

Guanajuato, Guanajuato, 21 veintiuno de agosto de 2018 dos mil dieciocho.

ASUNTO

Sentencia definitiva del proceso contencioso administrativo con número de expediente **1320/1ªSala/17** promovido por *****, 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 05 cinco de julio de 2017 dos mil diecisiete, *****, por su propio derecho, promovió proceso administrativo, señalando como acto impugnado el siguiente:

«La infracción con folio número *****, de fecha 29 de mayo de 2017, mediante la cual se me levantó una infracción por el supuesto de: **“En supervisión del transporte publico, se detecta que el operador del urbano antes mencionado realiza maniobra de descenso de pasaje sobre la calle Miguel Hidalgo esquina Emeteria Valencia no siendo parada autorizada por la Dirección General de Movilidad y transporte se procede a realizar el presente folio de infracción”**» (Sic)

La parte actora hizo valer como pretensiones: **1)** La nulidad total del acto impugnado; **2)** El reconocimiento a su derecho para que le sea devuelto el pago realizado por la supuesta infracción cometida; y **3)** La condena a la autoridad demandada a la

devolución del pago, más los intereses que se generen desde el día que se realizó dicho pago, hasta la fecha en que se lleve a cabo la devolución de la cantidad que indebidamente pagó.

SEGUNDO. Trámite del proceso administrativo. Mediante auto de fecha 06 seis de julio de 2017 dos mil diecisiete, se admitió la demanda, se ordenó correr traslado de ella a la autoridad demandada y se le emplazó para que diera contestación a la misma.

De la misma manera se ordenó correr traslado al tercero con un derecho incompatible con la pretensión del actor para que manifestara lo que a su interés convenga.

Se tuvo por admitidas las pruebas documentales ofrecidas y exhibidas en su escrito inicial de demanda.

Asimismo, se tuvo a la parte actora por designando abogados autorizados en términos del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, así como correo electrónico para recibir notificaciones.

En proveído de fecha 13 trece de noviembre de 2017 dos mil diecisiete, se tuvo a la autoridad demandada **-*****, Supervisor de la Dirección General de Movilidad y Transporte Público del Municipio de Celaya, Guanajuato-** y al tercero con un derecho incompatible con la pretensión del actor **-Tesorería Municipal de Celaya, Guanajuato-** por contestando la demanda en tiempo y forma, designando abogados autorizados y señalando correo electrónico

para recibir notificaciones, así como por admitidas las pruebas ofrecidas y exhibidas en sus diversos cursos de contestación.

Asimismo, se le concedió a la parte actora el derecho a ampliar su escrito inicial de demanda.

Mediante acuerdo de fecha 26 veintiséis de febrero de 2018 dos mil dieciocho, se tuvo a la parte actora por ampliando la demanda y se ordenó correr traslado del escrito de ampliación a la autoridad demandada a efecto de que diera contestación a la misma.

Posteriormente, en auto de fecha 30 treinta de mayo de 2018 dos mil dieciocho, se tuvo a la autoridad demandada por dando contestación a la ampliación de la demanda en tiempo y forma.

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 06 seis de agosto de 2018 dos mil dieciocho tuvo verificativo la audiencia de alegatos, mismos que fueron presentados por la parte actora y la autoridad demandada.

CONSIDERANDO

PRIMERO. Competencia. Esta Primera Sala del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato es competente para conocer y resolver el presente juicio en línea, de conformidad con los artículos 81 de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato; 1, 2 y 11, fracción I, de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato¹; 243, segundo párrafo, de la Ley Orgánica Municipal para el Estado de Guanajuato; así como por lo previsto en los numerales 1, fracción II, 249, 307 A, 307 B y 307 D del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

SEGUNDO. Existencia del acto impugnado. Se tiene por debidamente acreditada la existencia de la boleta de infracción con número de folio *****, de fecha 29 veintinueve de mayo de 2017 dos mil diecisiete, emitida por *****, **Supervisor de la Dirección General de Movilidad y Transporte Público del Municipio de Celaya, Guanajuato**, mediante la reproducción del documento en original con firma autógrafa, exhibido por la parte actora a través del Sistema Informático del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato, el cual reviste pleno valor probatorio en términos de lo dispuesto por los artículos 78 y 121 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, más aún porque la autoridad demandada reconoció su existencia.

Asimismo, la parte actora exhibió como medio de prueba la reproducción del documento en original del recibo oficial de

¹ Vigente 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.

pago con número de folio *****, de fecha 14 catorce de junio de 2017 dos mil diecisiete, para acreditar que erogó a la Tesorería Municipal de Celaya, Guanajuato, la cantidad de \$*****. La documental pública de referencia merece pleno valor probatorio de conformidad con lo dispuesto en los artículos 78 y 121 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.

Lo anterior, acorde a la jurisprudencia aprobada por el Segundo Tribunal Colegiado del Sexto Circuito, que es del tenor literal siguiente:

«**IMPROCEDENCIA.** Sea que las partes la aleguen o no, debe examinarse previamente la procedencia del juicio de amparo, por ser esa cuestión de orden público en el juicio de garantías».²

En este tenor, la autoridad demandada hace valer como causales de improcedencia: «la falta de afectación al interés jurídico del actor, así como la inexistencia del acto impugnado».

