

GUADALAJARA, JALISCO, A VEINTIOCHO AGOSTO DEL DOS MIL DIECIOCHO.

V I S T O S para resolver en **sentencia definitiva** los autos del juicio administrativo con número de expediente indicado al rubro superior derecho, promovido por [REDACTED], en contra del TITULAR y DIRECTOR GENERAL JURIDICO DE LA SECRETARIA DE MOVILIDAD DEL ESTADO DE JALISCO, Y LA DIRECCION DE MOVILIDAD Y TRANSPORTE DEL AYUNTAMIENTO DE ZAPOPAN.

R E S U L T A N D O

1. Mediante escrito presentado en esta Primera Sala Unitaria el veinticinco de enero del dos mil diecisiete, [REDACTED] por su propio derecho interpuso demanda en la vía contenciosa administrativa, en contra de las autoridades que se citan en el párrafo que antecede, teniéndose como actos impugnados: a) Las cédulas de infracción con número de folio 24754510-7 y 24954646-1 expedidas por personal de la Secretaría de Movilidad del Estado; b) La cédula de infracción con número de folio 15018082016050 expedida por la Dirección de Movilidad y Transporte del Ayuntamiento de Zapopan; todas con relación al vehículo con placas de circulación [REDACTED] del Estado de Jalisco; demanda que se admitió por auto de treinta y uno de enero del dos mil diecisiete.

2. En el mismo acuerdo se admitieron las pruebas ofrecidas, las cuales se tuvieron por desahogadas por así permitirlo su naturaleza, y se ordenó emplazar a las enjuiciadas corriéndole traslado con las copias simples del escrito de demanda y sus anexos, para que produjeran contestación, apercibidas de las consecuencias legales de no hacerlo.

3. Por proveído de siete de junio del dos mil diecisiete, se tuvo al Secretario de Movilidad del Estado y al Síndico Municipal del Ayuntamiento de Zapopan, dando contestación a la demanda, se admitieron las pruebas ofrecidas teniéndose por desahogadas dada su propia naturaleza, así mismo se tuvo al citado síndico municipal exhibiendo copia certificada del acto impugnado; así mismo se advirtió que el Director General Jurídico de la Secretaría de Movilidad del Estado de Jalisco fue omiso en dar contestación a la demanda entablada en su contra, por lo cual se le tuvieron por ciertos los hechos que el actor le imputó en la demanda. Finalmente se concedió al actor el término de ley para que ampliara su demanda respecto la cédula de infracción que la Dirección de Movilidad y Transporte del Ayuntamiento de Zapopan exhibió.

4. Por auto de siete de septiembre del dos mil diecisiete se tuvo a la parte actora ampliando la demanda, se admitieron las pruebas ofrecidas teniéndose por desahogadas dada su propia naturaleza, y se ordenó correr traslado a las enjuiciadas para que dieran contestación a la demanda.

5. A través de acuerdo de catorce de febrero del dos mil dieciocho se tuvo al Síndico Municipal de Zapopan dando contestación a la demanda, se admitieron las pruebas ofrecidas teniéndose por desahogadas dada su propia naturaleza.

6. En auto de dieciséis de mayo del dos mil dieciocho, se advirtió que no existían pruebas pendientes por desahogar, por lo que se concedió a las partes el término legal para que formularan por escrito sus alegatos sin que ninguno lo hiciera, ordenando traer los autos a la vista para dictar sentencia definitiva correspondiente.

CONSIDERANDO

I. Esta Primera Sala Unitaria del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Jalisco es competente para conocer y resolver la presente controversia con fundamento en lo dispuesto en los artículos 65 de la Constitución Política del Estado de Jalisco, 4 y 10 de la Ley Orgánica de este Tribunal.

II. La existencia de los actos impugnados se encuentra debidamente acreditada con los documentos que en copia certificada obran agregados a fojas 17, 18 y 41 de autos a las que se les otorga pleno valor probatorio al tenor de los numerales 399 del Código de Procedimientos Civiles de aplicación supletoria a la Ley adjetiva de la Materia y 58 primer párrafo de la Ley de Justicia Administrativa, ambos ordenamientos legales del Estado de Jalisco.

III. Toda vez que las enjuiciadas hicieron valer causales de improcedencia, por ser de orden público y de previo y especial pronunciamiento, en términos de lo dispuesto por el arábigo 30 último párrafo de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Jalisco, en primer término este Juzgador procede a su estudio.

a) El Síndico del Ayuntamiento de Zapopan manifestó, que en la especie se actualiza la hipótesis prevista en el ordinal 29 fracción I de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Jalisco, pues dice que la accionante no tiene interés jurídico para acudir al presente juicio, toda vez que no exhibió la factura original o certificada del automotor materia de las sanciones controvertidas que acreditara la propiedad del mismo, en virtud de que la tarjeta de circulación que exhibió es insuficiente para ello.

