

Guanajuato, Guanajuato, a 14 catorce de noviembre de 2018 dos mil dieciocho.

ASUNTO

Vistos los autos del toca **617/18 PL**, relativo al recurso de reclamación interpuesto por ***** -abogado autorizado de la parte actora en el proceso de origen-, en contra del acuerdo dictado el 4 cuatro de junio de 2018 dos mil dieciocho, por la Magistrada de la Tercera Sala en el proceso administrativo número *****, en donde fue desechada la demanda en cuanto a la boleta de infracción folio número *****.

ANTECEDENTES

PRIMERO. Promoción del recurso. Por escrito presentado el 29 veintinueve de junio de 2018 dos mil dieciocho, se promovió recurso de reclamación por quien se señala en el proemio de esta resolución.

SEGUNDO. Trámite. Mediante acuerdo de fecha 10 diez de agosto de 2018 dos mil dieciocho, se admitió a trámite el recurso, designándose como ponente al Magistrado de la Primera Sala.

TERCERO. Turno. El 12 doce de octubre de 2018 dos mil dieciocho, se tuvo al Director Jurídico de Movilidad del Instituto de Movilidad del Estado de Guanajuato, por desahogando la vista concedida, y se ordenó remitir los autos al ponente, lo cual aconteció el 24 veinticuatro de octubre de esta anualidad.

CONSIDERANDO

PRIMERO. Competencia. El Pleno de este Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato es competente para conocer y resolver el presente recurso, de conformidad con el artículo 25 fracción III de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato; así como por lo previsto en los numerales 308, fracción I, inciso a), 309, 310 y 311 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

SEGUNDO. Procedencia. Del toca en comento se desprende que se reunieron los requisitos previstos en los dispositivos legales invocados en el considerando anterior.

TERCERO. Expresión de agravios. El recurrente invoca textualmente como agravios, los siguientes:

«PRIMERO. Es de señalar que el acto combatido y admitido en la demanda es decir la calificación de la multa y liberación del vehículo, nacen de un fruto que consiste en la imposición de la boleta de infracción, por lo que si el acto secundario es admitido, resulta incongruente no admitir el acto del que nace el fruto, pues si bien es una consecuencia jurídica debe acatarse desde el principio y consiste en todo el procedimiento administrativo, que concluye con la imposición, realización del pago y liberación del vehículo, ya que si nos remitimos al código de la materia en su artículo 263 señala lo siguiente:

[...]

De lo transcrito se observa que en juicios de nulidad se puede demandar la resolución, y a criterio del suscrito, el acto administrativo es un todo con el cual se encuentra un inicio y un final de los procesos administrativos.

Lo anterior por que si bien la autoridad al momento de emitir la boleta de infracción, prejuzga sobre un posible acto que viola su reglamento, sin embargo,

en la calificación de la multa, a raíz de los alegatos y de las pruebas que se puedan ofrecer, la autoridad puede estimar que con base en las pruebas en acto no se realizó como se presumió en un principio, por lo que no constituye el último acto de la autoridad, que en determinado momento puede decidir por no sancionar al gobernado.

Sirve de sustento a lo antes manifestado el siguiente criterio de tesis...

Con lo que se concluye que el acto definitivo de la autoridad es cuando emite una orden de devolver la unidad vehicular detenida por el inspector, y momento en el cual debe considerarse como definitivo.

SEGUNDO. No escapa de mi análisis que el acto de autoridad concluye con la acción en la que se ordena la devolución del vehículo, ya que si bien al momento de emitir una boleta de infracción se detiene el vehículo propiedad de mi representado, mas no determinante que en algún momento, sea su decisión no recuperar el vehículo, por lo cual el acto de autoridad continuaría sin ser exigible, ya que el momento en el que es exigible totalmente es cuando existe una calificación de multa y con ello una cantidad líquida establecida sobre la cual versara su cobro ejecutable en el procedimiento administrativo de ejecución por parte de la autoridad exactora.