² Octava Época, Registro: 210784, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Jurisprudencia, Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Núm. 80, Agosto de 1994, Materia(s): Común, Tesis: VI.2o. J/323, Página: 87.

Quien resuelve considera **infundadas** las causales de improcedencia invocadas, en virtud de las siguientes consideraciones:

En relación con la primera, el artículo 251, fracción I, inciso a), del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, prevé que:

«**Artículo 251.** Sólo podrán intervenir en el proceso administrativo, las personas que tengan un interés jurídico que funde su pretensión:

I. Tendrán el carácter de actor:

a) Los particulares que sean afectados en sus derechos y bienes por un acto o resolución administrativa [...]

El artículo que precede, establece como presupuesto procesal para demandar la nulidad de un acto administrativo, contar con un **interés jurídico**, esto es, para ser parte en un proceso contencioso administrativo, se requiere de la existencia de un derecho subjetivo amparado en una norma jurídica que le haya sido violado por la autoridad administrativa al momento de haberle dirigido el acto impugnado; esto es, dicho numeral encierra los principios de agravio personal y directo, ya que éstos constituyen un presupuesto subjetivo para la legitimidad del proceso (acción) así como de interés jurídico; tal como se establece en el criterio sustentado por la Primera Sala de este Tribunal, que es del rubro y texto siguiente:

«**INTERÉS JURÍDICO. AGRAVIO DIRECTO DE UN DERECHO SUBJETIVO DEL ACTOR.-** El interés jurídico, para efectos del juicio contencioso administrativo, se traduce en la existencia de acto personal y directo que implique la violación de un derecho subjetivo tutelado a favor del accionante, ocasionándole un perjuicio. En el presente caso, el actor nunca aportó prueba

alguna de que la negativa, por parte del Ayuntamiento, a que ingresara a su sesión le causa algún perjuicio, pues se limita a sostener que le fue vulnerado su derecho que se encuentra protegido por el artículo 55 de la Ley Orgánica Municipal, pero no demuestra que se le haya causado un perjuicio directo en sus intereses jurídicos. (Exp. 3.321/01. Sentencia de fecha 28 de enero de 2002. Actor: *****)».³

El interés jurídico deriva de un acto de autoridad dirigido a un particular y en virtud de lo cual este último, al sentirse afectado, acude a la instancia jurisdiccional. Sirve de sustento a lo anterior, el criterio emitido por la Segunda Sala de este Tribunal, que a la letra dice:

«INTERES JURÍDICO. LO TIENEN QUIENES SON DESTINATARIOS DE UN ACTO ADMINISTRATIVO.- El interés jurídico que funda la pretensión del acto deriva, de manera evidente, del hecho de ser destinatario de un acto administrativo cuya existencia ha sido debidamente acreditada en autos del presente juicio y que, al ser dirigido a dicho gobernado, pudiera infringir en su perjuicio las disposiciones legales aplicables, por lo que no es atendible el razonamiento del sobreseimiento.»⁴

Asimismo, la jurisprudencia emitida por el Tercer Tribunal Colegiado del Sexto Circuito, señala lo siguiente:

«INTERES JURÍDICO EN EL AMPARO. SU CONCEPTO. De acuerdo con el artículo 4o. de la Ley de Amparo, el ejercicio de la acción constitucional está reservado únicamente a quien resiente un perjuicio con motivo de un acto de autoridad o por la ley. Por lo tanto, la noción de perjuicio, para que proceda la acción de amparo presupone la existencia de un derecho legítimamente tutelado, que cuando se trasgrede por la actuación de una autoridad, faculta a su titular para acudir ante el órgano jurisdiccional demandando el cese de esa violación. Ese derecho protegido por el ordenamiento legal objetivo es lo que constituye el interés

³ Publicado en la compilación de Criterios 2000-2007, visible en la Página 71.

⁴ Publicado en el boletín de Criterios y Tesis aprobados por el Pleno 1987-1996, que obra en la Página 46.

jurídico, que la Ley de Amparo toma en cuenta, para la procedencia del juicio de garantías.»⁵

Una vez analizadas las constancias que obran en autos, se advierte con toda claridad que al momento en que la autoridad demandada redactó la boleta de infracción (acto impugnado), *****, resultó ser destinatario de un acto administrativo cuya existencia ha sido debidamente acreditada en la presente causa administrativa, por lo que la parte actora cuenta con un derecho subjetivo amparado en una norma objetiva para impugnarlo, así como también los actos derivados del mismo por considerar que no fueron emitidos conforme a derecho.

Ahora bien, en relación con la segunda causal de improcedencia, se hace del conocimiento de la autoridad demandada que al haber sido emitida la boleta de infracción a nombre de *****, se le causó un perjuicio en su patrimonio, toda vez que tuvo que erogar la cantidad de \$***** -según consta en el recibo oficial con número de folio *****- misma que se efectuó en cumplimiento a la multa impuesta con motivo de la infracción atribuida y con la finalidad de recuperar su licencia de manejo; advirtiéndose además, que en dicho recibo de pago se tiene como referencia el número de la boleta impugnada en el presente proceso.

