

Silao de la Victoria, Guanajuato, 6 de noviembre de 2020 dos mil veinte.

ASUNTO

Vistos los autos del recurso de revisión, expediente número **R.R.266/1ª.Sala/2020**, promovido por la licenciada ***** - autorizada 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 20 veinte de agosto de 2020 dos mil veinte, la licenciada *****, interpuso ante el Juzgado Administrativo Municipal de Celaya, Guanajuato, recurso de revisión en contra de la resolución de 16 dieciséis de julio de 2020 dos mil veinte, emitida por dicha autoridad.

SEGUNDO. Trámite. El Juez Administrativo Municipal de Celaya, Guanajuato, mediante oficio ***** de 31 treinta y uno de agosto de 2020 dos mil veinte, remitió los autos del recurso a la Secretaría General de Acuerdos de este Tribunal.

TERCERO. Turno. Mediante acuerdo de 6 seis de octubre de 2020 dos mil veinte, fue admitido el recurso de revisión número R.R.266/1ªSala/2020, del cual se le corrió traslado a ***** -parte actora en el proceso de origen-, con la finalidad de que en el término de 5 cinco días hábiles, manifestara lo que a su derecho conviniera.

CUARTO. Manifestaciones. Por auto de 5 cinco de noviembre de 2020 dos mil veinte, se tuvo a la parte actora en el proceso de origen por **no** expresando lo que a sus intereses conviniera en relación al recurso de revisión interpuesto.

CONSIDERANDO

PRIMERO. Competencia. Esta Sala es competente 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 el Juez Administrativo Municipal de Celaya, Guanajuato, mismos que se les otorga valor probatorio pleno.

Lo anterior, con fundamento en lo proveído en 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 la recurrente sostiene:

«ÚNICO.- Causa agravio a esta parte demandada el fundamento establecido en la resolución impugnada consistente en la determinación de violación a lo dispuesto por los artículos 1, uno párrafos segundo y tercero de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 137, ciento treinta y siete, y 301, trescientos uno, fracciones III, tercera, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, por la indebida e inexacta aplicación que de estos numerales realiza el Juez de origen.

Infringe agravio a esta parte litigios lo establecido en el considerando QUINTO del fallo que se analiza, cuando el Juez Administrativo Municipal de Celaya, Guanajuato, declara fundado el concepto de impugnación porque a su juicio el acto impugnado está indebidamente fundamentado, conclusión que es totalmente ilegal.

En primer lugar, se hace notar... que al resolver que acto impugnado contraviene lo establecido en la fracción I primera del artículo 137 ciento treinta y siete del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, “al no señalar debidamente la competencia de la autoridad demandada en el acto impugnado, toda vez que omite fundamentar con apoyo en los artículos conducentes del Reglamento Interior de la Dirección de Tránsito y Policía Vial del Municipio de Celaya, Gto., esto en virtud de que se desestimó que el documento impugnado si establece la competencia y facultades que otorga el Reglamento de Tránsito y Policía Vial para el Municipio de Celaya, Gto., lo que implica que si existe la referencia de competencia y facultades, que si bien no resultan bastantes para el juzgador, si resultan aplicables y fundan el acto que ahora nos ocupa, como a continuación se analiza:

El formato de la boleta de infracción tiene un apartado con fundamentos pre impresos, que textualmente dice:

[...]

Dichos fundamentos legales precisan la competencia de la autoridad demandada, como son los artículos 5, fracciones XVIII y LXXIV; 7, fracción IX y 15 fracción

II del Reglamento de Tránsito y Policía Vial para el Municipio de Celaya, Gto.,
prevén:
[...]

En este sentido, la autoridad demandada es competente para levantar boletas de infracción, pues confluyen las disposiciones establecidas en los numerales referidos y su nombramiento, que ya obra en autos, para otorgar certeza jurídica a la elaboración de la boleta de infracción, además que en el acto impugnado tiene un apartado en el que debe escribirse el nombre del elemento de tránsito y policía vial que elabora la boleta de infracción, siendo que en este caso, es el nombre de la autoridad demandada, número de agente y firma autógrafa.

