

Silao de la Victoria, Guanajuato, 29 veintinueve de enero de 2019 dos mil diecinueve.

ASUNTO

Vistos los autos del recurso de revisión, expediente número **R.R.221/1ª.Sala/18**, promovido por el licenciado ***** -autorizado de la autoridad demandada en el proceso de origen-; ha llegado el momento de resolver lo que en derecho proceda; y

ANTECEDENTES

PRIMERO. Promoción del recurso. El 15 quince de octubre de 2018 dos mil dieciocho, el licenciado *****, interpuso ante el Juzgado Administrativo Municipal de Irapuato, Guanajuato, recurso de revisión en contra de la resolución de fecha 24 veinticuatro de septiembre de 2018 dos mil dieciocho, emitida por dicha autoridad.

SEGUNDO. Trámite. La Jueza Administrativo Municipal de Irapuato, Guanajuato, mediante oficio ***** de fecha 17 diecisiete de octubre de 2018 dos mil dieciocho, remitió los autos del recurso a la Secretaría General de Acuerdos de este Tribunal.

TERCERO. Turno. Mediante acuerdo de 24 veinticuatro de octubre de 2018 dos mil dieciocho, fue admitido el recurso de revisión número R.R. 221/1ªSala/18, del cual se le corrió traslado a ***** -parte actora en el proceso de origen- y a *****, Tesorera Municipal de Irapuato, Guanajuato -tercero interesado en el proceso primigenio-, con la finalidad de que en el término de 5 cinco días hábiles, manifestaran lo que a su derecho conviniera.

CUARTO. Manifestaciones. Por auto de 26 veintiséis de noviembre de 2018 dos mil dieciocho, se tuvo a la parte actora en el proceso de origen y a la Tesorera Municipal de Irapuato, Guanajuato, por no expresando lo que a sus intereses conviniera en relación al recurso de revisión interpuesto.

CONSIDERANDO

PRIMERO. Competencia. Esta Sala se encuentra dotada de competencia para tramitar y resolver el presente recurso, con fundamento en lo establecido en los artículos 1, fracción II, 2 y 312 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato y 1, 2 y 4 fracción V, de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato.

SEGUNDO. Existencia del acto impugnado. La existencia del acto reclamado se encuentra debidamente acreditada con la copia certificada de los documentos que obran en el expediente *****, tramitado y resuelto por la Jueza Administrativo Municipal de Irapuato, Guanajuato, mismos que se les otorga valor probatorio pleno. Lo anterior, con fundamento en lo proveído por los artículos 78, 117, 121, 122 y 123, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

TERCERO. Causales de improcedencia y sobreseimiento. Las causales de improcedencia y sobreseimiento se analizan de oficio o a petición de parte por ser cuestiones de orden público. No encontrando alguna causal que impida el estudio de fondo del presente asunto se procede al análisis de los conceptos de violación.

CUARTO. Argumentos del recurrente. En síntesis el recurrente sostiene:

«Primero. El indebido análisis que realiza la Juez Administrativo Municipal de Irapuato, Guanajuato respecto de la sentencia pronunciada atendiendo a lo que establece...

[...]

Segundo.- Nos sigue causando agravio: ...

Siendo que los suscritos en nuestras respectivas contestaciones de demanda, invocamos la siguiente jurisprudencia a efecto de acreditar que la boleta de infracción impugnada, se encontraba debidamente fundada y motivada:

[...]

Bajo esta tesitura me permito señalar que la Juzgadora no realizó una debida valoración del nombramiento con el acredito personalidad [sic], declarando ésta que al no acreditar en original o copia certificada del nombramiento como oficial adscrito a la Dirección General de Movilidad y Transporte de la ciudad de Irapuato, Guanajuato (a la cual me encuentro adscrita), se tiene por no contestando la demanda instaurada en mi contra y se tienen como ciertos los hechos que de manera precisa me imputa la parte actora, de conformidad con lo establecido en los artículos 267, 281 fracción II segunda y último párrafo.