En virtud de lo anterior, al no advertirse causal de improcedencia o sobreseimiento alguna que impida el análisis de fondo de la presente causa administrativa, quien resuelve determina **no decretar el sobreseimiento del proceso administrativo**, ya

⁵ Publicada en el Semanario Judicial de la Federación. Octava Época. Tomo VIII, Diciembre de 1991, Tesis VI. 3o J/26, Página 117.

que en la especie no se actualiza ninguna de las hipótesis normativas previstas en los artículos 261 y 262 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

CUARTO. Argumentos de las partes. No se transcribirán los conceptos de impugnación expuestos por el impetrante, ni aquellos esgrimidos por la autoridad encausada tendientes a controvertir su eficacia.

Ello, toda vez que los principios de congruencia y exhaustividad 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 por contradicción de tesis sustentada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: «**CONCEPTOS DE VIOLACIÓN O AGRAVIOS. PARA CUMPLIR CON LOS PRINCIPIOS DE CONGRUENCIA Y EXHAUSTIVIDAD EN LAS SENTENCIAS DE AMPARO ES INNECESARIA SU TRANSCRIPCIÓN.**»⁶

QUINTO. Estudio de los conceptos de impugnación. El artículo 302, último párrafo, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato habilita a este juzgador para examinar de oficio la competencia de la autoridad que emitió el acto impugnado, por ser una cuestión de orden público.

⁶ Tesis número 2a./J.58/2010, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta correspondiente a la Novena Época, Núm. de Registro: 164618, Tomo XXXI, Mayo de 2010, consultable a Página 830.

Por tanto, quien resuelve se avoca al estudio oficioso de la competencia de la autoridad demandada para dictar el acto impugnado, así como todo lo relacionado con la misma, incluso la ausencia, indebida o insuficiente de su fundamentación.

En tal sentido, resulta aplicable al presente estudio, por analogía, la tesis jurisprudencial siguiente:

«COMPETENCIA. SU ESTUDIO OFICIOSO RESPECTO DE LA AUTORIDAD DEMANDADA EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, DEBE SER ANALIZADA POR LAS SALAS DEL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA. El artículo 238, penúltimo párrafo, del Código Fiscal de la Federación y su correlativo 51, penúltimo párrafo, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, establece que ese Tribunal podrá hacer valer de oficio, por ser de orden público, la incompetencia de la autoridad para dictar la resolución impugnada. Al respecto debe decirse que ese estudio implica todo lo relacionado con la competencia de la autoridad, supuesto en el cual se incluye tanto la ausencia de fundamentación de la competencia, como la indebida o insuficiente fundamentación de la misma, en virtud de que al tratarse de una facultad oficiosa, las Salas fiscales de cualquier modo entrarán al examen de las facultades de la autoridad para emitir el acto de molestia; lo anterior con independencia de que exista o no agravio del afectado, o bien, de que invoque incompetencia o simplemente argumente una indebida, insuficiente o deficiente fundamentación de la competencia. Cabe agregar que en el caso de que las Salas fiscales estimen que la autoridad administrativa es incompetente, su pronunciamiento en ese sentido será indispensable, porque ello constituirá causa de nulidad de la resolución impugnada; sin embargo, si considera que la autoridad es competente, esto no quiere decir que dicha autoridad jurisdiccional necesariamente deba pronunciarse al respecto en los fallos que emita, pues el no pronunciamiento expreso, simplemente es indicativo de que estimó que la autoridad demandada sí tenía competencia para emitir la resolución o acto impugnado en el juicio de nulidad.»⁷

⁷ Época: Novena Época. Registro: 170827. Instancia: Segunda Sala. Tipo de Tesis: Jurisprudencia. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXVI, Diciembre de 2007. Materia s : Administrativa. Tesis: 2a./J. 218/2007. Página: 154

Subrayado añadido.

Ahora bien, fundar en el acto la competencia de la autoridad, es por una parte un requisito esencial y por otra, una obligación de la autoridad, pues su actuación se encuentra delimitada en la ley, por lo cual la validez del acto dependerá de que se haya emitido por autoridad competente, ello de conformidad con el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y el ordinal 137, fracción VI, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

De esta manera, la autoridad esta constreñida a determinar con precisión y exactitud los preceptos legales que la faculten para emitir el acto administrativo, con el propósito de brindar al gobernado certeza y seguridad jurídica.

La fundamentación de la competencia se considera debidamente realizada cuando la autoridad enuncia con precisión y exactitud aquella disposición, llámese ley, decreto o acuerdo, que le otorgue la atribución que ejerza, fijando para ello el apartado, fracción, inciso o subinciso que corresponda.

Resulta aplicable a lo antes expuesto la jurisprudencia con el rubro y texto siguientes:

«COMPETENCIA DE LAS AUTORIDADES ADMINISTRATIVAS. EL MANDAMIENTO ESCRITO QUE CONTIENE EL ACTO DE MOLESTIA A PARTICULARES DEBE FUNDARSE EN EL PRECEPTO LEGAL QUE LES OTORGUE LA ATRIBUCIÓN EJERCIDA, CITANDO EL APARTADO, FRACCIÓN, INCISO O SUBINCISO, Y EN CASO DE

