

Silao de la Victoria, Guanajuato, a 30 treinta de mayo de 2019 dos mil diecinueve.

ASUNTO

Sentencia definitiva del proceso contencioso administrativo con número de expediente **1776/1ª Sala/17** promovido por **el Municipio de *******, ha llegado el momento de resolver lo que en Derecho procede.

ANTECEDENTES

PRIMERO. Promoción de la demanda. Por escrito presentado en la Secretaría de Acuerdos de este Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato, el 12 doce de septiembre de 2017 dos mil diecisiete, el Municipio de ***** legalmente representado por el Síndico Municipal, ***** promovió proceso administrativo, señalando como actos impugnados los siguientes:

«... el levantamiento de una infracción de fecha 22 de julio de 2017 y la calificación de infracción de fecha 4 de agosto de 2017,...» (sic)

Además, el actor solicitó como pretensiones intentadas en el presente proceso, las siguientes: **1)** La nulidad total de los actos impugnados y; **2)** La nulidad lisa y llana de todas las consecuencias que les derivaron **3)** Condena a la autoridad al pleno restablecimiento del derecho violado.

SEGUNDO. Trámite del proceso administrativo. Mediante auto de fecha 20 veinte de septiembre de 2017 dos mil diecisiete, se admitió la demanda, se ordenó correr traslado de ella a las autoridades

demandadas así como a los terceros con un derecho incompatible con el actor, y se les emplazó para que dieran contestación a la misma.

En relación con la solicitud de suspensión, se requirió a la parte actora para que aclarara su solicitud, indicando el acto y los efectos respecto de los que la solicitó.

Se requirió a las autoridades demandadas, la exhibición de copia certificada legible de los actos impugnados; se admitieron las pruebas documentales ofrecidas y exhibidas por la actora, y la prueba inspeccional; respecto de la prueba testimonial, se requirió a la actora para que presentara relación de los testigos con los hechos que pretende probar.

Se tuvo al impetrante por designando abogados autorizados así como señalando correo electrónico para recibir notificaciones.

Mediante proveído de 28 veintiocho de noviembre de 2017 dos mil diecisiete, se tuvo a los terceros con un derecho incompatible con la pretensión del actor, por no manifestando lo conveniente a sus intereses; al actor por dando cumplimiento a lo requerido en relación con la exhibición de la relación de los testigos con los hechos que pretende probar y exhibiendo los cuestionarios respectivos.

Por otra parte, se negó la suspensión solicitada, en razón de que la parte actora no aclaró respecto de qué actos o con qué efectos la solicitó.

En el acuerdo de 7 siete de marzo de 2018 dos mil dieciocho, se tuvo a al elemento adscrito a la Policía Estatal de Caminos por cumpliendo el requerimiento formulado, al exhibir el folio de infracción combatido.

Se tuvo por perdido el derecho de las autoridades demandadas y los terceros con un derecho incompatible con la pretensión del actor para adicionar los cuestionarios presentados por el actor y se corrió traslado de los mismos a los testigos para que procedieran a su desahogo por escrito.

Asimismo, se tuvo a *********, **elemento adscrito a la Policía Estatal de Caminos y a *******, **Delegado de dicha dependencia, dando contestación** a la demanda en tiempo y forma.

Se admitieron las pruebas documentales ofrecidas y exhibidas por las demandadas; por designados abogados autorizados y por señalado correo electrónico para recibir notificaciones.

Finalmente, se señaló fecha para el desahogo de la prueba inspeccional ofrecida por la parte actora.

Por auto de 9 nueve de julio de 2018 dos mil dieciocho, se ordenó dar vista a las partes para que manifestaran lo conveniente a sus intereses, en relación con la imposibilidad de desarrollar la prueba inspeccional ordenada mediante acuerdo de 7 siete de marzo de 2018 dos mil dieciocho; por otra parte, se tuvo por desahogada en forma escrita la prueba inspeccional ofrecida por la parte actora.

Mediante acuerdo de 11 once de septiembre de 2018 dos mil dieciocho, se tuvo por acreditada la personalidad de *********, como

Síndico Municipal y representante del Ayuntamiento de *****, y se le tuvo por haciendo manifestaciones en relación con el vehículo infraccionado.

Por otra parte, tuvo por desierta la prueba de inspección ofrecida por la parte actora, en razón de la imposibilidad de desahogarla en los términos planteados en su ofrecimiento; por otra parte, se admitieron pruebas documentales supervenientes aportadas por la actora, por lo que se dio vista a la contraparte para que expresaran lo a su derecho conviniera.

