

Silao de la Victoria, Guanajuato, 4 cuatro de octubre de 2019 dos mil diecinueve.

ASUNTO

Sentencia definitiva del proceso contencioso administrativo con número de expediente **1160/1ªSala/19** promovido por el **Ayuntamiento de Guanajuato**, ha llegado el momento de resolver lo que en Derecho procede.

ANTECEDENTES

PRIMERO. Promoción de la demanda. Por escrito presentado mediante juicio en línea en este Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato, el 19 diecinueve de junio de 2019 dos mil diecinueve, *******, apoderado legal del Síndico del Ayuntamiento de Guanajuato**, promovió proceso administrativo, señalando como actos impugnados los siguientes:

«a) Mandamiento de ejecución con folio ********* respecto al expediente *********, de fecha 6 de marzo de 2019, suscrito por el Jefe de la Oficina Recaudadora [...], así como

b) Acta de requerimiento de pago y embargo, llevada a cabo el día 8 de mayo de 2019...»

La parte actora hizo valer como pretensiones: **1)** La nulidad total de los actos impugnados; **2)** El reconocimiento del derecho de la parte

actora; y; **3)** La condena a la parte demandada para que se cancele el crédito fiscal fijado en contra de la actora.

SEGUNDO. Trámite del proceso administrativo. Mediante auto de fecha 24 veinticuatro de junio de 2019 dos mil diecinueve, se admitió la demanda, se ordenó correr traslado de ella a las autoridades demandadas y se les emplazó para que dieran contestación a la misma.

Se concedió la suspensión para el efecto de que no se continuara con el procedimiento administrativo de ejecución, ello sin necesidad de que se garantizara el interés fiscal.

Además, se admitieron las pruebas documentales ofrecidas y exhibidas en el escrito inicial de demanda. Además, se requirió a la autoridad demandada para que exhibiera el acto impugnado en copia certificada.

Luego, en proveído de fecha 22 veintidós de agosto de 2019 dos mil diecinueve, se tuvo al **Jefe** y al **Ministro Ejecutor**, ambos de la **Oficina Recaudadora en Guanajuato, Guanajuato, dependientes de la Secretaría de Finanzas, Inversión y Administración del Estado de Guanajuato**, por contestando la demanda en tiempo y forma a través de su representante legal.

Respecto de las pruebas, se admitió la documental ofrecida y exhibida, así como por haciendo propias las ofertadas por el actor.

Finalmente, se señaló fecha y hora para la celebración de la audiencia de alegatos, la que tendría verificativo en el despacho de esta Primera Sala.

TERCERO. Audiencia final del proceso. Legalmente citadas las partes, el 17 diecisiete de septiembre de 2019 dos mil diecinueve, tuvo verificativo la audiencia de alegatos, mismos que fueron presentados por la parte actora y no así por las autoridades enjuiciadas.

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, 7, fracción I, inciso a), y 11, fracción I, de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato¹; así como por lo previsto en los numerales 1, fracción II, 307 A, 307 B y 307 D del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

Se debe puntualizar que la competencia de este órgano para dirimir la controversia propuesta, surge al amparo del artículo 7, fracción I, inciso a), de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato, al tratarse de un acto jurídico administrativo dictado y ejecutado por una autoridad estatal, en agravio de un particular, considerando así al municipio de Guanajuato, Guanajuato, conforme las consideraciones que se enuncian a continuación:

¹Vigente a partir del día 21 veintiuno de junio de 2017 dos mil diecisiete, mediante decreto número 196, y publicado en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Guanajuato, cuarta parte, en fecha 20 veinte de junio de 2017 dos mil diecisiete, conforme a sus transitorios primero y segundo.

1. El actor es una persona moral, así reconocida por nuestra legislación².

2. Dicha persona moral lo es de derecho público, atendiendo a su constitución y sus fines³.

3. Como toda persona en nuestro sistema jurídico, goza de atributos - de entre los que destaca el patrimonio- el cual, debido a la naturaleza de la persona jurídica que lo detenta, para los municipios del Estado de Guanajuato se encuentra constituido por: los ingresos que conforman la hacienda pública; bienes del dominio público y del dominio privado; derechos y obligaciones; y la deuda pública⁴.

4. El mandamiento de ejecución con motivo de la resolución *****, con fecha de emisión el 12 doce de junio de 2017 dos mil diecisiete, y como autoridad emisora, Poder Judicial del Estado de Guanajuato, así como el acta de requerimiento de pago y embargo, llevada a cabo el 8 ocho de mayo de 2019 dos mil diecinueve, no se encuentran relacionados ni son derivados del ejercicio de potestades públicas que haya desplegado el municipio de Guanajuato, Guanajuato.