QUE NO LOS CONTENGA, SI SE TRATA DE UNA NORMA COMPLEJA, HABRÁ DE TRANSCRIBIRSE LA PARTE CORRESPONDIENTE. De lo dispuesto en la tesis de jurisprudencia P. /J. 10/94 del Tribunal en Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación Número 77, mayo de 1994, página 12, con el rubro: "COMPETENCIA. SU FUNDAMENTACIÓN ES REQUISITO ESENCIAL DEL ACTO DE AUTORIDAD.", así como de las consideraciones en las cuales se sustentó dicho criterio, se advierte que la garantía de fundamentación consagrada en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, lleva implícita la idea de exactitud y precisión en la cita de las normas legales que facultan a la autoridad administrativa para emitir el acto de molestia de que se trate, al atender al valor jurídicamente protegido por la exigencia constitucional, que es la posibilidad de otorgar certeza y seguridad jurídica al particular frente a los actos de las autoridades que afecten o lesionen su interés jurídico y, por tanto, asegurar la prerrogativa de su defensa ante un acto que no cumpla con los requisitos legales necesarios. En congruencia con lo anterior, se concluye que es un requisito esencial y una obligación de la autoridad fundar en el acto de molestia su competencia, pues sólo puede hacer lo que la ley le permite, de ahí que la validez del acto dependerá de que haya sido realizado por la autoridad facultada legalmente para ello dentro de su respectivo ámbito de competencia, regido específicamente por una o varias normas que lo autoricen; por tanto, para considerar que se cumple con la garantía de fundamentación establecida en el artículo 16 de la Constitución Federal, es necesario que la autoridad precise exhaustivamente su competencia por razón de materia, grado o territorio, con base en la ley, reglamento, decreto o acuerdo que le otorgue la atribución ejercida, citando en su caso el apartado, fracción, inciso o subinciso; sin embargo, en caso de que el ordenamiento legal no los contenga, si se trata de una norma compleja, habrá de transcribirse la parte correspondiente, con la única finalidad de especificar con claridad, certeza y precisión las facultades que le corresponden, pues considerar lo contrario significaría que el gobernado tiene la carga de averiguar en el cúmulo de normas legales que señale la autoridad en el documento que contiene el acto de molestia, si tiene competencia por grado, materia y territorio para actuar en la forma en que lo hace, dejándolo en estado de indefensión, pues ignoraría cuál de todas las normas legales que integran el texto normativo es la específicamente aplicable a la actuación del órgano del que emana, por razón de materia, grado y territorio.»⁸

⁸ Época: Novena Época; Registro: 1011551; Instancia: Segunda Sala; Tipo de Tesis: Jurisprudencia; Fuente: Apéndice de 2011; Tomo I. Constitucional 3. Derechos Fundamentales Primera Parte - SCJN Décima Tercera Sección - Fundamentación

Subrayado añadido.

Ahora bien, del análisis realizado a la infracción con folio *****, de fecha 29 veintinueve de mayo de 2017 dos mil diecisiete, la cual ha sido valorada en el Considerando Segundo de esta resolución, se obtiene que el Supervisor de Movilidad y Transporte Público fundamentó su competencia en los artículos 1, 2, 3, 7, 8, 9, 12, 181, 187 y 190 del Reglamento de Transporte Público de Personas en Ruta Fija del Municipio de Celaya, Guanajuato, que disponen textualmente:

«**Artículo 1.** El presente reglamento es de orden público e interés social y tiene por objeto establecer las bases y programas para garantizar la movilidad de las personas; y las normas para la planeación, organización, operación, prestación, administración y supervisión del Servicio Público de Transporte de Pasajeros en su modalidad de Urbano y Suburbano en ruta fija en el Municipio de Celaya, Guanajuato.»

«**Artículo 2.** Las Autoridades Municipales en materia de transporte planearán, desarrollarán y organizarán su actividad conforme a lo previsto en este Reglamento y la Ley de Tránsito y Transporte del Estado de Guanajuato y los respectivos planes de desarrollo.»

En la elaboración de los planes municipales, la Autoridad deberá vincular al Plan Municipal de Desarrollo, al de Ordenamiento Territorial y al de Transporte.»

«**Artículo 3.** Toda persona que haga uso de las vías públicas ya sea como concesionario, permisionario y/o usuario del servicio público del transporte de pasajeros en su modalidad de urbano y suburbano en ruta fija, están sujetos a las disposiciones de la Ley, del presente Reglamento y a las normas técnicas que de él se deriven.»

«**Artículo 7.** El Director, para la mejor organización de sus actividades y cuando así lo considere pertinente, podrá delegar alguna de sus facultades a sus subordinados,

excepto a aquellas que por disposición de la Ley o de este Reglamento tengan que ser ejercidas por el mismo.»

«**Artículo 8.** Corresponde a las Autoridades de Transporte y Movilidad Municipales, dentro de su respectiva esfera de competencia, cumplir y hacer cumplir las disposiciones del presente reglamento, así como todas aquellas normas técnicas y convenios de colaboración administrativa que se deriven de las previsiones del mismo y de la Ley.

Las normas técnicas y los convenios de colaboración administrativa a que hace referencia, deberán ser publicadas en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado para su debido cumplimiento.»

«**Artículo 9.** Son autoridades en materia de movilidad y transporte público municipal, las siguientes:

- I. El Ayuntamiento;
- II. El Presidente Municipal;
- III. El Secretario del Ayuntamiento;
- IV. El Director General; y,
- V. El personal con facultades de decisión o supervisión de la Dirección.»