Siendo que sí dio contestación en tiempo y forma tal como lo acredito con el original del acuse de recibo de fecha 14 catorce de marzo del año 2018 dos mil dieciocho, a las 14:05 horas donde se marca como anexo 1 la copia certificada de mi nombramiento como Policía B.

Entonces resulta discordante que no valore adecuadamente el nombramiento con el que me ostento, máxime que hay una justificación del porqué mi nombramiento está en ese sentido, ya que la creación de la nueva Dirección a la cual estoy adscrito, recibió el personal con el nombramiento con el que contamos

todos mis compañeros que desempeñamos funciones de movilidad y tránsito en esa dependencia.

En consecuencia, resulta absoluto que existe una violación por el Juzgado Administrativo al momento de emitir la resolución que se combate, misma que irroga perjuicio a la autoridad que represento, en virtud de que a consecuencia de no aceptar mi nombramiento como Agente de Tránsito para acreditar mi personalidad con la que comparezco a juicio y dar contestación en tiempo y forma a la demanda interpuesta en mi contra y exigirme que le exhiba un nombramiento diverso en donde se establezca o con el que me acredite como Oficial adscrito a la Dirección General de Movilidad y Transporte de la ciudad de Irapuato, Guanajuato, declare categóricamente que se me tiene por no presentando mi escrito de cuenta a consecuencia de ello se me tiene por no contestando la demanda instaurada en mi contra y se tienen como ciertos los hechos que de manera precisa me imputa la parte actora.

Siendo que de aquiescencia con los numerales 267 aclaré y completé el requerimiento hecho, lo cual no corregí porque no hay error, ya que ese es nombramiento (documento con el cual acredito mi personalidad); además de que sí me referí a todos los hechos de la demanda, por lo que no corresponde que la Juzgadora declare en mi perjuicio que se tiene por no presentando escrito de cuenta a consecuencia de ello se tiene por no contestando la demanda instaurada en contra y se tienen como ciertos los hechos que de manera precisa imputa la parte actora.

Sirva de soporte las siguientes tesis emitidas por la Suprema Corte de Justicia, a efecto de acreditar que el suscrito dio cumplimiento a todos los requerimientos legales.

[...]

Asimismo, como titular de la Dirección General de Movilidad y Transporte del municipio de Irapuato, Guanajuato, tal y como la Juzgadora declara en su sentencia:

[...]

Argumentos antes vertidos por la Juzgadora que causan agravio a la Dirección General de Movilidad y Transporte de Irapuato, Guanajuato de la cual soy Titular en razón de que bastaba con la aseveración que el C. ***** al momento de elaborar la boleta de infracción que se pretende anular, sí pertenecía a la Dirección. Relación específica que desde la contestación de la demanda quedó acreditada, ya que el C. ***** se ostentó como Policía B, comisionado a la Dirección General de Movilidad y Transporte de la cual soy Titular, con un nombramiento expedido por el Presidente Municipal y certificado por el Secretario del Ayuntamiento, lo cual cumple con el hecho de que éste cumple con la condición específica que tal situación (relación laboral como trabajador al servicio del Estado) se generó en virtud de un nombramiento que al efecto se la haya expedido por persona facultada para ello. Además de que al tener a la vista la Juzgadora la copia certificada del nombramiento descrito tuvo un hecho notorio en contrario a aseverar únicamente adicional a que éste prestara únicamente un servicio físico, intelectual o de ambos géneros. Lo cual también demuestra que el Agente que elaboró la boleta de infracción, pertenecía a la Dirección de Movilidad y Tránsito. Lo cual no resulta inatendible por infundado, como ella equivocadamente lo decreta.

[...]

