

Silao de la Victoria, Guanajuato, 8 ocho de junio de 2021 dos mil veintiuno.

ASUNTO

Sentencia definitiva del proceso contencioso administrativo con número de expediente **13/1ªSala/2021** 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 ante este Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato, el día 1 uno de diciembre de 2020 dos mil veinte, la persona mencionada en el proemio, promovió proceso administrativo, señalando como actos impugnados, los siguientes:

«1.- La supuesta multa: *“Por la cantidad de \$***** generada de una multa municipal por la Dirección de Fiscalización en fecha 2016-09-16, con número de infracción ***** de la cual se generó el crédito fiscal número *****, por concepto de “Laborar en ley seca, laborar fuera del horario permitido” (...)*

2.- El Requerimiento de pago con número de folio *****, de fecha del 15 de octubre de 2020, (...)

3.- Así como el crédito fiscal que dio origen al citado Requerimiento de Pago de fecha 15 de octubre de 2020, con número de folio ***** (...)» (sic)

Además, la actora hizo valer como pretensiones: **1)** la nulidad total de los actos impugnados; y **2)** como reconocimiento del derecho y condena a las autoridades demandadas, que se cancele el adeudo generado, y que las autoridades se abstengan de cobrar de nueva cuenta dicho crédito.

SEGUNDO. Trámite del proceso administrativo. Mediante auto dictado el 12 doce de enero de 2021 dos mil veintiuno, 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; además, **se concedió la suspensión solicitada para que para que no se continuara el procedimiento administrativo de ejecución.**

Posteriormente, en proveído emitido el día 10 diez de febrero de 2021 dos mil veintiuno, **se tuvo al Director de Ingresos dependiente de la Tesorería Municipal, y a la Directora de Fiscalización dependiente de la Secretaría de Seguridad Ciudadana, ambos de Celaya, Guanajuato, por contestando la demanda en tiempo y forma la demanda**; asimismo, se hizo de conocimiento a la parte actora que tenía expedito su derecho para ampliar la demanda¹.

Luego, mediante acuerdo dictado el día 5 cinco de marzo de 2021 dos mil veintiuno, **se tuvo a *****, ministro ejecutor adscrito a la Dirección de Ingresos de la Tesorería Municipal de Celaya, Guanajuato, por no dando contestación a la demanda en tiempo y forma legal**; además, se tuvo a la parte actora por ampliando su demanda y se corrió su traslado a las demandadas para que dieran contestación a la misma. En ese orden temporal, por auto emitido el día 23 veintitrés de abril de 2021 dos mil veintiuno, **se tuvo a las autoridades demandadas por no dando contestación a la ampliación de demanda en tiempo y forma legal**.

TERCERO. Audiencia final del proceso. Legalmente citadas las partes, el 19 diecinueve de mayo de 2021 dos mil veintiuno, fue celebrada audiencia de alegatos, mismos que fueron presentados por la parte actora, y no así por las autoridades demandadas.

C O N S I D E R A N D O

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

¹ Toda vez que la Directora de Fiscalización dependiente de la Secretaría de Seguridad Ciudadana de Celaya, Guanajuato, al momento de contestar la demanda, introduce cuestiones desconocidas para el actor, concretamente de la audiencia de calificación de multa número de folio *****.

SEGUNDO. Oportunidad y Vía. De acuerdo con lo señalado en auto dictado el 12 de enero de 2021 dos mil veintiuno y de las constancias del proceso de origen, se advierte que la demanda fue presentada con oportunidad en el plazo establecido en el ordinal 263 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, como proceso o juicio de nulidad, en línea, en la vía ordinaria.

TERCERO. Fijación y Existencia del acto impugnado. Del análisis integral al escrito de demanda y a la ampliación de demanda², se advierte que el accionante pretende controvertir la legalidad de:

1) La resolución contenida en la audiencia de calificación de multa con número de folio *****, emitida el día 24 de octubre de 2016 dos mil dieciséis, por el Director de Fiscalización de Celaya, Guanajuato.