«**Artículo 12.** El personal de inspección de la Dirección tendrá las facultades siguientes:

- I. Levantar actas de inspección o boletas de infracción por violaciones flagrantes o no flagrantes a la Ley y al presente reglamento;
- II. Realizar operativos y actividades de inspección y vigilancia respecto a la prestación del servicio, vehículos e infraestructura afecta al servicio de transporte;
- III. Ejecutar las órdenes de inspección que gire el Director y levantar las actas correspondientes;
- IV. Retirar y asegurar los vehículos en los términos del presente reglamento;
- V. Participar en las revisiones físico-mecánicas a los vehículos del servicio de transporte de competencia municipal;
- VI. Cumplir con las ordenes de requerimiento a los concesionarios y permisionarios la disminución o aumento provisional de despachos, las frecuencias o intervalos en las rutas que así lo solicita la Dirección;

VII. Participar en la revisión a los conductores del transporte público de competencia Municipal los exámenes para la detección de consumo de drogas o de bebidas alcohólicas;

VIII. Solicitar la cooperación y apoyo necesarios a las autoridades auxiliares, con motivo de sus actividades de inspección y vigilancia; y

IX. Las demás que la Ley y el presente reglamento le confieren.»

«**Artículo 181.** El personal de inspección de la Dirección conocerá de las violaciones flagrantes a la Ley y al presente reglamento, debiendo elaborar las actas de infracción correspondientes. Asimismo, conocerá de las infracciones que cometan los conductores del servicio público de transporte al reglamento de tránsito municipal y que incidan en la prestación del servicio.

Para garantizar el interés fiscal del municipio, el personal de inspección de la Dirección estará facultado para retener la licencia de conducir, tarjeta o placas de circulación del vehículo y el propio vehículo, en caso de no contar con ninguno de esos documentos o que la no retención del vehículo represente la continuación en la comisión de la falta o un riesgo para los usuarios.»

«**Artículo 187.** A quienes infrinjan las disposiciones contenidas en la Ley o en el presente reglamento, se les impondrá conjunta o separadamente, cualquiera de las siguientes sanciones:

I. Multa;

II. Retiro y aseguramiento de vehículos hasta por treinta días;

III. Suspensión de vehículo hasta por noventa días;

IV. Suspensión de los derechos derivados de las concesiones o permisos eventuales hasta por noventa días;

V. Revocación de concesiones o permisos eventuales; y,

VI. Suspensión o privación de los derechos derivados de la cédula de conductor expedida por la Dirección, hasta por ciento ochenta días.

La imposición de las sanciones a que se refiere el presente artículo corresponde a la Dirección con excepción de las señaladas en las fracciones IV y V que corresponden al Ayuntamiento.

Las sanciones anteriores se aplicarán sin perjuicio de las de carácter civil o penal que pudieran derivarse de las infracciones cometidas.»

«**Artículo 190.** Las multas por violaciones al presente ordenamiento serán fijadas en Unidad de Medida y Actualización conforme al tabulador contenido en este artículo.

El pago de las multas deberá efectuarse ante la Tesorería Municipal o en su caso en la caja de cobro habilitada por la misma. Las autoridades fiscales municipales podrán aplicar descuentos, conforme a los parámetros y montos que al efecto establezcan, siempre y cuando dicho pago se realice en forma espontánea.

El pago de las multas y demás sanciones que se impongan a los concesionarios por violaciones al reglamento, así como de los derechos por expedición, refrendo y servicios accesorios de los permisos eventuales y concesiones, se pagarán de manera directa por el sistema de recaudo de tarifa con cargo a la dispersión de tarifa del concesionario que corresponda, en términos de la orden de retención que para el efecto gire la Dirección y del convenio que para ello se suscriba.

[...]

Subrayado añadido

De las disposiciones citadas por la demandada en el acto impugnado se advierte por una parte que los artículos 9 y 12 constituyen normas complejas dado que el primero de ellos contiene 5 cinco hipótesis diversas, mientras que el segundo de los artículos contiene 9 nueve, omitiendo la autoridad precisar en cuál de ellas sustenta su competencia.

Sostiene lo anterior, la jurisprudencia con el rubro y texto siguientes:

«**NORMAS COMPLEJAS. SU NATURALEZA DEPENDE DE LA PLURALIDAD DE HIPÓTESIS QUE LAS COMPONENTEN.** De conformidad con la jurisprudencia 2a./J. 115/2005 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 XXII, septiembre de 2005, página 310, de rubro: "COMPETENCIA DE LAS AUTORIDADES ADMINISTRATIVAS. EL MANDAMIENTO ESCRITO QUE CONTIENE EL ACTO DE MOLESTIA A PARTICULARES DEBE FUNDARSE EN EL PRECEPTO LEGAL QUE LES OTORQUE LA ATRIBUCIÓN EJERCIDA, CITANDO EL APARTADO, FRACCIÓN, INCISO O SUBINCISO, Y EN CASO DE QUE NO LOS CONTENGA, SI SE TRATA DE UNA NORMA COMPLEJA, HABRÁ DE TRANSCRIBIRSE LA PARTE CORRESPONDIENTE.", una norma compleja es aquella que incluye diversos elementos competenciales o establece una pluralidad de competencias o facultades que constituyan aspectos independientes unos de otros, de manera que para estimarse correcta la fundamentación de un acto de autoridad que se apoye en un precepto de tal naturaleza es necesaria la cita precisa del apartado, fracción, inciso o subinciso que otorgue la atribución ejercida o, si no los contiene, la transcripción del texto correspondiente. Por tanto, la naturaleza de una norma compleja depende de la pluralidad de hipótesis que la componen, porque el particular no tiene la certeza a cuál de ellas se refiere el acto que le perjudica.»⁹

Subrayado añadido

Por otra parte, se advierte que de las disposiciones citadas no se desprende la competencia de la parte demandada para emitir el acto impugnado.