Ya que en determinado momento, al realizarse la calificación de la multa, y con base en las pruebas ofrecidas por mi representado, la autoridad pudo, dejar sin efectos la infracción, demostrando que el acto definitivo, no fue por si sola la imposición de la multa, ya que esta está acompañada de actos posteriores como lo es una calificación de multa y una devolución de vehículo, por lo que el acto definitivo es una resolución del procedimiento, donde se determina si existió la conducta y en determinado momento al existir la conducta, se ordena no se repita la misma.

Sirve de sustento a lo manifestado el siguiente criterio jurisprudencial...

Tesis con la cual se acredita que el término para la interposición de la demanda sobre el procedimiento administrativo resulta desde el momento en que se realizó el último acto, es decir la liberación del vehículo.

Por lo que considero que debió notificarse de la demanda al inspector de movilidad, pues es donde nace el acto reclamado y por lo que convierte en

responsable solidario junto con el servidor público que califica la boleta de infracción así como el que emite la liberación del vehículo, ya que el primero emite el acto restrictivo, el segundo un acto de calificación y determinación de la conducta y el último emite una liberación al existir o no existir la conducta, según sea lo resuelto por el segundo funcionario, es decir quien califica la boleta de infracción.

TERCERO. Contando con el análisis del suscrito, se observa que el acto administrativo es impugnabile desde su última actuación de la autoridad, para con ello emitir una resolución y su vez, otorgar certeza jurídica y defensa al gobernado por cualquiera de los medios de defensa con los que cuenta, por lo que uno de los requisitos de los actos de definitivos, es el de señalar en su acto definitivo los medios con los que se cuenta para impugnar el procedimiento, y que en determinado momento el ciudadano acuda a hacer valer su derecho a la justicia, por lo que si la autoridad que emite el acto definitivo como lo es la orden para devolver el vehículo, en esa misma resolución debería establecerse los medios de defensa.

De lo anterior se observa que le ciudadano puede acudir a hacer valer sus derechos ene le momento en que es notificado del último acto que emitió la autoridad sancionadora, Sirve de sustento por analogía el siguiente criterio jurisprudencial...

Tesis con la que se observa que el acto definitivo debe ser considerado a beneficio del accionante, y mayor aun atendiendo sus derechos fundamentales, con lo cual se logre un acceso a la justicia pleno, como señala nuestra carta magna.»

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

I. El 31 treinta y uno de mayo de 2018 dos mil dieciocho, el ciudadano *****, promovió demanda de nulidad en contra del siguiente acto:

«Procedimiento administrativo que inicia con la boleta de infracción por parte del Instituto de Movilidad del Estado de Guanajuato, y concluye con una resolución

por parte del Director Jurídico de Movilidad del Estado de Guanajuato de fecha 22 de abril del 2018.»

II. Por orden de turno le tocó conocer a la Tercera Sala de este Tribunal, quien en auto de 4 cuatro de junio de 2018 dos mil dieciocho, determinó que analizado el escrito inicial de demanda, se advierte que la boleta de infracción con folio número ***** de fecha 8 ocho de marzo de 2018 dos mil dieciocho, es un acto diverso e independiente de la resolución de fecha 22 veintidós de mayo del mismo año, que no pueden considerarse como parte de un procedimiento administrativo y, en vía de consecuencia, desechó la demanda en cuanto a la boleta de infracción aludida por haber sido presentada fuera del plazo legal. Inconforme con esta determinación, la parte actora interpuso recurso de reclamación.

QUINTO. Estudio de los agravios planteados. Este Pleno considera **infundada** la postura del recurrente bajo los siguientes argumentos jurídicos¹.

Señala el recurrente que es incongruente admitir la demanda respecto de la calificación de la multa y liberación del vehículo, mientras que desecha la imposición de la boleta de infracción, pues deviene de un procedimiento administrativo que inicia con la imposición de la infracción y concluye con el acto definitivo consistente en la orden de devolución de la unidad vehicular.

¹ Estudio que se realiza de manera conjunta al encontrarse relacionados entre sí, ello con fundamento en la tesis jurisprudencial, de aplicación analógica al presente, cuyo rubro señala: «**CONCEPTOS DE VIOLACIÓN O AGRAVIOS. PROCEDE SU ANÁLISIS DE MANERA INDIVIDUAL, CONJUNTA O POR GRUPOS Y EN EL ORDEN PROPUESTO O EN UNO DIVERSO.**» Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Sexto Circuito, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, México, VI.2o.C.J/304, Novena Época, t. XXIX, Febrero de 2009, p. 1677.

