

Guanajuato, Guanajuato, a 29 veintinueve de octubre de 2018 dos mil dieciocho.

## ASUNTO

Sentencia definitiva del proceso contencioso administrativo con número de expediente **925/1ª Sala/18** promovido por \*\*\*\*\*, ha llegado el momento de resolver lo que en Derecho procede.

## ANTECEDENTES

**PRIMERO. Promoción de la demanda.** Por escrito presentado mediante juicio en línea en este Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato, el 15 de junio de 2018 dos mil dieciocho, \*\*\*\*\*, por su propio derecho, promovió proceso administrativo, señalando como acto impugnado el siguiente:

«...la boleta de infracción con folio número \*\*\*\*\*, de fecha 10 de mayo de 2018, mediante la cual se me levantó una infracción por el supuesto de: “*trar material en tránsito*”...» (sic)

Además, la actora solicitó como pretensiones en el presente proceso:

**1)** La nulidad total del acto impugnado; **2)** El reconocimiento del derecho para que decretada la nulidad se ordene a la autoridad demandada se abstenga de cobrar la multa contenida en el acto impugnado.

**SEGUNDO. Trámite del proceso administrativo.** Mediante auto de fecha 20 veinte de junio de 2018 dos mil dieciocho, se admitió la

demanda, y se requirió al Director General de Servicios Municipales de Celaya, Guanajuato, para que señalara el nombre del inspector que emitió el acto impugnado, a efecto de estar en posibilidad de emplazarlo.

Se concedió la suspensión solicitada por la parte actora, para el efecto de mantener las cosas en el estado en que se encuentran; esto es, para que no se inicie el procedimiento administrativo de ejecución hasta en tanto se dictara sentencia en el presente asunto, sin necesidad de garantizar el importe del crédito.

Se tuvieron por admitidas las pruebas documentales ofrecidas y exhibidas en su escrito inicial de demanda; asimismo, se tuvo a la parte actora por designando abogados autorizados en términos del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, así como señalando correo electrónico para recibir notificaciones.

Luego, mediante proveído de fecha 07 siete de agosto de 2018 dos mil dieciocho, se tuvo al Director General de Servicios Municipales de Celaya, Guanajuato, por **no dando contestación** a la demanda, en razón de que el ordenamiento legal no prevé la posibilidad de que la autoridad auxiliar rinda contestación. Sin embargo, se le tuvo por señalando el nombre del servidor público que levantó la boleta de infracción controvertida, y en consecuencia, se ordenó correrle traslado de la demanda y se le emplazó para que diera contestación a la misma.

En acuerdo de fecha 30 treinta de agosto de 2018 dos mil dieciocho, se tuvo a **\*\*\*\*\* servidor público del área de Aseo Público adscrito a**

la **Dirección General de Servicios Municipales de Celaya, Guanajuato**, por dando contestación a la demanda en tiempo y forma, así como por admitidas las pruebas ofrecidas.

Además se le tuvo por 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 22 veintidós de octubre de 2018 dos mil dieciocho, fue celebrada audiencia de alegatos, mismos que fueron presentados únicamente 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 proceso administrativo, 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 Guanajuato<sup>1</sup>; en relación con el ordinal 243, segundo párrafo, de la Ley Orgánica Municipal para el Estado de Guanajuato; así como por lo previsto en los numerales 1, fracción II,

---

<sup>1</sup> 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.

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 del acto impugnado, mediante la exhibición de la infracción con número de folio \*\*\*\*\*, de fecha 10 diez de mayo de 2018 dos mil dieciocho.

Dicha prueba fue presentada en original mediante su reproducción digital a través del Sistema Informático de este Tribunal, y toda vez que tiene la calidad de documento público en razón de sus signos exteriores y firmas apreciables en el mismo, se le concede valor probatorio pleno para acreditar la emisión del acto confutado, conforme con lo establecido en los numerales 78, 117, 121 y 307 K del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato. Aunado a que no fue controvertido ni objetado por la demandada, máxime que tácitamente reconoció la existencia de la infracción al sostener la legalidad de su dictado.

**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 en el 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 tendentes 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».**<sup>2</sup>

**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,

---

<sup>2</sup> Tesis: 2a. /J.58/2010, 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, Página: 830.

así como todo lo relacionado con la misma, incluso la ausencia, indebida o insuficiente de su fundamentación.