Siendo que en fecha 20 veinte de septiembre del año 2018 dos mil dieciocho a las 11:00 once horas en el recinto del Juzgado Administrativo Municipal de Irapuato, Guanajuato se desahogó la prueba confesional a cargo del actor; sin embargo, la Juzgadora no valoró la calidad de confeso de los hechos al absolvente, dándole nulo valor a la misma, causando una grave afectación a la unidad administrativa a la que pertenecemos los recurrentes, siendo que la razón del ofrecimiento y desahogo de la prueba en cometo [sic].»

QUINTO. Estudio de los agravios planteados. El agravio «PRIMERO» esgrimido por el recurrente, es inoperante.

Señala quien recurre que la Jueza Administrativo Municipal de Irapuato, Guanajuato, realizó un indebido análisis, transcribiendo parte del Considerando Tercero de la resolución recurrida.

Este argumento es insuficiente para constituir una verdadera expresión de agravio, lo que ocurre cuando los argumentos que integran el argumento de violación no se enderezan a atacar ninguno de los fundamentos del fallo reclamado.

Esto es, el recurrente debió manifestar por qué o cómo la resolución recurrida se aparta del derecho, a través de la confrontación de las situaciones fácticas concretas frente a la norma aplicable (de modo tal que evidencie la violación), y la propuesta de solución o conclusión sacada de la conexión entre aquellas premisas (hecho y fundamento), lo que en la especie no aconteció.

Así, es evidente la inoperancia porque ninguna objeción formula contra el considerando que transcribe, pues no precisa ni expone argumento que esté en relación directa inmediata con los fundamentos contenidos en esa parte de la sentencia, ni establece la concordancia necesaria entre estos y los dispositivos legales que estima infringidos; por tanto, es indiscutible que los razonamientos en que se apoya la Jueza de primera instancia para resolver en el sentido en que lo hizo, siguen en pie, y por lo mismo continúan rigiendo el punto decisorio respectivo.

Así lo apoya la jurisprudencia¹ que señala:

«CONCEPTOS O AGRAVIOS INOPERANTES. QUÉ DEBE ENTENDERSE POR "RAZONAMIENTO" COMO COMPONENTE DE LA CAUSA DE PEDIR PARA QUE PROCEDA SU ESTUDIO. De acuerdo con la conceptualización que han desarrollado diversos juristas de la doctrina moderna respecto de los elementos de la causa petendi, se colige que ésta

¹ Tesis: (V Región) 2o. J/1 (10a.), Décima Época, Registro: 2010038 Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito Tipo de Tesis: Jurisprudencia Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación Libro 22, Septiembre de 2015, Tomo III Materia(s): Común Página: 1683.

se compone de un hecho y un razonamiento con el que se explique la ilegalidad aducida. Lo que es acorde con la jurisprudencia 1a./J. 81/2002, de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en el sentido de que la causa de pedir no implica que los quejosos o recurrentes pueden limitarse a realizar meras afirmaciones sin sustento o fundamento, pues a ellos corresponde (salvo en los supuestos de suplencia de la deficiencia de la queja) exponer, razonadamente, por qué estiman inconstitucionales o ilegales los actos que reclaman o recurren; sin embargo, no ha quedado completamente definido qué debe entenderse por razonamiento. Así, conforme a lo que autores destacados han expuesto sobre este último, se establece que un razonamiento jurídico presupone algún problema o cuestión al cual, mediante las distintas formas interpretativas o argumentativas que proporciona la lógica formal, material o pragmática, se alcanza una respuesta a partir de inferencias obtenidas de las premisas o juicios dados (hechos y fundamento). Lo que, trasladado al campo judicial, en específico, a los motivos de inconformidad, un verdadero razonamiento (independientemente del modelo argumentativo que se utilice), se traduce a la mínima necesidad de explicar por qué o cómo el acto reclamado, o la resolución recurrida se aparta del derecho, a través de la confrontación de las situaciones fácticas concretas frente a la norma aplicable (de modo tal que evidencie la violación), y la propuesta de solución o conclusión sacada de la conexión entre aquellas premisas (hecho y fundamento). Por consiguiente, en los asuntos que se rigen por el principio de estricto derecho, una alegación que se limita a realizar afirmaciones sin sustento alguno o conclusiones no demostradas, no puede considerarse un verdadero razonamiento y, por ende, debe calificarse como inoperante; sin que sea dable entrar a su estudio so pretexto de la causa de pedir, ya que ésta se conforma de la expresión de un hecho concreto y un razonamiento, entendido por éste, cualquiera que sea el método argumentativo, la exposición en la que el quejoso o recurrente realice la comparación del hecho frente al fundamento correspondiente y su conclusión, deducida del enlace entre uno y otro, de modo que evidencie que el acto reclamado o la resolución que recurre resulta ilegal; pues de lo contrario, de analizar alguna aseveración que no satisfaga esas exigencias, se estaría resolviendo a partir de argumentos no esbozados, lo que se traduciría en una verdadera suplencia de la queja en asuntos en los que dicha figura está vedada.»

