

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

ASUNTO

Sentencia definitiva del proceso contencioso administrativo con número de expediente **922/1ªSala/19** promovido por *********, ha llegado el momento de resolver lo que en Derecho procede.

ANTECEDENTES

PRIMERO. Promoción de la demanda. Por escrito presentado mediante juicio en línea en este Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato, el 15 quince de mayo de 2019 dos mil diecinueve, *********, por su propio derecho, promovió proceso administrativo, señalando como actos impugnados los siguientes:

«1.- EL ACTA DE INFRACCIÓN NÚMERO *********, DE FECHA 10 DE ABRIL DEL 2019, EMITIDA POR EL ELEMENTO DE TRÁNSITO ********* DE LA DIRECCIÓN GENERAL DE TRÁNSITO MUNICIPAL DE LEÓN GUANAJUATO, Y CONJUNTAMENTE SU MULTA. LA CUAL BAJO PROTESTA DE DECIR VERDAD SE ME NOTIFICÓ Y ELABORÓ EL 10 DE ABRIL DEL 2019.

2.- EL ILEGAL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO LLEVADO A CABO POR LAS DEMANDADAS (sic) PARA IMPONERME LA INFRACCIÓN Y/O MULTA DESCRITA EN LOS PUNTOS ANTES DESCRITOS.»

La parte actora hizo valer como pretensiones: **1)** que se decrete la nulidad de la boleta de infracción; **2)** el reconocimiento del derecho a la devolución de su tarjeta de circulación.

SEGUNDO. Trámite del proceso administrativo. Mediante auto de fecha 20 veinte de mayo de 2019 dos mil diecinueve, se admitió la demanda y se ordenó correr traslado de ella a la autoridad demandada.

Se concedió la suspensión solicitada por la parte actora con efectos restitutorios, a efecto de que no se iniciara el procedimiento administrativo de ejecución y se hiciera la devolución de la tarjeta de circulación retenida al actor.

Se tuvieron por admitidas las pruebas documentales ofrecidas y exhibidas en su escrito inicial de demanda, así como la presuncional legal y humana en lo que le fuera favorable a la parte actora.

Asimismo, se le tuvo por designando abogados autorizados y correo electrónico para recibir notificaciones.

En proveído de fecha 8 ocho de julio de 2019 dos mil diecinueve, se tuvo a *******, Agente de la Dirección General de Tránsito Municipal de León, Guanajuato**, por contestando la demanda en tiempo y forma; por la presuncional legal y humana en lo que le fuera favorable; por designados abogados autorizados y por señalado 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 16 dieciséis de agosto de 2019 dos mil diecinueve, tuvo verificativo la audiencia de alegatos, los 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 juicio en línea, de conformidad con los artículos 81 de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato; 1, 2 y 11, fracción I, de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato¹; en relación con el artículo 243, segundo párrafo, de la Ley Orgánica Municipal para el Estado de Guanajuato, así como por lo previsto en los numerales 1, fracción II, y 249 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 del acto impugnado consistente en la boleta de infracción con folio *****, de fecha 10 diez de abril de 2019 dos mil diecinueve, acorde con la documental exhibida por el actor a través del Sistema Informático del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato, de la cual manifestó que corresponde a la reproducción digital de su original, aunado al hecho

¹ Vigente 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.

de que la elaboración de la misma fue reconocida por la autoridad demandada, conforme el señalamiento vertido en el apartado que denominó «Contestación a los Hechos», por lo que no existe entonces controversia respecto de su contenido y alcance.

En tal virtud, considerando los signos exteriores, firma y el reconocimiento de la autoridad, se advierte que se trata de un documento público con valor probatorio pleno que brinda certeza en este juzgador de su existencia y contenido, de conformidad con lo que establecen los artículos 48, fracciones I y II, 57, 78, 117, 121 y 307 K del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

TERCERO. Causales de improcedencia y sobreseimiento.

Conforme 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».²

² 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.

En este tenor, la autoridad demandada señala en el capítulo relativo en su contestación a la demanda, el no haber afectado el interés jurídico del inconforme, en razón de que de la infracción se desprende la contravención al reglamento de policía al haber inobservado la preferencia de paso en la vía pública.