Finalmente, mediante acuerdo de fecha 5 cinco de febrero de 2019 dos mil diecinueve, se tuvo por acreditada la personalidad de *****, como Síndico Municipal y representante del Ayuntamiento de *****; se tuvo por perdido el derecho de las autoridades demandadas y los terceros con un derecho incompatible con la pretensión del actor, a realizar manifestaciones respecto de la prueba superveniente admitida el 11 once de septiembre de 2018 dos mil dieciocho.

En virtud de no existir 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 6 seis de marzo de 2019 dos mil diecinueve, fue celebrada audiencia de alegatos, mismos que **no** fueron presentados por 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 asunto, 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; 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.

Dado que el actor en la presente causa es el municipio de *****, esto es, una entidad pública del orden del gobierno municipal, es necesario precisar que este tribunal es competente para conocer de la acción planteada, toda vez que acude a esta instancia desprovista del imperio con el que actúa como autoridad, y acude en defensa de su patrimonio, respecto de un bien del dominio privado, ya que el acto que combate es la determinación de una infracción a las normas de tránsito, que le fue impuesta por una diversa autoridad del orden estatal, lo que dio lugar al pago de una sanción pecuniaria, por la acción presuntamente infractora que se le atribuyó al impetrante; todo lo cual hace que al instar ante este tribunal se le equipare a un particular.

Esto es, la competencia de este órgano para dirimir la controversia propuesta, surge al amparo del artículo 7, fracción I, inciso a, de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato, pues conoce de un acto jurídico administrativo dictado y ejecutado por una autoridad estatal, en agravio de un particular, considerando así al municipio de *****, conforme las consideraciones que se enuncian a continuación:

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.

1. El actor es una persona moral, así reconocida por nuestra legislación².

2. Dicha persona moral lo es de derecho público, atendiendo a su constitución y sus fines³.

3. Como toda persona en nuestro sistema jurídico, goza de atributos - de entre los que destaca el patrimonio- el cual, debido a la naturaleza de la persona jurídica que lo detenta, para los municipios del Estado de Guanajuato se encuentra constituido por: los ingresos que conforman la hacienda pública; bienes del dominio público y del dominio privado; derechos y obligaciones; y la deuda pública⁴.

4. Los bienes del dominio privado son, por exclusión, aquéllos que no están comprendidos en los artículos que describen a los bienes de dominio público⁵.

Los bienes del dominio público son aquéllos destinados al uso común⁶; los inmuebles afectos al servicio público⁷; los monumentos históricos y artísticos propiedad municipal; las pinturas, murales, esculturas y cualquier obra artística incorporada permanentemente a los inmuebles del Municipio o del patrimonio de los organismos descentralizados, cuya conservación sea de interés histórico o artístico; los que ingresen

² El artículo 24 del Código Civil para el Estado de Guanajuato, reconoce en su fracción I, que son personas morales: la Nación, las Entidades Federativas y los Municipios.

³ Este atributo o cualidad se encuentra definida en el artículo 2 de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Guanajuato, al describir lo siguiente: «El Municipio Libre es base de la división territorial del Estado y de su organización política y administrativa, constituido por una comunidad de personas, establecida en un territorio delimitado, con personalidad jurídica y patrimonio propio, autónomo en su gobierno interior y libre en la administración de su hacienda.»

⁴ Artículo 197 de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Guanajuato.

⁵ Artículo 203 de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Guanajuato.

⁶ Descritos en el artículo 201 de la Ley Orgánica Municipal para el Estado de Guanajuato.

⁷ Indicados en el artículo 202 de la citada ley orgánica.

por disposición del Código Territorial para el Estado y los Municipios de Guanajuato; y las servidumbres, cuando el predio dominante se encuentre destinado al servicio público.

De lo dicho, resalta que el vehículo que fue objeto material de la infracción forma parte de los bienes del dominio privado del municipio de *****.

5. Acorde con lo expresado por el actor en el apartado de hechos de su demanda de nulidad, el vehículo fue robado el 22 veintidós de julio de 2017 dos mil diecisiete, circunstancia que acredita con las copias simples de la carpeta de investigación número *****, cotejadas por la Delegada del Ministerio Público Investigador de *****.