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

**«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.»<sup>3</sup>

Lo resaltado es propio.

---

<sup>3</sup> Tesis: 2a. /J. 218/2007, 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, Página: 154

Luego, una vez examinada la boleta de infracción folio \*\*\*\*\*y habida cuenta que de las constancias que integran la presente causa, se advierte que \*\*\*\*\*, se ostentó en el acto impugnado con el cargo de *Inspector*, sin mencionar el dispositivo, precepto legal, acuerdo o decreto que le otorgue tales facultades, encontrándonos ante una ausencia total de la fundamentación de la competencia.

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.**

Entonces, se torna 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.»<sup>4</sup>

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, fundar en el acto la competencia de la autoridad, es por una parte un requisito esencial y por otra, una obligación de la autoridad, pues su actuación se encuentra delimitada en la ley, por lo

---

<sup>4</sup> 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: Común. Tesis: VI.1o.A.33 K .Página: 2203

cual la validez del acto dependerá de que se haya emitido por autoridad competente.

De esta manera, la autoridad esta constreñida a determinar con precisión y exactitud los preceptos legales que la facultan para emitir el acto administrativo, con el propósito de brindar al gobernado certeza y seguridad jurídica.

La fundamentación de la competencia se considera debidamente realizada cuando la autoridad enuncia con precisión y exactitud aquella disposición, llámese ley, decreto o acuerdo, que le otorgue la atribución que ejerza, fijando para ello el apartado, fracción, inciso o subinciso que corresponda.

Resulta aplicable a lo antes expuesto la jurisprudencia con el rubro y texto siguientes:

**«COMPETENCIA DE LAS AUTORIDADES ADMINISTRATIVAS. EL MANDAMIENTO ESCRITO QUE CONTIENE EL ACTO DE MOLESTIA A PARTICULARES DEBE FUNDARSE EN EL PRECEPTO LEGAL QUE LES OTORQUE LA ATRIBUCIÓN EJERCIDA, CITANDO EL APARTADO, FRACCIÓN, INCISO O SUBINCISO, Y EN CASO DE QUE NO LOS CONTENGA, SI SE TRATA DE UNA NORMA COMPLEJA, HABRÁ DE TRANSCRIBIRSE LA PARTE CORRESPONDIENTE.** De lo dispuesto en la tesis de jurisprudencia P. /J. 10/94 del Tribunal en Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación Número 77, mayo de 1994, página 12, con el rubro: "COMPETENCIA. SU FUNDAMENTACIÓN ES REQUISITO ESENCIAL DEL ACTO DE AUTORIDAD.", así como de las consideraciones en las cuales se sustentó dicho criterio, se advierte que la garantía de fundamentación consagrada en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, lleva implícita la idea de exactitud y precisión en la cita de las normas legales que facultan a la autoridad administrativa para emitir el acto de molestia de que se trate, al atender al valor jurídicamente protegido por la exigencia constitucional, que es la posibilidad de otorgar

certeza y seguridad jurídica al particular frente a los actos de las autoridades que afecten o lesionen su interés jurídico y, por tanto, asegurar la prerrogativa de su defensa ante un acto que no cumpla con los requisitos legales necesarios. En congruencia con lo anterior, se concluye que es un requisito esencial y una obligación de la autoridad fundar en el acto de molestia su competencia, pues sólo puede hacer lo que la ley le permite, de ahí que la validez del acto dependerá de que haya sido realizado por la autoridad facultada legalmente para ello dentro de su respectivo ámbito de competencia, regido específicamente por una o varias normas que lo autoricen; por tanto, para considerar que se cumple con la garantía de fundamentación establecida en el artículo 16 de la Constitución Federal, es necesario que la autoridad precise exhaustivamente su competencia por razón de materia, grado o territorio, con base en la ley, reglamento, decreto o acuerdo que le otorgue la atribución ejercida, citando en su caso el apartado, fracción, inciso o subinciso; sin embargo, en caso de que el ordenamiento legal no los contenga, si se trata de una norma compleja, habrá de transcribirse la parte correspondiente, con la única finalidad de especificar con claridad, certeza y precisión las facultades que le corresponden, pues considerar lo contrario significaría que el gobernado tiene la carga de averiguar en el cúmulo de normas legales que señale la autoridad en el documento que contiene el acto de molestia, si tiene competencia por grado, materia y territorio para actuar en la forma en que lo hace, dejándolo en estado de indefensión, pues ignoraría cuál de todas las normas legales que integran el texto normativo es la específicamente aplicable a la actuación del órgano del que emana, por razón de materia, grado y territorio.»<sup>5</sup>

Énfasis añadido.

