

Silao de la Victoria, Guanajuato, a 17 diecisiete de septiembre de 2021 dos mil veintiuno.

A S U N T O

Sentencia definitiva del proceso contencioso administrativo con número de expediente **Sumario 2121/1^a Sala/2021** promovido por*****, ha llegado el momento de resolver lo que en Derecho procede.

A N T E C E D E N T E S

PRIMERO. Promoción de la demanda. Por escrito presentado ante el sistema electrónico de este Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato, el 7 siete de junio de 2021 dos mil veintiuno, la persona mencionada en el párrafo precedente promovió, por su propio derecho, proceso administrativo en el cual señaló como acto impugnado el siguiente:

«[...] La boleta de infracción con número de folio *****».

Además, hizo valer como pretensiones, la nulidad de la boleta de infracción y que se le efectuara la **devolución de la licencia de conducir retenida como garantía del interés fiscal.**

SEGUNDO. Trámite del proceso administrativo. Mediante auto dictado el 22 veintidós de junio de 2021 dos mil veintiuno, se admitió la demanda, se ordenó correr traslado de ella a la autoridad demandada y se le emplazó para que diera contestación a la misma.

Se tuvo por admitida la prueba documental ofrecida y exhibida por el actor en su escrito inicial de demanda, así como la presuncional legal y humana y se desechó la prueba de actuaciones.

Posteriormente, en proveído de fecha 16 dieciséis de agosto de 2021 dos mil veintiuno, se tuvo a la elemento de Tránsito y Policía Vial de Celaya, Guanajuato, por contestando en tiempo y forma legal la demanda; por admitida la documental ofrecida y exhibida.

TERCERO. Audiencia final del proceso. Legalmente citadas las partes, el 25 veinticinco de agosto de 2021 dos mil veintiuno, tuvo verificativo la audiencia de alegatos, mismos que fueron presentados por la parte actora, 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; artículo 243, segundo párrafo, de la Ley Orgánica Municipal para el Estado de Guanajuato; así como por lo previsto en los numerales 1, fracción II, 304 A y 307 A, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

SEGUNDO. Oportunidad y Vía. De acuerdo a lo señalado en auto dictado el 22 veintidós de junio de 2021 dos mil veintiuno, y de las constancias del proceso de origen, se advierte que la demanda fue presentada con oportunidad en el plazo establecido en el ordinal 304 C del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, como proceso o juicio de nulidad en la vía sumaria.

TERCERO. Fijación y Existencia del acto impugnado. De conformidad con lo previsto por el artículo 299, fracción I, del código de la materia, previo al estudio del fondo, deben fijarse de manera precisa los actos impugnados por el actor.¹ Así, del análisis integral al escrito de demanda, se advierte que en la presente causa el accionante pretende controvertir la legalidad de:

- **La boleta de infracción con número de folio *******, redactada el día 28 veintiocho de mayo de 2021 dos mil veintiuno, por la elemento de Tránsito y Policía Vial de Celaya, Guanajuato.

¹ Al efecto, resulta ilustrativo lo establecido en la tesis de rubro: «**ACTOS RECLAMADOS. REGLAS PARA SU FIJACIÓN CLARA Y PRECISA EN LA SENTENCIA DE AMPARO.**» Novena Época; Registro: 181810; Instancia: Pleno; Tipo de Tesis: Aislada; Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta; Tomo XIX, Abril de 2004; Materia(s): Común; Tesis: P. VI/2004; Página: 255.

Actuación cuya existencia se encuentra debidamente acreditada en autos, con la reproducción digital de la boleta de infracción, la cual, no obstante que se admitió en calidad de copia simple, no fue controvertida u objetada por la autoridad demandada en su autenticidad o contenido; asimismo, se advierte con valor probatorio pleno, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 78, 117, 121, 130, 131 y 307 K del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato².

CUARTO. Procedencia. 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, se procede al análisis de las causales de improcedencia y sobreseimiento³.

Refiere la agente de vialidad demandada, que en el presente proceso se configura la causal de improcedencia prevista en el artículo 261, fracción VII, en relación con la fracción II del artículo 262 del Código de la materia; ello, pues manifiesta que el acto que se pretende impugnar no constituye una resolución que pueda ser materia de escrutinio jurisdiccional.

Lo anterior, en razón de que a su juicio, la elaboración de la boleta de infracción constituye la etapa inicial de un procedimiento administrativo derivado de infracciones en materia de tránsito, sin que la sola boleta constituya la creación de una situación jurídica, individual y concreta.

