

Silao de la Victoria, Guanajuato, 5 cinco de enero del 2021 dos mil veintiuno.

ASUNTO

Sentencia definitiva del proceso contencioso administrativo con número de expediente **1399/1ª Sala/18** promovido por *****, por propio derecho, ha llegado el momento de resolver lo que en Derecho procede.

ANTECEDENTES

PRIMERO. Promoción de la demanda. Por escrito presentado en este Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato, el 17 diecisiete de septiembre del 2018 dos mil dieciocho, quien se señala en el proemio, promovió proceso administrativo, indicando como acto impugnado el siguiente:

«...BOLETA DE INFRACCIÓN CON NÚMERO DE FOLIO *****, al parecer de fecha 04 de agosto de 2018 [...] respecto de la unidad con número de placas *****,»

La parte actora hizo valer como única pretensión la nulidad del acto impugnado.

SEGUNDO. Trámite del proceso administrativo. Mediante auto dictado el 19 diecinueve de septiembre de 2018 dos mil dieciocho, se admitió la demanda, se ordenó correr traslado de la misma al

Elemento de la Policía Estatal de Caminos del Estado de Guanajuato y se le emplazó para que diera contestación a la misma.

En cambio, no se tuvo a la Dirección General de Seguridad Pública del Gobierno de Guanajuato, como autoridad demandada, al no desprenderse que haya dictado, ordenado, ejecutado o tratado de ejecutar los actos materia de este proceso.

Se concedió la suspensión para efecto de que se devolviera al actor la licencia de conducir número ***** que se retuvo como garantía del interés fiscal, con motivo de la infracción impugnada.

Además, se admitieron las pruebas documentales ofrecidas y exhibidas por la parte actora en su escrito inicial de demanda, así como la presuncional legal y humana. Respecto de la prueba instrumental de actuaciones se desechó al no estar reconocida como medio de prueba en la normatividad aplicable.

Luego, para efecto de mejor proveer, se requirió a la encausada para que exhibiera copia certificada legible de la boleta de infracción impugnada.

En proveído emitido el 5 cinco de noviembre de la misma anualidad, se tuvo al **Elemento de la Policía Estatal de Caminos del Estado de Guanajuato**, por **no** contestando en tiempo y forma legal la demanda, razón por la cual se hizo efectivo el apercibimiento de tener por ciertos los hechos que el actor le imputa de manera precisa, salvo que por los medios de prueba rendidos o por hechos notorios, resulten desvirtuados.

En acuerdos dictados el 27 veintisiete de noviembre del año indicado, se ordenó realizar certificación para efectos de la interposición del recurso de reclamación realizada por *****, Comisario General de la División de Policía Estatal de Caminos adscrito a la Comisaría General de las Fuerzas de Seguridad Pública del Estado de Guanajuato, así como del interpuesto por *****, Elemento de la Policía Estatal de Caminos del Estado de Guanajuato.

Además, se ordenó suspender la tramitación de este proceso hasta en tanto se resolvieran los recursos interpuestos por las autoridades indicadas en el párrafo anterior.

En auto del 30 treinta de noviembre del 2020 dos mil veinte, se ordenó continuar con la tramitación del proceso en virtud de que en la resolución de 29 veintinueve de abril de 2020 dos mil veinte, dictada en el toca ***** PL, se confirmó el acuerdo de 5 cinco de noviembre de 2018 dos mil dieciocho

Conjuntamente, se tuvo al policía estatal de caminos demandado por dando cumplimiento al requerimiento que le fue formulado y por exhibiendo copia certificada de la boleta de infracción impugnada.

Finalmente, 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 5 cinco de enero de 2021 dos mil veintiuno, tuvo verificativo la audiencia de alegatos, mismos que no fueron presentados por ninguna de las partes.

