

Silao de la Victoria, Guanajuato, 22 veintidós de enero de 2020 dos mil veinte.

#### ASUNTO

Vistos los autos del recurso de revisión, expediente número **R.R.595/1ª.Sala/19**, promovido por \*\*\*\*\*, parte actora en el proceso de origen; ha llegado el momento de resolver lo que en derecho proceda.

#### ANTECEDENTES

**PRIMERO. Promoción del recurso.** El 23 veintitrés de octubre de 2019 dos mil diecinueve, quien se indica en el proemio de la presente resolución interpuso ante la Secretaría de Estudio y Cuenta del Juzgado Administrativo de Celaya, Guanajuato, recurso de revisión en contra del acuerdo de 23 veintitrés de septiembre de 2019 dos mil diecinueve, emitido por dicha autoridad.

**SEGUNDO. Trámite.** El Secretario de Estudio y Cuenta del Juzgado Administrativo Municipal de Celaya, Guanajuato, mediante oficio JAM/218/2019 de 24 veinticuatro de octubre de 2019 dos mil diecinueve, remitió los autos del recurso a la Secretaría General de Acuerdos de este Tribunal, el 8 ocho de noviembre de 2019 dos mil diecinueve.

**TERCERO. Turno.** Por acuerdo de 20 veinte de noviembre de 2019 dos mil diecinueve, fue admitido el recurso de revisión número **R.R.595/1ª.Sala/19.**

#### 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.

Ahora bien, por tratarse el acto impugnado de un acuerdo que puso fin al proceso de origen, resulta también aplicable para sustentar la competencia de este Tribunal para conocer del recurso de mérito la siguiente tesis<sup>1</sup> del Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Décimo Sexto Circuito, cuyo rubro y texto señalan:

**«RECURSO DE REVISIÓN PREVISTO EN EL ARTÍCULO 312 DEL CÓDIGO DE PROCEDIMIENTO Y JUSTICIA ADMINISTRATIVA PARA EL ESTADO Y LOS MUNICIPIOS DE GUANAJUATO. PROCEDE CONTRA CUALQUIER AUTO O PROVEÍDO INICIAL MEDIANTE EL CUAL LOS JUECES ADMINISTRATIVOS MUNICIPALES DESECHEN, TENGAN POR NO PRESENTADA O, EN GENERAL, SE REHÚSEN A DAR TRÁMITE A LA DEMANDA.** El precepto citado prevé la procedencia del recurso de revisión contra las resoluciones de los Jueces administrativos municipales "que pongan fin al proceso administrativo". Así, de su interpretación amplia, no restrictiva, se colige que dicha expresión abarca no sólo a las sentencias, sino a cualquier auto que dicten,

<sup>1</sup> Tribunales Colegiados de Circuito, *publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, décima época, tesis: XVI.1o.A.151 A (10a.), p. 2282, registro: 2016636.

mediante el cual den por concluido el proceso, con independencia de la etapa en que se emita, esto es, en el primer proveído o en algún acuerdo posterior, ya que el título cuarto del código mencionado, que define los recursos que pueden interponer las partes durante el proceso administrativo (reclamación y revisión), no establece expresamente la procedencia de alguno de esos medios de impugnación contra autos dictados por los juzgadores mencionados, que desechen o tengan por no presentada la demanda, como sí lo hace tratándose de los juicios cuyo conocimiento compete, en primera instancia, a las Salas del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato, según se obtiene del artículo 308, fracción I, inciso a), del propio ordenamiento. En estas condiciones, esa oscuridad legislativa no debe operar contra los gobernados y entorpecer su acceso a una instancia revisora en las hipótesis apuntadas, pues ello equivaldría a restringir injustificadamente su derecho fundamental a la tutela jurisdiccional efectiva, previsto en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Por tanto, esa falta de claridad debe salvarse de la manera más benéfica a los justiciables, en el sentido de que procede el recurso de revisión contra cualquier auto o proveído inicial mediante el cual los Jueces administrativos municipales desechen, tengan por no presentada o, en general, se rehúsen a dar trámite a la demanda, pues al margen de cualquiera de esas locuciones empleadas, lo relevante es que en esos supuestos no se da trámite a la pretensión del accionante, con lo cual se tiene por concluido el proceso, sin decidir la controversia planteada.»

Énfasis añadido.

**SEGUNDO. Existencia del acto impugnado.** La existencia del acto reclamado se encuentra debidamente acreditada con los documentos que obran en la copia certificada del expediente \*\*\*\*\*, tramitado por el titular del Juzgado Administrativo Municipal de Celaya, Guanajuato, a los cuales 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 la parte actora en el proceso de origen sostiene:

«La resolución que desecha mi demanda por improcedente, es ilegal y me acusa agravio. (...)