5. En tal virtud, este Juzgador advierte que quien acude en carácter de actor a la presente instancia, no lo hace investido de sus potestades públicas, ni en relación o por acciones derivadas de las mismas, sino en defensa de su patrimonio, ya que el acto que combate es el

² El artículo 24 del Código Civil para el Estado de Guanajuato, reconoce en su fracción I, que son personas morales: la Nación, las Entidades Federativas y los Municipios.

³ Este atributo o cualidad se encuentra definida en el artículo 2 de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Guanajuato, al describir lo siguiente: «El Municipio Libre es base de la división territorial del Estado y de su organización política y administrativa, constituido por una comunidad de personas, establecida en un territorio delimitado, con personalidad jurídica y patrimonio propio, autónomo en su gobierno interior y libre en la administración de su hacienda.»

⁴ Artículo 197 de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Guanajuato.

mandamiento de ejecución con motivo de la resolución *****, con fecha de emisión el 12 doce de junio de 2017, y como autoridad emisora, Poder Judicial del Estado de Guanajuato, así como el acta de requerimiento de pago y embargo, llevada a cabo el 8 ocho de mayo de 2019 dos mil diecinueve.

De lo anterior, se concluye que el municipio de Guanajuato, Guanajuato, está actuando desde el ámbito del derecho privado, despojado de su imperio y en defensa de su patrimonio del dominio privado (circunstancia que le sitúa en un plano de igualdad o equiparable⁵ a un particular), es decir, situado jurídicamente en el plano de un particular, por el acto que autoridades diversas le impusieron en el ejercicio de sus facultades (infracción y multa) y que le producen una afectación a su esfera jurídica patrimonial.

Por lo tanto, a juicio de este resolutor, al actuar en forma igual o equivalente a un particular, se actualiza la hipótesis del artículo 7, fracción I, inciso a, de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato, que otorga competencia a este Tribunal para conocer en primer instancia, de los actos y resoluciones jurídico-administrativos que las autoridades estatales dicte, ordenen, ejecuten o traten de ejecutar, en agravio de los particulares.

Apoyan las anteriores consideraciones, los criterios emitidos por los tribunales federales que se citan a continuación:

⁵ De acuerdo con la acepción gramatical, la voz **equiparar** significa «Considerar a alguien o algo igual o equivalente a otra persona o cosa.» (Vocablo consultado en <https://dle.rae.es/?id=G07DYS7>).

«PERSONAS MORALES OFICIALES. PUEDEN PROMOVER EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO AL EQUIPARARSE A UN PARTICULAR CUANDO, AL ACTUAR EN EL ÁMBITO DEL DERECHO PRIVADO, RESULTAN AFECTADAS EN SUS DERECHOS O BIENES POR EL ACTO O RESOLUCIÓN ADMINISTRATIVA IMPUGNADA (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE GUANAJUATO). De conformidad con el artículo 250 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, son partes en el proceso administrativo: el actor, el demandado y el tercero, en tanto que, en términos del inciso a) de la fracción I del numeral 251 del propio ordenamiento, el carácter de actor lo tienen los particulares afectados en sus derechos o bienes por el acto o resolución administrativa impugnada. Ahora, una interpretación exclusivamente literal de esta última porción normativa resultaría restrictiva, ya que llevaría a concluir que la posibilidad de promover el juicio contencioso administrativo se acota a los particulares, propiamente dichos, excluyendo indebidamente a entidades y dependencias públicas, porque se soslayaría que existen casos en los que éstas, despojadas de su investidura otorgada para el ejercicio de facultades públicas, actúan en el ámbito del derecho privado. Por tanto, dicha porción normativa debe interpretarse en forma extensiva, en el sentido de que, en el supuesto indicado, las personas morales oficiales estatales o municipales de la administración pública centralizada o descentralizada de la entidad federativa mencionada, tienen el carácter de actor en el juicio contencioso administrativo, esto es, se equiparan a un particular y, por tanto, pueden promover ese medio de defensa, por ejemplo, cuando se afecte su patrimonio por otras autoridades, que actúan unilateralmente y con imperio sobre ellas.»⁶

«PERSONAS MORALES OFICIALES. INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 9o. DE LA LEY DE AMPARO. IMPROCEDENCIA DEL JUICIO, CUANDO OCURREN EN DEFENSA DE BIENES DEL DOMINIO PÚBLICO. Si bien, por regla general, es procedente el juicio de amparo cuando se afecten los intereses patrimoniales de las personas morales oficiales, lo cierto es que esa hipótesis no se surte cuando se trata de bienes del dominio público. El artículo 9o. de la Ley de Amparo señala que las personas morales oficiales sólo pueden ocurrir al amparo en defensa de sus intereses patrimoniales. Si se le diera una interpretación literal a ese precepto resultaría ocioso, pues si el patrimonio es la suma de derechos y obligaciones de una persona

⁶ Tesis: XVI.1o.A.182 A (10a.); fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación; instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Décima Época, tesis: aislada, Libro 63, Febrero de 2019, Tomo II, Página: 3148, registro: 2019378.

