y real.⁶

Lo resaltado es propio.

En tales circunstancias, dado que la persona que elaboró el acto combatido en la presente instancia no consignó la información relativa al fundamento legal de su competencia, ni sus datos de identificación, a juicio de esta Sala se advierte que el acto impugnado carece de dos de los elementos de validez, específicamente los descritos en las

⁶ Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito; tesis aislada en materia administrativa; Semanario Judicial de la Federación; Volumen 205-216, Sexta Parte; Séptima Época; página 559; número de registro 248269.

fracciones I y V del artículo 137 del código procedimental invocado, que literalmente señalan lo siguiente:

«**Artículo 137.** Son elementos de validez del acto administrativo:

I. Ser expedido por autoridad competente;

...

V. Constar por escrito, indicar la autoridad de la que emane y contener la firma autógrafa o electrónica del servidor público, salvo en aquellos casos en que se trate de negativa o afirmativa fictas, o el ordenamiento aplicable autorice una forma distinta de emisión, inclusive medios electrónicos;

...»

Énfasis añadido.

No se omite señalar que la fundamentación y motivación del acto debe subyacer en el contenido del mismo y no en otro diverso, y menos aún pretender perfeccionarlo en la contestación de la demanda, pues ello contravendría el numeral 282 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

En consecuencia, se concluye que al carecer la boleta de infracción de los elementos de validez contenidos en el artículo 137, fracciones I y V, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, se actualizan las causales de nulidad previstas en el artículo 302, fracciones I y II, de la codificación en cita.

Por lo tanto, 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 con folio *****, de fecha 6 seis de junio de 2018 dos mil dieciocho.

Se precisa que la nulidad decretada es **lisa y llana**, dado que la falta de competencia y el señalamiento de la autoridad que emitió el acto impugnado, implican un vicio sustancial, irregularidades que no son susceptibles de subsanarse.

Derivado de lo anterior, se considera también procedente decretar la **Nulidad Total** del resto de las actuaciones que derivaron directamente del folio declarado nulo, esto es, la calificación de la infracción que por virtud de la presente resolución se ha declarado nula.

Lo anterior, con fundamento en lo dispuesto en los ordinales 143 y 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 aplicable por símil o analogía:

«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 alguna forma partícipes de tal conducta irregular, al otorgar a tales actos valor legal.»⁷

Énfasis añadido.

⁷Séptima Época. Registro: **252103**. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Tipo de Tesis: Jurisprudencia. Fuente: Semanario Judicial de la Federación. Volumen 121-126, Sexta Parte. Materia: Común. Tesis: .Página: 280

SEXTO. Análisis de las pretensiones. Una vez satisfecha la pretensión de nulidad, se procede al estudio de la segunda de las pretensiones expuestas por la parte actora, consistente en que se ordene a la autoridad que se abstenga de cobrar la cantidad contenida en el rubro denominado «Calificación».

Al respecto, dado que en términos del Considerando Quinto de la presente resolución se declaró la nulidad de la infracción atribuida a la parte actora, la misma suerte sigue el acto consecuente, esto es, la calificación de la infracción mediante la que se impone una sanción económica a la impetrante.

Por lo tanto, de conformidad con el artículo 300, fracciones V y VI, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, **se reconoce el derecho de la actora y, en consecuencia, se condena a la autoridad demandada a efecto de que se abstenga de hacer efectiva la sanción económica derivada de multa impuesta, dado que esta última como fruto de un acto viciado, también quedó insubsistente.**

La autoridad demandada **deberá informar sobre el cumplimiento** otorgado a la condena que precede **en un término de 15 quince días hábiles contados a partir de aquel en que cause ejecutoria** esta sentencia, según lo dispuesto en el artículo 322 Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

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

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

RESUELVE

PRIMERO. Esta Primera Sala es competente para tramitar y resolver el presente proceso contencioso administrativo.

SEGUNDO. No es procedente decretar el sobreseimiento en la presente causa administrativa, acorde a lo manifestado en el Considerando Tercero de la presente sentencia.

TERCERO. Se decreta la **Nulidad Total** del acto impugnado, en términos de lo expuesto en el Considerando Quinto de la misma.

CUARTO. Como consecuencia de la declaratoria de nulidad, se reconoce el derecho solicitado por la parte actora y se condena correlativamente a la autoridad demandada, atento a lo determinado en el Considerando Sexto de esta resolución jurisdiccional.

Notifíquese a las partes.

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.

Versión Pública TJA