

Silao de la Victoria, Guanajuato, 20 veinte de marzo de 2019 dos mil diecinueve.

ASUNTO

Sentencia definitiva del proceso contencioso administrativo con número de expediente **2398/3^aSala/16** 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 Guanajuato¹, el 15 quince de noviembre de 2016 dos mil dieciséis, *********, por su propio derecho, promovió proceso administrativo, señalando como acto impugnado el siguiente:

- a) **La boleta de infracción** con número de folio *********, la cual me fue notificada el **1 de octubre de 2016**. (Sic)

La parte actora hizo valer como pretensiones: **1)** La nulidad total del acto impugnado; **2)** El reconocimiento a su derecho para que le sea devuelta la tarjeta de circulación que le fue retenida como garantía del interés fiscal; y **3)** La condena a la

¹ Antes denominado Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de Guanajuato, mediante ley publicada en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Guanajuato el 30 de noviembre de 2007; última reforma publicada en el mismo instrumento oficial el 7 de junio de 2013.

autoridad demandada al pleno restablecimiento de sus derechos violados.

SEGUNDO. Trámite del proceso administrativo. Mediante auto de fecha 17 diecisiete de noviembre de 2016 dos mil dieciséis, se admitió la demanda, se ordenó correr traslado de ella a la autoridad demandada y se le requirió al Director de Policía Vial y Transporte Municipal de Guanajuato, Guanajuato, para que señalará el nombre completo del servidor público que redactó la boleta de infracción, y ser emplazado al presente proceso.

En cuanto a la suspensión solicitada, la misma le fue concedida para efecto de que las cosas se mantuvieran en el estado en que se encontraban, esto es, para que no se le iniciara el procedimiento administrativo de ejecución, así como para que no se le infraccionara por no contar o exhibir la tarjeta de circulación que le fue retenida por la autoridad demandada, hasta en tanto se dictará sentencia en el presente proceso.

Se tuvo por admitida la prueba documental ofrecida y exhibida en su escrito inicial de demanda, así como la presuncional legal y humana en todo lo que le favorezca.

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 correo electrónico para recibir notificaciones.

En proveído de fecha 28 veintiocho de junio de 2017 dos mil diecisiete, se tuvo al Director de Policía Vial y Transporte Municipal de Guanajuato, Guanajuato, por informando el nombre completo del servidor público que redactó la boleta de infracción impugnada; consecuentemente, se ordenó correr traslado del escrito inicial de demanda a la autoridad y se le emplazó para que diera contestación a la misma.

Mediante acuerdo de fecha 19 diecinueve de febrero de 2019 dos mil diecinueve, se recibió el expediente número **2398/3ª Sala/16** por ser esta Primera Sala a la que fue reasignado el asunto en mención; lo anterior, en virtud de que la Magistrada Antonia Guillermina Valdovino Guzmán, se excusó de su conocimiento, derivado de la relación por afinidad con el autorizado de la autoridad, por lo que se ordenó continuar con el trámite del presente proceso.

Asimismo, se tuvo a la autoridad demandada **-*******, **Agente de Policía Vial y Transporte Municipal de Guanajuato, Guanajuato** por no dando contestación a la demanda en tiempo y forma, por lo que se tienen como ciertos los hechos que el actor le imputa de manera precisa y directa. No obstante lo anterior, se le tuvo por apersonándose al presente proceso, designando abogados autorizados y señalando correo electrónico para recibir notificaciones.

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 07 siete de marzo de 2019 dos mil diecinueve tuvo verificativo la audiencia de alegatos, mismos que fueron presentados por la parte actora, 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, 6, fracción I y 20, fracción X, de la abrogada Ley Orgánica del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de Guanajuato²; 243, segundo párrafo, de la Ley Orgánica Municipal para el Estado de Guanajuato; así como en los numerales 1, fracción II, 249, 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 acreditada la existencia de la boleta de infracción con número de folio *****, de fecha 01 uno de octubre de 2016 dos mil dieciséis, emitida por *****, **Agente de Policía Vial y Transporte Municipal de Guanajuato, Guanajuato**, mediante la

² Ahora *Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato*, emitida por la Sexagésima Tercera Legislatura Constitucional del Congreso del Estado Libre y Soberano de Guanajuato, mediante decreto número 196, publicado en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Guanajuato, cuarta parte, en fecha 20 veinte de junio de 2017 dos mil diecisiete.

reproducción del documento en original con firma autógrafa, exhibido por la parte actora a través del Sistema Informático del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de Guanajuato, el cual reviste pleno valor probatorio en términos de lo dispuesto por los artículos 78 y 121 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato; más cuando no fue controvertida ni objetada dicha documental por la autoridad encausada.

TERCERO. Causales de improcedencia y sobreseimiento.

De conformidad con 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.