(moral o física), entonces en cualquier caso podrían acudir las personas morales oficiales (llámese órganos de gobierno) al juicio de garantías, esto es, sin restricción alguna. Pero esa interpretación no es correcta, ya que al respecto la Suprema Corte de Justicia de la Nación desde la Quinta Época del Semanario Judicial de la Federación (y desde luego recogiendo teorías antecedentes de ésta) sostuvo que el Estado podía actuar con un doble carácter; y que, como autoridad, no podía ocurrir al juicio de amparo, lo que es evidente si se toma en consideración que el referido juicio tutela garantías individuales. Partiendo de lo anterior, puede concluirse que las personas morales oficiales pueden ocurrir en defensa de sus intereses patrimoniales, en los términos del artículo 9o. de la Ley de Amparo, cuando se cumplen dos condiciones; la primera, que ocurra desprovista de imperio, es decir, como un simple particular; y la segunda, que ocurran en defensa de bienes del dominio privado, porque son ese tipo de bienes los que se pueden defender mediante el juicio de garantías, y no aquellos del dominio público, para cuya defensa la ley ha creado otros medios de impugnación. La doctrina ha distinguido entre lo que son bienes del dominio público y bienes del dominio privado, de tal manera que sólo la defensa de los bienes del dominio privado puede llevarse a cabo válidamente mediante el juicio de garantías, y no así los del dominio público. Así por ejemplo, cuando se afectan las participaciones de un Estado en ingresos federales, se trata de una afectación a los bienes del dominio público. Los bienes del dominio público son, entre otros, los destinados a sufragar el gasto público y satisfacer las necesidades públicas y forman parte del patrimonio, tanto como por su origen como por su destino. Por tanto, si la quejosa acude al juicio de amparo en defensa de sus bienes públicos, no es procedente el juicio de garantías. Conforme a lo dicho debe tenerse que en términos del artículo 9o. de la Ley de Amparo, las personas morales oficiales pueden acudir al juicio de garantías en defensa de su patrimonio privado; sin embargo, cuando ocurre en defensa de sus bienes de dominio público o de las facultades de autoridad con las que se hayan investidas, el juicio de garantías no es procedente, sino otros medios de impugnación que la ley haya instituido a su favor.»⁷

SEGUNDO. Existencia de los actos impugnados. Se acredita con original del mandamiento de ejecución con folio ***** de 06 seis de marzo de 2019 dos mil diecinueve, suscrito por *****, en ejercicio del cargo de Jefe de la Oficina Recaudadora de Guanajuato, Guanajuato,

⁷ Tesis: I.12o.A.53 A; fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta; instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Tomo XXV, Marzo de 2007, Novena Época, página 1742, registro: 172961.

aunado al reconocimiento expreso por la parte demandada⁸; ello al tenor de lo dispuesto en los artículos 48, fracción II, 78, 117, 121, 123 y 307 K del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

Asimismo, con original de acta de requerimiento de pago y embargo con mismo folio y fecha, suscrita por *****, en ejercicio del cargo de Ministro Ejecutor, ello al tenor de los artículos 48, fracción II, 78, 119, 121 y 307 K del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

TERCERO. Causales de improcedencia y sobreseimiento.

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, previo al estudio de fondo del asunto, se procede al análisis de las causales de improcedencia y sobreseimiento previstas en los preceptos normativos antes citados.

En la especie, las autoridades encausadas no invocaron causal de improcedencia o sobreseimiento alguna por lo que al no advertirse, oficiosamente, la actualización de alguna de las hipótesis previstas en los artículos 261 y 262 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, que impida resolver el fondo de la causa, a continuación se estudiará la «litis» sometida a esta Sala.

⁸ Respecto del hecho 3 tres del escrito inicial de demanda que señala «En ese mismo acto presentó el documento denominado Mandamiento de Ejecución suscrito por ***** en su carácter de Jefe de la Oficina Recaudadora de Guanajuato.», indicaron las encausadas que «...El hecho identificado como “3” es cierto.»

CUARTO. Argumentos de las partes. No se transcribirán los conceptos de impugnación expuestos por la parte actora, ni aquellos esgrimidos por las autoridades encausadas tendientes a controvertir su eficacia.