Esta Sala Unitaria considera que no se actualiza la causal de improcedencia señalada, con base en los siguientes motivos:

El Octavo Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Tercera Región ha sustentado en el expediente amparo directo auxiliar 68/2014, en relación con el juicio de amparo directo número 822/2013,

ventilado ante el H. Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, en relación a la sentencia definitiva emitida por esta Primera Sala Unitaria con fecha catorce de octubre del año dos mil trece, dentro del expediente 265/2013, por la que se decretó el sobreseimiento del juicio por considerarse que el demandante no tenía interés jurídico en el mismo, el siguiente criterio:

“...se considera acreditado el interés jurídico del actor para impugnar la multa aludida, por infracción al Reglamento de Estacionómetros del Municipio de Guadalajara, en el entendido que tratándose de ese tipo de actos (multas de tránsito) no es necesario acreditar la propiedad del vehículo sino la titularidad del mismo ante las oficinas de vialidad correspondientes.

Como se ha mencionado, el entonces actor, para demostrar su interés jurídico y que es a él, a quien le corresponde la responsabilidad del vehículo, ofreció como pruebas: original de la tarjeta de circulación y los originales de los recibos de pago de refrendo vehicular números A-14114476 y A-9805130.

Ahora bien, la hoy abrogada Ley de los Servicios de Vialidad, Tránsito y Transporte del Estado de Jalisco(8) prevé en sus artículos 45, 47, 53 y 160 lo siguiente:

[...]

...Por su parte, respecto del mencionado Registro Estatal de los Servicios Públicos de Tránsito y Transporte, el Reglamento de la propia ley establece:

[...]

...Según se ve de los preceptos legales citados, todo vehículo para transitar u ocupar la vía pública en el Estado de Jalisco, deberá contar con los requisitos y condiciones requeridas de acuerdo con lo dispuesto en la Ley de los Servicios de Vialidad, Tránsito y Transporte, y su reglamento; dentro de éstos se encuentra su inscripción en el Registro Estatal de los Servicios Públicos de Tránsito y Transporte; portar los elementos de identificación conforme a su tipo, los cuales son placas, calcomanías, hologramas, tarjetas de circulación, rótulos y colores; y contar con el holograma o comprobante de verificación vehicular.

Así mismo, que el registro mencionado se obtendrá efectuando el trámite correspondiente cumpliendo diversos requisitos, entre los cuales se encuentra *"Exhibir el documento que acredite la propiedad o posesión legítima del vehículo"*.

[...]

...De lo aquí relatado se concluye lo siguiente:

- a) Que el departamento de Tránsito no expide tarjeta de circulación a nombre de persona alguna sin que efectúe el pago de los derechos correspondientes y sin que la persona respectiva justifique, con la documentación correspondiente, que tiene la posesión a título de propietario del vehículo; y

- b) Que el actor demostró que es responsable ante las autoridades respectivas, de la circulación del vehículo afecto, con la aludida tarjeta de circulación, y que de ello deriva la presunción de que es poseedor del bien de que se trata.

Conforme a lo anterior, y como se anticipó, se concluye que el quejoso sí acreditó en el juicio de nulidad la afectación de su interés jurídico para impugnar la multa de que se trata, aun cuando hubiera ofrecido como prueba, únicamente la tarjeta de circulación, ya que, como se dijo, este documento refleja para fines de tránsito y vialidad que el quejoso es el responsable del vehículo y usuario del mismo, además de ser el contribuyente que realiza los pagos inherentes al automotor sobre el cual recayó la multa; por lo que, la referida tarjeta de circulación administrada con los recibos de pago del refrendo anual número A-14114476 y A-9805130, que también están a su nombre, corroboran esa titularidad, pues según se mostró, para que le fuera expedida la tarjeta de circulación fue necesaria la exhibición ante la autoridad administrativa de la factura del vehículo objeto de la infracción...

...De ahí que, se insiste, los elementos de convicción citados, son aptos para generar certeza de que el acto impugnado en el juicio de origen, sí afecta el interés jurídico del accionante en términos de lo previsto en el artículo 4º de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Jalisco, y conforme a lo expresado..."

Se invoca el criterio descrito con antelación como hecho notorio de conformidad a lo dispuesto por el artículo 292 del Código de procedimientos Civiles del Estado de Jalisco, y se aplica analógicamente al caso concreto, para robustecer lo aquí sentenciado.

A lo anterior encuentra aplicación la tesis consultable en la página 2181, libro 21, agosto de 2015, tomo III, de la Décima Época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, que dice:

"HECHOS NOTORIOS. PUEDEN INVOCARSE COMO TALES, LOS AUTOS O RESOLUCIONES CAPTURADOS EN EL SISTEMA INTEGRAL DE SEGUIMIENTO DE EXPEDIENTES (SISE), AL SER INFORMACIÓN FIDEDIGNA Y AUTÉNTICA.

De acuerdo con la doctrina, cabe considerar notorios a aquellos hechos cuyo conocimiento forma parte de la cultura normal o general propia de un determinado círculo social en el tiempo en que se produce la decisión, excluyendo de éstos las características de universalidad, conocimientos absoluto y efectivo, así como la permanencia del hecho, pues no se requiere que éste sea objeto de un conocimiento multitudinario; resulta suficiente el conocimiento relativo, es decir, la posibilidad de verificar la existencia del hecho de que se trate mediante el auxilio de una