Si bien dichas disposiciones normativas refieren que el «personal de inspección de la Dirección» está facultado para emitir actas de inspección o boletas de infracción por violaciones a la Ley de Movilidad del Estado de Guanajuato y sus Municipios, así como al Reglamento de Transporte Público de Personas en Ruta Fija del Municipio de Celaya, Guanajuato, son insuficientes para determinar que el Supervisor de Movilidad y Transporte Público, que emitió la boleta de infracción con folio *****, es parte de ese personal de inspección.

⁹ Época: Décima Época; Registro: 159997; Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito; Tipo de Tesis: Jurisprudencia; Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta; Libro XI, Agosto de 2012, Tomo 2; Materia(s): Constitucional, Administrativa; Tesis: I.7o.A. J/65 (9a.); Página: 1244.

Por ello, era menester que la autoridad demandada fundamentara su competencia en el artículo 5, fracción XVII, del Reglamento de Transporte Público de Personas en Ruta Fija del Municipio de Celaya, Guanajuato, pues dicho ordinal refiere que tanto el Inspector como el Supervisor forman parte del personal de la Dirección de Movilidad y Transporte Público de Celaya, Guanajuato, y en consecuencia, son competentes para emitir el acto impugnado, como se observa de la siguiente transcripción:

«**Artículo 5.** Para efectos de este Reglamento se entiende por:

[...]

XVII. Inspector o Supervisor. Personal de la Dirección de Movilidad y Transporte público de Celaya, Gto., con facultades de revisión, inspección y ejecución del cumplimiento de la ley y el presente reglamento;

Subrayado añadido

Para estimar debidamente fundada la competencia de la autoridad demandada, necesariamente debía haberse citado la disposición legal que reconoce al «supervisor» como parte del «personal de inspección de la Dirección» a que se refiere el artículo 12, fracción I, del Reglamento de Transporte Público de Personas en Ruta Fija del Municipio de Celaya, Guanajuato, y precisar con exactitud el apartado, fracción, inciso o subinciso del artículo correspondiente, lo que en la especie no sucedió tal y como quedó demostrado, pues se reitera que la autoridad encausada debía especificar con claridad, certeza y precisión las facultades que le corresponden, pues considerar lo contrario significaría que el gobernado tiene la carga de averiguar si tiene competencia para

actuar en la forma en que lo hace, dejándolo en estado de indefensión.

Así pues, se advierte en el acto impugnado una «insuficiente fundamentación de la competencia de la autoridad», por lo que se actualiza la hipótesis de nulidad prevista en el artículo 143, en íntima vinculación con las fracciones VI y I del ordinal 137, ambos del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

En consecuencia, de conformidad con lo dispuesto 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 Total** de la boleta de infracción con folio *****, de fecha 29 veintinueve de mayo de 2017 dos mil diecisiete, así como de la subsecuente calificación llevada a cabo en fecha 14 catorce de junio de 2017 dos mil diecisiete, que obra en la documental pública ofertada por la demandada, al tratarse esta última de un acto fruto de la boleta decretada nula; ello, en términos del ordinal 143 del Código en trato.

Al efecto es aplicable la siguiente jurisprudencia del Poder Judicial Federal:

«NULIDAD. LA DECRETADA POR INSUFICIENCIA EN LA FUNDAMENTACIÓN DE LA COMPETENCIA DE LA AUTORIDAD ADMINISTRATIVA, DEBE SER LISA Y LLANA. En congruencia con la jurisprudencia 2a./J. 52/2001 de esta Segunda Sala, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XIV, noviembre de 2001, página 32, con el rubro: "COMPETENCIA DE LAS AUTORIDADES ADMINISTRATIVAS. LA NULIDAD DECRETADA POR NO HABERLA

FUNDADO NO PUEDE SER PARA EFECTOS, EXCEPTO EN LOS CASOS EN QUE LA RESOLUCIÓN IMPUGNADA RECAIGA A UNA PETICIÓN, INSTANCIA O RECURSO.", se concluye que cuando la autoridad emisora de un acto administrativo no cite con precisión el apartado, fracción, inciso o subinciso correspondiente o, en su caso, no transcriba el fragmento de la norma si ésta resulta compleja, que le conceda la facultad de emitir el acto de molestia, el particular quedaría en estado de inseguridad jurídica y de indefensión, al desconocer si aquélla tiene facultades para ello, por lo que el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa deberá declarar la nulidad lisa y llana del acto administrativo emitido por aquélla, esto es, no la vinculará a realizar acto alguno, por lo que su decisión no podrá tener un efecto conclusivo sobre el acto jurídico material que lo motivó, salvo el caso de excepción previsto en la jurisprudencia citada, consistente en que la resolución impugnada hubiese recaído a una petición, instancia o recurso, supuesto en el cual deberá ordenarse el dictado de una nueva en la que se subsane la insuficiente fundamentación legal.»¹⁰

Énfasis y subrayado añadido.