En tales condiciones, del examen del acto que se controvierte se observa que la infracción es emitida por un inspector de la Dirección General de Servicios Municipales de Celaya, Guanajuato, en aplicación del Reglamento de Limpia, Recolección y Disposición Final de Residuos Sólidos no Peligrosos del Municipio de Celaya, Guanajuato; dado lo anterior, es menester atender a lo dispuesto en dicho reglamento.

---

<sup>5</sup> Tesis: 259, Novena Época; Registro: 1011551; Instancia: Segunda Sala; Tipo de Tesis: Jurisprudencia; Fuente: Apéndice de 2011; Tomo I. Constitucional 3. Derechos Fundamentales Primera Parte - SCJN Décima Tercera Sección - Fundamentación y motivación; Materia(s): Administrativa; Página: 1230.

De manera específica, los artículos 1, 59, 60, 61, 63 y 66 de esa reglamentación municipal, establecen lo siguiente:

«**Artículo 1.** El presente Reglamento es de interés público y de observancia obligatoria en el Municipio de Celaya, Gto., y **su aplicación corresponde a la Dirección de Servicios Municipales por conducto del Departamento de Aseo Público.**

La Administración Pública Municipal tomará las medidas necesarias para garantizar que los individuos del Municipio de Celaya, cumplan con las disposiciones del presente Reglamento para que puedan disfrutar de un ambiente sano y limpio, adecuado para su desarrollo, salud y bienestar.

**Artículo 59.** El Departamento realizará actos de inspección y vigilancia, para la verificación del cumplimiento de este Reglamento, **por conducto de su cuerpo de Inspectores.**

**Artículo 60.** Los Inspectores de la Dirección, estarán facultados para realizar visitas de inspección, sin perjuicio de otras medidas previstas en las Leyes Orgánica Municipal o de Hacienda para los Municipios del Estado, y que puedan llevar a cabo para verificar el cumplimiento de este Ordenamiento.

**Dicho personal al realizar las visitas de inspección, deberá estar provisto de la identificación oficial que lo acredite como tal.**

**Artículo 63.** En toda visita de inspección se levantará acta o **boleta de notificación de infracción,** en la que se hará constar en forma circunstanciada, los hechos u omisiones que se hubieren presentado durante la diligencia.

Concluida la inspección, se citará a la persona con quien se entendió la diligencia, para que en un plazo no mayor de 72 horas, manifieste lo que a su derecho convenga, en relación con los hechos asentados en el acta mencionada.

A continuación, se procederá a firmar el acta por la persona con quien se entendió la diligencia, por los testigos y el personal autorizado, quien entregará copias del documento al interesado.

Si la persona con quien se entendió la diligencia o los testigos, se negaren a firmar el documento en cuestión, o el interesado se negare a aceptar copias del mismo, se asentarán dichas circunstancias en éste, sin que ello afecte su validez probatoria.

Una vez oído al presunto infractor, recibidas y desahogadas las pruebas que ofreciera, se procederá a dictar la resolución administrativa que corresponda, dentro de los 10 días hábiles siguientes, misma que se notificará personalmente al interesado.

**Artículo 66. Tratándose de la instauración del procedimiento económico coactivo, se estará a las formalidades establecidas en la Ley de Hacienda para los Municipios del Estado de Guanajuato, debiéndose levantar el acta o boleta de notificación de infracción, en original y tres tantos, el primero para el infractor, una copia para el Inspector, otra para el Departamento de Aseo Público y la última para la Tesorería Municipal.»**

Lo resaltado es propio.

De los anteriores preceptos legales, se colige que la autoridad legalmente facultada para elaborar actas o boletas con motivo de la comisión de una infracción a lo dispuesto por el Reglamento de Limpia, Recolección y Disposición Final de Residuos Sólidos no Peligrosos del Municipio de Celaya, Guanajuato, es el de «**inspector**».