**PRIMERA SALA UNITARIA
EXPEDIENTE: 240/2017.**

simple información; es innecesaria la observación directa por todos los individuos pertenecientes al grupo social, y no obsta a la notoriedad de un hecho la circunstancia de haber acontecido con anterioridad, por considerarse que éste sea, al momento de desarrollarse el proceso, respectivamente. Por su parte, tratándose de los tribunales, los hechos notorios se definen como aquellos que el órgano judicial conoce institucionalmente con motivo de su propia actividad profesional; situación esta última que coincide con lo asentado en la ejecutoria de la contradicción de tesis 4/2007-PL, de la que derivó la jurisprudencia 2a./J. 103/2007, de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXV, junio de 2007, página 285, de rubro: "HECHO NOTORIO. PARA QUE SE INVOQUE COMO TAL LA EJECUTORIA DICTADA CON ANTERIORIDAD POR EL PROPIO ÓRGANO JURISDICCIONAL, NO ES NECESARIO QUE LAS CONSTANCIAS RELATIVAS DEBAN CERTIFICARSE.", que determinó que un hecho notorio para un tribunal, es aquel del que conozca por razón de su propia actividad jurisdiccional y en la cual se dejó abierta la posibilidad de que un juzgador podía invocar como hecho notorio una ejecutoria recaída a un anterior juicio de amparo relacionado, pero del índice de un diverso órgano judicial, si se cuenta con la certificación previa de las constancias relativas, lo que permitiría sustentar una causa de improcedencia en la existencia de aquél. Ahora bien, en los Acuerdos Generales 28/2001 y 29/2007, emitidos por el Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, se estableció la instauración del Sistema Integral de Seguimiento de Expedientes (SISE), como programa automatizado de captura y reporte de datos estadísticos sobre el movimiento de los asuntos del conocimiento de los órganos jurisdiccionales y se indicó la obligatoriedad de utilizar el módulo "Sentencias" del referido sistema para la captura y consulta de las sentencias que dicten los Tribunales de Circuito y los Juzgados de Distrito, respectivamente, y señala con precisión que la captura se realizaría el mismo día de su publicación, y sería supervisada y certificada por el secretario que al efecto designaran los titulares; por tanto, se concluye que la captura obligatoria y consulta de la información que los tribunales federales realizan a dicho sistema electrónico, si bien no sustituye a las constancias que integran los expedientes en que éstas se dictan, lo cierto es que genera el conocimiento fidedigno y auténtico de que la información obtenida, ya sea que se trate de autos o sentencias, coincide fielmente con la agregada físicamente al expediente; de ahí que la información almacenada en dicha herramienta pueda ser utilizada en la resolución de asuntos relacionados pertenecientes a órganos jurisdiccionales distintos, contribuyendo así al principio de economía procesal que debe regir en el proceso, a fin de lograr el menor desgaste posible

de la actividad judicial y, como consecuencia, evitar el dictado de sentencias contradictorias, máxime que la información objeto de consulta en el referido sistema reúne, precisamente, las características propias de los hechos notorios en general, pues ésta es del conocimiento de las partes intervinientes en el juicio; es posible su verificación a través de la consulta en dicho sistema automatizado; para su validez es innecesaria la observación o participación directa de todos los intervinientes; y su captura aconteció en el momento en que se produjo la decisión.”

Del texto transcrito se desprende que el Octavo Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Tercera Región determinó en la citada ejecutoria, que en el caso analizado el actor sí demostró su interés jurídico para comparecer al juicio contencioso administrativo estatal que se trata, porque la tarjeta de circulación que al efecto exhibió, sí reflejaba para fines de tránsito y vialidad, que el quejoso es el responsable del vehículo y usuario del mismo, además de ser el contribuyente que realiza los pagos inherentes al automóvil sobre el cual recayó la multa, por lo que corrobora esa titularidad, pues según se mostró, para que le fuera expedida la tarjeta de circulación resultaba legalmente necesaria la exhibición ante la autoridad administrativa de la factura del automotor objeto de la infracción.

En la especie, el promovente si acreditó su interés jurídico al exhibir en copia certificada la tarjeta de circulación que obra agregada a foja 20 de autos, a la que se le otorga pleno valor probatorio al tenor del artículo 399 del Código de Procedimientos Civiles del Estado de aplicación supletoria en relación con lo dispuesto por el numeral 58 primer párrafo de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Jalisco, al desprenderse de su contenido que el demandante es propietario del automotor con relación al cual se emitió la sanción controvertida.

b) Por otro lado, el Titular de la Secretaría de Movilidad adujo que, se actualiza la causal de improcedencia prevista en el artículo 29 fracción IX, de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Jalisco, pues dice que él no emitió las cédulas de infracción controvertidas, motivo por el cual no le corresponde el carácter de autoridad demandada de acuerdo al supuesto previsto en el arábigo 3, fracción II, inciso a) de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Jalisco.

Resulta infundada la causal de improcedencia reseñada, ya que si bien no emitió las cédulas de infracción impugnadas ello no implica que el juicio debe sobreseerse si la autoridad llamada al mismo no es la que emitió u ordenó la ejecución de los actos que se impugnan; si bien, ello implicaría un problema procesal, en el que tendría que llamarse a la autoridad que los emitió, ordenó o ejecutó, pero nunca sobreseer por tal situación.

IV. Al no existir otras cuestiones de previo y especial pronunciamiento, se procede al estudio de aquellos conceptos de impugnación que de resultar fundados llevarían a esta Sala Unitaria a declarar la nulidad lisa y llana de los actos impugnados por el demandante en términos de lo dispuesto por el arábigo 72 de la ley de la materia.