Derivado de la acción denunciada ante la autoridad ministerial local, el vehículo se encontró abandonado en el tramo carretero que refiere la boleta de infracción que se impugna.

6. Con motivo del evento anterior, la autoridad estatal en materia de tránsito emitió una boleta de infracción y en su oportunidad, se calificó la infracción, dando lugar al pago de una sanción económica.

7. El hecho que dio origen a la imposición de la infracción y su posterior determinación de sanción económica, no se encuentra relacionado ni es derivado del ejercicio de potestades públicas que haya desplegado el municipio de *****.

8. En tal virtud, este Juzgador advierte que quien acude en carácter de actor a la presente instancia, no lo hace investido de sus potestades públicas, ni en relación o por acciones derivadas de las mismas, sino en

defensa de su patrimonio, ya que acude en defensa de un bien del dominio privado, el que se advierte afectado en razón de la emisión de la boleta de infracción con número de folio *****, levantada por una autoridad administrativa estatal (elemento de la Policía Estatal de Caminos del Estado de Guanajuato) y la consecuente calificación de la infracción atribuida, que deriva en la imposición de una sanción pecuniaria, determinada por diversa autoridad estatal (el Delegado de la dependencia citada).

De lo anterior, se concluye que el municipio de *****, está actuando desde el ámbito del derecho privado, despojado de su imperio y en defensa de su patrimonio del dominio privado (circunstancia que le sitúa en un plano de igualdad o equiparable⁸ a un particular), es decir, situado jurídicamente en el plano de un particular, por el acto que autoridades diversas le impusieron en el ejercicio de sus facultades (infracción y multa) y que le producen una afectación a su esfera jurídica patrimonial.

Por lo tanto, a juicio de este resolutor, al actuar en forma igual o equivalente a un particular, se actualiza la hipótesis del artículo 7, fracción I, inciso a, de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato, que otorga competencia a este Tribunal para conocer en primer instancia, de los actos y resoluciones jurídico-administrativos que las autoridades estatales dicte, ordenen, ejecuten o traten de ejecutar, en agravio de los particulares.

⁸ De acuerdo con la acepción gramatical, la voz **equiparar** significa «Considerar a alguien o algo igual o equivalente a otra persona o cosa» (Vocablo consultado en <https://dle.rae.es/?id=G07DYS7>).

Apoyan las anteriores consideraciones, los criterios emitidos por los tribunales federales que se citan a continuación:

«PERSONAS MORALES OFICIALES. PUEDEN PROMOVER EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO AL EQUIPARARSE A UN PARTICULAR CUANDO, AL ACTUAR EN EL ÁMBITO DEL DERECHO PRIVADO, RESULTAN AFECTADAS EN SUS DERECHOS O BIENES POR EL ACTO O RESOLUCIÓN ADMINISTRATIVA IMPUGNADA (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE GUANAJUATO).

De conformidad con el artículo 250 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, son partes en el proceso administrativo: el actor, el demandado y el tercero, en tanto que, en términos del inciso a) de la fracción I del numeral 251 del propio ordenamiento, el carácter de actor lo tienen los particulares afectados en sus derechos o bienes por el acto o resolución administrativa impugnada. Ahora, una interpretación exclusivamente literal de esta última porción normativa resultaría restrictiva, ya que llevaría a concluir que la posibilidad de promover el juicio contencioso administrativo se acota a los particulares, propiamente dichos, excluyendo indebidamente a entidades y dependencias públicas, porque se soslayaría que existen casos en los que éstas, despojadas de su investidura otorgada para el ejercicio de facultades públicas, actúan en el ámbito del derecho privado. Por tanto, dicha porción normativa debe interpretarse en forma extensiva, en el sentido de que, en el supuesto indicado, las personas morales oficiales estatales o municipales de la administración pública centralizada o descentralizada de la entidad federativa mencionada, tienen el carácter de actor en el juicio contencioso administrativo, esto es, se equiparan a un particular y, por tanto, pueden promover ese medio de defensa, por ejemplo, cuando se afecte su patrimonio por otras autoridades, que actúan unilateralmente y con imperio sobre ellas.»⁹

«PERSONAS MORALES OFICIALES. INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 9o. DE LA LEY DE AMPARO. IMPROCEDENCIA DEL JUICIO, CUANDO OCURREN EN DEFENSA DE BIENES DEL DOMINIO PÚBLICO. Si bien, por regla general, es procedente el juicio de amparo cuando se afecten los intereses patrimoniales de las personas morales oficiales, lo cierto es que esa hipótesis no se surte cuando se trata de bienes del dominio público. El artículo 9o. de la Ley de Amparo señala que las personas