Actuación cuya existencia, de conformidad con los artículos 117, 121, 123 y 131 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, se encuentra debidamente acreditada en autos mediante la documental exhibida por la parte demandada consistente en copia certificada del acta de la aludida audiencia de calificación, misma que hace fe de la existencia de su original; ello, máxime que el Director de Fiscalización reconoce como cierta, en su ocurso de contestación, la veracidad de su emisión.

2) El crédito fiscal número *****, impuesto a la parte actora, por concepto de «ALCOHOLES» y correspondiente al monto total de \$*****; y

3) El requerimiento de pago folio número *****, emitido el 15 quince de octubre de 2020 dos mil veinte, por el Director de Ingresos de la Tesorería Municipal de Celaya, Guanajuato, y practicado el día 20 veinte del mismo mes y año.

² De conformidad con lo previsto por el artículo 299, fracción I, del código de la materia, previo al estudio del fondo, debe fijarse de manera precisa el acto impugnado por el actor. Al efecto, resulta ilustrativo lo establecido en la tesis de rubro: «**ACTOS RECLAMADOS. REGLAS PARA SU FIJACIÓN CLARA Y PRECISA EN LA SENTENCIA DE AMPARO.**» Novena Época; Registro: 181810; Instancia: Pleno; Tipo de Tesis: Aislada; Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta; Tomo XIX, Abril de 2004; Materia(s): Común; Tesis: P. VI/2004; Página: 255

La existencia de los actos señalados en los incisos 2) y 3), se encuentra debidamente mediante la documental exhibida por el actor consistente en «copia al carbón»³ del mencionado requerimiento de pago, en el que constan también los datos relativos a la resolución en que se impuso la multa, así como del crédito fiscal; ello, al tenor de lo dispuesto en los artículos 117, 121, 124 y 307 K del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, y máxime que esta no fue controvertida ni legalmente objetada por las partes litigantes.

CUARTO. Procedencia. Conforme a lo establecido por el artículo 261 en íntima vinculación con el diverso numeral 262, ambos del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, por cuestiones de orden público, y previo al estudio de fondo del asunto, se procede al análisis de las causales de improcedencia y sobreseimiento previstas en los preceptos normativos antes citados⁴.

En la especie, las autoridades demandadas no invocaron causal alguna de improcedencia ni sobreseimiento y, además, al no advertirse de oficio que se actualice alguna de las hipótesis normativas previstas en los artículos 261 y 262 del código de la materia, que impida el análisis de fondo de la presente causa administrativa; a continuación, se estudiará la controversia sometida al conocimiento de esta Sala.

QUINTO. Estudio Jurídico. Enseguida, este Juzgador procederá al análisis de los conceptos de impugnación o causa de pedir que establece el actor en su escrito demanda, considerando los argumentos que exterioriza el demandado en su contestación.

³ Ilustra tal aserto, la tesis aislada que es del tenor literal siguiente: «**COPIAS AL CARBON, VALOR PROBATORIO DE LAS. OFICIOS**» Sexta Época; Registro: 277222; Instancia: Cuarta Sala; Tipo de Tesis: Aislada; Fuente: Semanario Judicial de la Federación; Volumen XIV, Quinta Parte; Materia(s): Laboral; Página: 23.

⁴ Ello, acorde a la jurisprudencia aprobada por el Segundo Tribunal Colegiado del Sexto Circuito, que es del tenor literal siguiente: «**IMPROCEDENCIA.** Sea que las partes la aleguen o no, debe examinarse previamente la procedencia del juicio de amparo, por ser esa cuestión de orden público en el juicio de garantías». Octava Época, Registro: 210784, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Jurisprudencia, Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Núm. 80, Agosto de 1994, Materia(s): Común, Tesis: VI.2o. J/323, Página: 87.