Al respecto, quien resuelve advierte que su señalamiento tiende a hacer valer una cuestión relacionada con el fondo de la controversia, por lo que es de desestimarse con apoyo en la tesis que se reproduce a continuación:

«IMPROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO. SI SE HACE VALER UNA CAUSAL QUE INVOLUCRA EL ESTUDIO DE FONDO DEL ASUNTO, DEBERÁ DESESTIMARSE. Las causales de improcedencia del juicio de garantías deben ser claras e inobjetables, de lo que se desprende que si se hace valer una en la que se involucre una argumentación íntimamente relacionada con el fondo del negocio, debe desestimarse.»³

En virtud de lo anterior, al no actualizarse causal de improcedencia o sobreseimiento alguna que impida el análisis de fondo de la presente causa, 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 el impetrante, ni aquellos

³ Época: Novena Época; Registro: 921015; Instancia: Pleno; Tipo de Tesis: Jurisprudencia; Fuente: Apéndice (actualización 2002); Tomo I, Const., Jurisprudencia SCJN; Materia(s): Constitucional; Tesis: 15; Página: 27.

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».**⁴

QUINTO. Estudio de los conceptos de impugnación. Por cuestión de método, se precisa que se analizará el concepto de impugnación enumerado como «SEGUNDO», con sustento en 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. El artículo 79 de la Ley de Amparo previene que la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los Tribunales Colegiados de Circuito y los Juzgados de Distrito pueden realizar el examen conjunto de los conceptos de violación o agravios, así como los demás razonamientos de las partes, a fin de resolver la cuestión efectivamente planteada, empero no impone la obligación al juzgador de garantías de seguir el orden propuesto por el quejoso o recurrente en su escrito de inconformidad, sino que la única condición que establece el referido precepto es que se analicen todos los

⁴ 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.

puntos materia de debate, lo cual puede hacerse de manera individual, conjunta o por grupos, en el propio orden de su exposición o en uno diverso.»⁵

En dicho motivo de disenso, la parta actora refiere en lo medular que la autoridad incurre en indebida motivación del acto que impugna, pues omite mencionar cuáles fueron las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas que tomó en consideración para resolver imponerle una multa que no se encuentra especificada, pues sólo expresó en el apartado «motivos de la infracción» que la violación consistió en: «*A falta de dispositivo de control vehicular tendrán preferencia de paso los vehículos que circulen por. Los bulevares con camellón divisorio y según la cantidad de carriles de circulación, el de más carriles sobre el de menor número de carriles*» y en los renglones donde pretende demostrar que se detectó en flagrancia al suscrito sólo menciona: «*Hechos=34985*».

De lo anterior, la autoridad demandada señala en contestación a los agravios Segundo y Cuarto, que el acto impugnado fue debidamente motivado, en virtud de haberse precisado las circunstancias de tiempo, modo y lugar en que se produjeron los hechos, consistentes en que el actor no respetó la preferencia de paso en el lugar de Crucifixión y Pradera en dirección de oriente a poniente, en la colonia Parques del Sur, de la ciudad de León, Guanajuato.

De lo señalado, se advierte que la *litis* planteada es dilucidar si el acto administrativo consistente en la boleta de infracción con número de folio T-6030103, de fecha 10 diez de abril de 2019 dos mil diecinueve, se encuentra debidamente motivada.

⁵ 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.

De lo señalado por las partes y la lectura al acto combatido, este resolutor advierte **fundado** el concepto de impugnación aducido por la parte actora.

Para ello, cabe precisar que la fundamentación y motivación del acto de autoridad se consideran debidamente realizadas cuando la autoridad expresa con precisión y exactitud el supuesto específico que describe la hipótesis jurídica aplicable y enuncia mediante la motivación suficiente y pertinente, la relación de la conducta desplegada y su adecuación con el dispositivo señalado, permitiendo con ello al particular el pleno conocimiento del acto de autoridad y a su vez, una real y auténtica defensa.

Al respecto, resultan esclarecedores los criterios jurisprudenciales que se citan a continuación:

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.⁶

El resaltado no es de origen.