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, 7, fracción I, inciso a), y 11, fracción I, de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del 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 de los actos impugnados. Se acredita plenamente con la copia certificada de la boleta folio *****, emitida el 4 cuatro de agosto de 2018 dos mil dieciocho, firmada por *****, Elemento de Policía Estatal de Caminos, ello de conformidad con lo dispuesto en los artículos 48, fracción II, 78, 121, y 123 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, aunado a que no fue objetada por las partes.

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.

En el caso concreto la autoridad demandada no invocó causal de improcedencia o sobreseimiento alguna y al no advertirse de oficio alguna 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 Guanajuato¹, que impida el análisis de fondo de la presente causa administrativa, a continuación, se estudiará la «litis» sometida a esta Sala.

CUARTO. Argumentos de las partes. No se transcribirán los conceptos de impugnación expuestos por la parte actora, ni aquellos esgrimidos por la parte demandada tendientes a controvertir su eficacia debido a 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.²

QUINTO. Estudio de los conceptos de impugnación. Por cuestión de método, el estudio de los conceptos de impugnación se abordará de forma diversa a la que fueron expuestos por la parte actora³. Ello dado que a través de los principios de congruencia y

¹ Al efecto, resulta ilustrativa la jurisprudencia de rubro «**IMPROCEDENCIA DEL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. SU EXAMEN OFICIOSO POR EL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA NO IMPLICA QUE ÉSTE DEBA VERIFICAR LA ACTUALIZACIÓN DE CADA UNA DE LAS CAUSALES RELATIVAS SI NO LAS ADVIRTIÓ Y LAS PARTES NO LAS INVOCARON.**» [Localización: Novena Época; Registro: 161614; Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito; Tipo de Tesis: Jurisprudencia; Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXXIV, Julio de 2011; Materia(s): Administrativa; Tesis: 14o.A. J/100; Página: 1810].

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

³ De conformidad con la tesis de jurisprudencia bajo el rubro: «**CONCEPTOS DE VIOLACIÓN O AGRAVIOS. PROCEDE SU ANÁLISIS DE MANERA INDIVIDUAL, CONJUNTA O POR GRUPOS Y EN EL ORDEN PROPUESTO O EN UNO DIVERSO.**» Época: Novena Época; Registro: 167961; Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito; Tipo de Tesis: Jurisprudencia; Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo XXIX, Febrero de 2009; Materia(s): Común; Tesis: VI.2o.C. J/304; Página: 1677.

exhaustividad de la sentencia que consagra el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y que recogen los numerales 298 y 299 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, se obliga a los órganos jurisdiccionales a resolver todas las cuestiones sometidas a su conocimiento.

No obstante la inexistencia de una norma que establezca el orden en que deben analizarse los conceptos de impugnación en el proceso administrativo, este Juzgador se encuentra constreñido a estudiar preferentemente los orientados a declarar la nulidad lisa y llana del acto impugnado, dado que de resultar fundados se producirá un mayor beneficio jurídico para el actor, pues se eliminarán en su totalidad los efectos del acto administrativo, evitando así juicios ociosos al analizar vicios que únicamente ocasionarán la reposición del procedimiento.

Apoya el criterio relativo al estudio preferente de los conceptos de impugnación orientados a declarar la nulidad lisa y llana de los actos impugnados la jurisprudencia con el rubro y texto que a continuación se transcriben:

«CONCEPTOS DE ANULACIÓN EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. ES PREFERENTE EL ESTUDIO DE AQUELLOS QUE CONDUZCAN A DECLARAR LA NULIDAD LISA Y LLANA DEL ACTO IMPUGNADO POR REPRESENTAR UN MAYOR BENEFICIO PARA EL ACTOR (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE GUANAJUATO). El artículo 17 constitucional consagra la garantía de acceso a la impartición de justicia, la cual se encuentra encaminada a asegurar que las autoridades -órganos judiciales o materialmente jurisdiccionales- lo hagan de manera pronta, completa, gratuita e imparcial, por lo que uno de los principios que consagra dicha garantía es el de exhaustividad, entendiéndose por tal la obligación de los tribunales de resolver todas las cuestiones sometidas a su conocimiento, sin que les sea lícito dejar de pronunciarse sobre alguna. Por su parte, los numerales 87 y 89, fracción I, de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato, establecen la existencia de dos requisitos que