⁹ Tesis: XVI.1o.A.182 A (10a.); fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación; instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Décima Época, tesis: aislada, Libro 63, Febrero de 2019, Tomo II, Página: 3148, registro: 2019378.

morales oficiales sólo pueden ocurrir al amparo en defensa de sus intereses patrimoniales. Si se le diera una interpretación literal a ese precepto resultaría ocioso, pues si el patrimonio es la suma de derechos y obligaciones de una persona (moral o física), entonces en cualquier caso podrían acudir las personas morales oficiales (llámese órganos de gobierno) al juicio de garantías, esto es, sin restricción alguna. Pero esa interpretación no es correcta, ya que al respecto la Suprema Corte de Justicia de la Nación desde la Quinta Época del Semanario Judicial de la Federación (y desde luego recogiendo teorías antecedentes de ésta) sostuvo que el Estado podía actuar con un doble carácter; y que, como autoridad, no podía ocurrir al juicio de amparo, lo que es evidente si se toma en consideración que el referido juicio tutela garantías individuales. Partiendo de lo anterior, puede concluirse que las personas morales oficiales pueden ocurrir en defensa de sus intereses patrimoniales, en los términos del artículo 9o. de la Ley de Amparo, cuando se cumplen dos condiciones; la primera, que ocurra desprovista de imperio, es decir, como un simple particular; y la segunda, que ocurran en defensa de bienes del dominio privado, porque son ese tipo de bienes los que se pueden defender mediante el juicio de garantías, y no aquellos del dominio público, para cuya defensa la ley ha creado otros medios de impugnación. La doctrina ha distinguido entre lo que son bienes del dominio público y bienes del dominio privado, de tal manera que sólo la defensa de los bienes del dominio privado puede llevarse a cabo válidamente mediante el juicio de garantías, y no así los del dominio público. Así por ejemplo, cuando se afectan las participaciones de un Estado en ingresos federales, se trata de una afectación a los bienes del dominio público. Los bienes del dominio público son, entre otros, los destinados a sufragar el gasto público y satisfacer las necesidades públicas y forman parte del patrimonio, tanto como por su origen como por su destino. Por tanto, si la quejosa acude al juicio de amparo en defensa de sus bienes públicos, no es procedente el juicio de garantías. Conforme a lo dicho debe tenerse que en términos del artículo 9o. de la Ley de Amparo, las personas morales oficiales pueden acudir al juicio de garantías en defensa de su patrimonio privado; sin embargo, cuando ocurre en defensa de sus bienes de dominio público o de las facultades de autoridad con las que se hayan investidas, el juicio de garantías no es procedente, sino otros medios de impugnación que la ley haya instituido a su favor.»¹⁰

¹⁰ Tesis: I.12o.A.53 A; fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta ; instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Tomo XXV, Marzo de 2007, Novena Época, página 1742, registro: 172961.

SEGUNDO. Existencia del acto impugnado. Se tiene por debidamente acreditada la existencia del acto impugnado, mediante la copia certificada de la boleta de infracción con número de folio *****, de fecha 22 veintidós de julio de 2017 dos mil diecisiete, visible en la foja 178 ciento setenta y ocho del expediente administrativo formado con motivo de la presente causa.

Dicha prueba tiene la calidad de documento público en razón de sus signos exteriores y firmas apreciables en el mismo, por lo que se le concede valor probatorio pleno, conforme con lo establecido en los numerales 78, 117, 121 y 123 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

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»**.¹¹

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.

¹¹ 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.

En tal sentido, resulta aplicable al presente estudio, por analogía, la tesis jurisprudencial 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 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.»¹²

Lo resaltado es propio.

Luego, una vez examinada la boleta de infracción folio ***** y habida cuenta que de las constancias que integran la presente causa, se

¹² 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.

advierte que *****, se ostentó en el acto impugnado con el cargo de *Elemento de la Policía Estatal de Caminos* de Guanajuato, y se encuentra con que dicha denominación **carece de las facultades competenciales legales necesarias para la emisión de la boleta de infracción controvertida.**

Por lo tanto, este Juzgador determina que resulta procedente 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, necesariamente debe emitirse por quien esté legalmente facultado para ello, expresándose en el acto, como parte de las formalidades esenciales, **el carácter con que suscribe y el dispositivo, acuerdo o decreto que le otorgue tales facultades.**

Luego, resulta imprescindible que al momento de formular el acto autoritario, el funcionario público plasme correctamente la denominación del cargo que ostenta como autoridad legalmente facultada, y que ésta sea coincidente con la denominación prevista por la legislación que válidamente le faculta para tal efecto.