Es aplicable por analogía y en lo conducente, la jurisprudencia número I.4o.A. J/44¹, sustentada por el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, que señala:

“SENTENCIAS DEL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA. EN ATENCIÓN AL ORDEN QUE SEÑALA EL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN PARA EL ESTUDIO DE LOS CONCEPTOS DE ANULACIÓN, DEBEN ANALIZARSE EN PRIMER LUGAR AQUELLOS QUE LLEVEN A DECLARAR LA NULIDAD MÁS BENÉFICA PARA EL ACTOR. En el artículo 237 del Código Fiscal de la Federación se encuentra contenido el principio de exhaustividad de las sentencias en materia fiscal, al imponer a las Salas del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa la obligación de examinar todos y cada uno de los puntos controvertidos del acto impugnado, **iniciando por aquellos que puedan llevar a declarar la nulidad lisa y llana**, y después por los que se refieran a la omisión de requisitos formales o vicios del procedimiento, lo que se traduce en la obligación de analizar, en primer lugar, los motivos de nulidad que lleven a una declaratoria de nulidad más benéfica para el actor, y sólo en el evento de estimarlos infundados, se pronuncie sobre los conceptos de impugnación que lleven a una declaratoria de nulidad para efectos, bien sea de la llamada comúnmente "del tercer tipo", por versar sobre el ejercicio de facultades discrecionales o, en su caso, para otros efectos.”

V. En ese sentido, este Juzgador analiza el planteamiento del accionante, consistente en que las cédulas de infracción expedidas por personal de la Secretaría de Movilidad del Estado; son ilegales porque las autoridades que las emitieron no fundamentaron debidamente su competencia, ya que debieron citar en el cuerpo de las sanciones combatidas el citado convenio, circunstancia que no se desprende de las cédulas que impugna.

Este Juzgador, considera fundado lo expuesto por la parte actora, pues en efecto el numeral 115 Constitucional, reserva como una función de los municipios, a saber:

¹ Publicada en la página 1646 del tomo XXIII de la novena época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, de mayo de dos mil seis, registro número 174974.

"Artículo 115.- Los Estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa el Municipio Libre, conforme a las bases siguientes:

(...)

III.- Los Municipios tendrán a su cargo las funciones y servicios públicos siguientes:

(...)

h).- Seguridad pública, en los términos del artículo 21 de esta Constitución, policía preventiva municipal y **tránsito**;

(...)

Los Municipios, previo acuerdo entre sus ayuntamientos, podrán coordinarse y asociarse para la más eficaz prestación de los servicios públicos o el mejor ejercicio de las funciones que les correspondan. En este caso y tratándose de la asociación de municipios de dos o más Estados, deberán contar con la aprobación de las legislaturas de los Estados respectivas. Así mismo cuando a juicio del ayuntamiento respectivo sea necesario, podrán celebrar convenios con el Estado para que éste, de manera directa o a través del organismo correspondiente, se haga cargo en forma temporal de algunos de ellos, o bien se presten o ejerzan coordinadamente por el Estado y el propio municipio."

Así mismo, la fracción II, inciso D, del arábigo 115 de la Constitución Federal, establece el procedimiento y condiciones para que un gobierno Estatal asuma una función o preste un servicio municipal:

"II.- Los municipios estarán investidos de personalidad jurídica y manejarán su patrimonio conforme a la ley.

(...)

d) El procedimiento y condiciones para que el gobierno estatal asuma una función o servicio municipal cuando, al no existir el convenio correspondiente, la legislatura estatal considere que el municipio de que se trate esté imposibilitado para ejercerlos o prestarlos; en este caso, será necesaria solicitud previa del ayuntamiento respectivo, aprobada por cuando menos las dos terceras partes de sus integrantes; y"

De lo transcrito se advierte que corresponde a los municipios los servicios seguridad pública, policía preventiva y tránsito, los cuales pueden ser ejercidos previo convenio de colaboración, es decir, para que un Gobierno Estatal esté en condiciones de asumir una función o prestar una función

municipal, sólo lo podrá realizar cuando exista un acuerdo entre ambos niveles de gobierno, o cuando se esté en el supuesto de que el municipio se incapaz de prestarlos o ejercerlos, para lo que deberá mediar previa solicitud del Ayuntamiento hacia la legislatura estatal, y que esta considere que en efecto el municipio se encuentra imposibilitado para prestar o ejercer la función que se pretenda delegar.

En ese sentido, del análisis de los documentos combatidos visibles a fojas 142 a la 18 de autos, no se desprende que los funcionarios públicos emisores hayan citado el convenio de colaboración y/o coordinación celebrado con los Ayuntamientos respectivos (competencia material especial) y el señalamiento del lugar en el que se suscitó, respecto del cual, precisara que corresponde a jurisdicción municipal, y que se contaba con convenio para prestar el servicio municipal de tránsito (competencia territorial especial), y al no hacerlo así, resulta insuficiente la fundamentación de la competencia de las enjuiciadas para emitirlos.