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

Por lo que respecta a las pretensiones ejercitadas por la parte actora previstas en las fracciones II y III del artículo 255 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, este juzgador determina que en base a la declaratoria de anulación de la boleta de infracción, es evidente que el pago efectuado por concepto de multa en fecha 14 catorce de junio de 2017 dos mil diecisiete, cuyo monto asciende a la cantidad de \$*****, según consta en el recibo oficial de pago con número de folio *****, carece de sustento jurídico,

¹⁰ Época: Novena Época; Registro: 172182; Instancia: Segunda Sala; Tipo de Tesis: Jurisprudencia; Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta; Tomo XXV, Junio de 2007; Materia(s): Administrativa; Tesis: 2a./J. 99/2007; Página: 287.

razón por la cual es **procedente el reconocimiento a su derecho** para que le sea devuelto el pago realizado por la supuesta infracción, toda vez que la documental pública de referencia goza de pleno valor probatorio de conformidad con lo dispuesto en los artículos 78 y 121 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

Lo anterior es así, dado que al encontrarse la multa soportada en un acto -boleta de infracción- del cual se declara su ilegalidad por las razones expuestas con anterioridad, se determina que el pago realizado se encuentra viciado de origen.

Sirve de sustento a lo anterior, el siguiente criterio jurisprudencial del Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, que se cita a continuación:

«**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».¹¹

Consecuentemente, se condena a la autoridad demandada **-*******, **Supervisor de la Dirección General de Movilidad y Transporte Público del Municipio de Celaya, Guanajuato-** a que realice las gestiones necesarias ante la autoridad hacendaria municipal

¹¹ Publicado en el Semanario Judicial de la Federación correspondiente a la Séptima Época, Volumen 121-126, Sexta Parte, Núm. de Registro 252103, Página 280.

competente, a fin de que se restituya a *****, la cantidad de \$*****, que erogó por concepto de multa, misma que deberá realizarse en una sola exhibición.

La determinación asumida encuentra sustento en el criterio adoptado por el Pleno de este Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato, aplicado por analogía al caso concreto, que es del rubro y texto siguiente:

«DEVOLUCIÓN DEL PAGO DE LO INDEBIDO. CORRESPONDE A LA AUTORIDAD DE LA QUE EMANÓ EL ACTO ANULADO REALIZAR LAS GESTIONES PARA.- Si el actor ocurrió ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado a efecto de solicitar el reembolso del pago que realizó, por considerar que la infracción del que provino era ilegal, resulta correcto que el A quo condenara a su devolución a la Dirección General de Tránsito y Transporte del Estado, y no a la Secretaría de Finanzas y Administración del Estado, pues el acto de autoridad (imposición y calificación de la infracción), por el cual el actor enteró esa cantidad al erario estatal, fue emitido por el titular de esa Dirección, no así la mencionada Secretaría, la que, en todo caso, se limitó a cumplir con su cometido de recaudar los ingresos estatales, como dispone el artículo 5º del Código Fiscal del Estado, por lo que corresponde a esa Dirección General de Tránsito y Transporte, realizar las gestiones necesarias para que quede sin efectos el pago realizado a la autoridad recaudadora y se devuelva al actor la cantidad cuyo acto de origen fue declarado ilegal.»¹²

Ahora bien, en cuanto a la **condena a la autoridad demandada al pago de los intereses** generados desde la fecha en que se realizó el pago hasta la fecha en que se lleve a cabo la devolución de la cantidad indebidamente pagada, este juzgador determina que **procede la condena** respectiva, en virtud de lo siguiente:

¹² Toca 136/07. Recurso de Revisión interpuesto por *****, en su carácter de autorizado del Director General de Tránsito y Transporte del Estado. Resolución de fecha 9 de enero de 2008.

Es menester precisar, que los preceptos legales de la Ley de Hacienda para los Municipios del Estado de Guanajuato, en los que la parte actora pretende fundar su pretensión, señalan literalmente lo siguiente:

«ARTÍCULO 52. Las autoridades fiscales estarán obligadas a devolver las cantidades que hubieran sido pagadas indebidamente.

Los retenedores podrán solicitar la devolución, pero ésta se hará directamente a los contribuyentes.

Si el pago de lo indebido se hubiere efectuado en cumplimiento de acto de autoridad, el derecho a la devolución nace cuando dicho acto hubiere quedado insubsistente.

«ARTÍCULO 53. Cuando se solicite la devolución, ésta deberá efectuarse dentro del plazo de dos meses siguientes a la fecha en que se presentó la solicitud ante la autoridad fiscal competente con todos los datos, informes y documentos que señale la forma oficial respectiva. Si dentro de dicho plazo no se efectúa la devolución, el fisco deberá pagar intereses conforme a una tasa que será igual a la prevista para los recargos en los términos del artículo 49 de esta Ley. Los intereses se calcularán sobre las cantidades que proceda devolver, excluyendo los propios intereses y se computarán desde que se venció el plazo hasta la fecha en que se efectúe la devolución o se pongan las cantidades a disposición del interesado.

El contribuyente que habiendo efectuado el pago de un crédito fiscal determinado por la autoridad interponga oportunamente los medios de defensa que las leyes establezcan y obtenga resolución firme que le sea favorable total o parcialmente, tendrá derecho a obtener del fisco el pago de intereses conforme a la tasa que señale la Ley Anual de Ingresos para los recargos, sobre las cantidades pagadas indebidamente y a partir de que se efectuó el pago.