deben observarse en el dictado de las resoluciones: el de congruencia y el de exhaustividad. Ahora, si bien es cierto que en la citada ley no existe una disposición expresa que establezca el orden en que deben analizarse los conceptos de anulación, también lo es que el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado se encuentra constreñido a ocuparse de todos los motivos de impugnación en que descansa la pretensión anulatoria del actor, y preferentemente de los orientados a declarar la nulidad lisa y llana del acto impugnado, ya que de resultar fundados se producirá un mayor beneficio jurídico para el actor, pues se eliminarán en su totalidad los efectos del acto administrativo, con lo que se respeta la garantía de acceso efectivo a la justicia y, en particular, el principio de completitud que ésta encierra.»⁴

[Lo resaltado es propio]

Una vez precisado lo anterior, se procede al análisis del **segundo** concepto de impugnación, en el cual señala el justiciable que el acto impugnado está indebidamente motivado dado que la autoridad demandada omitió señalar las razones, motivos, fines y condiciones que justificaran dicha infracción, lo que implica informar el razonamiento lógico jurídico respecto de la sanción impuesta.

Por otro lado, nuevamente se puntualiza que mediante acuerdo dictado el 5 cinco de noviembre de 2018 dos mil dieciocho, se tuvo a la autoridad demandada por no dando contestación a la demanda en tiempo y forma.

Así, la controversia a resolver consiste en determinar si lo señalado en la infracción impugnada es suficiente para considerar debidamente motivado dicho acto.

A juicio de este resolutor el concepto de impugnación que se analiza es **fundado** con base en las consideraciones de hecho y de derecho que a continuación se exponen:

⁴ Época: Novena Época; Registro: 166717; Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito; Tipo de Tesis: Jurisprudencia; Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta; Tomo XXX, Agosto de 2009; Materia(s): Administrativa; Tesis: XVI.1o.A.T. J/9; Página: 1275.

Para ello, es necesario apuntar algunas ideas relacionadas con la garantía de legalidad prevista en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, relativa a la fundamentación y motivación, distinguiendo los aspectos formal y material que deben contener los actos administrativos.

La correcta fundamentación implica que en el acto de autoridad se exprese la norma legal aplicable al caso concreto; la motivación se trata del argumento que revela y explica al justiciable la actuación de la autoridad, de modo que, además de justificarla, le permita su defensa, para el caso que resulte irregular.

La transgresión a la garantía de motivación puede configurarse de diversas maneras: (a) omisión de la motivación; (b) incongruencia en la motivación; (c) indebida motivación; y (d) motivación insuficiente.

Tal criterio se advierte de la tesis jurisprudencial que establece:

«FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN. EL ASPECTO FORMAL DE LA GARANTÍA Y SU FINALIDAD SE TRADUCEN EN EXPLICAR, JUSTIFICAR, POSIBILITAR LA DEFENSA Y COMUNICAR LA DECISIÓN. El contenido formal de la garantía de legalidad prevista en el artículo 16 constitucional relativa a la fundamentación y motivación tiene como propósito primordial y ratio que el justiciable conozca el "para qué" de la conducta de la autoridad, lo que se traduce en darle a conocer en detalle y de manera completa la esencia de todas las circunstancias y condiciones que determinaron el acto de voluntad, de manera que sea evidente y muy claro para el afectado poder cuestionar y controvertir el mérito de la decisión, permitiéndole una real y auténtica defensa. Por tanto, no basta que el acto de autoridad apenas observe una motivación pro forma pero de una manera incongruente, insuficiente o imprecisa, que impida la finalidad del conocimiento, comprobación y defensa pertinente, ni es válido exigirle una amplitud o abundancia superflua, pues **es suficiente la expresión de lo estrictamente necesario para explicar, justificar y posibilitar la defensa, así**

como para comunicar la decisión a efecto de que se considere debidamente fundado y motivado, exponiendo los hechos relevantes para decidir, citando la norma habilitante y un argumento mínimo pero suficiente para acreditar el razonamiento del que se deduzca la relación de pertenencia lógica de los hechos al derecho invocado, que es la subsunción.»⁵ [Énfasis añadido]