En otro orden de ideas, el agravio «SEGUNDO» señalado por el recurrente **resulta inoperante** y por ende, insuficiente para modificar

o revocar la resolución que se recurre, de acuerdo con las siguientes consideraciones jurídicas.

Expone el autorizado de las autoridades recurrentes, que la *A quo* no realizó una adecuada valoración del nombramiento con el que ***** acreditó su personalidad para comparecer al proceso, por lo que se le tuvo por no contestando la demanda pese a que hay una justificación de porqué su nombramiento está en ese sentido; luego, se tuvieron como ciertos los hechos que la parte actora le imputó de manera precisa a esa autoridad, siendo que sí dio contestación en tiempo y forma.

No le asiste la razón al recurrente porque en el proceso administrativo la *litis* se integra fundamentalmente con el acto impugnado y la demanda, dado que en la contestación a la misma no podrán cambiarse los motivos ni los fundamentos de derecho del acto o resolución impugnado.

En principio, es necesario precisar que en el auto de radicación de 15 quince de enero de 2018 dos mil dieciocho, se ordenó emplazar al Agente adscrito a la Dirección General de Movilidad y Transporte de Irapuato, Guanajuato.

Posteriormente, en auto de 16 dieciséis de abril de 2018 dos mil dieciocho, se requirió a ***** para que exhibiera original o copia certificada del nombramiento que lo acredite como Agente adscrito a la Dirección General de Movilidad y Transporte de Irapuato, Guanajuato, pues esa era la autoridad demandada y emplazada al proceso; no así el Policía B adscrito a la Dirección de Policía Municipal -nombramiento que aporta-.

Le asiste la razón a la Jueza de primera instancia, considerando que de conformidad con el artículo 281, fracción II, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, el demandado deberá acompañar a su contestación los documentos con los que acredite su personalidad, por lo que al no ocurrir de ese modo y no haberse atendido el requerimiento formulado, lo procedente era tener por no presentado el escrito.

Como consecuencia de lo anterior, se tuvo al Agente adscrito a la Dirección General de Movilidad y Transporte de Irapuato, Guanajuato, por no contestando la demanda promovida en su contra.

Ahora bien, contrario a la apreciación del recurrente, no obstante que la falta de contestación a la demanda tuvo como efecto tener por ciertos los hechos que se le imputan de manera precisa a esa autoridad, dicha circunstancia constituye una presunción que admite prueba en contrario, esto es, está sujeta a que pueda ser desvirtuada por los medios de prueba o por hechos notorios, de ahí que por sí misma no constituya el motivo esencial para determinar la nulidad de la boleta de infracción controvertida, ello acorde a lo preceptuado por el ordinal 279, párrafo tercero, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

Luego, en el expediente de origen se tiene que el Agente demandado no logró acreditar, en términos del Reglamento Orgánico de la Administración Pública Municipal de Irapuato, Guanajuato, la competencia que ostentó al elaborar la boleta de infracción número *****, de ahí que se haya decretado su nulidad total.