Ello, toda vez que los principios de exhaustividad y congruencia en la sentencia se satisfacen cuando se precisan los puntos sujetos a debate, se estudian y se les da respuesta, la cual debe estar vinculada y corresponder a los planteamientos de legalidad expuestos, 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 INNÉCESARIA SU TRANSCRIPCIÓN».**⁹

QUINTO. Estudio de los conceptos de impugnación. Se precisa que el estudio de los conceptos de impugnación se realizará en un orden diverso al propuesto por la parte actora en su escrito inicial de demanda, ello dado que a través de los principios de congruencia y exhaustividad en la sentencia que consagra el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como los numerales 298 y 299 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, se obliga a los órganos jurisdiccionales a resolver todas las cuestiones sometidas a su conocimiento.

No obstante la inexistencia de una norma que establezca el orden en que deben analizarse los conceptos de impugnación en el proceso

⁹ 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.

administrativo, este Juzgador se encuentra constreñido a estudiar preferentemente aquéllos que conlleven un mayor beneficio para el demandante. Apoya tal asunto, la jurisprudencia con el rubro y texto que a continuación se transcriben:

«CONCEPTOS DE ANULACIÓN EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. ES PREFERENTE EL ESTUDIO DE AQUELLOS QUE CONDUZCAN A DECLARAR LA NULIDAD LISA Y LLANA DEL ACTO IMPUGNADO POR REPRESENTAR UN MAYOR BENEFICIO PARA EL ACTOR (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE GUANAJUATO). El artículo 17 constitucional consagra la garantía de acceso a la impartición de justicia, la cual se encuentra encaminada a asegurar que las autoridades -órganos judiciales o materialmente jurisdiccionales- lo hagan de manera pronta, completa, gratuita e imparcial, por lo que uno de los principios que consagra dicha garantía es el de exhaustividad, entendiéndose por tal la obligación de los tribunales de resolver todas las cuestiones sometidas a su conocimiento, sin que les sea lícito dejar de pronunciarse sobre alguna. Por su parte, los numerales 87 y 89, fracción I, de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato, establecen la existencia de dos requisitos que deben observarse en el dictado de las resoluciones: el de congruencia y el de exhaustividad. Ahora, si bien es cierto que en la citada ley no existe una disposición expresa que establezca el orden en que deben analizarse los conceptos de anulación, también lo es que el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado se encuentra constreñido a ocuparse de todos los motivos de impugnación en que descansa la pretensión anulatoria del actor, y preferentemente de los orientados a declarar la nulidad lisa y llana del acto impugnado, ya que de resultar fundados se producirá un mayor beneficio jurídico para el actor, pues se eliminarán en su totalidad los efectos del acto administrativo, con lo que se respeta la garantía de acceso efectivo a la justicia y, en particular, el principio de completitud que ésta encierra.»¹⁰

Lo resaltado es propio.

En este tenor, a continuación se analiza el **segundo** concepto de impugnación en el que el actor señala que desconoce el fundamento legal y la motivación para que en el mandamiento de ejecución se determine un crédito fiscal por la cantidad de \$2,264.70 (dos mil

¹⁰ Época: Novena Época; Registro: 166717; Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito; Tipo de Tesis: Jurisprudencia; Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta; Tomo XXX, Agosto de 2009; Materia(s): Administrativa; Tesis: XVI.1o.A.T. J/9; Página: 1275.

doscientos sesenta y cuatro pesos con setenta centavos en moneda nacional) pues no se estableció la base legal ni el cálculo correspondiente.

Por su parte la autoridad demandada en su escrito de contestación señaló que el mandamiento de ejecución se encuentra debidamente motivado pues se puede identificar debidamente la resolución que le dio origen a la multa que se requiere de pago, siendo ésta la del expediente ***** de fecha 12 de junio de 2017, cuya autoridad emisora es el Poder Judicial del Estado de Guanajuato, que se trata de una multa administrativa estatal no fiscal cuyo monto es el indicado por el actor, y que la autoridad demandada es la facultada para requerir el pago de la multa en cuestión.

De lo anterior se obtiene que la controversia a dilucidar consiste en determinar si la autoridad demandada hizo del conocimiento de la parte actora la determinación de la multa administrativa no fiscal impuesta por el Poder Judicial del Estado de Guanajuato.

A juicio de este Juzgador, el concepto de impugnación que se analiza es **fundado**, con base en las consideraciones de hecho y de derecho que a continuación se exponen:

El artículo 110 del Código Fiscal para el Estado de Guanajuato, establece:

«**ARTÍCULO 110.** Los actos administrativos que se deban notificar deberán tener por lo menos los siguientes requisitos:

I. Constar por escrito;

II. Señalar la autoridad que los emite;

III. Estar fundados y motivados y expresar la resolución, objeto o propósito de que se trate;

IV. Ostentar la firma autógrafa de la autoridad competente, y

V. En su caso, el nombre o nombres de las personas a las que vayan dirigidos. Cuando se ignore el nombre de la persona a la que van dirigidos, se señalarán los datos suficientes que permitan su identificación.