En el caso, al emitir la boleta *****, de fecha 4 cuatro de agosto de 2018 dos mil dieciocho, el policía estatal demandado no observó el requisito de suficiente motivación en los términos destacados, pues si bien se señalaron las circunstancias de tiempo y lugar, como es la hora, el día y el lugar específico en el que se realizó la infracción, fue omisa la autoridad en señalar las circunstancias de modo.

En el formato preimpreso que utilizó la autoridad encausada, en relación con el motivo de la infracción señaló:

«Siendo las 14:00 horas del día 04 de Agosto del 2017 en la carretera Silao-San Francisco km 50+000 se detectó al vehículo marca Nissan color blanco, con placas ***** el cual no obedece señal de límite de velocidad transitando a 115 km/h en tramo de 90 km/h (operativo radar)

De lo anterior se advierte, que la autoridad demandada no señaló las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas por las cuales realizó actos de molestia al promovente.

La autoridad demandada tenía la obligación de realizar una narración breve de los hechos ocurridos el día 4 cuatro de agosto del 2018 dos mil dieciocho con relación a la infracción imputada, precisando las circunstancias de tiempo, modo y lugar, tal y como lo dispone el artículo 137, fracción II, del Código de Procedimiento y Justicia

⁵ Época: Novena Época; Registro: 175082; Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito; Tipo de Tesis: Jurisprudencia; Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta ; Tomo XXIII, Mayo de 2006; Materia(s): Común; Tesis: I.4o.A. J/43; Página: 1531.

Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, tales como la forma en que la autoridad demandada se percató de los hechos, precisar con qué instrumento midió la velocidad a la que circulaba el actor y en dónde se ubicaba la señal a que hace referencia para concluir que en el tramo 50+000 de la carretera Silao-San Francisco la velocidad permitida era de 115 kilómetros por hora, entre otras; ello con el fin de que el promovente tuviera la oportunidad de controvertir correctamente lo asentado en la boleta de infracción impugnada.

De lo anterior se obtiene la **motivación insuficiente** del acto impugnado lo que se traduce en una falta de razones que impiden conocer los criterios fundamentales de la decisión, es decir, se expresan ciertos argumentos pro forma, que pueden tener ciertos grados de intensidad o variantes que determinan una violación formal o material, aunque permiten al afectado defenderse o impugnar tales razonamientos, resultan exiguos para tener conocimiento pleno de los elementos considerados por la autoridad en la decisión administrativa.

En virtud de que la autoridad demandada funge como testigo, juez y parte, lo menos que debe exigírsele es que las infracciones sean cuidadosamente motivadas, de manera que de ellas se desprenda claramente cuál fue la versión de los hechos afirmada por la autoridad, para determinar la aplicabilidad de la sanción prevista en la norma relativa.

Así, es correcto considerar que en el acto combatido no se detallaron pormenorizadamente las causas que justificaran su emisión, con el fin de que el ahora actor tuviera la oportunidad de controvertir

correctamente lo asentado en la infracción impugnada, dejándolo en estado de indefensión.