No debe soslayarse que 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, **debe emitirse necesariamente por quien esté legalmente facultado para ello**, razón por la cual, la competencia de la autoridad va más allá de la reglamentación municipal, sino que constituye un derecho fundamental del gobernado.

Además, es de clarificarse que el proceso contencioso administrativo se erige sobre el combate a una resolución preexistente atribuida a una autoridad, quien es llamada a juicio a defender la legalidad de aquella, refutando desde luego los conceptos de anulación expuestos, lo que no significa que la autoridad pueda enderezar o perfeccionar su actuación, menos aún colmar presupuestos de orden público como lo es la competencia del emisor, circunstancia estatuida por el arábigo 282, primer párrafo, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, al prescribir que en la contestación de demanda no podrán cambiarse los motivos ni los fundamentos de derecho del acto o resolución impugnado.

Considerando lo anterior, se concluye que el acuerdo que dirime la cuestión de personalidad de la autoridad que compareció a contestar la demanda en el proceso administrativo, no tiene efectos constitutivos frente a la demandada, por tanto no le ocasiona ningún agravio pues expresamente refirió haber exhibido el nombramiento que le fue otorgado, exponiendo que la nueva Dirección así recibió al personal, lo cual evidentemente no pueden resentirlo los ciudadanos. Además, tampoco se provocó una desventaja procesal, si se considera que en el supuesto de que la contestación de la demanda resultara deficiente o incluso no existiera, el examen de legalidad habrá de atender a los

fundamentos y motivos que la autoridad demandada expuso en el acto cuya nulidad se pide, de manera que la ineficacia de la contestación o su ausencia no incidirá en el resultado del asunto si el acto combatido resulta apegado a derecho, o por el contrario, si éste tiene algún vicio que lo hace ilegal, por más que la contestación a la demanda resultara completa y acertada, ello no purgaría los defectos de la resolución impugnada, declarándose entonces su nulidad, tal y como ocurrió en el caso en revisión, por ello su inoperancia.

Comparte este razonamiento la jurisprudencia² cuya literalidad expresa:

«**PERSONALIDAD, EXAMEN DE LA.** La personalidad de los litigantes es un presupuesto procesal, esto es, un requisito sin el cual no puede iniciarse ni sustanciarse válidamente el juicio, toda vez que no sería jurídico resolver una controversia en la que las partes o alguna de ellas, no estuviera legalmente representada; de ahí que la falta de impugnación oportuna de la personalidad de un litigante de ninguna manera puede motivar una representación que no existe; de lo que se sigue que la personalidad de las partes debe ser analizada, aun de oficio, por el juzgador en cualquier estado del juicio, y sólo debe omitir la reiteración del examen de la personalidad, en caso de haber sido resuelto antes de manera expresa, a través de los medios de impugnación legalmente procedentes, o cuando en primera instancia el demandado no haya comparecido y en los agravios de la alzada combata la personalidad.»

Resaltado propio.

Asimismo, se ilustra esta consideración con el criterio orientador contenido en la tesis³ de tenor siguiente:

² Tesis: VI.2o.C. J/200, Novena Época, Registro: 189416 Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito Tipo de Tesis: Jurisprudencia Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo XIII, Junio de 2001 Materia(s): Civil, Común Página: 625

³ Tesis: I.7o.A.662 A, Novena Época, Registro: 166104, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito Tipo de Tesis: Aislada Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo XXX, Octubre de 2009 Materia(s): Administrativa Página: 1604