Si se trata de resoluciones administrativas que determinen la responsabilidad solidaria se señalará, además, la causa legal de la responsabilidad.»

Por lo tanto, sí el numeral antes transcrito exige que los actos administrativos, que causen molestia a los particulares deben por lo menos estar fundados y motivados, sin hacer distinción alguna; es obligación de las autoridades fiscales señalar los preceptos legales sustantivos que contengan el fincamiento del crédito, y motivar las resoluciones que contenga el crédito fiscal, es decir, debe señalar los supuestos de hecho que coincidan la aplicación de aquellos preceptos, en los actos de cobro realizados en el procedimiento de ejecución, que se inician con un requerimiento de pago con apercibimiento de embargo, es obligatorio no solo que se fundamente el crédito, sino la motivación en donde se debe señalar de manera clara y completa la resolución fiscal.

En la especie de los documentos que obran en el proceso administrativo, no se desprende que la parte actora tuviera conocimiento del acuerdo o resolución que dio origen al crédito fiscal que se le fincó, toda vez que en el mandamiento de ejecución, solo hace referencia a que con motivo de una multa administrativa estatal no fiscal determinada por el Poder Judicial del Estado de Guanajuato

en la resolución *****, se le requiere de pago, sin que obre señalamiento alguno de que cual autoridad de las que pertenecen al Poder Judicial del Estado de Guanajuato, fue quien ordenó la imposición de la multa, así como tampoco señala el objeto o propósito del crédito fiscal, además tampoco existen pruebas que demuestren que a la parte actora se le notificara el acuerdo tomado por el Poder Judicial.

Por lo tanto, no puede acreditarse que la parte actora tuviera pleno conocimiento del origen del crédito fiscal y que por ello dicha determinación sea vinculante al mandamiento de ejecución. Dejándose con ello en estado de indefensión a la parte actora, para que tenga plena posibilidad legal de decidir si debe pagar o impugnar el cobro, es menester que se le den todos los elementos de hecho y de derecho que funden y motiven el crédito mismo, así como su cobro en la vía de ejecución.

Sirven de fundamento a lo anterior, las jurisprudencias que a continuación se transcriben:

«FUNDAMENTACION Y MOTIVACION DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS.

De acuerdo con el artículo 16 constitucional, todo acto de autoridad debe estar 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 configure la hipótesis normativa. Esto es, que cuando el precepto en comento previene que nadie puede ser molestado en su persona, propiedades o derechos sino en virtud de mandamiento escrito de autoridad competente que funde y motive la causa legal del procedimiento, está exigiendo a todas las autoridades que apeguen sus actos a la ley, expresando de que ley se trata y los

preceptos de ella que sirvan de apoyo al mandamiento relativo. En materia administrativa, específicamente, para poder considerar un acto autoritario como correctamente fundado, es necesario que en él se citen: a).- Los cuerpos legales y preceptos que se estén aplicando al caso concreto, es decir, los supuestos normativos en que se encuadra la conducta del gobernado para que esté obligado al pago, que serán señalados con toda exactitud, precisándose los incisos, subincisos, fracciones y preceptos aplicables, y b).- Los cuerpos legales, y preceptos que otorgan competencia o facultades a las autoridades para emitir el acto en agravio del gobernado.»

«FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN. EL ASPECTO FORMAL DE LA GARANTÍA Y SU FINALIDAD SE TRADUCEN EN EXPLICAR, JUSTIFICAR, POSIBILITAR LA DEFENSA Y COMUNICAR LA DECISIÓN. El contenido formal de la garantía de legalidad prevista en el artículo 16 constitucional relativa a la fundamentación y motivación tiene como propósito primordial y ratio que el justiciable conozca el "para qué" de la conducta de la autoridad, lo que se traduce en darle a conocer en detalle y de manera completa la esencia de todas las circunstancias y condiciones que determinaron el acto de voluntad, de manera que sea evidente y muy claro para el afectado poder cuestionar y controvertir el mérito de la decisión, permitiéndole una real y auténtica defensa. Por tanto, no basta que el acto de autoridad apenas observe una motivación pro forma pero de una manera incongruente, insuficiente o imprecisa, que impida la finalidad del conocimiento, comprobación y defensa pertinente, ni es válido exigirle una amplitud o abundancia superflua, pues **es suficiente la expresión de lo estrictamente necesario para explicar, justificar y posibilitar la defensa, así como para comunicar la decisión a efecto de que se considere debidamente fundado y motivado, exponiendo los hechos relevantes para decidir, citando la norma habilitante y un argumento mínimo pero suficiente para acreditar el razonamiento del que se deduzca la relación de pertenencia lógica de los hechos al derecho invocado, que es la subsunción.**»¹¹

Por último no pasa desapercibido para quien juzga, que la autoridad demandada al momento de emitir su contestación de demanda, trató de perfeccionar su acto, ofreciendo como prueba el oficio *****, que le