A lo anterior cobra aplicación por las razones que sustenta, la tesis III.5o.A.19 A (10a.)², sustentada por el Quinto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, cuyo rubro y texto son del tenor siguiente:

“SERVICIO PÚBLICO DE TRÁNSITO. CARACTERÍSTICAS DE LA FUNDAMENTACIÓN DE LA COMPETENCIA DE LAS AUTORIDADES DEL ESTADO DE JALISCO EN LOS ACTOS RELATIVOS. Conforme al artículo 115, fracción III, inciso h), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los Municipios tienen la facultad primigenia y exclusiva para prestar, directamente, entre otros, el servicio público de tránsito (salvo convenio aprobado por el Ayuntamiento respectivo). Por otra parte, del artículo 15 de la Ley de Movilidad y Transporte del Estado de Jalisco, así como de lo resuelto por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la controversia constitucional 2/98, el 20 de octubre de 1998, se colige que los Municipios deben ejercer el control del tránsito en las zonas urbanas o centros de población de su territorio, en tanto que al Estado corresponde efectuarlo en carreteras y puentes estatales. Por tanto, los actos de las autoridades del Estado de Jalisco en el ejercicio del servicio público de tránsito, a fin de fundar su competencia, en términos del numeral 16 constitucional, forzosamente deberán contener: a) cuando el hecho que dio motivo a su emisión ocurra en caminos y puentes de jurisdicción estatal, la cita de los preceptos legales que confieren las atribuciones respectivas (competencia material) y el señalamiento del lugar en el que se suscitaron, respecto del cual deberá precisarse que corresponde a esa jurisdicción estatal

² Publicada el viernes tres de junio del año dos mil dieciséis, Semanario Judicial de la Federación, décima época, consultable con el número de registro 2011823 del “IUS” de la página de Internet de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

(competencia territorial) y, b) en los casos en que la infracción se detecta en una zona urbana municipal, cuya facultad originaria para prestar el servicio público de tránsito recae en el Municipio, indicarán los preceptos legales que les confieren atribuciones en materia de tránsito (competencia material), el convenio de colaboración y/o coordinación celebrado con el Ayuntamiento respectivo (competencia material especial) y el señalamiento del lugar en el que se suscitaron, respecto del cual deberá precisarse que corresponde a jurisdicción municipal, de la cual se cuenta con convenio (competencia territorial especial)."

Sirve también de apoyo por analogía al presente caso la jurisprudencia P./J. 56/2000³ aprobada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación con fecha veintiocho de marzo del año dos mil, que dice:

"TRÁNSITO. ES UN SERVICIO PÚBLICO QUE EL ARTÍCULO 115 DE LA CONSTITUCIÓN RESERVA A LOS MUNICIPIOS, POR LO QUE SI ALGUNO LLEGA A CELEBRAR UN CONVENIO CON EL GOBIERNO DEL ESTADO PARA QUE ÉSTE LO PRESTE EN EL LUGAR EN EL QUE RESIDE, EL MUNICIPIO, EN TODO MOMENTO, PUEDE REIVINDICAR SUS FACULTADES, PUES UN CONVENIO NO PUEDE PREVALECER INDEFINIDAMENTE FRENTE A LA CONSTITUCIÓN. El artículo 115 de la Constitución reserva a los Municipios, entre diversas atribuciones, la de prestar el servicio público de tránsito. Por lo tanto, si un Municipio celebra un convenio con el Gobierno del Estado para que éste lo preste en el lugar en el que reside, el mismo no puede prevalecer indefinidamente frente a la disposición constitucional, por lo que el Municipio, en cualquier momento, puede reivindicar las facultades que se le reconocen en la Constitución y solicitar al Gobierno del Estado que le reintegre las funciones necesarias para la prestación de ese servicio, lo que deberá hacerse conforme a un programa de transferencia dentro de un plazo determinado y cuidándose, por una parte, que mientras no se realice de manera integral la transferencia, el servicio público seguirá prestándose en los términos y condiciones vigentes y, por otra, que en todo el proceso se tenga especial cuidado de no afectar a la población, así como que el plazo en el que se ejecute el programa deberá atender a la complejidad del mismo y a la razonabilidad y buena fe que debe caracterizar la actuación de los órganos de gobierno."

³ Visible en la página 822, tomo XI, abril del año dos mil, de la novena época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, consultable con el número de registro 191989 en el "IUS" de la página de internet de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Así mismo, la jurisprudencia P./J. 47/2011 (9a.)⁴ aprobada por el Pleno del máximo tribunal del país con fecha ocho de septiembre del año dos mil once, que por rubro y texto establece:

“SERVICIO PÚBLICO DE TRÁNSITO EN UN MUNICIPIO. ALCANCE DE LAS COMPETENCIAS NORMATIVAS ESTATALES Y MUNICIPALES EN SU PRESTACIÓN.