Énfasis añadido

Como puede observarse con toda claridad, de conformidad con el tercer párrafo del artículo 52 de la Ley de Hacienda para los Municipios del Estado de Guanajuato, cuando el pago de lo indebido se efectuó en cumplimiento a un acto de autoridad -levantamiento de una boleta de infracción-, **el derecho a su devolución nace a partir de que dicho acto ha quedado insubsistente, esto es, a partir de que cause ejecutoria la presente sentencia.**

De tal suerte que una vez que haya causado ejecutoria la sentencia, se actualiza la hipótesis normativa del segundo párrafo del artículo 53 de la Ley de Hacienda para los Municipios del Estado de Guanajuato, toda vez que el **contribuyente acreditó en la presente causa administrativa haber efectuado el pago de un crédito fiscal por concepto de multa y al haberse obtenido una resolución totalmente favorable, tendrá derecho a obtener del fisco municipal el pago de los intereses solicitados conforme a la tasa del 2% mensual prevista para los recargos en la Ley de Ingresos Municipal del ejercicio fiscal correspondiente, sobre la cantidad pagada indebidamente a partir de la fecha en que se efectuó el pago y hasta que opere tal devolución.**

No se omite señalar, que en términos del ordinal 44 de la Ley Hacendaria Municipal en trato, la sanción pecuniaria impuesta es un crédito fiscal a cargo del actor -contribuyente-, por lo que le resulta aplicable el ordenamiento tributario municipal en lisa.

Por otro lado, cabe precisar a la autoridad demandada que el Código Fiscal para el Estado de Guanajuato, no es aplicable al caso que nos ocupa; lo anterior, debido a que tal ordenamiento legal es de ámbito exclusivamente estatal y no municipal.¹³

Sirve de sustento a lo anterior, el criterio sustentado por esta Primera Sala de este Tribunal, que es del rubro y texto siguiente:

«PAGO DE INTERESES. REQUISITOS PARA SU PROCEDENCIA EN TÉRMINOS DEL SEGUNDO PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 53 DE LA LEY DE HACIENDA PARA LOS MUNICIPIOS DEL ESTADO DE GUANAJUATO. El segundo párrafo del artículo 53 de la Ley de Hacienda para los Municipios del Estado de Guanajuato señala los requisitos que deben cubrirse para que proceda el pago de intereses con motivo de la devolución de una cantidad indebidamente pagada, a saber: a) que el contribuyente haya efectuado el pago de un crédito fiscal determinado por una autoridad administrativa; b) que se interponga oportunamente el medio de defensa que las leyes establezcan, y c) que se obtenga una resolución firme favorable total o parcialmente, supuesto en el cual los intereses serán calculados a partir de que se efectuó el pago de lo indebido, conforme a la tasa que señale la ley anual de ingresos para los recargos. Dicha obligación de cubrir los intereses surge a la vida jurídica por disposición legal. Por lo tanto, cuando la parte actora solicite el pago de intereses, las Salas del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato están obligadas a decidir si el actor tiene derecho o no a la condena por su restitución, sin que sea necesario que previamente se plantee a la autoridad administrativa la solicitud de devolución de pago, en aras de proteger el derecho humano de los gobernados a la justicia pronta y completa, reconocido en el artículo 17, segundo párrafo, de la Constitución

¹³ El artículo 1 del Código Fiscal para el Estado de Guanajuato, refiere: «Las disposiciones de este Código definen la naturaleza de los ingresos del Estado, y se aplican a las relaciones jurídicas que surgen entre el Estado y los contribuyentes, con motivo del nacimiento, cumplimiento o incumplimiento de las obligaciones fiscales y procedimientos administrativos y contenciosos que se establecen». Énfasis propio

Política de los Estados Unidos Mexicanos. (Expediente juicio en línea 2132/1ªSala/16, sentencia del 23 de enero de 2017. Actor: *****)».14

En virtud de lo anterior, la autoridad demandada deberá cumplir lo aquí ordenado en un término de 15 días hábiles contados a partir de aquél en que cause ejecutoria la sentencia de mérito, de conformidad con los ordinales 319, 321 y 322 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

Con fundamento en los artículos 1, fracción II, 249, 255, fracciones I, II y III, 298, 299 y 300, fracciones II, V y VI, 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** del acto impugnado, en términos de lo expuesto en el Considerando Quinto de la misma.

¹⁴ Publicado en los Criterios Jurídicos 2017, emitidos por este Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato, página 5, consultables en: http://tcagto.gob.mx/wp-content/uploads/2018/01/CRITERIOS_JURIDICOS_2017.pdf

CUARTO. Como consecuencia de la declaratoria de nulidad, **se reconoce el derecho** solicitado por la parte actora y **se condena** a la autoridad demandada, atento a lo determinado en el Considerando Sexto de esta resolución jurisdiccional.

Notifíquese a las partes.

En su oportunidad procesal archívese el presente expediente como asunto concluido y dese de baja en el Libro de Registro de esta Primera Sala.

Así lo proveyó y firma el Maestro Gerardo Arroyo Figueroa, Magistrado Propietario de la Primera Sala, actuando legalmente asistido de la Licenciada Ruth Esther Rodríguez García, Secretaria de Estudio y Cuenta, que da fe.-

Versión Pública TJA