(... ) dice el Juez Municipal que la infracción, de la cual pido la nulidad, es un acto de trámite, y para motivar y fundamentar esta resolución el Juez de Origen, dice: (...) me causa agravio a los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, porque no es cierto que “el acto impugnado no es un acto definitivo” que pueda incidir en mi esfera jurídica, como tampoco es cierto que esta afectación está supeditada al resultado de la resolución definitiva que se emita, a través de una calificación, y, me causa agravio porque, no es cierto que el suscrito deba esperar a que me califiquen la infracción para poder demandar en el juicio de nulidad, esto, en razón de que consta un acto definitivo al existir un acto de la parte demandada al asegurar mi vehículo y retirármelo de mi ámbito de poder y esfera material, por lo que he sido privado de mi posesión del vehículo, sin un mandamiento fundado y motivado legalmente.

(...) me causa agravio, las motivaciones dadas por el Juez de Origen a los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, porque no es cierto que el suscrito deba esperar a que me califiquen la infracción para poder demandar en el juicio de nulidad, esto, en razón de que ya existe un acto privativo, siendo este el aseguramiento de mi vehículo por lo que ya no puedo transitar en él, violando mi derecho de tránsito del artículo –sic- y en el que me han violado mi derechos audiencia y sin los fundamentos legales aplicados a mi asunto.

Por lo que me causa agravio el criterio del Juez de Origen, porque no se trata de un acto de trámite como lo percibe el Juez Municipal, (...)

Finalmente, me causa agravio que el Juez de Origen quiera aplicarme las jurisprudencias: (...) «ACTAS DE VISITA DOMICILIARIA. SON IMPUGNABLES, POR REGLA GENERAL, A TRAVÉS DEL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO, HASTA QUE SE

PRODUZCA LA RESOLUCIÓN FINAL EN EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO» y «VISITAS DE INSPECCIÓN O AUDITORIA. OPORTUNIDAD DE SU IMPUGNACIÓN».

Lo dicho, es porque estas tesis no contienen el elemento que caracteriza mi acto del que pido la nulidad, pues no describen una situación en la que el particular haya sido privado de su posesión en virtud de un aseguramiento en procedimiento administrativo, pues sólo revelan actos de visita sin privación de derechos.

Para acreditar esta resolución del Juez Municipal es ilegal presento la siguiente jurisprudencia que si establecen situaciones de actos administrativos de privación a derechos considerados como actos definitivos: (...)

«ARRESTO ADMINISTRATIVO POR CONDUCIR EN ESTADO DE EBRIEDAD PREVISTO EN EL ARTÍCULO 158, FRACCIÓN I, DEL REGLAMENTO DE LA LEY DE TRÁNSITO REFORMADA DEL ESTADO DE OAXACA. EFECTOS DEL AMPARO CONCEDIDO CONTRA LA IMPOSICIÓN DE DICHA SANCIÓN, POR VIOLACIÓN AL DERECHO DE AUDIENCIA PREVIA.»

(...)

**QUINTO. Antecedentes.** Previo al estudio de los agravios expuestos por el recurrente, es oportuno relatar los antecedentes del presente asunto:

**I.** El 10 diez de septiembre de 2019 dos mil diecinueve, \*\*\*\*\*, promovió el proceso administrativo de origen en contra de la «boleta de infracción con número de folio \*\*\*\*\* E la cual fue realizada el día 20 veinte de agosto del año 2019, en la cual también se realiza el aseguramiento de mi motocicleta»; señalando como autoridad demandada al Director General de Tránsito y Policía Vial y al Elemento de Tránsito Municipal, ambos de Celaya, Guanajuato.

**II.** La actora acompañó a su escrito de demanda la boleta de infracción con número de folio \*\*\*\*\*, y el original de la «Carta Factura» número \*\*\*\*\*, de 15 quince de diciembre de 2018 dos mil dieciocho, a nombre de \*\*\*\*\*, endosada a favor de \*\*\*\*\*; que ampara la propiedad de una motocicleta marca \*\*\*\*\*, modelo \*\*\*\*\*, color verde, año \*\*\*\*\*.

**III.** El 23 veintitrés de septiembre de 2019 dos mil diecinueve, el titular del Juzgado Administrativo Municipal de Celaya, Guanajuato, desechó la demanda por improcedente, al considerar que el folio de infracción no ha sido calificado y por tanto no lo estimó como un acto definitivo.