Las normas que las Legislaturas Estatales pueden emitir en materia de tránsito, como derivación de las facultades concedidas a los Estados por el segundo párrafo de la fracción II del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, deben limitarse a dar un marco normativo homogéneo que otorgue cierta uniformidad a la prestación del servicio en toda la entidad. La competencia normativa estatal se extiende, entre otros, a los siguientes rubros: registro y control de vehículos; reglas de autorización de su circulación; emisión de placas, calcomanías y hologramas de identificación vehicular; reglas de expedición de licencias de manejo y otros requerimientos necesarios para que puedan circular, reglas a las que deben sujetarse los pasajeros y peatones respecto a su circulación, estacionamiento y seguridad; fijación de conductas que constituyan infracciones y sanciones aplicables; facultades de las autoridades de tránsito, y los medios de impugnación de los actos de las autoridades competentes en la materia. El esquema normativo estatal debe habilitar un espacio real para el dictado de normas municipales que regulen los servicios públicos que la Constitución deja a cargo de los Municipios conforme a las especificidades de su contexto. **Entonces, las facultades municipales de creación normativa se desplegarán, al menos, respecto de la administración, organización, planeación y operación del servicio de tránsito dentro de su jurisdicción, en garantía de su prestación continua, uniforme, permanente y regular.** Estos rubros permiten a los Municipios regular cuestiones como el sentido de circulación de las calles y avenidas, el horario para la prestación de los servicios administrativos, el reparto competencial entre las diversas autoridades municipales en materia de tránsito, las reglas de seguridad vial en el Municipio y los medios de impugnación contra los actos de las autoridades municipales, de manera no limitativa. De ahí que serán, por tanto, inconstitucionales todas las normas estatales que no contengan este tipo de regulación general y no concedan a los Municipios espacio suficiente para adoptar normas de concreción y ejecución que deben permitirles ejercer su potestad constitucional a ser distintos en lo que les es propio, y a expresarlo desplegando la facultad normativa exclusiva que les

⁴ Visible en la página 306, Libro 1, octubre del año dos mil once, tomo 1, de la décima época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, consultable con el número de registro 160747 en el “IUS” de la página de internet de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

confiere el segundo párrafo de la fracción II del artículo 115 constitucional.”

Por lo anterior, tal y como lo menciona la parte actora, al no citar los funcionarios públicos actuantes los convenios entre ambos niveles de gobierno, así como no fundar los actos impugnados en los instrumentos que le otorgan tal facultad, es inconcuso que los actos administrativos controvertidos carecen de la fundamentación al respecto, contraviniendo así lo dispuesto por los artículos 13 fracción III de la Ley del Procedimiento Administrativo del Estado de Jalisco, y 16 Constitucional, actualizándose en consecuencia la causa de anulación prevista en el artículo 75 fracción II de la Ley de Justicia Administrativa de la citada entidad federativa, por lo que **se declara la nulidad lisa y llana de las cédulas de infracción con números de folio 24754510-7 y 24954646-1, expedidas por personal de la Secretaría de Movilidad del Estado; respecto del vehículo con placas de circulación [REDACTED] en el Estado de Jalisco.**

V. Por otra parte, se procede a analizar el concepto de impugnación planteado por la actora en que argumentó que la sanción contenida en la cédula de infracción expedida por personal de la Dirección de Movilidad y Transporte del Ayuntamiento de Zapopan, es ilegal porque no se individualizó al no tomarse en consideración su capacidad económica, ni la gravedad de la falta cometida, transgrediendo con ello, lo estipulado por el artículo 22 Constitucional.

Esta Sala Unitaria considera fundado el agravio reseñado, con base en los siguientes razonamientos:

Como se aprecia del acto combatido, la autoridad demandada impuso a la parte actora la sanción prevista en el artículo 111, fracción X, de la Ley de Ingresos del Municipio de Zapopan para el ejercicio fiscal de dos mil dieciséis, que a continuación se transcribe:

**LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE ZAPOPAN,
JALISCO, PARA EL EJERCICIO FISCAL 2016.**

Artículo 111. *Las sanciones de orden administrativo y fiscal por infracciones, a las leyes y reglamentos municipales que, en uso de sus facultades, imponga la autoridad municipal, serán aplicadas con sujeción a lo dispuesto en el artículo 197 de la Ley de Hacienda Municipal, conforme a la siguiente tarifa:*

X. POR VIOLACIONES AL REGLAMENTO DE ESTACIONAMIENTOS Y ESTACIONOMETROS DEL MUNICIPIO DE ZAPOPAN, JALISCO.

9. Si algún vehículo se encuentra arriba de la acera obstruyendo el libre paso peatonal, de \$1,293.00 a \$5,184.00

Tal y como se aprecia del numeral trasunto, la sanción por estacionarse sobre banquetas oscila entre \$1,293.00 (mil doscientos noventa y tres pesos 00/100 M.N.) y \$5,183.00 (cinco mil ciento ochenta y tres pesos 00/100 M.N.).

Por lo que al establecerse montos determinados entre un mínimo y un máximo, ello implica que la autoridad fije los parámetros dentro de los cuales podrá aplicar la sanción en particular, es decir, se conceden facultades para individualizarla, de acuerdo a las circunstancias personales del infractor, tomando en cuenta la capacidad económica de éste, la gravedad de la falta, y si es reincidente en la conducta que la motiva.

Ahora bien, del análisis de la cédula de infracción controvertida, se advierte que la multa impuesta al demandante fue por la cantidad de \$1,768.00 (mil setecientos sesenta y ocho pesos 00/100 M.N.), es decir, más del mínimo previsto para tal efecto, sin que del cuerpo del acto impugnado se desprenda que la autoridad emisora haya individualizado la sanción de que se trata.