Ello, precisando que órgano jurisdiccional tiene la obligación de realizar el análisis integral de la demanda de conformidad con lo dispuesto en el artículo 298 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato⁵, y su examen no debe circunscribirse únicamente al apartado de los conceptos de impugnación, por lo que, cuando se advierta que se expusieron los motivos esenciales de la causa de pedir no contenidos en el apartado de agravios o conceptos de impugnación (como en la especie ocurre), debe considerarse que forman parte de ella a fin de resolver la cuestión planteada, conforme a la pretensión que en realidad se deduzca de los argumentos planteados por la actora en relación con el acto impugnado, a fin de emitir un fallo completo, tal como lo establece el artículo 298 del citado código⁶.

A) Metodología. Se procede al análisis de los argumentos de impugnación esgrimidos por la parte actora en el apartado de «**hechos que dan motivo a la demanda**» de su escrito inicial, así como la defensa expuesta por la autoridad.

B). Planteamiento del Problema.

(I) Postura del actor. En el argumento de impugnación en estudio, la parte actora aduce en esencia, **la indebida fundamentación y motivación de la resolución impugnada**, pues niega haber realizado la conducta que se le atribuye en la multa impuesta por la Dirección de Fiscalización.

(II) Postura del demandado. Al respecto, en el punto correlativo de su contestación de demanda, la autoridad demandada sostiene la legalidad y validez de la resolución impugnada.

(III) Problema jurídico a resolver. de conformidad con el artículo 299, fracción I, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, se estima que «el problema jurídico

5 «**Artículo 298.** La sentencia se ocupará exclusivamente de las personas, acciones, excepciones y defensas que hayan sido materia del proceso administrativo.»

6 Ilustra tal pronunciamiento, por analogía, la jurisprudencia intitulada: «**DEMANDA EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL. SU EXAMEN NO SÓLO DEBE ATENDER A SU APARTADO DE CONCEPTOS DE ANULACIÓN, SINO A CUALQUIER PARTE DE ELLA DONDE SE ADVIERTA LA EXPOSICIÓN DE MOTIVOS ESENCIALES DE LA CAUSA DE PEDIR**» Novena Época; Registro: 166683; 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: I.7o.A. J/46; Página: 1342

a dilucidar» consiste en determinar si la multa impuesta se encuentra o no debidamente fundada y motivada, derivado de esclarecer si la autoridad acredita suficientemente o no que el actor cometió la conducta infractora que le fue atribuida.

D). Razonamiento Jurisdiccional. Luego, una vez realizado el análisis al contenido de la actuación controvertida, así como a la totalidad de las constancias que integran los autos, **quien resuelve concluye que resulta fundado el concepto de impugnación en estudio, y suficiente para declarar la nulidad de la boleta de infracción impugnada**, con base en las siguientes consideraciones:

De conformidad con lo previsto en el ordinal 47 del Código citado, las autoridades deberán probar los hechos que motiven sus actos cuando el interesado los niegue lisa y llanamente, a menos que la negativa imponga la afirmación de otro hecho. Luego, basta que dicha negativa sea: categórica, sencilla, clara, sin condiciones, ambigüedades o divagaciones; para tener por cumplida la condición requerida en la norma.

Es decir, resulta suficiente que el particular niegue lisa y llanamente los hechos constatados en un acto administrativo, para revertir a la autoridad la carga de probar las circunstancias de facto asentadas en aquél; de ahí, que la negativa lisa y llana establecida en el precepto invocado -atendiendo a su redacción y contenido-, debe entenderse sólo como la necesidad de que ésta sea clara y no confusa, categórica y no condicionada⁷.