**IV.** Inconforme con lo anterior, la parte actora en el proceso de origen promovió el presente recurso.

**SEXTO. Estudio de los agravios planteados.** El agravio esgrimido por el recurrente es **fundado**, y le asiste la razón al justiciable, bajo los siguientes argumentos jurídicos:

Tratándose de infracciones de tránsito y transporte, en un primer momento un funcionario detecta la comisión de una conducta contraria a los ordenamientos correspondientes, los asienta en una boleta de infracción y retiene un bien propiedad del conductor, como garantía de su pago (licencia, tarjeta de circulación, placas o incluso el propio vehículo); posteriormente para que el conductor pueda recuperar el objeto retenido, acude a la oficina correspondiente en la que el funcionario competente (uno diverso), procede a «calificar» la infracción ya impuesta; esto es, en este segundo momento se determina la cuantía de la multa a que el particular se ha hecho acreedor.

De lo anterior, puede desprenderse la existencia de una relación de dependencia entre ambos actos (emisión de boleta de infracción y su calificación); en la cual, la calificación se vuelve consecuencia de la

emisión de la boleta; más no en sentido opuesto, pues la emisión de la boleta es un acto primario, sin el cual no puede existir una calificación.

Entonces, la emisión de la boleta puede ser impugnada en forma independiente y, sin necesidad de combatir la legalidad de su calificación, pues ésta última puede quedar anulada como fruto de un acto viciado; sin embargo, de impugnarse y resultar procedente la anulación de la calificación, ello no afectaría la legalidad de la emisión de la boleta.

En este punto, la calificación de una infracción -como determinación de una multa- difiere de la individualización de una sanción impuesta dentro de un procedimiento administrativo; pues mientras que ésta última constituye una «etapa» o formalidad dentro de una misma resolución, la calificación de una boleta de infracción es un acto independiente que sigue su propio procedimiento y se emite por un funcionario distinto.

Los artículos 96, 98 y 99 Reglamento de Tránsito y Policía Vial para el Municipio de Celaya, Guanajuato, disponen como derecho de todo particular al que se le atribuye el carácter de infractor, la existencia de una audiencia de «calificación» para determinar adecuadamente la sanción que le corresponda.

No obstante, dicha circunstancia no implica una exigencia para otorgar firmeza a la infracción impuesta al actor, ni tampoco es necesaria para que la boleta impugnada incida válidamente en la esfera jurídica del particular, sino que la aludida boleta por sí misma constituye una manifestación aislada que no requiere de un procedimiento para reflejar la voluntad definitiva de la administración pública.

En el caso que nos ocupa, es menester realizar dicha interpretación, razonando que la «calificación de la multa» no es un presupuesto que otorgue firmeza a la infracción impuesta al actor, ni tampoco es necesaria para que la misma incida de forma directa e inmediata en la esfera jurídica del particular, sino que la boleta de infracción por sí misma constituye una manifestación aislada que no requiere de un procedimiento para reflejar la voluntad definitiva de la administración pública.

Robustece tal pronunciamiento, el criterio intitulado:

**«MULTAS POR VIOLACIÓN AL REGLAMENTO DE TRÁNSITO EN CARRETERAS FEDERALES. SU CALIFICACIÓN PREVIA NO ES REQUISITO PARA LA PROCEDENCIA DEL JUICIO DE NULIDAD.** El artículo 197 del Reglamento de Tránsito en Carreteras Federales establece en su segundo párrafo que la copia de la boleta de infracción impuesta por la autoridad federal de tránsito se le entregará al infractor para que se presente a la oficina que deba hacer la calificación, o bien, para el pago de la multa correspondiente. En esa tesitura, aun cuando esta porción normativa podría sugerir que es necesaria la calificación de la infracción como condición para impugnarla a través del juicio de nulidad, lo cierto es que la conjunción disyuntiva "o" hace concluir que **dicha calificación no es un requisito previo para la definitividad de la multa a efecto de adquirir el carácter de impugnabile en la vía contenciosa administrativa.** Lo anterior es así, porque el citado precepto en el párrafo en comento prevé que la entrega de la copia de la boleta de infracción es también para el pago de la multa correspondiente, aunado a que en su tercer párrafo contempla que si no se paga dentro del plazo de treinta días hábiles contados a partir de la infracción, se consignará para su cobro a la tesorería estatal o a la del otrora Departamento del Distrito Federal, lo que además se corrobora con el hecho de que en el cuarto párrafo establece a favor de los infractores el derecho a recurrir las multas dentro del plazo de quince días hábiles contados a partir del día siguiente en que se le entregó la boleta de infracción. Por tanto, de la correcta interpretación del citado precepto se concluye que la calificación de las multas por violación al Reglamento de Tránsito en Carreteras Federales no es un requisito para la

procedencia del juicio de nulidad, dado que la boleta constituye una manifestación aislada que por su naturaleza y características no requiere de un procedimiento que le anteceda para reflejar la voluntad definitiva de la administración pública, porque desde que se impone es obligatorio el pago para el infractor y desde entonces tiene el derecho de impugnarla.»<sup>2</sup>

Énfasis añadido.

