

Silao de la Victoria, Guanajuato, 21 veintiuno de febrero de 2020 dos mil veinte.

## ASUNTO

Vistos los autos del recurso de revisión, expediente número **R.R.641/1ª.Sala/19**, 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 28 veintiocho de noviembre de 2019 dos mil diecinueve, la licenciada \*\*\*\*\*, interpuso ante el Juzgado Administrativo Municipal de Celaya, Guanajuato, recurso de revisión en contra de la resolución de 30 treinta de octubre de 2019 dos mil diecinueve, emitida por dicha autoridad.

**SEGUNDO. Trámite.** El Juez Administrativo Municipal de Celaya, Guanajuato, mediante oficio \*\*\*\*\* de 5 cinco de diciembre de 2019 dos mil diecinueve, remitió los autos del recurso a la Secretaría General de Acuerdos de este Tribunal.

**TERCERO. Turno.** Mediante acuerdo de 6 seis de enero de 2020 dos mil veinte, fue admitido el recurso de revisión número R.R.641/1ªSala/19, 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 6 seis de febrero de 2020 dos mil veinte, se tuvo a la parte actora en el proceso de origen por **no** expresando lo que a sus intereses convino 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 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:

«**ÚNICO.**- Causa agravio a esta parte demandada el fundamento establecido en la resolución impugnada consistente en la determinación de violación a lo dispuesto en los artículos 137, fracción VI, 143, 300 fracción II y 302, fracciones II y IV, 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 que realiza el juez de origen.

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

PRIMERO: es de hacer notar (...), que el actor en el juicio de nulidad expediente \*\*\*\*\*, no impugna la multa impuesta con base en la boleta de infracción con número de folio \*\*\*\*\*, precisión que se hace para efectos de la resolución que se emita conforme al presente recurso, reincidiendo en que la parte actora solo impugna los hechos consignados en la boleta de mérito, boleta que por sí misma no impone una afectación monetaria al demandante, multa y afectación que solo se configura hasta la calificación de dicha multa e imposición de la sanción.

SEGUNDO: en segundo lugar, se hace notar su Señoría, que es incorrecto, lo resuelto por el Juez Municipal, al resolver que acto impugnado contraviene lo establecido en la fracción I, del artículo 137, 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 se 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 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., 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, (...).

TERCERO: contrariamente a lo resuelto por el Juez Administrativo Municipal la boleta de infracción se encuentra debidamente fundada y motivada, puesto que dentro del formato de la boleta de infracción, se tiene un apartado de fundamentos pre impresos, que textualmente dice:

[...]

Las disposiciones antes citadas se refieren de forma general a aspectos de competencia y regulación en materia de prevención y de seguridad vial relativas a la movilidad de las personas, bienes y al tránsito vehicular del Municipio de Celaya.

De la misma forma, el demandado citó en el mismo cuerpo del acto reclamado como fundamento de la infracción lo establecido en los artículos 23 fracción V del Reglamento de Tránsito y Policía Vial para el municipio de Celaya, Gto., que establece como obligación del conductor “utilizar el cinturón de seguridad, así mismo deberán utilizarlo sus demás acompañantes”; lo que permite al gobernado conocer el fundamento de ley que motiva la elaboración de la boleta, documento que claramente asienta los hechos que encuadran con la descripción que hace el artículo 23 fracción V del Reglamento multicitado, inscribiendo en el documento la forma y condiciones en que se suscitaron los hechos narrados que permiten generar el nexo adecuado con la descripción que hace el numeral que sirvió de fundamento para la boleta, siendo esta narración la adecuada para anexar el supuesto de ley con la conducta desplegada, omitiendo el juzgador dar el valor adecuado a estas inscripciones.

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.

Resulta lesivo y configura agravio, la resolución del juez primigenio asentada, respecto a que en la parte en la que menciona que el actor negó lisa y llanamente haber realizada (sic) la conducta que se le atribuye, esto debido a que el propio juez debió considerar que el acto respecto del cual la parte actora externa una negativa lisa y llana, es una cuestión cuya existencia quedó asentada en la boleta de infracción, (...) por lo que debe considerarse que existe una diferencia sustancial entre una negativa que se hace valer por el desconocimiento total de la naturaleza o los motivos y fundamentos del acto que le irroga perjuicio y aquella que en realidad pretende desvirtuar un aspecto que forma parte de un acto que si le es conocido.

En relación a esto, se transcribe la siguiente Tesis:

[...]

Por lo que esta situación obligaba al juzgador a cuestionar si la negación de la parte actora es lisa y llana o constituye en realidad una negativa calificada, en este sentido, una negativa calificada no puede tener el efecto de revertir la carga probatoria al demandado. Ya que en este caso, al tratarse de una boleta de infracción de tránsito, dada la flagrancia e inmediatez propia de la naturaleza de esos actos, la autoridad demandada realmente no se encuentra en mejores condiciones de producir una prueba, pues ambas partes no posee sino la misma boleta de infracción, por lo que revertir la carga probatoria, no crea una situación más propicia para llegar al conocimiento de la verdad material del asunto, sino a un desequilibrio procesal.

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 último, también resulta inaplicable la (sic) el apartado de la sentencia que establece que caree de fundamentación por no asentar los artículos conducentes

del Reglamento Interior de la Dirección de Tránsito y Policía Vial del Municipio de Celaya, Gto., esto en virtud de que desestimó que el documento impugnado si establece la competencia y facultades que otorga al 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.

Resulta agravante (...) también agravante la determinación que a continuación se transcribe...

(...)

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 (...) lo que hace inaplicable la condena habida y fundada en la omisión de la legislación aplicable, esto es que el juez ignoró de manera deliberada la inscripción del nombre del reglamento al cual pertenece el artículo 23 fracción V.

(...)

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

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

Así, en su segundo disenso, enfatiza el 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 único concepto 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 disiente 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 con la **debida fundamentación y motivación**, 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 jurisprudencia<sup>1</sup> 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 emisor **funge como testigo, juez y parte**, de ahí que lo menos que debe exigirsele 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, 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.

---

<sup>1</sup> 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

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 lisa y llanamente 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.<sup>2</sup>

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, el recurrente señala que le agravia el Considerando Quinto de la resolución de 30 treinta de octubre de 2019 dos mil diecinueve, dado que esta última decreta la nulidad de la boleta de infracción impugnada por indebida fundamentación de la competencia; pues a juicio del recurrente, el Juez resuelve sobre cuestiones no planteadas por el actor, limitando con ello su defensa, concretamente en cuanto a la competencia del Agente emisor del acto, porfiando 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.

Igualmente refiere el 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, Gto., 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

---

<sup>2</sup> Considerando Quinto visible a fojas 33 vuelta a 34 del expediente primigenio.

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 lisa y llana 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 de la resolutoria. Por lo tanto, lo procedente es **confirmar** la sentencia

emitida por el Juez Administrativo Municipal de Celaya, Guanajuato, el 30 treinta de octubre de 2019 dos mil diecinueve.

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 sentencia.

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.