Se expresa que la decisión de la *A quo* es jurídicamente correcta, dado que la normativa aplicable no prevé un procedimiento para imposición de sanciones derivado de multas por infracciones flagrantes, ni de las documentales del proceso se desprende el inicio de un procedimiento, su sustanciación y conclusión.

De acuerdo con lo anterior, es dable colegir que la Ley de Movilidad del Estado de Guanajuato y sus Municipios y su Reglamento, consideran a la boleta de infracción levantada por las autoridades en materia de movilidad, como un acto definitivo, ejecutable y por tanto impugnabile en forma autónoma, de ahí lo infundado lo agravio.

Razonamiento que incluso se reitera con la tesis aislada en la que el recurrente soporta su agravio, cuyo rubro señala «**BOLETA DE INFRACCIÓN EMITIDA EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 197 DEL REGLAMENTO DE TRÁNSITO EN CARRETERAS FEDERALES. PUEDEN IMPUGNARSE SU CALIFICACIÓN Y LA FIJACIÓN DEL MONTO POR LA OFICINA CORRESPONDIENTE MEDIANTE EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, AUN CUANDO HUBIERA TRANSCURRIDO EL PLAZO PARA INTERPONER LA DEMANDA POR LO QUE HACE A SU LEVANTAMIENTO.**»; misma que considera actos diversos la boleta de infracción y su respectiva calificación, por lo que puede controvertirse esta última a pesar que haya transcurrido el plazo para demandar la nulidad de la boleta, pues son dos actos distintos.

Por otra parte, en su segundo agravio, considera que el acto es exigible hasta que existe la calificación de la multa y con ello una cantidad líquida cobrable mediante el procedimiento administrativo de ejecución, porque en ese momento se determina sobre la conducta e incluso puede dejarse sin efectos la infracción, porfiando en que la imposición de la boleta de infracción no es acto administrativo definitivo.

Nuevamente, es infundado el concepto de agravio esgrimido por el recurrente, en virtud de que el solo levantamiento de la boleta de infracción, trasciende a la esfera de derechos del gobernado, dado que la causa que originó la infracción ya ha sido determinada y descrita por el servidor público del Instituto de Movilidad del Estado de Guanajuato, que levantó la propia boleta, es decir, ya se le ha atribuido al gobernado la realización de cierto acto, que se consideró se subsume en un supuesto previsto en la norma, resultando en una infracción y que dio lugar a una sanción como consecuencia directa de dicho actuar².

Por tanto, independientemente de la cuantificación de la sanción, el justiciable es, hasta ese momento, atendiendo a la presunción de legalidad de los actos administrativos, responsable de la irregularidad que se le imputó en la boleta de infracción, lo que le confiere el derecho de impugnarla como acto definitivo.

Además, es preciso señalar que no se advierte de la ley aplicable en la materia o de su reglamento, que exista alguna referencia a que la boleta únicamente servirá como constancia de hechos y que corresponderá a otra autoridad, en un momento diverso, subsumir el supuesto de la norma y cuantificar la sanción, sino que refiere que será en la boleta donde se hará constar tanto la conducta como el artículo infringido, siendo que además se le faculta para retener la garantía del interés fiscal, entonces, es desde ese acto cuando se impacta definitivamente en la esfera jurídica de los gobernados.

² En la boleta de infracción número *****, se consignó como concepto de infracción: *«prestar el servicio especial de transporte sin contar con el permiso correspondiente»* -foja 15 del sumario de origen-.

Más aún, en la propia boleta de infracción se señala la posibilidad de impugnarla administrativamente, mediante el recurso de inconformidad previsto en el artículo 273 de la Ley de Movilidad del Estado de Guanajuato y sus Municipios.