¹¹ Época: Novena Época; Registro: 175082; Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito; Tipo de Tesis: Jurisprudencia; Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta; Tomo XXIII, Mayo de 2006; Materia(s): Común; Tesis: I.4o.A. J/43; Página: 1531.

fue dirigido por parte del Juez de Partido Especializado en materia Familiar, donde le solicita que haga efectiva la multa impuesta a la «Presidencia Municipal de Guanajuato»; el acuerdo dictado el 12 doce de junio de 2017 dos mil diecisiete en el expediente *****, en que se impuso como medio de apremio una multa por el equivalente de 30 unidades de medida y actualización a razón de \$73.04 (setenta y tres pesos con cuatro centavos en moneda nacional); y el proveído dictado el 25 veinticinco de mayo del 2017 dos mil diecisiete, a través del cual el citado juez requirió a la Dirección de Recursos Humanos del Ayuntamiento de la ciudad de Guanajuato, realizara el descuento del 40% del monto de las percepciones de *****, en caso de denuncia o despido, debía retener el mismo porcentaje del finiquito que le corresponda, apercibiéndole que no realizarlo e informar el cumplimiento del mismo, se le impondría una multa de 30 treinta unidades de medida y actualización.

Sin embargo, como tales consideraciones no fueron vertidas en el mandamiento de ejecución impugnado, ni los documentos señalados fueron adjuntados a éste, por ello debe considerarse que están dirigidas a perfeccionar la actuación de la autoridad; por tanto, no es jurídicamente factible tomarlas en consideración, de acuerdo a lo establecido en el artículo 282, primer párrafo, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

Ilustra lo anterior, la tesis aislada VIII.1o.22 A¹², que enseguida se transcribe:

¹² Novena Época Registro: 194495 Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito Tipo de Tesis: Aislada Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo IX, Marzo de 1999 Materia(s): Administrativa Tesis: VIII.1o.22 A Página: 1415

«JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. NO PUEDE MEJORARSE EN LA CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA LA RESOLUCIÓN IMPUGNADA. El artículo 215 del Código Fiscal de la Federación establece que en la contestación de la demanda de nulidad no podrán cambiarse los fundamentos de derecho de la resolución impugnada. En ese tenor, si el Tribunal Fiscal al dirimir la controversia planteada se apoya en la contestación de la demanda, la cual argumenta motivos y fundamentos distintos de los invocados en la resolución combatida, tales como el hecho de que haga valer la prescripción de la acción apoyándose en el artículo 213 fracción II del propio código en cita, el cual dispone que el demandado en su contestación y en la contestación de la ampliación de la demanda expresará entre otras consideraciones, las que demuestren que se ha extinguido el derecho en el que el actor apoya su demanda, de lo anterior resulta que se está mejorando indebidamente la resolución impugnada, toda vez que, no es jurídicamente posible basar su contestación de la demanda aduciendo prescripción de la acción intentada, siendo que en todo evento la autoridad al resolver, fundamentó y motivó en sentido diverso al indicado en la misma, con la consecuente violación al artículo 215 del Código Fiscal de la Federación, trastocándose la interposición del juicio contencioso administrativo, cuyo objeto es examinar la legalidad de los actos de autoridad administrativa a petición de los afectados por ellas mismas, y no empeorar la situación legal del afectado, mejorando la resolución impugnada.»

Lo subrayado es propio.

Lo anterior se justifica porque, como se precisó en los párrafos precedentes, las autoridades administrativas están obligadas a fundar y motivar sus determinaciones, razón por la cual, esa fundamentación y motivación debe constar en el documento continente del propio acto, o bien, en otro diverso siempre y cuando se trate de actuaciones vinculadas y se haga remisión a éstas, para que el interesado tenga conocimiento del acto al que se remite el sustento de la decisión; y no en la contestación de demanda, al no reunir ésta dichas condiciones.

Ello, de conformidad con lo dispuesto por la siguiente jurisprudencia:

«FUNDAMENTACION Y MOTIVACION. CUANDO PUEDE CONSTAR EN DOCUMENTO DISTINTO AL QUE CONTENGA EL ACTO RECLAMADO. Una excepción a la regla de que la fundamentación y motivación debe constar en el cuerpo de la resolución y no en documento distinto, se da cuando se trata de actuaciones o resoluciones vinculadas, pues, en ese supuesto, no es requisito indispensable que el acto de molestia reproduzca literalmente la que le da origen, sino que basta con que se haga remisión a ella, con tal de que se tenga la absoluta certeza de que tal actuación o resolución fue conocida oportunamente por el afectado, pues igual se cumple el propósito tutelar de la garantía de legalidad reproduciendo literalmente el documento en el que se apoya la resolución derivada de él, como, simplemente, indicándole al interesado esa vinculación, ya que, en uno y en otro caso, las posibilidades de defensa son las mismas»¹³

Énfasis añadido.