Entonces, la motivación insuficiente de la infracción imputada a la parte actora trasciende en una indebida motivación en su aspecto material, es decir, se dieron razones que permitieron al particular -hoy parte actora- cuestionarlas en juicio, pero tales razones fueron exiguas para un conocimiento pleno de la decisión de la autoridad, lo que se traduce en que el acto impugnado fue emitido sin observar la disposición debida, es decir, sin observar los postulados establecidos en el artículo 16 Constitucional, que ordena a las autoridades fundar y motivar debidamente sus actuaciones, razón por la cual, se actualiza el supuesto de nulidad previsto en el artículo 302, fracción IV, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

En este orden de ideas y dado que la insuficiente motivación de la infracción impugnada constituye un vicio de ilegalidad que trasciende a su aspecto material o de contenido, y que existe cosa juzgada sobre el problema de fondo debatido, con fundamento en el artículo 300, fracción II, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, se declara la **Nulidad Total** de la mencionada infracción.

Apoya lo anterior el criterio sustentado en la jurisprudencia que a continuación se transcribe:

«NULIDAD LISA Y LLANA PREVISTA EN EL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN. SUPUESTOS Y CONSECUENCIAS. Conforme al artículo 239 del Código Fiscal de la Federación, las sentencias definitivas del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa que declaren la nulidad pueden ser de

manera lisa y llana cuando ocurra alguno de los dos supuestos de ilegalidad previstos en las fracciones I y IV del artículo 238 del código invocado, lo que se actualiza, en el primer caso, cuando existe incompetencia de la autoridad que dicta u ordena la resolución impugnada o tramita el procedimiento del que deriva y, en el segundo, cuando los hechos que motivaron el acto no se realizaron, fueron distintos o se apreciaron en forma equivocada, o bien, se dictó en contravención de las disposiciones aplicables o dejó de aplicar las debidas, lo que implica el fondo o sustancia del contenido de la resolución impugnada. En ambos casos se requiere, en principio, que la Sala Fiscal realice el examen de fondo de la controversia. Es así que, de actualizarse tales supuestos, la nulidad debe declararse en forma lisa y llana, lo que impide cualquier actuación posterior de la autoridad en razón de la profundidad o trascendencia de la materia sobre la cual incide el vicio casado y que determina, en igual forma, un contexto específico sobre el que existirá cosa juzgada que no puede volver a ser discutida.»⁶[Énfasis añadido]

Dado el sentido del fallo, es innecesario el análisis de los demás conceptos de impugnación que se hicieron valer, pues ello a nada práctico conduciría si los actos impugnados han quedado insubsistentes.

Sirve de apoyo a la afirmación que antecede, la tesis del Poder Judicial Federal que a la letra dice:

«CONCEPTOS DE VIOLACION. ESTUDIO INNECESARIO DE LOS.
Habiendo resultado fundado y suficiente para otorgar el amparo solicitado, uno de los conceptos de violación, resulta innecesario el estudio de los demás conceptos de violación vertidos en la demanda de amparo.»⁷

SEXTO. Análisis de las pretensiones. Como se señaló en el Antecedente Primero de esta sentencia, el actor únicamente solicitó la

⁶ Época: Novena Época; Registro: 184612; Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito; Tipo de Tesis: Jurisprudencia; Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta; Tomo XVII, marzo de 2003; Materia(s): Administrativa; Tesis: I.4o.A. J/21; Página: 1534.

⁷ Época: Novena Época; Registro: 195992; Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito; Tipo de Tesis: Aislada; Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo VII, Junio de 1998; Materia(s): Laboral; Tesis: XI.3o.5 L; Página: 626.

nulidad de la resolución impugnada, pretensión que se encuentra atendida en el Considerando Quinto.

Con fundamento en los artículos 1, fracción II, 249, 255, fracción I 298, 299 y 300, fracción II, 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 se decreta el sobreseimiento**, por los motivos y fundamentos expuestos en el Considerando Tercero del presente fallo.

TERCERO. Se decreta la **Nulidad Total** de la infracción impugnada, en términos de lo expuesto en el Considerando Quinto de la misma.

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.

La presente hoja de firmas corresponde a la Sentencia definitiva del proceso contencioso administrativo con número de expediente **1399/1ª Sala/18**, de fecha **5 cinco de enero de 2021 dos mil veintiuno**.

Versión Pública TJA