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

«**IMPROCEDENCIA.** Sea que las partes la aleguen o no, debe examinarse previamente la procedencia del juicio de amparo, por ser esa cuestión de orden público en el juicio de garantías».³

En virtud de lo anterior, al no advertirse causal de improcedencia o sobreseimiento alguna que impida el análisis de fondo de

³ Octava Época, Registro: 210784, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Jurisprudencia, Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Núm. 80, Agosto de 1994, Materia(s): Común, Tesis: VI.2o. J/323, Página: 87.

la presente causa administrativa, quien resuelve determina **no decretar el sobreseimiento del 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 la impetrante, ni aquellos esgrimidos por la autoridad encausada tendientes a controvertir su eficacia.

Ello, toda vez que los principios de congruencia y exhaustividad 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 por contradicción de tesis sustentada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: **«CONCEPTOS DE VIOLACIÓN O AGRAVIOS. PARA CUMPLIR CON LOS PRINCIPIOS DE CONGRUENCIA Y EXHAUSTIVIDAD EN LAS SENTENCIAS DE AMPARO ES INNECESARIA SU TRANSCRIPCIÓN»**.⁴

QUINTO. Estudio de los conceptos de impugnación. De conformidad con lo preceptuado en el artículo 302, último párrafo, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, este resolutor

⁴ Tesis número 2a./J.58/2010, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta correspondiente a la Novena Época, Núm. de Registro: 164618, Tomo XXXI, Mayo de 2010, consultable a Página 830.

procede a analizar de oficio la competencia de la autoridad que emitió el acto impugnado -por ser una cuestión de orden público- al tenor del siguiente criterio jurisprudencial por contradicción de tesis, emitido por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que es del tenor literal 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.»⁵

⁵ Tesis 2a./J. 218/2007, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta correspondiente a la Novena Época, Tomo XXVI, Diciembre de 2007, Núm. de Registro 170827, consultable a Página 154.

Énfasis añadido

El primer párrafo del artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, señala que:

«**Artículo 16.** Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la **autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento**».

Lo anterior se reitera en la fracción I del artículo 137 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, que a la letra dispone:

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

I.- Ser expedido por **autoridad competente**.

Énfasis añadido

Así, los preceptos citados consagran el **principio de legalidad**, el cual establece que las autoridades solamente pueden hacer lo que expresamente les permite la ley, a efecto de otorgar seguridad jurídica a los gobernados; por lo que la competencia no solo se traduce en la posibilidad de emitir un acto de molestia en perjuicio de un particular, sino que además es requisito necesario e indispensable, que en el ordenamiento legal aplicable se prevea la existencia de la autoridad competente para emitir el acto o resolución de índole administrativo.

De las constancias que obran en autos, es de advertirse la incompetencia de la autoridad demandada que emitió la boleta

de infracción con número de folio *****, de fecha 01 uno de octubre de 2016 dos mil dieciséis, toda vez que fue redactada por un **Oficial de Tránsito y no por un «Policía Vial»**, siendo que es a este último a quien compete formular las actas o boletas en donde se hagan constar las infracciones cometidas por los conductores de vehículos en el Municipio de Guanajuato, Guanajuato.

Lo anterior, encuentra su justificación de conformidad con lo previsto en los artículos 7, fracción IV y 17, fracción II, del Reglamento de Movilidad para el Municipio de Guanajuato⁶, que para su mayor comprensión se transcriben a continuación:

«**Artículo 7.-** La Dirección de Policía Vial y Transporte Municipal se compone del siguiente personal:

[...]

IV. Policías Viales

«**Artículo 17.-** Los **Policías Viales** en el desempeño de su función están obligados a:

[...]

II. Formular las actas o boletas en donde se hagan constar las infracciones cometidas en este Reglamento;

Énfasis y subrayado añadido

Ahora bien, en la presente causa administrativa la boleta de infracción con número de folio *****, de fecha 01 uno de octubre de

⁶ Publicado en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Guanajuato, el 23 de septiembre de 2016, Año CIII, Tomo CLIV, Número 153.

2016 dos mil dieciséis, fue redactada por un oficial de tránsito, tal y como se puede observar al calce del acto impugnado.

Luego entonces, si el **Oficial de Tránsito adscrito a la Dirección de Policía Vial y Transporte Municipal de Guanajuato es una autoridad jurídicamente diversa a la que debió redactar la boleta de infracción; consecuentemente, es incompetente para emitir el acto impugnado**, ya que de las facultades inherentes a su nombramiento, las cuales se encuentran previstas en el artículo 16 del Reglamento de Movilidad para el Municipio de Guanajuato, no se advierte que pueda formular boletas de infracción, ordinal que para mayor comprensión se transcribe a continuación:

«**Artículo 16.-** Serán obligaciones de los Comandantes y **Oficiales**:

- I. Cumplir las disposiciones en el presente Reglamento y las demás que señalen Leyes;
- II. Acatar las disposiciones que determine el Director y Subdirectores; y
- III. Auxiliar en lo convincente a los Subdirectores.