Ahora bien, en relación con la negativa vertida por la parte actora, se considera que tal expresión sí implica una negativa lisa y llana⁸, pues ésta fue realizada de manera categórica, sin condiciones y, sobre todo, sin comprender la

⁷ Resulta ilustrativa la tesis aislada con el rubro: «**NEGATIVA LISA Y LLANA DE LOS HECHOS QUE MOTIVARON EL ACTO O RESOLUCIÓN IMPUGNADA EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL. NO PUEDE CONSIDERARSE ASÍ LA QUE SE CONTRADICE CON LOS ANEXOS DE LA DEMANDA.**» y con los siguientes datos de localización: Época: Décima Época; Registro: 2007895; Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito; Tipo de Tesis: Aislada; Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación; Libro 12, noviembre de 2014, Tomo IV; Materia(s): Administrativa; Tesis: (III Región) 4o.52 A (10a.); Página: 3001.

⁸ Ilustrativo de lo anterior, resulta la tesis de rubro siguiente: «**CARGA PROBATORIA EN EL JUICIO DE NULIDAD. NO CONSTITUYE UN REQUISITO SOLEMNE PARA FINCARLA A LA AUTORIDAD DEMANDADA CUANDO EL ACTOR NIEGA LOS HECHOS QUE MOTIVEN LOS ACTOS O RESOLUCIONES DE AQUÉLLA, QUE AL HACERLO UTILICE LA EXPRESIÓN "LISA Y LLANAMENTE".**» Novena Época; Registro: 170117; Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito; Tipo de Tesis: Aislada; Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta; Tomo XXVII, Marzo de 2008; Materia(s): Administrativa; Tesis: V.2o.P.A.12 A Página: 1741.

afirmación de otro hecho; por lo que, en términos del ordinal 47 del código de la materia, se impuso a la autoridad la carga de probar las razones por las cuales consideró que la parte actora cometió las infracciones consistentes en «*laborar en día decretado como Ley Seca*» y «*laborar fuera del horario permitido*», a fin de preservar la legalidad y validez de su actuación.

Sin embargo, en la secuela procesal, la autoridad no presentó algún elemento convictivo a través del cual demostrara que la accionante efectivamente cometió la conducta que le fue atribuido y, particularmente, omitió exhibir el acta de inspección número ***** de fecha 16 dieciséis de septiembre de 2016 dos mil dieciséis, la cual representaba la actuación en que la autoridad basó y justificó su decisión de imponer la multa combatida al ahora actor.

Por tanto, **se estima que la autoridad no acreditó los hechos imputados al justiciable en el folio de infracción y, por tanto, se concluye que el folio de infracción controvertido se encuentra indebidamente motivado**⁹.

C). Conclusión. Agotado lo anterior, se concluye que la razón asiste a la parte accionante, debido que ante la negativa lisa y llana respecto a la comisión de la conducta infractora que le fue atribuida, la demandada omitió acreditar los hechos que dieron motivo a la imposición de la multa combatida y, por tanto, se configura la causal de nulidad prevista en la fracción IV del artículo 302 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

De ese modo, al prosperar el argumento de impugnación en estudio, resulta innecesario el análisis del resto de los conceptos de impugnación aducidos por la parte actora¹⁰, ya que de realizarlo cualquiera que fuese el resultado, no variaría el sentido de la presente resolución jurisdiccional.

⁹ Pues las razones expuestas en la decisión administrativa no guardan relación con la apreciación de la realidad que tuvo en cuenta la autoridad, ya que los hechos asentados por el agente demandado no fueron debidamente justificados y, por tanto, la veracidad de los mismos no fue demostrada en la presente instancia. Al efecto, resulta ilustrativa la tesis que al rubro reza: «**MOTIVACIÓN. FORMAS EN QUE PUEDE PRESENTARSE LA VIOLACIÓN A ESA GARANTÍA EN FUNCIÓN DE LAS POSIBILIDADES DE DEFENSA DEL AFECTADO.**» Novena Época Registro: 174228 Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito Tipo de Tesis: Aislada Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo XXIV, Septiembre de 2006 Materia(s): Común Tesis: I.4o.A.71 K Página: 1498

¹⁰ Ello, por analogía, concuerda con lo establecido en la jurisprudencia intitulada: «**CONCEPTOS DE VIOLACIÓN. ESTUDIO INNECESARIO DE LOS**» Octava Época, Registro: 394649, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Jurisprudencia, Fuente: Apéndice de 1995, Tomo VI, Parte TCC, Materia: Común, Tesis: 693, Página: 466.