«PERSONALIDAD DE LA AUTORIDAD QUE COMPARECIÓ A CONTESTAR LA DEMANDA EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. ES IMPROCEDENTE EL AMPARO INDIRECTO CONTRA LA RESOLUCIÓN INTRAPROCESAL QUE DIRIME DICHA CUESTIÓN. El pronunciamiento sobre la personalidad de la autoridad que comparece al juicio contencioso administrativo, no equivale a la afectación extraordinaria considerada por la jurisprudencia P./J. 4/2001 del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XIII, enero de 2001, página 11, de rubro: "PERSONALIDAD. EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN QUE DIRIME ESTA CUESTIÓN, PREVIAMENTE AL FONDO, PROCEDE EL AMPARO INDIRECTO.", pues en la ejecutoria que la informa se abordó el tema de la excepción de falta de personalidad en un procedimiento judicial de carácter civil, en el cual las partes, actora y demandada, titulares ambas de garantías, comparecen en igualdad de circunstancias ante la potestad jurisdiccional, pretendiendo y defendiendo cada cual el derecho que estiman les asiste, la primera, reclamándolo mediante el ejercicio de la acción correspondiente y, la segunda, exponiendo las excepciones y defensas por las que considera que la ejercitada en su contra debe declararse insubsistente o en su caso, contraviniendo su derecho. Así, a diferencia de ese tipo de enjuiciamiento, el procedimiento contencioso administrativo se erige sobre el combate a una resolución preexistente, expresa o ficta, atribuida a una autoridad, quien es llamada a juicio a defender la legalidad de aquélla, refutando desde luego los conceptos de anulación expuestos. Considerando lo anterior, se concluye que la resolución intraprocesal que dirime la cuestión de personalidad de la autoridad que compareció a contestar la demanda en el juicio contencioso administrativo, no tiene efectos constitutivos frente a la demandada emisora del acto impugnado ni con éste y, por tanto, en su contra es improcedente el amparo indirecto. Lo anterior se hace aún más evidente **si se considera que en el supuesto de que la contestación de la demanda resultara deficiente o incluso no existiera, el examen de legalidad que dará lugar al fallo habrá de atender a los fundamentos y motivos que la autoridad demandada expuso en el acto cuya nulidad se pide, de manera que la ineficacia de la contestación o su ausencia no incidirá en el resultado del asunto si el acto combatido resulta apegado a derecho, o bien, si éste tiene algún vicio que lo hace ilegal, por más que la contestación a la demanda resultara completa y acertada, ello no purgaría los defectos de la resolución impugnada, declarándose entonces su nulidad.** Por tanto, la determinación sobre la representación de la autoridad que

contesta la demanda en el procedimiento contencioso administrativo no equivale a la del enjuiciamiento civil ni, por ello, impide al actor su defensa, y tampoco provoca los inconvenientes y perjuicios a los que alude el citado criterio jurisprudencial.»

Énfasis añadido.

No se soslaya que el recurrente se duele de la falta de valoración de la prueba confesional a cargo del actor; al respecto no le asiste la razón, porque a pesar de que se le tuvo por confeso de las posiciones calificadas de legales, en la resolución recurrida la *A quo* manifestó que la confesión ficta no alcanza para justificar la violación cometida por el emisor de la boleta de infracción, pues lo hizo sin contar con las facultades legales para ello; esto es, la confesión solo surte efecto en lo que perjudica al que la hace, quedando expuesto que en el asunto de origen no ocurre así, es decir, sí fue examinada y se determinó su ineficacia.

Así, ante la insuficiencia del agravio para cuestionar o poner entredicho los fundamentos o razones torales de la resolución recurrida, este Resolutor determina que tales argumentos devienen inoperantes.

Por lo tanto, lo procedente es **confirmar la resolución emitida por la Jueza Administrativo Municipal de Irapuato, Guanajuato, el 24 veinticuatro de septiembre de 2018 dos mil dieciocho.**

En mérito de lo expuesto, con fundamento además en los artículos 1º, fracción II, 2, 78, 121, 249, 299, 312, 313 y 314 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, es de resolverse y se:

RESUELVE

PRIMERO. Esta Sala resultó competente para tramitar y resolver el presente recurso de revisión.

SEGUNDO. Se confirma la resolución emitida por la Jueza Administrativo Municipal de Irapuato, Guanajuato, con base en los razonamientos precisados en el Considerando Quinto de la presente 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.