Por lo anterior, se niega que se deba o se esté obligado a fundamentar la jerarquía, grado y cargo en el Reglamento Interior de la Dirección General de Tránsito y Policía Vial del municipio de Celaya, Gto., puesto que los Reglamentos Interiores, según lo establecido por la Ley Federal del Trabajo en su artículo 422, prescribe que dichos reglamentos establecen normas obligatorias para los trabajadores y patrones, esto es que dichos reglamentos solo tienen eficacia jurídica entre esas dos partes, lo que hace restrictivos en el campo de aplicación y ocioso para el fin que se pretende con esa demanda por carecer de aplicación entre terceros.

Además de que resulta agravante, lo que el juzgador resuelve en el sentido de que el acto impugnado está indebidamente fundamentado, toda vez que no precisa la disposición legal a la corresponda el número “27 fracción XIII” (sic). Lo anterior en virtud de que de la simple lectura del documento se aprecia y materializa que esta inscripción de los artículos mencionados forman parte del apartado que, previo a la escritura manual, establece “Fundamento de la infracción que se precisa concretamente en el Reglamento de Tránsito y policía Vial para el municipio de Celaya, Gto, en sus artículos...” [...]

Ahora bien, me causa agravio lo resuelto por el Juez Municipal, al asegurar que el acto impugnado está indebidamente motivado, ya que como se demuestra con la simple lectura de ña boleta de infracción que se impugna, se puede confirmar que esta cuenta con todos los elementos de validez del acto administrativo, [...], incluida la debida motivación del acto, por lo tanto si expresa las razones que permiten conocer los criterios fundamentales de la infracción.

Sobre el tema resulta aplicable la tesis que se cita a continuación:

[...]

De la cita que antecede se desprende, que para que una boleta de infracción cumpla con los aspectos de fundamentación y motivación, basta solo que la autoridad señale el argumento que de motivo a la conducta el cual encuadre con el precepto legal invocado, sin que pueda exigírsele mayor exhaustividad que la estrictamente necesaria para que el gobernado conozca los motivos que dieron origen a la infracción que elabora, circunstancia que acontece dentro del presente asunto, pues se señala de manera concisa la conducta desplegada por el ciudadano y se cita los fundamentos que resultan aplicables al caso en concreto.

En relación a la afirmación en el sentido de que no se indica qué elementos tomó en consideración la autoridad para realizar la individualización de la sanción impuesta efecto de que esta fuese justa y proporcional, esto causa agravio puesto que la autoridad demandada no impuso sanción al actor, siendo este un acto distinto al que se impugna.

Con lo anterior, queda debidamente acreditado, que el actor incurrió en la infracción que se le atribuye en la boleta de infracción que se levantó, contrario a lo mencionado por el Juez Administrativo Municipal se encuentra debidamente fundada y motivada...

Por lo anterior, C. Magistrado que resolverá el presente Recurso, deberá dictar resolución en el que se revoque el fallo recurrido y, en su lugar, emitir u ordenar se emita uno nuevo en que se declare la validez de la boleta de infracción folio 95455 E, de 11, once, de noviembre del 2019 dos mil diecinueve.»

QUINTO. Estudio de los agravios planteados. El agravio esgrimido por la recurrente es por una parte **infundado**, y por otro inoperante, atento a lo siguiente:

Se precisa en primer término que el agravio esgrimido por la recurrente plantea dos disensos que se abordaran en orden diverso al que se contiene en su escrito recursivo.

Así, en su segundo disenso, enfatiza la recurrente que le agravia la determinación de indebida fundamentación y motivación del acto impugnado, porque estima que se citó el precepto legal violado y las circunstancias de modo, tiempo y lugar que originaron la infracción, lo que es suficiente para que el actor conozca la conducta que se le atribuye, sosteniendo la legalidad en el actuar del demandado.

En principio, se precisa que el artículo 16, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece la obligación para la autoridad de fundar y motivar la causa legal de su proceder, en respeto a las garantías constitucionales de seguridad y certeza jurídica consagradas en favor de los gobernados.