De modo que, desde el momento en que la infracción se impone al particular, tal actuación le sitúa en una posición jurídica desfavorable, al serle imputada la comisión de una infracción a lo dispuesto por el Reglamento de Tránsito para el municipio de Celaya, Guanajuato, y más aún que en la especie se determinó retirar el vehículo del accionante en garantía.

Lo anterior, permite concluir a este Juzgador que la boleta de infracción controvertida sí tiene la calidad de «**definitiva**» para estimar la procedencia del proceso administrativo, pues al estar frente a una resolución que, de manera terminante, define la situación jurídica y administrativa del actor, el mismo se encuentra válidamente habilitado para acudir ante la instancia jurisdiccional municipal, a fin de salvaguardar los derechos que estima le fueron lesionados.

Tal aserto, por analogía o similitud, se robustece con lo establecido en la jurisprudencia siguiente:

**«BOLETAS DE INFRACCIÓN EMITIDAS POR VIOLACIÓN AL REGLAMENTO SOBRE EL PESO, DIMENSIONES Y CAPACIDAD DE LOS VEHÍCULOS DE AUTOTRANSPORTE QUE TRANSITAN EN LOS CAMINOS Y PUENTES DE JURISDICCIÓN FEDERAL. SE CONSIDERAN RESOLUCIONES DEFINITIVAS PARA EFECTOS DE**

---

<sup>2</sup> Tesis: IV.2o.A.231 A, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta correspondiente a la Novena Época, Tomo XXVIII, Julio de 2008, Núm. de Registro: 169262, consultable a página 1750.

**LA PROCEDENCIA DEL JUICIO DE NULIDAD (LEGISLACIÓN VIGENTE HASTA EL 6 DE DICIEMBRE DE 2007).** Conforme a los artículos 11, fracción III y segundo párrafo, de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, vigente hasta el 6 de diciembre de 2007, y 197 del Reglamento de Tránsito en Carreteras Federales, el juicio contencioso administrativo procede contra las boletas de infracción que un servidor público designado o comisionado por la Secretaría de Comunicaciones y Transportes emite por violación al Reglamento sobre el Peso, Dimensiones y Capacidad de los Vehículos de Autotransporte que Transitan en los Caminos y Puentes de Jurisdicción Federal. Lo anterior es así, porque el segundo de los preceptos mencionados dispone que se entregará al particular el original y una copia de aquéllas, el primero para sustituir temporalmente al documento que hubiere sido recogido en garantía y la segunda como citatorio para que el interesado se presente ante la oficina correspondiente, ya sea para la calificación de la infracción, o para pagar la multa, lo que implica el reconocimiento de que la aludida boleta impone una sanción económica que debe pagarse. Incluso, en la hipótesis de que faltare la calificación de la infracción por parte de otra autoridad, ésta partirá del supuesto de que el hecho atribuido al gobernado es cierto y, por ende, se limitará a individualizar la sanción; ya que la veracidad de éste no depende de la calificación que se realice. Además, el propio artículo 197, cuarto párrafo, destaca que el particular podrá impugnar la infracción y que el plazo para interponer el medio de defensa inicia a partir de que se entrega la referida boleta, con lo que se reconoce que es recurrible y ello la ubica como una resolución definitiva para efectos de la procedencia del juicio de nulidad, porque además de que la interposición de ese medio de defensa es optativa, por la inclusión del vocablo "podrán", que lleva a la idea de una disposición potestativa y no obligatoria, para asentar el hecho atribuido al imputado infractor no media un procedimiento concreto, ni requiere de una posterior convalidación para producir esa definitividad.»<sup>3</sup>

Énfasis añadido.

Por lo anterior, con fundamento en el artículo 314, párrafo segundo, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, quien juzga concluye que lo procedente

<sup>3</sup> Novena Época Registro: 170123 Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito Tipo de Tesis: Jurisprudencia Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo XXVII, Marzo de 2008 Materia: Administrativa Tesis: XVI.1o.A.T. J/5 Página: 1494

es **revocar el acuerdo de 23 veintitrés de septiembre de 2019 dos mil diecinueve**, con la finalidad de que el Juez Administrativo Municipal de Celaya, en atención a lo establecido en la presente resolución, admita a trámite la demanda, substancie el proceso en la forma y términos previstos en el Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, y finalmente resuelva lo que en derecho corresponda.

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 **revoca** el acuerdo emitido por Juez Administrativo Municipal de Celaya, Guanajuato, el 23 veintitrés de septiembre de 2019 dos mil diecinueve, y como consecuencia se deberá admitir la demanda presentada por el justiciable, con base en los razonamientos precisados en el Considerando Sexto de la presente resolución.

Notifíquese a la parte recurrente, 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