En efecto, para considerar que la referida infracción se encontraba debidamente fundada y motivada, se debió de haber particularizado diversas circunstancias para determinar la cantidad que se iba a imponer como sanción, relacionada específicamente con su gravedad, la conducta y economía del infractor, tal y como lo establece el artículo 197 de la Ley de Hacienda Municipal del Estado de Jalisco, que estatuye lo siguiente:

"Artículo 197. *En cada infracción de las señaladas en las leyes de ingresos municipales u otras disposiciones de carácter fiscal, se aplicarán las sanciones correspondientes, conforme a las reglas siguientes:*

I. *Las autoridades fiscales, al imponer las sanciones que correspondan, **tomarán en cuenta la gravedad de la infracción, las condiciones del infractor** y la conveniencia de eliminar prácticas establecidas, tanto para evadir la prestación fiscal, cuanto para infringir, en cualquier forma, las disposiciones legales y reglamentarias;*

II. *La autoridad fiscal deberá fundar y motivar, debidamente, su resolución, siempre que imponga sanciones;*



III. *Cuando sean varios los responsables, cada uno deberá pagar el total de la multa que se imponga;*

IV. *Cuando por un acto o una omisión se infrinjan diversas disposiciones, sólo se aplicará la sanción que corresponda a la infracción más grave;*

V. *En el caso de infracciones continuas o de que no sea posible determinar el monto de la prestación evadida, se impondrá según la gravedad, una multa hasta del triple del máximo de la sanción que corresponda;*

VI. *Cuando las infracciones se estimen leves, y siempre que no traigan o puedan traer como consecuencia la evasión de un crédito fiscal, se considerará el conjunto como una infracción y se impondrá solamente una multa que no excederá del límite máximo que fijan las leyes de ingresos municipales para sancionar cada hecho, omisión o falta de requisito;*

VII. *Cuando se estime que la infracción cometida es leve y que no ha tenido como consecuencia la evasión del crédito fiscal, se impondrá el mínimo de la sanción que corresponda, apercibiéndose al infractor de que se le castigará como reincidente, si volviere a incurrir en la infracción;*

VIII. *Cuando se omita una prestación fiscal que corresponda a los actos o contratos que se hagan constar en escrituras públicas, la sanción se impondrá exclusivamente a los notarios o corredores públicos, los otorgantes sólo quedarán obligados a pagar los impuestos omitidos. Si la infracción se cometiere por inexactitud o falsedad de los datos proporcionados por los interesados, al Notario o Corredor la sanción se aplicará entonces a los mismos interesados;*

IX. *Cuando la liquidación de alguna prestación fiscal esté encomendada a servidores públicos del Municipio o del Estado, éstos serán responsables de las infracciones que se cometan y se les aplicarán las sanciones que correspondan, quedando únicamente obligados los contribuyentes a pagar la prestación omitida;*

X. *La Tesorería Municipal se abstendrá de imponer sanciones, cuando se haya incurrido en infracción a causa de fuerza mayor o de caso fortuito, o cuando se enteren, en forma espontánea los créditos fiscales no cubiertos, dentro de los plazos señalados por las disposiciones respectivas. No se considerará que el entero es espontáneo, cuando la omisión sea descubierta por las autoridades fiscales o medie requerimiento, visita, excitativa o cualquiera otra gestión de cobro efectuada por las mismas; y*

XI. *Cuando las multas impuestas por las autoridades fiscales se paguen dentro de los plazos establecidos en las disposiciones respectivas, la sanción se reducirá en la cantidad que señalen los*

reglamentos correspondientes; a falta de éstos, se reducirán en un 20 por ciento de su monto, sin necesidad de que la autoridad que la impuso dicte nueva resolución.”

Por lo que al ser superior al mínimo el importe contenido en la cédula de infracción que se controvierte, la autoridad tenía que haber particularizado dicha sanción a las circunstancias de la demandante, en relación con la conducta infractora desplegada por éste y su capacidad económica, por eso, la multa debe considerarse excesiva al haberse impuesto la máxima sin observar tal principio legal.

Robustece lo anterior, en lo conducente, la jurisprudencia número P./J. 9/95⁵, sustentada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que establece:

“MULTA EXCESIVA. CONCEPTO DE. De la acepción gramatical del vocablo "excesivo", así como de las interpretaciones dadas por la doctrina y por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para definir el concepto de multa excesiva, contenido en el artículo 22 constitucional, se pueden obtener los siguientes elementos: a) Una multa es excesiva cuando es desproporcionada a las posibilidades económicas del infractor en relación a la gravedad del ilícito; b) Cuando se propasa, va más adelante de lo lícito y lo razonable; y c) Una multa puede ser excesiva para unos, moderada para otros y leve para muchos. Por lo tanto, para que una multa no sea contraria al texto constitucional, debe establecerse en la ley que la autoridad facultada para imponerla, tenga posibilidad, en cada caso, de determinar su monto o cuantía, **tomando en cuenta la gravedad de la infracción, la capacidad económica del infractor, la reincidencia, en su caso, de éste en la comisión del hecho que la motiva, o cualquier otro elemento del que pueda inferirse la gravedad o levedad del hecho infractor, para así determinar individualizadamente la multa que corresponda.”**

Es menester señalar que en el caso de que la enjuiciada hubiera impuesto la multa mínima establecida en la norma, se le eximiría de realizar la individualización que se esgrime, ya que en ese especial caso, se considera que no se transgreden garantías individuales, al no haber agravación de las sanciones con motivo del arbitrio de las autoridades.

⁵ Publicada en la página 5 del tomo II, de la novena época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, de julio de mil novecientos noventa y cinco, registro número 200347.