Esclarecedor de lo anterior, resulta lo dispuesto por la siguiente tesis:

«GARANTÍAS DE LEGALIDAD Y SEGURIDAD JURÍDICA. ES VIOLATORIO DE ÉSTAS EL ACTO DE MOLESTIA EMITIDO POR UNA AUTORIDAD CUYA DENOMINACIÓN NO ES COINCIDENTE CON LA DE LA AUTORIDAD FACULTADA EN LA LEGISLACIÓN APLICABLE PARA EMITIRLO. Es violatorio de las garantías de legalidad y seguridad jurídica contenidas en el artículo 16 constitucional, el acto de molestia

emitido por una autoridad cuya denominación no es coincidente con la de aquella a la que faculta la legislación aplicable para realizar ese tipo de actuaciones, y sin que al efecto la propia responsable haya justificado en el cuerpo del oficio reclamado, si es que en la especie su competencia se surte en virtud de alguna sustitución de autoridades o de un cambio de denominación en su estructura orgánica. Ello es así, en la inteligencia de que con la actuación de la responsable se genera un estado de inseguridad jurídica al gobernado al desconocer si dentro del universo de autoridades administrativas y sus denominaciones, quien emitió la orden de visita de que fue objeto es realmente el funcionario facultado para ello, puesto que las actuaciones de las autoridades no deben generar dudas sobre su legalidad al no coincidir la denominación de éstas, debiéndose justificar en el acto de molestia si es que en el caso concreto se trata de una sustitución de autoridades o de un cambio de denominación de las mismas, como podría acontecer a virtud de una nueva estructura orgánica gubernamental; todo ello a fin de fundamentar adecuadamente la competencia de la responsable y de dotar de certeza jurídica a sus actuaciones, por lo que en dichos casos, el juzgador de amparo debe conceder la protección constitucional solicitada sin que pueda hacer un pronunciamiento de fondo respecto de si tiene o no facultades la autoridad para emitir el acto de molestia, puesto que al desconocer el alcance de éstas, no puede conminarla a subsanar esos vicios o prohibirle que actúe dentro del marco legal de sus atribuciones.»¹³

Énfasis añadido.

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 la autoridad emisora sea competente para la expedición de éste.

Ahora bien, los artículos 194, 195, 195-1 y 195-2 de la Ley del Sistema de Seguridad Pública del Estado de Guanajuato, establecen que la Policía Estatal de Caminos tiene a su cargo vigilar el tránsito en las carreteras, caminos y áreas de jurisdicción estatal, así como la seguridad en las mismas.

¹³ Época: Novena Época. Registro: 174460. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Tipo de Tesis: Aislada Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXIV, Agosto de 2006. Materia s : Común. Tesis: VI.1o.A.33 K .Página: 2203.

De igual forma, de la normativa antes citada se observa que dicha corporación se integra por:

1. El Titular de la Policía Estatal de Caminos, quien tiene, entre otras, la atribución de imponer, aplicar y en su caso reconsiderar las sanciones a quienes incurran en infracción a las disposiciones de la ley mencionada y de su reglamento a través de las unidades administrativas que le estén adscritas.
2. Los Delegados de la Policía Estatal de Caminos, quienes tienen la atribución de imponer y calificar las **infracciones** a las leyes de tránsito; y
3. Los oficiales de la Policía Estatal de Caminos, quienes tienen como función, en el ámbito de su competencia y dentro de la jurisdicción territorial que se les asigne, imponer las **sanciones** por las violaciones cometidas a esta Ley y su reglamento.

Dado lo anterior, y en virtud de que el Reglamento Interior de la Secretaría de Seguridad Pública del Estado de Guanajuato es el ordenamiento que prevé de manera específica la competencia, facultades y atribuciones de las autoridades que integran la Policía Estatal de Caminos tratándose de la elaboración de infracciones descritas en la Ley de Movilidad del Estado de Guanajuato y sus Municipios, es menester atender a lo dispuesto en dicho reglamento.