SEXTO. Decisión o Fallo. En suma, con fundamento en lo dispuesto por el ordinal 300, fracción II, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, **se decreta la nulidad total de la multa impuesta por el Director de Fiscalización de Celaya, Guanajuato, contenida en el acta de audiencia con número de folio *****.**

En vista de lo anterior, lo conducente también es decretar la **nulidad total** del resto de las actuaciones que emanaron del acto nulificado, así como de aquellas que en alguna forma se encuentran condicionadas por dicho acto y que, en la especie, se conforman por: **(i) la determinación del crédito fiscal número *******, y **(ii) el requerimiento de pago folio número *******, emitido el 15 quince de octubre de 2020 dos mil veinte y practicado el día 20 veinte del mismo mes y año; por tener éstos el carácter de frutos derivados de un acto viciado de origen¹¹.

Lo anterior, precisando que la nulidad decretada es de carácter **lisa y llana**¹², pues al estar en presencia de un vicio material, su ineficacia es total al existir cosa juzgada sobre los problemas de fondo debatidos.

SÉPTIMO. Pretensiones del actor y consecuencias. Una vez satisfecha la pretensión de nulidad, se procede al estudio de las demás pretensiones solicitadas por la parte actora, consistentes en la cancelación el adeudo generado, y que las autoridades se abstengan de cobrar de nueva cuenta dicho crédito.

Atento a lo anterior, de conformidad con lo dispuesto por el ordinal 300, fracción V, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, **se estima que el derecho peticionado por la parte actora ha quedado satisfecho al tenor de la declaración de nulidad**, conforme a lo expuesto en el Considerando Sexto de este fallo.

¹¹ Sostiene lo anterior el criterio de rubro «**ACTOS VICIADOS, FRUTOS DE**» [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]

¹² Es aplicable por analogía la jurisprudencia de rubro «**NULIDAD LISA Y LLANA PREVISTA EN EL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN. SUPUESTOS Y CONSECUENCIAS**» 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.

Lo anterior, toda vez que, de conformidad con el artículo 143, segundo párrafo, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, la nulidad tiene como principal efecto **la invalidez e insubsistencia de los actos combatidos** y, por ello, éstos no podrán presumirse legítimos, ni ejecutables; **tampoco podrán subsanarse y el particular no tendrá la obligación de cumplir con ellos.**

OCTAVO. Ejecución de la Sentencia. Finalmente, se determina que **no ha lugar a imponer condena alguna a la autoridad demandada**, dado el alcance de esta sentencia y de la suspensión concedida en su oportunidad.

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 conocer y resolver el presente proceso administrativo.

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

TERCERO. Se decreta la nulidad total de los actos impugnados, en términos de lo expuesto en el Considerando Quinto y Sexto de la misma.

CUARTO. Se encuentra satisfecha la pretensión solicitada por el actor y no se impone condena alguna a la autoridad demandada, en los términos precisados en los Considerandos Séptimo y Octavo de esta sentencia.

Notifíquese a las partes y, en su oportunidad procesal, archívese el presente expediente como asunto concluido, así como dese de baja en el Libro de Registro de esta Primera Sala.

Así lo proveyó y firma el Maestro Gerardo Arroyo Figueroa, Magistrado Propietario de la Primera Sala, actuando legalmente asistido de la Licenciada Kenia Karolina Patlán González, Secretaria de Estudio y Cuenta, que da fe.

La presente hoja de firmas corresponde a la sentencia definitiva del proceso contencioso administrativo con número de expediente 13/1ª Sala/2021.

Versión Pública TJA