A lo anterior, resulta aplicable el criterio sostenido por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito⁶, en el que se establece:

"MULTAS, FALTA DE MOTIVACIÓN DE LAS. NO IMPORTA VIOLACIÓN DE GARANTÍAS CUANDO SE IMPONEN LAS MÍNIMAS.- Con independencia de la gravedad de las infracciones cometidas, de la capacidad económica del infractor del daño ocasionado y de otras circunstancias que deban tomarse en cuenta al ejercer el arbitrio sancionador, aceptada la existencia material de las notificaciones, quien las cometió debe ser sancionado por la autoridad correspondiente cuando menos con el último de las multas señaladas en la ley; y si la resolución que impone esos mínimos adolece de motivación, en ese especial caso, no transgrede garantías individuales, porque no hubo agravación de la sanción con motivo del arbitrio de la autoridad."

Entonces, se concluye que la autoridad no cumplió con la obligación de indicar las razones por las que impuso la multa superior a la mínima, pues no tomó en consideración las circunstancias particulares del infractor, para determinar el límite de la sanción, lo que contraviene lo dispuesto por el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, **siendo procedente declarar la nulidad lisa y llana de la cédula de infracción con número de folio 15018082016050 emitida por la Dirección de Movilidad y Transporte del Ayuntamiento de Zapopan, respecto del vehículo con placas de circulación [REDACTED] del Estado de Jalisco**, al haber dejado de aplicar la demandada el numeral 197 de la Ley de Hacienda Municipal del Estado de Jalisco, porque no individualizó la referida sanción, como se explicó en párrafos que anteceden.■

Con fundamento en lo dispuesto por los numerales 72, 73, 74 fracción II y 75 fracción II de la Ley de Justicia Administrativa del Estado, es de resolverse conforme a los siguientes:

RESOLUTIVOS

PRIMERO. Esta Primera Sala Unitaria del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Jalisco, es competente para tramitar y resolver este juicio.

SEGUNDO. Resultaron infundadas las causales de improcedencia y sobreseimiento que hicieron valer el Síndico del Ayuntamiento de Zapopan y el Secretario de Movilidad, por lo tanto no es de sobreseer y no se sobresee el presente asunto.

⁶ Publicada en la página 298 del tomo V, Segunda Parte-1, de la novena octava del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, de enero-junio de mil novecientos noventa, registro número 225829. Jesús García 2427 / C.P. 44657 / Guadalajara, Jal. / Tel: (33) 3648-1670 y 3648-1679 / e-mail: tadmvo@tjal.org

TERCERO. La parte actora probó los hechos constitutivos de su acción, y las enjuiciadas no acreditaron sus excepciones, por lo tanto;

CUARTO. Se declara la nulidad lisa y llana de los actos impugnados consistentes es: a) Las cédulas de infracción con número de folio 24754510-7 y 24954646-1 expedidas por personal de la Secretaría de Movilidad del Estado; b) La cédula de infracción con número de folio 15018082016050 expedida por la Dirección de Movilidad y Transporte del Ayuntamiento de Zapopan; todas con relación al vehículo con placas de circulación [REDACTED] del Estado de Jalisco.

QUINTO. Se ordena a la Secretaría de Movilidad del Estado efectúe la cancelación de las infracciones descritas en el resolutivo que antecede, emitiendo el acuerdo correspondiente, además que deberá realizar las anotaciones correspondientes en su base de datos, informando y acreditando todo ello a esta Primera Sala Unitaria.

SEXTO. Se ordena a la Dirección de Movilidad y Transporte del Ayuntamiento de Zapopan, efectúe la cancelación de la infracción descrita en el resolutivo cuarto de este fallo, emitiendo el acuerdo correspondiente, además que deberá realizar las anotaciones correspondientes en su base de datos, informando y acreditando todo ello a esta Primera Sala Unitaria.

NOTIFÍQUESE MEDIANTE LISTA Y BOLETIN JUDICIAL A LA PARTE ACTORA Y POR OFICIO A LAS AUTORIDADES DEMANDADAS.

Así lo resolvió el Magistrado **HORACIO LEÓN HERNÁNDEZ**, Presidente de la Primera Sala Unitaria del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Jalisco, actuando ante el Secretario Proyectista, Licenciado **Bernardo Villalobos Flores**, quien autoriza y da fe.-----

HLH/BVF.

"La Sala o Ponencia que al rubro se indica, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 20 y 21 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Jalisco y sus municipios; 3 fracción IX de la Ley de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados del Estado de Jalisco; Cuadragésimo Octavo, Cuadragésimo Noveno y Quincuagésimo de los Lineamientos Generales en Materia de Clasificación de Información Pública, que deberán observar los Sujetos Obligados previstos en la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Jalisco; Décimo Quinto, Décimo Sexto y Décimo Séptimo de los Lineamientos Generales para la Protección de la Información Confidencial y Reservada que deberán observar los Sujetos Obligados previstos en la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Jalisco y sus municipios; indica que fueron suprimidos de la versión pública de la presente sentencia (nombre del actor, representante legal, domicilio de la parte actora, etc.), información considerada legalmente como confidencial, por actualizar lo señalado en dichos supuestos normativos. Firma el secretario de acuerdos que emite la presente."



**PRIMERA SALA UNITARIA
EXPEDIENTE: 240/2017.**