El planteamiento anterior debe **desestimarse**, en virtud de que no obstante que en los ordinales 97, segundo párrafo y 98 del Reglamento de Tránsito y Policía Vial para el Municipio de Celaya, Guanajuato, corresponde al oficial calificador adscrito a la Dirección General de Tránsito y Policía Vial del Municipio de Celaya, la imposición de la determinar la cuantía de la multa impuesta, dicha circunstancia

² Es aplicable al efecto la jurisprudencia: «**COPIAS FOTOSTÁTICAS SIMPLES. VALOR PROBATORIO DE LAS, CUANDO SE ENCUENTRAN ADMINICULADAS CON OTRAS PRUEBAS**». Novena Época; Registro: 172557; Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito; Tipo de Tesis: Jurisprudencia; Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXV, Mayo de 2007; Materia(s): Civil; Tesis: I.3o.C. J/37; Página 1759.

³ Ello, acorde a la jurisprudencia aprobada por el Segundo Tribunal Colegiado del Sexto Circuito, que es del tenor literal siguiente: «**IMPROCEDENCIA**. Sea que las partes la aleguen o no, debe examinarse previamente la procedencia del juicio de amparo, por ser esa cuestión de orden público en el juicio de garantías». Octava Época, Registro: 210784, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Jurisprudencia, Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Núm. 80, Agosto de 1994, Materia(s): Común, Tesis: VI.2o. J/323, Página: 87.

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.**

De modo que, desde el momento en que ésta se impone al particular, tal actuación **le sitúa en una posición jurídica desfavorable**, al serle imputada la comisión de una infracción y más aún que en la especie, se determinó retener la licencia de conducir del actor como garantía del interés fiscal.

A mayor abundamiento, se disiente de la apreciación de la autoridad en el sentido de que la boleta combatida constituya una acta de hechos, pues de su lectura se aprecia además de la narración de los mismos, la imputación de que el destinatario del acto actualiza una hipótesis de infracción en materia de tránsito en el municipio de Celaya, esto es, no se limita a asentar hechos, sino que realiza el ejercicio de determinar la actualización de una hipótesis jurídica, concluyendo con una imputación.

Lo anterior, permite concluir a este Juzgador que la boleta de infracción controvertida sí tiene la calidad de «**definitiva**» para estimar procedente el proceso, pues al estar frente a un acto expresamente dirigido al actor, en el que se define la situación jurídica de la parte actora, pues de ella se advierte claramente que se le atribuye la comisión de una infracción en materia de tránsito municipal, por lo que el actor se encontró válidamente habilitado para acudir ante esta instancia jurisdiccional.⁴

En consecuencia, al no advertirse la actualización de alguna causal de improcedencia o sobreseimiento de las previstas por los ordinales 261 y 262 del Código aludido, **quien resuelve determina procedente no decretar el sobreseimiento del presente proceso administrativo.**

⁴ Tal aserto, por analogía o similitud, se robustece con lo establecido en la jurisprudencia intitulada: «**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 LA PROCEDENCIA DEL JUICIO DE NULIDAD (LEGISLACIÓN VIGENTE HASTA EL 6 DE DICIEMBRE DE 2007)**» Novena Época Registro: 170123 Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito Tipo de Tesis: Jurisprudencia Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta.

QUINTO. Estudio Jurídico. Enseguida este Juzgador procederá al análisis del **primero** y **segundo** de los conceptos de impugnación, así como a la causa de pedir que establece el actor en su escrito demanda.

A). Metodología. El estudio de los conceptos de impugnación referidos, se realizará conforme a los argumentos indicados en el mismo.

B). Planteamiento del Problema.

(i) Postura del Actor. En su escrito de demanda, la parte accionante aduce en forma medular, la insuficiente motivación de la competencia de la autoridad emisora de la boleta de infracción impugnada⁵. Lo anterior, en razón de que el Policía Vial que elaboró la boleta combatida no señaló el cargo y grado, así como la jerarquía que ostenta dentro de la coordinación operativa encargada de vigilar el tránsito en Celaya, Guanajuato, ni asentó los datos de la vigencia de su gafete, con lo que le imposibilitó el conocimiento de que se tratara de una autoridad competente y con vigencia en el ejercicio de sus funciones.

(ii) Postura del demandado. La autoridad demandada por su parte, refiere que el acto impugnado no es un acto administrativo que deba cumplir con los elementos de validez que señala el artículo 137 del Código de la materia, pues se trata de un acta administrativa en la que únicamente se asientan hechos, además de que se dio cumplimiento a lo que se ordena en el ordinal 60 del reglamento de tránsito para el municipio de Celaya, Guanajuato.