Luego, al examinar el expediente de origen, del cual se advierte que en la demanda el actor hizo valer como conceptos de impugnación que la boleta de infracción no se encuentra fundada en derecho, ni motivada adecuadamente.

Situación advertida y resuelta por el Juez primigenio, a lo cual resolvió que no se establecieron las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas que se hayan tenido en consideración para la emisión del acto.

Esto evidencia que se examinó de oficio la insuficiente fundamentación de la competencia, pero que además se analizaron los argumentos del actor sobre la fundamentación y motivación de la boleta y aquellos argumentos por los que la autoridad sostiene su legalidad. Tan es así, que el recurrente discute en su propio escrito recursivo sobre la determinación realizada por el *A quo* respecto a la indebida fundamentación y motivación del acto confutado.

Sobre ello, se reitera **la obligación de fundar y motivar la causa legal del acto de autoridad**, en respeto a las garantías constitucionales de seguridad y certeza jurídica que protegen a los particulares.

Así, en el artículo 137, fracciones VI y VIII, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, se estatuye como elementos de validez de todo acto administrativo el ser expedido **debidamente fundado y motivado**, de conformidad con las **formalidades del procedimiento** administrativo que establecen los ordenamientos jurídicos aplicables.

Al respecto, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia¹ ha señalado:

«**FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN.** De acuerdo con el artículo 16 de la Constitución Federal, todo acto de autoridad debe estar adecuada y suficientemente fundado y motivado, entendiéndose por lo primero que ha de expresarse con precisión el precepto legal aplicable al caso y, por lo segundo, que también deben señalarse, con precisión, las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas que se hayan tenido en consideración para la emisión del acto; siendo necesario, además, que exista adecuación entre los motivos aducidos y las normas aplicables, es decir, que en el caso concreto se configuren las hipótesis normativas.»

Esto cobra vital relevancia en tratándose de boletas de infracción, dado que el Agente de vialidad emisor **funge como testigo, juez y parte**, de ahí que lo menos que debe exigírsele es que las infracciones sean cuidadosamente motivadas, de manera que de ellas se desprenda claramente cuál fue la versión de los hechos afirmada por la autoridad,

¹ Séptima Época. Registro: 238212. Instancia: Segunda Sala. Tipo de Tesis: Jurisprudencia. Fuente: Semanario Judicial de la Federación. Volumen 97-102, Tercera Parte. Materia: Común. Página: 143

aunado al señalamiento del artículo, fracción, inciso, entre otros, que contenga la conducta que se atribuye, para determinar la aplicabilidad de la sanción prevista en la norma relativa, con el fin de que el administrado tuviera la oportunidad de controvertir correctamente lo asentado en la infracción impugnada, considerar lo contrario implica dejar al justiciable en completo estado de indefensión.

Tal razonamiento se suma a que de conformidad con los artículos 47 y 140 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, **el acto administrativo se presume legal**, y corresponde al particular demostrar la invalidez de la actuación autoritaria. No obstante, las autoridades administrativas deberán probar los hechos que los motiven cuando el interesado los niegue lisa y llanamente, a menos que la negativa implique la afirmación de otro hecho.

Luego, se tiene que en el proceso principal, **el actor negó los hechos que motivaron la infracción**, por lo que en términos del ordinal 47 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, la carga de la prueba corresponde a la autoridad encausada, pues a *contrario sensu* el actor estaría obligado a probar que no realizó la conducta, lo que no es dable considerando que sólo puede ser demostrado aquello que existe (hecho positivo), mas no así algo que no existe (hecho negativo).