De manera específica, los artículos 47 sexies, fracciones I, III, V y VIII, 47 nonies, fracción I, y 47 decies del Reglamento Interior de la Secretaría de Seguridad Pública, establecen lo siguiente:

«**Artículo 47 sexies.** La División de la Policía Estatal de Caminos, además de las facultades genéricas de las Divisiones, tiene las siguientes:

- I. Coordinar y supervisar la organización y funcionamiento de las Delegaciones de la Policía Estatal de Caminos;
- ...
- II. Regular la vigilancia del tránsito en las carreteras, caminos y áreas de jurisdicción estatal;
- ...
- V. Imponer, través de su titular o de los delegados Caminos de la Policía Estatal de Caminos, las sanciones aplicables por infracciones en materia de tránsito de competencia estatal;
- ...
- VIII. Participar, previa instrucción de las medidas Comisario General, con otras autoridades federales, estatales y municipales, en la ejecución de acciones y programas operativos conjuntos;
- ...

Artículo 47 nonies. Los oficiales de la Policía Estatal de Caminos tienen las siguientes funciones:

- I. Levantar las infracciones e imponer las sanciones que la Ley de Movilidad del Estado de Guanajuato y sus Municipios y demás ordenamientos establezcan en materia de tránsito...

Artículo 47 decies. El titular de la División de la Policía Estatal de Caminos podrá ejercer en forma directa las atribuciones que este reglamento y otros ordenamientos legales confieran a los delegados y oficiales de la Policía Estatal de Caminos, cuando lo considere necesario.»

Lo resaltado es propio.

De los anteriores preceptos legales, se colige que las **únicas** autoridades legalmente facultadas para elaborar folios con motivo de la comisión de una infracción a lo dispuesto por la Ley de Movilidad del Estado de Guanajuato y sus Municipios, su reglamento y los demás ordenamientos en materia de tránsito, son el Titular de la División de la Policía Estatal de Caminos y los oficiales de la Policía Estatal de Caminos.

Sin embargo, desprendido del contenido de la boleta de infracción en pugna, se advierte que ésta fue expedida por un **«Elemento de la Policía Estatal de Caminos del Estado de Guanajuato»**¹⁴, autoridad con **denominación diversa** a las señaladas en los ordenamientos anteriormente citados, lo que impide identificar si el responsable de la emisión del folio en pugna fue el **titular, delegado, oficial** u otro servidor público de la Policía Estatal de Caminos de Guanajuato.

Asimismo, es de resaltarse que el carácter con el que la autoridad contesta la demanda entablada en su contra, es el de «Policía de Caminos», cargo que pretende acreditar con la identificación oficial expedida a nombre de *****, por el Secretario de Seguridad Pública, en el cual consta el cargo de Policía adscrito a la Comisaría General de las Fuerzas de Seguridad Pública.

Dado que el documento antes referido corresponde a una copia certificada, ésta hace fe de la existencia de su original, y en virtud de su calidad de documento público, se le otorga pleno valor probatorio, de conformidad con los numerales 78, 117, 121 y 123 del Código de

¹⁴ Cuestión apreciable en la parte tanto superior como inferior izquierda del multicitado folio de infracción.

Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

Luego, al advertirse que ***** acredita ostentar el cargo de «Policía», y no el de «titular, delegado o bien, oficial de la Policía Estatal de Caminos de Guanajuato», se concluye que éste **carece de las facultades legales necesarias para la emisión de la boleta de infracción impugnada.**

Lo anterior, sin perjuicio de que en el acto controvertido no se ostentó con el cargo facultado para emitir dicho acto de molestia, obstaculizando de esta forma al accionante para examinar debidamente si la actuación autoritaria se encuentra o no dentro de su ámbito competencial, y si ésta fue conforme a legalidad.

Es importante notar al efecto, lo referido por la siguiente tesis jurisprudencial:

«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 faculta 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.»¹⁵

Lo resaltado es propio.

En tal sentido, queda demostrada la causal de nulidad prevista por el artículo 302, fracción I, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, consistente en la incompetencia del servidor público que dictó el folio de infracción controvertido, al evidenciarse que la autoridad encausada, primero, ostenta cargo diverso al de titular, delegado o bien, oficial de la Policía Estatal de Caminos de Guanajuato, autoridades legalmente facultadas para la formulación de boletas de infracción; y segundo, plasmó de manera incorrecta la denominación de su cargo en el folio impugnado.