Por tanto, se concluye que al momento de la emisión del acto sometido al control de legalidad, se debieron mencionar indefectiblemente los artículos 1, 59, 60, 61, 63, y 66 Reglamento de Limpia, Recolección y Disposición Final de Residuos Sólidos no Peligrosos del Municipio de Celaya, Guanajuato, a fin de generar certeza jurídica en el presunto infractor respecto de la autoridad que expide el acto de molestia, lo que en la especie no aconteció.

Asimismo, es de resaltarse que el carácter con el que la autoridad contesta la demanda entablada en su contra, es el de **«Peón nivel 2 en el área de Aseo público dependiente de la Dirección General de Servicios Municipales»**.

Luego, al advertirse que \*\*\*\*\* acredita ostentar el cargo de **«Peón nivel 2»**, y no el de **«Inspector»**, 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 fundamentó suficientemente su competencia 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.»<sup>6</sup>

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 inspector de la Dirección General de Servicios Municipales de Celaya, Guanajuato, autoridad legalmente facultada para la formulación de boletas de infracción; y segundo, en el acto no se expresó, como parte de las formalidades esenciales, el carácter exacto con que se suscribe y el dispositivo, acuerdo o decreto que otorgue tal legitimación, dejando a la promovente en estado de indefensión, al no conocer el apoyo que faculte a la autoridad para emitir el acto, ni el carácter con que lo emite.

Es inconcuso 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

---

<sup>6</sup> Tesis: P. /J. 10/94, 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, Página: 12

sustancial que constituye en el acto impugnado la carencia de valor jurídico y su insubsistencia.

Lo anterior, con apoyo en 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 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.»<sup>7</sup>

---

<sup>7</sup> 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.

En los mismos términos, 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 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.»<sup>8</sup>

---

<sup>8</sup> Tesis: 2a./J. 9/2011, 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, Página: 352

**«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 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.»<sup>9</sup>

Énfasis añadido.

---

<sup>9</sup> Tesis: P. XXXIV/2007, 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, Página: 26

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 10 diez de mayo de 2018 dos mil dieciocho.**

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 número **\*\*\*\*\***, en la que se determinó una multa por **\$\*\*\*\*\* (\*\*\*\*\*)**, 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.»<sup>10</sup>

Énfasis añadido.

---

<sup>10</sup> 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. Tesis: .Página: 280

**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:

Solicita la impetrante que una vez declarada la nulidad del acto rebatido, se reconozca su derecho para que se ordene a la autoridad demandada se abstenga de cobrarle la cantidad contenida en el rubro denominado calificación contenido en la infracción.

Al tenor de la declaración de nulidad, este resolutor considera que la pretensión del accionante es resultado directo de la anulación de los actos, por ende, la afectada no tiene por qué resentir sus efectos.

Atento a lo anterior, de conformidad con lo dispuesto por el ordinal 300, fracción V, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, se determina que el derecho petitionado por la accionante ha quedado colmado como consecuencia de la declaración de nulidad, conforme a lo expuesto en el Considerando Quinto de este fallo.

Ello, en aplicación directa de los extremos del artículo 143, segundo párrafo, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, conforme al cual, la nulidad tiene como principal efecto la invalidez e insubsistencia de los actos combatidos y, por ello, estos no podrán presumirse legítimos, ni ejecutables, tampoco podrán subsanarse y el particular no tendrá la obligación de cumplir con ellos.

Con fundamento en los artículos 1, fracción II, 143, 249, 255, fracciones I y II, 298, 299, 300, fracciones II y V, y 307 A, 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 sobreseimiento 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 la infracción impugnada, conforme a lo expuesto en el Considerando Quinto de la presente sentencia.

**CUARTO.** Ha quedado colmado el reconocimiento del derecho solicitado por la parte actora al tenor de la declaración de nulidad, atendiendo a lo determinado en el Considerando Sexto de esta resolución.

Notifíquese a las partes.

En su oportunidad procesal, archívese el presente expediente como asunto concluido y dese de baja en el Libro de Registro de esta Primera Sala.

Así lo proveyó y firma el Maestro Gerardo Arroyo Figueroa, Magistrado Propietario de la Primera Sala, actuando legalmente

asistido de la Licenciada Mariana Martínez Piña, Secretaria de Estudio y Cuenta, que da fe.

Versión Pública TJA