Por tanto, en el propio documento se reconoce que el acto administrativo de forma inmediata, trastoca la esfera jurídica del gobernado, porque la autoridad respectiva, desde el momento en que levanta el acta de infracción, ya incide en perjuicio de aquél, al atribuirle una conducta que merece una infracción, sin necesidad de que sea confirmado por otra autoridad; lo que hace que la interposición del medio de defensa administrativo sea optativo antes de acudir al proceso administrativo, tal y como se precisa, analógicamente, en la tesis de jurisprudencia 2a./J. 139/99, emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que dice en su rubro: **«REVISIÓN EN SEDE ADMINISTRATIVA. EL ARTÍCULO 83 DE LA LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO ESTABLECE LA OPCIÓN DE IMPUGNAR LOS ACTOS QUE SE RIGEN POR TAL ORDENAMIENTO A TRAVÉS DE ESE RECURSO O MEDIANTE EL JUICIO SEGUIDO ANTE EL TRIBUNAL FISCAL DE LA FEDERACIÓN»**³

Igualmente es ilustrativa la tesis⁴ de tenor siguiente:

«MULTAS POR VIOLACIÓN AL REGLAMENTO DE TRÁNSITO EN CARRETERAS FEDERALES. SU CALIFICACIÓN PREVIA NO ES REQUISITO PARA LA PROCEDENCIA DEL JUICIO DE NULIDAD.

³ Tesis 2a./J. 139/99, emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que aparece publicada en la página 61, Tomo XI, junio de 2000, Novena Época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta.

⁴ Tesis: IV.2o.A.231 A, Novena Época, Registro: 169262 Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito Tipo de Tesis: Aislada Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo XXVIII, Julio de 2008 Materia(s): Administrativa, Página: 1750

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.

Resaltado añadido.

Lo antepuesto refuerza la ausencia de un procedimiento para imponer la sanción y determinar la devolución del vehículo retenido como garantía, abundando en lo infundado del argumento de agravio identificado como «TERCERO». Así, resulta aplicable la tesis de jurisprudencia⁵, que a la letra dicta:

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

«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).-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.»

Al quedar precisado que la boleta de infracción folio número ***** es un acto definitivo, el mismo era impugnabile dentro de los 30 treinta días siguientes a aquél en que haya surtido efectos su notificación o a aquél en que se haya ostentado sabedor de su contenido o de su

ejecución, lo que en la especie ocurrió el 8 ocho de marzo de 2018 dos mil dieciocho⁶, de ahí que visto el computo realizado por la *A quo*, es jurídicamente correcto desechar la demanda en cuanto a tal acto impugnado, consentido tácitamente al haberse presentado fuera del plazo legal la demanda respecto al mismo, ello de conformidad con los artículos 261, fracción V y 263 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

En el orden de ideas precisado, y ante lo infundado de los agravios vertidos, lo procedente es **confirmar el acuerdo de fecha 4 cuatro de junio de 2018 dos mil dieciocho.**

Lo anterior tiene su fundamento en el artículo 311 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

En mérito de lo expuesto y fundado, es de resolverse y se;

RESUELVE

PRIMERO. El Pleno de este Tribunal, es competente para conocer y resolver el presente recurso de reclamación.

SEGUNDO. Se **confirma** el acuerdo de fecha **4 cuatro de junio de 2018 dos mil dieciocho**, emitido en el proceso administrativo número *********, acorde a los argumentos expuestos en el Considerando Quinto de la presente resolución.

⁶ Fecha aducida por el actor en el escrito inicial de demanda -foja 2 del expediente primigenio-

Notifíquese, en su oportunidad procesal, archívese el presente expediente como asunto concluido y dese de baja en el libro de gobierno.

Así lo resolvió, por unanimidad de votos, el Pleno de este Tribunal de Justicia Administrativa del Estado, integrado por la Presidenta del Tribunal y Magistrada de la Tercera Sala, Antonia Guillermina Valdovino Guzmán; Magistrado de la Primera Sala, Gerardo Arroyo Figueroa; Magistrada de la Segunda Sala, Marisela Torres Serrano; Magistrado de la Cuarta Sala, José Cuauhtémoc Chávez Muñoz; Magistrado de la Sala Especializada, Arturo Lara Martínez, siendo ponente el segundo de los mencionados, quienes firman con el Secretario General de Acuerdos, Eliseo Hernández Campos, quien da fe.

Estas firmas corresponden al Toca 617/18 PL aprobado en Sesión Ordinaria de Pleno del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato de 14 catorce de noviembre de 2018 dos mil dieciocho.