Además, se precisa que la nulidad deberá ser **lisa y llana**, dado que, la incompetencia de la autoridad demandada, ya sea en su vertiente relacionada con la inexistencia de facultades o en la relativa a la cita insuficiente de apoyo en 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.

De lo anterior, por analogía, es propicio acudir a las tesis siguientes:

«PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. LOS ARTÍCULOS 50, SEGUNDO PÁRRAFO, Y 51, PENÚLTIMO PÁRRAFO, DE LA LEY FEDERAL RELATIVA, OBLIGAN AL EXAMEN PREFERENTE DE LOS CONCEPTOS DE IMPUGNACIÓN

¹⁵ Octava Época. Registro: 205463. Instancia: Pleno. Tipo de Tesis: Jurisprudencia. Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Núm. 77, Mayo de 1994. Materias: Común. Tesis: P./J. 10/94. Página: 12

RELACIONADOS CON LA INCOMPETENCIA DE LA AUTORIDAD, PUES DE RESULTAR FUNDADOS HACEN INNECESARIO EL ESTUDIO DE LOS RESTANTES (LEGISLACIÓN VIGENTE ANTES DE LA REFORMA DEL 10 DE DICIEMBRE DE 2010). Esta Segunda Sala estima que el criterio contenido en la jurisprudencia 2a./J. 155/2007, de rubro: "AMPARO DIRECTO. SUPUESTO EN QUE EL ACTOR EN UN JUICIO DE NULIDAD TIENE INTERÉS JURÍDICO PARA RECLAMAR EN AQUELLA VÍA UNA RESOLUCIÓN DE NULIDAD LISA Y LLANA." ha sido superado. Lo anterior, en virtud de que el artículo 50, segundo párrafo, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, al disponer que cuando se hagan valer diversas causales de ilegalidad, las Salas del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa deben analizar primero las que puedan llevar a declarar la nulidad lisa y llana, implica que dichos órganos jurisdiccionales están obligados a estudiar, en primer lugar, la impugnación que se haga de la competencia de la autoridad para emitir el acto cuya nulidad se demande, incluso de oficio, en términos del penúltimo párrafo del artículo 51 del mismo ordenamiento, el cual establece que el Tribunal podrá examinar de oficio la incompetencia de la autoridad para dictar la resolución impugnada, análisis que, de llegar a resultar fundado, por haber sido impugnado o por así advertirlo oficiosamente el juzgador, conduce a la nulidad lisa y llana del acto enjuiciado, pues ese vicio, ya sea en su vertiente relacionada con la inexistencia de facultades o en la relativa a la cita insuficiente de apoyo en los preceptos legales que le brinden atribuciones a la autoridad administrativa emisora, significa que aquél carezca de valor jurídico, siendo ocioso abundar en los demás conceptos de anulación de fondo, porque no puede invalidarse un acto legalmente destruido.»¹⁶

«NULIDAD ABSOLUTA Y NULIDAD PARA EFECTOS EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. SU ALCANCE DEPENDE DE LA NATURALEZA DE LA RESOLUCIÓN ANULADA Y DE LOS VICIOS QUE ORIGINARON LA ANULACIÓN. La nulidad, entendida en un sentido amplio, es la consecuencia de una declaración jurisdiccional que priva de todo valor a los actos carentes de los requisitos de forma o fondo que marca la ley o que se han originado en un procedimiento viciado. Ahora bien, la ley contempla dos clases de nulidad: la absoluta, calificada en la práctica jurisdiccional como lisa y llana, que puede deberse a vicios de fondo, forma, procedimiento o, incluso, a la falta de competencia, y la nulidad para efectos, que normalmente ocurre en los

¹⁶ Novena Época Registro: 161237 Instancia: Segunda Sala Tipo de Tesis: Jurisprudencia Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo XXXIV, Agosto de 2011 Materia(s): Administrativa Tesis: 2a./J. 9/2011 Página: 352