(iii) Problema Jurídico a resolver. Así, de conformidad con el artículo 299, fracción I, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, el problema jurídico a dilucidar consiste en determinar si la autoridad demandada consignó debidamente su competencia para la emisión de la boleta de infracción impugnada.

⁵ Ello, 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**». 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, Tesis: 2a. /J.58/2010, Página: 830.

C). Razonamiento Jurisdiccional. Luego, una vez realizado el análisis al contenido de la actuación controvertida, **quien resuelve concluye que resultan fundados los argumentos vertidos por la parte actora**, con base en las siguientes consideraciones:

El primer párrafo del artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, señala que:

«**Artículo 16.** Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la **autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento**». [Énfasis propio].

Lo anterior se reitera en la fracción I del artículo 137 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, que a la letra dispone:

«**Artículo 137.** Son elementos de validez del acto administrativo:

I.- Ser expedido por **autoridad competente**. [Énfasis añadido].

Los preceptos citados consagran el **principio de legalidad**, el cual establece que las autoridades solamente pueden hacer lo que expresamente les permite la ley a efecto de otorgar seguridad jurídica a los gobernados; por lo que la competencia no solo se traduce en la posibilidad de emitir un acto de molestia en perjuicio de un particular, sino que además es requisito necesario e indispensable, que en el ordenamiento legal aplicable se prevea la existencia de la autoridad competente para emitir el acto o resolución de índole administrativo. De lo anterior, resulta ilustrativo lo establecido en la tesis:

«**COMPETENCIA. EN EL ÁMBITO DEL DERECHO ADMINISTRATIVO ES IMPRORROGABLE Y, POR TANTO, NO EXISTE SUMISIÓN TÁCITA DEL GOBERNADO.** La competencia en materia administrativa puede definirse como el complejo de facultades, obligaciones y poderes atribuidos por el derecho positivo a un determinado órgano administrativo; así, las normas que establecen la competencia son de orden público, pues éstas se forman con miras al interés público, no al del órgano estatal, por lo que aquélla es irrenunciable e improrrogable, tanto por acuerdo entre las partes, como de ellas con la administración; esto inclusive para la competencia territorial, a diferencia de lo que ocurre en el derecho procesal. Luego, el hecho de que el gobernado - con el fin de evitarse conflictos con la administración pública- intente cumplir lo que le es

requerido por un ente estatal sin controvertir su competencia, de ninguna manera legitima la actuación de una autoridad incompetente, ya que, se reitera, la competencia en el ámbito administrativo es improrrogable. Además, en caso de que se estimara prorrogable por sumisión tácita, se obligaría a los particulares a mostrarse insumisos a los mandamientos de las autoridades que estimaran incompetentes (o que no fundaran adecuadamente su competencia), con la posibilidad de que se aplique en su contra algún tipo de coacción que pudiera derivar en actos de molestia o privación; se suma a lo anterior, el hecho de que el fundamento de la competencia de las autoridades constituye un elemento esencial del acto de autoridad, cuyo cumplimiento puede ser impugnado por los particulares en el momento en que les produzca algún agravio jurídico, tan es así que el artículo 238 del Código Fiscal de la Federación vigente hasta el 31 de diciembre de 2005, impone al Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa que analice de oficio si la autoridad administrativa carece o no de competencia legal para emitir el acto impugnado o alguno de los que le sirven de antecedente o apoyo; por lo que en el caso de que se aceptara la sumisión tácita del particular a la competencia de la autoridad, se llegaría al absurdo de convalidar actos viciados en su origen por provenir de autoridades incompetentes.»⁶

En consecuencia, debe entenderse que la competencia de una autoridad tiene su génesis primaria en acreditar que se goza del cúmulo de facultades suficientes para actuar en un ámbito espacial, material y temporal determinado, sin acudir para arribar a ello a deducciones mediatas, inferencias lógicas, interpretaciones, analogías o por mayoría de razón, pues la competencia es expresa y no admite la sumisión tácita del gobernado. Es por ello que en la especie, su análisis y acreditación debe ser incontrovertible, pues las normas habilitantes de la autoridad se tornan rígidas en su interpretación y aplicación.

Ahora bien, esta Sala considera que le asiste la razón a la parte actora, en razón de que la descripción de policía vial que se consigna en el artículo 5, fracción LXXIV, del Reglamento de Tránsito y Policía Vial para el Municipio de Celaya, Guanajuato, enlista un cúmulo de cargos a saber, como: Agente, Oficial, Primer y Segundo Comandante de Tránsito y Policía Vial y Elemento operativo y de vigilancia en la vía pública, todos ellos adscritos a la Dirección General de Tránsito y Policía Vial del Municipio de Celaya, y encargados de brindar seguridad vial y regular el tránsito de personas y vehículos en el referido municipio.