De esta forma, **es correcta la determinación** del Juez de origen al considerar indebidamente motivada la boleta de infracción controvertida en la causa primigenia, dado que no se precisaron las causas especiales consideradas para la elaboración de la boleta, considerando el plano de superioridad en que se encuentra el Agente, y

ante la omisión de hacer constar la forma en que se atendió el procedimiento de infracción contenido en los artículos 60, 61, primer párrafo, y 63, fracción II, del Reglamento de Tránsito y Policía Vial del Municipio de Celaya, Guanajuato, pues la autoridad está constreñida a proceder en términos del artículo 4 de la Ley orgánica Municipal, es decir, debe cumplir en estricto lo que indican las disposiciones jurídicas relativas a su función, y al no ocurrir así, se decretó correctamente la nulidad de dicha actuación.²

Entonces, es **infundado** el argumento sobre la actuación de la autoridad, dado que ésta incumplió con el procedimiento y formalidades relativas a las infracciones de tránsito contenidas en el Reglamento de Tránsito y Policía Vial del Municipio de Celaya, Guanajuato. Aunado a que no se acreditó la conducta imputada al justiciable por la autoridad hoy recurrente.

Por otra parte, en su primer motivo de disenso inserto en su agravio único, la recurrente señala que le agravia el Considerando Quinto de la resolución de 16 dieciséis de julio de 2020 dos mil veinte, dado que esta última decreta la nulidad de la boleta de infracción impugnada por indebida fundamentación de la competencia; pues a juicio de la recurrente, el Juez limita su defensa en cuanto a la competencia del Agente emisor del acto, insistiendo que la boleta de infracción contiene un apartado de fundamentos pre impresos en términos del Reglamento de Tránsito y Policía Vial del Municipio de Celaya, Guanajuato.

² Considerando Quinto visible a foja 38 de la copia certificada del expediente primigenio.

Igualmente refiere la recurrente, que los artículos 5, fracciones XVIII y LXXIV; 7, fracción IX, y 15, fracción II, del Reglamento de Tránsito y Policía Vial para el Municipio de Celaya, Guanajuato, precisan la competencia de la autoridad demandada para levantar boletas de infracción.

Los anteriores planteamientos resultan **inoperantes**, dado que las consideraciones y razonamientos de la sentencia que aún subsisten a causa de la ineficacia del disenso encaminado a cuestionar la determinación del Juez en torno a la **indebida motivación** de la boleta controvertida, son suficientes por sí mismas para soportar la declaratoria de nulidad.

En efecto, a pesar de lo acertado que pudieran resultar las disertaciones de la autoridad recurrente en cuanto a la competencia formal en el acto controvertido, **lo cierto es que la boleta confutada fue indebidamente motivada**, aunado que el hoy recurrente no acreditó la conducta endilgada al justiciable, ante la negativa formulada por éste con respecto a que haya acaecido la misma.

Así pues, esta primera parte del agravio en comento se torna inoperante, pues persiste una de las razones con base en la cual se anuló la resolución impugnada. Sobre el tema, es ilustrativa la tesis que señala:

«AGRAVIOS INOPERANTES EN LA RECLAMACIÓN. LA DESESTIMACIÓN DE LOS ENCAMINADOS A COMBATIR UNA RAZÓN QUE POR SÍ MISMA SUSTENTA EL SENTIDO DEL ACUERDO RECURRIDO, HACE INNECESARIO EL ESTUDIO DE LOS DEMÁS. Si del acuerdo de presidencia recurrido se advierte que se expusieron varias razones para sostener su sentido y de su estudio se aprecia que cada una, por sí misma, es suficiente para justificarlo, es inconcuso que al

desestimarse los agravios dirigidos a combatir una de ellas, tal circunstancia hace innecesario el estudio de los demás, pues ni resultando fundados cambiarían el sentido del acuerdo impugnado.»

Así entonces, y ante lo inoperante por ineficaz del agravio, como lo infundado del mismo, no se destruyen las razones atinentes del resolutor. Por lo tanto, lo procedente es **confirmar** la sentencia emitida por el Juez Administrativo Municipal de Celaya, Guanajuato, el 16 dieciséis de julio de 2020 dos mil veinte.

En mérito de lo expuesto, con fundamento además en los artículos 1, 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 el Juez Administrativo Municipal de Celaya, 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 Ruth Esther Rodríguez García, Secretaria de Estudio y Cuenta, que da fe³.

Versión Pública TJA

³ Estas firmas corresponde al Recurso de Revisión 266/1ª.Sala/2020.