En este orden de ideas y dado que la insuficiente motivación del mandamiento de ejecución,**** de fecha 06 seis de marzo de 2019 dos mil diecinueve, constituye un vicio de ilegalidad que trasciende a su aspecto material o de contenido, y que existe cosa juzgada sobre el problema de fondo debatido, con fundamento en el artículo 300, fracción II, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, se decreta la **Nulidad lisa y llana** del acto mencionado, así como de los actos subsecuentes o que le son consecuentes, como es el caso del requerimiento de pago al ser éste último fruto de actos viciados.

Son aplicables por analogía, las jurisprudencias que a continuación se transcriben:

¹³ Octava Época; Registro: 213644; Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito; Tipo de Tesis: Jurisprudencia; Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Núm. 73, Enero de 1994; Materia(s): Administrativa; Tesis: I.2o.A. J/39 Página: 57.

«**NULIDAD LISA Y LLANA PREVISTA EN EL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN. SUPUESTOS Y CONSECUENCIAS.** Conforme al artículo 239 del Código Fiscal de la Federación, las sentencias definitivas del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa que declaren la nulidad pueden ser de manera lisa y llana cuando ocurra alguno de los dos supuestos de ilegalidad previstos en las fracciones I y IV del artículo 238 del código invocado, lo que se actualiza, en el primer caso, cuando existe incompetencia de la autoridad que dicta u ordena la resolución impugnada o tramita el procedimiento del que deriva y, en el segundo, cuando los hechos que motivaron el acto no se realizaron, fueron distintos o se apreciaron en forma equivocada, o bien, se dictó en contravención de las disposiciones aplicables o dejó de aplicar las debidas, lo que implica el fondo o sustancia del contenido de la resolución impugnada. En ambos casos se requiere, en principio, que la Sala Fiscal realice el examen de fondo de la controversia. Es así que, de actualizarse tales supuestos, la nulidad debe declararse en forma lisa y llana, lo que impide cualquier actuación posterior de la autoridad en razón de la profundidad o trascendencia de la materia sobre la cual incide el vicio casado y que determina, en igual forma, un contexto específico sobre el que existirá cosa juzgada que no puede volver a ser discutida.»¹⁴

Lo resaltado es propio.

«**ACTOS VICIADOS, FRUTOS DE.** Si un acto o diligencia de la autoridad está viciado y resulta inconstitucional, todos los actos derivados de él, o que se apoyen en él, o que en alguna forma estén condicionados por él, resultan también inconstitucionales por su origen, y los tribunales no deben darles valor legal, ya que de hacerlo, por una parte alentarían prácticas viciosas, cuyos frutos serían aprovechables por quienes las realizan y, por otra parte, los tribunales se harían en alguna forma partícipes de tal conducta irregular, al otorgar a tales actos valor legal.»¹⁵

Énfasis añadido.

¹⁴ 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.

¹⁵ Época: Séptima Época; Registro: 252103; Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito; Tipo de Tesis: Jurisprudencia; Fuente: Semanario Judicial de la Federación; Volumen 121-126, Sexta Parte; Materia(s): Común; Página: 280

Dado el sentido del fallo, es innecesario el análisis de los restantes conceptos de impugnación que se hicieron valer pues ello a nada práctico conduciría si los actos impugnados han quedado insubsistentes.

Sirve de apoyo a la afirmación que antecede, la tesis del Poder Judicial Federal que a la letra dice:

«**CONCEPTOS DE VIOLACION. ESTUDIO INNECESARIO DE LOS.** Habiendo resultado fundado y suficiente para otorgar el amparo solicitado, uno de los conceptos de violación, resulta innecesario el estudio de los demás conceptos de violación vertidos en la demanda de amparo.»¹⁶

SEXTO. Análisis de las pretensiones. Una vez satisfecha la pretensión de nulidad, se procede al estudio de las demás pretensiones solicitadas por el actor.

Solicita la parte actora el reconocimiento del derecho y la acción de condena para que se cancele el crédito fiscal fijado en su contra.

No se reconoce el derecho solicitado por la parte actora en virtud de que en este proceso administrativo se analizó la legalidad de los actos correspondientes al procedimiento administrativo de ejecución realizado por la autoridad demandada, y no de los fundamentos y motivos de la resolución jurisdiccional que contienen la multa -crédito fiscal- impuesta a la parte actora.

¹⁶ Época: Novena Época; Registro: 195992; Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito; Tipo de Tesis: Aislada; Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo VII, Junio de 1998; Materia(s): Laboral; Tesis: XI.3o.5 L; Página: 626.