⁶ Novena Época Registro: **175658 Instancia:** Tribunales Colegiados de Circuito Tipo de Tesis: Aislada Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXIII, Marzo de 2006 Materia(s): Administrativa Tesis: XV.4o.18 A Página: 1961

Por ello, a efecto de considerar que la autoridad consignó debidamente su competencia en el acto impugnado, resultó indispensable que señalara tanto el cargo como el grado, e inclusive, la **vigencia del documento de identificación con el cual se ostentó como autoridad ante el actor**, para conferir a su actuación, certeza de que se encontraba legalmente facultado para la expedición del folio de infracción ahora combatido.

Sin embargo, en el acto impugnado únicamente señaló su nombre, un número de gafete y su firma como a continuación se reproduce:

«***** Agt ***** rúbrica ilegible».

En consecuencia, se obtiene que la demandada incurrió en un señalamiento **insuficiente** de su competencia, lo que se traduce en incumplimiento a lo que mandata la fracción del artículo 137 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, negando al actor con ello la posibilidad de conocer si el acto impugnado fue expedido por autoridad competente.

D). Conclusión. Agotado lo anterior, se concluye que la razón asiste a la parte actora, dando lugar en consecuencia a la causal de nulidad prevista en la fracción II del artículo 302 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

SEXTO. Decisión o Fallo. En suma, con fundamento en lo dispuesto por el ordinal 300, fracción II, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, se decreta la **Nulidad Total**⁷ de la mencionada boleta de infracción.

Se puntualiza que la nulidad deberá ser **lisa y llana**, ya que, al estar en presencia de un vicio material, su ineficacia es total; y al existir cosa juzgada sobre los problemas de fondo debatidos, la autoridad demandada se encuentra impedida para dictar una nueva resolución.

⁷ Es aplicable por analogía la jurisprudencia de rubro «**NULIDAD LISA Y LLANA PREVISTA EN EL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN. SUPUESTOS Y CONSECUENCIAS**» [Época: Novena Época; Registro: 184612; Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito; Tipo de Tesis: Jurisprudencia; Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta; Tomo XVII, marzo de 2003; Materia(s): Administrativa; Tesis: I.4o.A. J/21; Página: 1534.]

SÉPTIMO. Pretensiones del actor y consecuencias. De la lectura integral del escrito de demanda, se advierte que la parte actora solicitó la declaratoria de nulidad de la boleta de infracción combatida y la devolución de la licencia de conducir que se le retuvo como garantía del interés fiscal.

Así por lo que hace a la pretensión de nulidad, la misma se encuentra satisfecha en términos de lo señalado en el Considerando Sexto que antecede.

Respecto de la devolución de la licencia de conducir, en términos de lo que señala el artículo 143 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, los actos decretados nulos en este proceso no se presumen legítimos ni ejecutables; en consecuencia, **resulta procedente la devolución de la licencia de conducir** que le fuera retenida al actor, en tanto al quedar insubsistente el folio de infracción, ya no resulta necesaria a la autoridad el documento que garantice la obligación de pago, dado que con la nulidad de la boleta, no se constituye a cargo del actor obligación alguna.

OCTAVO. Ejecución de la Sentencia. Finalmente, la autoridad demandada, **deberán cumplimentar la condena que precede e informar sobre ello**, en un término de **5 cinco días hábiles** contados a partir de aquel en que cause ejecutoria esta sentencia, según lo dispuesto en los artículos 319, 321 y 322 del Código de la materia.

Con fundamento en los artículos 1, fracción II, 249, 255, fracciones I, II y III, 298, 299 y 300, fracción II y IV, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, se:

R E S U E L V E

PRIMERO. Esta Primera Sala es competente para tramitar y resolver el presente proceso contencioso administrativo.

SEGUNDO. No es procedente decretar el sobreseimiento en la presente causa administrativa, acorde a lo manifestado en el Considerando Cuarto de la presente sentencia.

TERCERO. Se decreta la nulidad total de la boleta de infracción, en términos de lo expuesto en el Considerando Quinto y Sexto de la misma.

CUARTO. Como consecuencia de la declaratoria de nulidad, **se reconoce el derecho** solicitado por el actor y **se condena a las autoridades demandadas**, atento a lo determinado en el Considerando **Séptimo y Octavo** de esta resolución jurisdiccional.

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 Kenia Karolina Patlán González, Secretaria de Estudio y Cuenta, que da fe.

La presente hoja de firmas corresponde a la sentencia definitiva del proceso contencioso administrativo con número de expediente Sumario 2121/1ª Sala/2021.