casos en que el fallo impugnado se emitió al resolver un recurso administrativo; si se violó el procedimiento la resolución debe anularse, la autoridad quedará vinculada a subsanar la irregularidad procesal y a emitir una nueva; cuando el motivo de la nulidad fue una deficiencia formal, por ejemplo, la ausencia de fundamentación y motivación, la autoridad queda constreñida a dictar una nueva resolución fundada y motivada. En esa virtud, la nulidad lisa y llana coincide con la nulidad para efectos en la aniquilación total, la desaparición en el orden jurídico de la resolución o acto impugnado, independientemente de la causa específica que haya originado ese pronunciamiento, pero también existen diferencias, según sea la causa de anulación, por ejemplo, en la nulidad lisa y llana la resolución o acto quedan nulificados y no existe la obligación de emitir una nueva resolución en los casos en que no exista autoridad competente, no existan fundamentos ni motivos que puedan sustentarla o que existiendo se hayan extinguido las facultades de la autoridad competente; sin embargo, habrá supuestos en los que la determinación de nulidad lisa y llana, que aunque no constriñe a la autoridad tampoco le impedirá a la que sí es competente que emita la resolución correspondiente o subsane el vicio que dio motivo a la nulidad, ya que en estas hipótesis no existe cosa juzgada sobre el problema de fondo del debate, es decir, solamente la nulidad absoluta o lisa y llana que se dicta estudiando el fondo del asunto es la que impide dictar una nueva resolución, pues ya existirá cosa juzgada sobre los problemas de fondo debatidos.»¹⁷

Énfasis añadido.

En suma, con fundamento en lo dispuesto por 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 **folio número ***** redactada el día 22 veintidós de julio de 2017 dos mil diecisiete.**

En tal sentido, lo conducente es también decretar la **Nulidad Total** del resto de las actuaciones que derivaron directamente del folio declarado nulo, esto es, la calificación de la boleta de infracción

¹⁷ Novena Época Registro: 170684 Instancia: Pleno Tipo de Tesis: Aislada Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo XXVI, Diciembre de 2007 Materia(s): Administrativa Tesis: P. XXXIV/2007 Página: 26

número ***** realizada el 29 veintinueve de agosto de 2017 de dos mil diecisiete, por tener la naturaleza de fruto 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 alguna forma partícipes de tal conducta irregular, al otorgar a tales actos valor legal.»¹⁸

Énfasis añadido.

SEXTO. Análisis de las pretensiones. Una vez satisfecha la pretensión de nulidad, se procede al estudio de las demás pretensiones solicitadas por el actor, conforme a lo siguiente:

(i) La nulidad lisa y llana de todas las consecuencias que deriven de ambos actos, como lo es el pago de la pensión en «*****», factura número *****, respecto de la camioneta Nissan 2004, placas *****, vehículo al que recayera la infracción que se ataca de nulidad.

¹⁸ 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: Común. Página: 280

Sobre el particular, es de señalarse que de conformidad con lo establecido por los numerales 143, 300 y 302, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, sólo es dable declarar la nulidad de los actos emitidos por la autoridad; sin embargo, el pago de la pensión es la contraprestación otorgada por la prestación del servicio de un particular, de donde no resulta procedente declarar la nulidad del pago del servicio de pensión otorgado por «*****».

Por otra parte, no se omite señalar que el actor aportó al presente proceso la representación impresa de un comprobante fiscal digital consistente en la factura *****, de fecha 6 seis de septiembre de 2017 dos mil diecisiete, expedida por *****, en cuyo margen superior izquierdo se aprecia un membrete de «*****»; sin embargo, de la descripción del pago sólo es dable concluir que se hace el «pago de pensión de la camioneta Nissan 2004, placas *****, sin que se advierta señalamiento alguno de la temporalidad por la que se prestó el servicio o que este fuera otorgado con motivo del acto de autoridad declarado nulo.

En tal virtud, aunado al hecho de que el actor solicita la nulidad de un acto realizado por un particular, este juzgador carece de elementos de convicción que le permitan vincular el servicio otorgado por «*****», con el acto administrativo que ha quedado insubsistente con motivo de la presente resolución.

Cabe mencionar, que no obstante que la parte actora no expresó como parte de sus pretensiones el que se le hiciera devolución de la cantidad que erogó con motivo de la multa que se declaró nula, en su caso,

podrá gestionar dicha devolución ante la autoridad fiscal estatal correspondiente.

Con fundamento en los artículos 1, fracción II, 249, 255, 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 conocer y resolver el presente proceso administrativo.

SEGUNDO. **No es procedente decretar el sobrecimiento** 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.

CUARTO. **No resulta procedente** el derecho solicitado por la parte actora relativo a decretar la nulidad del pago de la pensión vehicular, y **no se advierte condena** alguna para la autoridad demandada, en los términos precisados en el Considerando Sexto de este fallo.

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 Ruth Esther Rodríguez García, Secretaria de Estudio y Cuenta, que da fe.

Versión Pública TJA