Al respecto, en su motivación el documento impugnado consigna lo siguiente:

Reglamento infringido	Artículo (s) infringido (s):	Motivos de la infracción:
Reglamento de Policía y Vialidad para el Municipio de León, Guanajuato.	102 Fracción VII inciso (a)	A falta de dispositivos de control vehicular tendrán preferencia de paso los vehículos que circulen por los bulevares con camellón divisorio y según la cantidad de carriles de circulación, el de más carriles sobre el de menor número de carriles.
Hechos que ocurrieron en Crucifixión y Pradera con circulación de pte a ote del (la) parques del sur [...]		
Ubicación exacta del señalamiento vial y oficial que indica la prohibición de la conducta desplegada por el conductor (indicar en qué consiste la prohibición en dicha zona): [...] cabe señalar que la contravención al Reglamento de Policía y Vialidad para el Municipio de León, Guanajuato, cometida por el conductor y cuyas generales obran al inicio de la presente fue detectada en flagrancia como a continuación de detalla: «Hechos =34985.»		

Énfasis añadido.

De lo expresado por la autoridad, sólo se advierte la referencia al contenido de la norma reglamentaria que cita, seguido de una ubicación espacial y la referencia «Hechos =34985.», lo cual no es en modo alguno la circunstanciarían de los hechos desplegados por el accionante, de los que sea dable concluir la actualización de la norma.

⁶ Tesis: 991; Tribunales Colegiados de Circuito; Apéndice de 2011, Novena Época, Tomo I. Constitucional 3. Derechos Fundamentales Segunda Parte - TCC Sexta Sección - Fundamentación y motivación; página 2323, registro 1012278.

Cabe hacer notar, que en la contestación a la demanda, la autoridad indicó que el actor «no respetó la preferencia de paso en el lugar de Crucifixión y Pradera en dirección de oriente a poniente, en la colonia Parques del Sur, de la ciudad de León, Guanajuato», sin embargo, tales hechos no fueron plasmados en acto combatido, sino en la contestación de la demanda, lo cual se traduce en la pretensión de mejorar el acto controvertido, circunstancia que es contraria a lo dispuesto por el primer párrafo del ordinal 282 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, el cual es del tenor siguiente:

«**Artículo 282.** En la contestación de la demanda no podrán cambiarse los motivos ni los fundamentos de derecho del acto o resolución impugnado.»

En tal virtud, el no haber circunstanciado en el acto impugnado los hechos que en consideración de la autoridad actualizaron la contravención a lo dispuesto por el Reglamento de Policía y Vialidad para el Municipio de León, Guanajuato, se traduce en una insuficiente motivación de su actuación, pues de los hechos señalados no es posible desprender la falta cometida por el accionante que diera lugar a la elaboración del folio de infracción.

Lo anterior, con menoscabo de lo dispuesto por la fracción VI del artículo 137 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, el cual a la letra establece:

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

...

VI. Estar debidamente fundado y motivado;

...»

Por lo expuesto, se concluye que el acto impugnado se encuentra indebidamente motivado, incumpliendo con ello lo que exigen los artículos 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 137, fracción VI, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, por lo que se actualiza la causal de nulidad prevista en el artículo 302, fracción IV, del último de los ordenamientos citados.

En consecuencia, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 300, fracción II, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, se decreta la **Nulidad Total** de la boleta de infracción con folio *****, de fecha 10 diez de abril de 2019 dos mil diecinueve.

La determinación anterior atiende a la naturaleza del incumplimiento que se actualizó en el acto administrativo impugnado, consistente en la indebida motivación, lo cual, se traduce en un vicio de fondo y no da lugar a que la autoridad se encuentre en posibilidad de mejorar o subsanar su determinación. Sirve de apoyo el criterio emitido por el Sexto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, que se cita a continuación:

«FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN, FALTA O INDEBIDA. EN CUANTO SON DISTINTAS, UNAS GENERAN NULIDAD LISA Y LLANA Y OTRAS PARA EFECTOS. La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido de manera reiterada que entre las garantías de legalidad y seguridad jurídica previstas en el artículo 16 constitucional, se encuentra la relativa a que nadie puede ser molestado en su persona, posesiones o documentos, sino a virtud de mandamiento escrito de autoridad competente que funde y motive la causa legal del procedimiento, y dicha obligación se satisface cuando se expresan las

normas legales aplicables y las razones que hacen que el caso particular encuadre en la hipótesis de la norma legal aplicada. Ahora bien, el incumplimiento a lo ordenado por el precepto constitucional anterior se puede dar de dos formas, a saber: que en el acto de autoridad exista una indebida fundamentación y motivación, o bien, que se dé una falta de fundamentación y motivación del acto. La indebida fundamentación implica que en el acto sí se citan preceptos legales, pero éstos son inaplicables al caso particular; por su parte, la indebida motivación consiste en que en el acto de autoridad sí se dan motivos pero éstos no se ajustan a los presupuestos de la norma legal citada como fundamento aplicable al asunto. En este orden de ideas, **al actualizarse la hipótesis de indebida fundamentación y motivación** del acto reclamado, tal circunstancia se ubica en el supuesto previsto en la fracción IV del artículo 238 del Código Fiscal de la Federación y, por tanto, **la nulidad debe ser lisa y llana**, pues lo contrario permitiría a la autoridad demandada que tuviera dos o más posibilidades de fundar y motivar su acto mejorando su resolución, lo cual es contrario a lo dispuesto en la fracción II del artículo 239 del Código Fiscal de la Federación, **lo que implica una violación a las garantías de legalidad y seguridad jurídica consagradas en los artículos 14 y 16 constitucionales**. En cambio, la falta de fundamentación consiste en la omisión de citar en el acto de molestia o de privación el o los preceptos legales que lo justifiquen; esta omisión debe ser total, consistente en la carencia de cita de normas jurídicas; por su parte, la falta de motivación consiste en la carencia total de expresión de razonamientos. Ahora bien, cuando se actualiza la hipótesis de falta de fundamentación y motivación del acto reclamado, tal circunstancia se ubica en el supuesto previsto en la fracción II del artículo 238 del Código Fiscal de la Federación y, por tanto, la nulidad debe ser para efectos, en términos de lo dispuesto en el párrafo final del numeral 239 del propio código.»⁷

Énfasis añadido.

En virtud de la nulidad decretada, resulta innecesario el estudio de los demás conceptos de impugnación señalados por la parte actora en la demanda promovida, dado que su análisis no le representa mayor beneficio, ni varía el sentido de la presente resolución. Apoya la anterior decisión la tesis siguiente:

⁷ Tesis I.6o.A.33 A, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta correspondiente a la Novena Época, Tomo XV, Marzo de 2002, Núm. de Registro: 187531, Página 1350.

«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.»⁸

SEXTO. Análisis de las pretensiones. Una vez satisfecha la pretensión de nulidad, se procede al estudio de la segunda de las pretensiones solicitadas por la parte actora, consistente en la devolución de la tarjeta de circulación que le fue retenida como garantía del interés fiscal.

Al respecto, es de señalar en primer término que la nulidad del acto impugnado implica que ninguna persona debe resentir las consecuencias de un acto inválido e insubsistente, de conformidad con lo previsto en el numeral 143, párrafo segundo, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

De modo que, al quedar insubsistente la boleta de infracción combatida que dio lugar a la retención de la tarjeta de circulación de la que se solicita su devolución, no ha lugar a que se retenga documento alguno como garantía del interés fiscal, dado que al no subsistir el acto que le da origen (folio de infracción) no es necesario garantizar interés alguno.

Sin embargo, la pretensión indicada se advierte satisfecha conforme lo acordado en el proveído de 20 veinte de mayo de 2019 dos mil

⁸ 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.

diecinueve, mediante el cual **se concedió la suspensión** para el efecto de no iniciar el procedimiento administrativo de ejecución, así como **para que la autoridad demandada procediera a la devolución de la tarjeta de circulación retenida al actor.**

No obstante, de autos no se advierte que la tarjeta de circulación precitada haya sido devuelta la impetrante, por lo que la autoridad demandada **deberá informar sobre la devolución relativa, en un término de 15 quince días hábiles contados a partir de aquel en que cause ejecutoria** esta sentencia, según lo dispuesto en el artículo 322 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.

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. Dados los efectos de la suspensión concedida a la parte actora, se advierte satisfecha la pretensión de devolución de la tarjeta de circulación que le fue retenida; sin embargo, la autoridad demandada deberá informar lo conducente, 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.