Como puede observarse con toda claridad, el Oficial de Tránsito actuante no cuenta en su esfera competencial con la atribución expresa y específica de formular boletas de infracción, acto que se combate en esta instancia.

Al respecto, se invoca el siguiente criterio emitido por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Sexto Circuito, que es del tenor literal siguiente:

«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.»⁷

De igual manera, se invoca el siguiente criterio aprobado por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que se cita a continuación:

«AUTORIDADES INCOMPETENTES. SUS ACTOS NO PRODUCEN EFECTO ALGUNO. La garantía que establece el artículo 16 de la Constitución

⁷ Tesis VI.1o.A.33 K, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta correspondiente a la Novena Época, Tomo XXIV, Agosto de 2006, Núm. de Registro: 174460, consultable a Página 2203.

Política de los Estados Unidos Mexicanos, denota que la competencia de las autoridades es uno de los elementos esenciales del acto administrativo. Entre sus características destacan las siguientes: a) requiere siempre de un texto expreso para poder existir; b) su ejercicio es obligatorio para el órgano al cual se atribuye y c) participa de la misma naturaleza de los actos jurídicos y abstractos, en el sentido de que al ser creada la esfera de competencia, se refiere a un número indeterminado o indeterminable de casos y su ejercicio es permanente porque no se extingue en cada hipótesis. Ahora bien, estas características encuentran su fundamento en el principio de legalidad, según el cual, las autoridades del Estado sólo pueden actuar cuando la ley se los permite, en la forma y términos que la misma determina, de tal manera que esta garantía concierne a la competencia del órgano del Estado como la suma de facultades que la ley le da para ejercer ciertas atribuciones. Este principio se encuentra íntimamente administrado a la garantía de fundamentación y motivación, que reviste dos aspectos: el formal que exige a la autoridad la invocación de los preceptos en que funde su competencia al emitir el acto y el material que exige que los hechos encuadren en las hipótesis previstas en las normas. En este sentido, como la competencia de la autoridad es un requisito esencial para la validez jurídica del acto, si éste es emitido por una autoridad cuyas facultades no encuadran en las hipótesis previstas en las normas que fundaron su decisión, es claro que no puede producir ningún efecto jurídico respecto de aquellos individuos contra quienes se dicte, quedando en situación como si el acto nunca hubiera existido.»⁸

Consecuentemente, lo procedente es decretar la **Nulidad Total** del acto impugnado, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 300, fracción II, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, al actualizarse la causal de ilegalidad prevista en el artículo 302, fracción I, del mismo ordenamiento legal, toda vez que el acto impugnado se dictó por una autoridad incompetente.

⁸ Tesis 2a. CXCVI/2001, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta correspondiente a la Novena Época, Tomo XIV, Octubre de 2001, Núm. de Registro: 188678, consultable a Página 429.

SEXTO. Análisis de las pretensiones. Una vez satisfecha la pretensión de nulidad, se procede al estudio de las demás pretensiones solicitadas por la actora.

Por lo que respecta a las pretensiones ejercitadas por la parte actora previstas en las fracciones II y III del artículo 255 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, este juzgador determina que en base a la declaratoria de anulación de la boleta de infracción, es **procedente el reconocimiento a su derecho** para que le sea devuelta la «**tarjeta de circulación**» que le fue retenida por la autoridad demandada para garantizar el interés fiscal.

Lo anterior es así, dado que al encontrarse dicho documento soportado en un acto -boleta de infracción- del cual se declara su ilegalidad por las razones expuestas con anterioridad, se determina que la retención de la tarjeta de circulación se encuentra viciada de origen; aplicándose al efecto lo previsto por el ordinal 143 del Código antes aludido.

Sirve de sustento a lo anterior, el siguiente criterio jurisprudencial del Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, que se cita a continuación:

«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».⁹

Consecuentemente, se condena a la autoridad demandada **-*******, **Agente de Policía Vial y Transporte Municipal de Guanajuato, Guanajuato-** a la devolución de la tarjeta de circulación que fue retenida por la supuesta infracción impugnada, a fin de tenerle por cumpliendo cabalmente con la presente sentencia.

En virtud de lo anterior, la autoridad demandada deberá cumplir lo aquí ordenado en un término de 15 días hábiles contados a partir de aquél en que cause ejecutoria la sentencia de mérito, de conformidad con los artículos 319, 321 y 322 del 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.

⁹ Publicado en el Semanario Judicial de la Federación correspondiente a la Séptima Época, Volumen 121-126, Sexta Parte, Núm. de Registro 252103, Página 280.

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