Es necesario precisar que en términos del artículo 7, fracción I, de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato, este Órgano Jurisdiccional puede analizar la legalidad de los actos emitidos por una autoridad administrativa entre otros, los créditos fiscales.

Sin embargo, tratándose de las multas -no fiscales- impuestas por una autoridad jurisdiccional como lo es el Juez de Partido Especializado en materia Familiar adscrito al Poder Judicial del Estado, este Tribunal sólo puede examinar las actuaciones del procedimiento administrativo de ejecución para hacerlas efectivas, pero no aquellas en sí mismas consideradas, por sus fundamentos y motivos, sin que ello implique que se divida la continencia de la causa en el proceso contencioso administrativo o se rompan aspectos procesales, en tanto que se trata de actos distintos e independientes, uno jurisdiccional y otro administrativo.

Lo anterior es así, porque no existe fundamento para que este Tribunal examine la legalidad de los actos de un Juez del Poder Judicial del Estado, pues para ello existen otros medios de defensa, ya sea en el proceso o fuera de él, a través de los cuales pudieran someterse a escrutinio las actuaciones de dicho juzgador.

Además, porque la imposición de ese tipo de multas no tiene su origen en el ejercicio de la potestad tributaria, ya que su finalidad consiste no sólo en sancionar al infractor y realizar la consecuente recaudación tributaria, sino precisamente en hacer que se cumplan aquellas determinaciones, con el objeto de agilizar los procesos del orden judicial y cumplir con el deber que a todo Órgano Jurisdiccional le impone el artículo 17 párrafo segundo de la Constitución Política de

los Estados Unidos Mexicanos, de administrar justicia de manera pronta, completa e imparcial.

Resulta aplicable a lo anterior el criterio del Pleno de este Tribunal que enseguida se transcribe:

«MULTAS IMPUESTAS POR EL PODER JUDICIAL DEL ESTADO DE GUANAJUATO. EL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO SÓLO PUEDE EXAMINAR LAS ACTUACIONES DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DESAHOGADO PARA HACERLAS EFECTIVAS, MAS NO LOS FUNDAMENTOS Y MOTIVOS DE LA RESOLUCIÓN JUDICIAL. En términos del artículo 20, fracción II, de nuestra Ley Orgánica, las Salas del Tribunal pueden analizar la legalidad de las resoluciones donde se determine la existencia de una obligación fiscal. No obstante ello, tratándose de multas impuestas por los órganos jurisdiccionales del Poder Judicial del Estado, **las Salas sólo pueden examinar las actuaciones del procedimiento administrativo desahogado por la autoridad fiscal exactora para hacerlas efectivas, pero no los fundamentos y motivos en los que se funde la resolución impositora de la multa.** Ello no implica que se divida la contienda de la causa en el proceso administrativo, en tanto que se trata de actos distintos e independientes: uno jurisdiccional y otro administrativo. Lo anterior obedece a que no existe fundamento para que las Salas del tribunal examinen la legalidad de los actos de un juez de partido, pues para ello existen otros medios de defensa en el proceso judicial de origen, a través de los cuales pudieran someterse a escrutinio las actuaciones de dicho juzgador.»¹⁷

Lo resaltado es propio.

En conclusión, la materia de la «litis» no versó sobre los motivos y fundamentos de la resolución en que un órgano jurisdiccional impuso

¹⁷ Toca 194/11 PL. Actor: David Enríquez Maldonado, en su carácter de autorizado del Director de lo Contencioso adscrito a la Subprocuraduría Fiscal de Asuntos Contenciosos y Resoluciones de la Procuraduría Fiscal del Estado de la Secretaría de Finanzas y Administración. Resolución del 24 veinticuatro de agosto de 2011 dos mil once.

una multa -crédito fiscal- al no tener atribuciones para ello; aunado a que únicamente fueron señalados como actos impugnados aquéllos relacionados con el procedimiento administrativo de ejecución, esto es, el mandamiento de ejecución, así como el requerimiento de pago y embargo, los cuales al tenor de lo dispuesto en el artículo 143 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, al haber sido decretados nulos en este proceso no se presumen legítimos ni ejecutables.

De lo anterior la improcedencia para cancelar el crédito fiscal determinado en el acuerdo dictado el 12 de junio de 2017 dos mil diecisiete, en el expediente *****, por una autoridad jurisdiccional.

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

RESUELVE

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 Tercero de la presente sentencia.

TERCERO. Se decreta la **Nulidad Total** de los actos impugnados, en términos de lo expuesto en el Considerando Quinto de la misma.

CUARTO. No se reconoce el derecho solicitado ni se condena a la autoridad demandada; atento a lo determinado en el Considerando Sexto de esta 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 Ruth Esther Rodríguez García, Secretaria de Estudio y Cuenta, que da fe.

Versión Pública TJA