

Silao de la Victoria, Guanajuato, 17 diecisiete de marzo de 2020 dos mil veinte.

## ASUNTO

Sentencia definitiva del proceso contencioso administrativo con número de expediente **1477/1ªSala/19** 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 15 quince de agosto de 2019 dos mil diecinueve, \*\*\*\*\*, promovió proceso administrativo, señalando como acto impugnado el siguiente:

«(...) la remisión a barandilla con número de folio \*\*\*\*\*, de fecha 23 de junio de 2019, a nombre de quien suscribe (...)»

La parte actora hizo valer como pretensiones: **i)** La nulidad total de la boleta de infracción; **ii)** El reconocimiento del derecho a efecto de que se le devuelva el pago realizado por la cantidad de \$\*\*\*\*\*; **iii)** se condene a la autoridad para el pleno restablecimiento del derecho violado y al pago de 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 que se reclama.

**SEGUNDO. Trámite del proceso administrativo.** Por acuerdo de 20 veinte de agosto de 2019 dos mil diecinueve, se registró el proceso de mérito y se requirió al actor para que completara su escrito de demanda, principalmente para que señalara la pretensión intentada y los conceptos de impugnación del acto combatido.

Mediante auto de 9 nueve de septiembre de 2019 dos mil diecinueve, se tuvo al actor por cumpliendo lo requerido, por tanto se admitió la demanda, se ordenó correr traslado a las autoridades demandadas y se les emplazó para que dieran contestación a la demanda.

A la par, se requirió al Director General de Policía Municipal de Celaya, Guanajuato, para que informara el nombre del servidor público que elaboró la remisión a barandilla folio \*\*\*\*\* de 23 veintitrés de junio de 2019 dos mil diecinueve, así como del servidor público que la calificó.

Se admitieron las pruebas documentales ofrecidas y exhibidas en el escrito inicial de demanda, asimismo se tuvo al actor por nombrando autorizados y señaló domicilio electrónico para recibir notificaciones.

Luego, en proveído dictado el 15 quince de octubre de 2019 dos mil diecinueve, se tuvo al Comisario de la Dirección General de Policía Municipal de Celaya, Guanajuato, por cumpliendo lo requerido, para lo cual informó los nombres de los servidores públicos que intervinieron en la emisión del acto impugnado, de quienes se ordenó su emplazamiento. Además, exhibió copia certificada del expediente de remisión folio \*\*\*\*\*, formulado en el área de la coordinación de Oficiales Calificadores.

A la par, se tuvo a \*\*\*\*\*, **Tesorerera Municipal de Celaya, Guanajuato, por contestando** en tiempo y forma legal la demanda entablada; se le tuvo por designando abogados autorizados, señalando correo electrónico para recibir notificaciones, y se tuvieron por admitidas las pruebas ofrecidas en su recurso de contestación, así como por haciendo propias las documentales del actor.

En dicho proveído, respecto del **Director de Ingresos de Celaya, Guanajuato**, se le requirió para que presentara su escrito de contestación a través de su perfil de usuario, así como para que acreditara la personalidad ostentada.

Asimismo se otorgó al actor el **derecho de ampliar su demanda**, ello respecto de la copia certificada del expediente de remisión folio \*\*\*\*\*, formulado en el área de la Coordinación de Oficiales Calificadores.

Posteriormente, en proveído dictado el 11 once de noviembre de 2019 dos mil diecinueve, se tuvo a \*\*\*\*\*, **Director de Ingresos de Celaya, Guanajuato**, por dando cumplimiento a lo requerido, para lo cual acreditó que realizó el trámite de perfil de usuario y su personalidad; por tanto, se tuvo a dicha autoridad y a \*\*\*\*\*, **Policía de la Dirección General de Policía Municipal de Celaya, Guanajuato**, por **contestando la demanda entablada**.

A las referidas autoridades demandadas se les tuvo respectivamente por designando abogados autorizados, señalando correo electrónico para recibir notificaciones, y se tuvieron por admitidas las pruebas ofrecidas en sus recursos de contestación, respecto del Director de Ingresos, se le tuvo por haciendo propias las documentales del actor.

Por el referido auto, se tuvo al actor por ampliando su escrito de demanda, por lo que se ordenó correr traslado de dicho escrito a las autoridades encausadas.

Además, se requirió a \*\*\*\*\*, quien se ostentó como Oficial Calificador adscrito a la Coordinación de Oficiales Calificadores de Celaya, Guanajuato, para que acreditara el carácter con el que se presentó.

En proveído dictado el 6 seis de diciembre de 2019 dos mil diecinueve, se tuvo a \*\*\*\*\*, **Oficial Calificador del Centro de Detención de Celaya, Guanajuato**, por dando cumplimiento a lo requerido, esto es, acreditó su personalidad; por tanto, se le tuvo por **contestando la demanda entablada en su contra, así como por contestando la ampliación a dicha demanda.**

A dicha autoridad demandada se le tuvo por designando abogados autorizados, señalando correo electrónico para recibir notificaciones, y se tuvieron por admitidas las pruebas ofrecidas en su curso de contestación, con excepción de la instrumental de actuaciones, al no ser un medio de prueba reconocido en el código de la materia.

En el auto descrito, respecto de la Tesorera Municipal, del Director de Ingresos y de la Policía adscrita a la Dirección General de Policía Municipal, todos de Celaya, Guanajuato, se les tuvo por **no dando contestación a la ampliación de la demanda.** E igualmente, se tuvo al actor por objetando la documental presentada por el Oficial Calificador del Centro de Detención de Celaya, Guanajuato.

Finalmente, al no existir pruebas pendientes de desahogo, 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 20 veinte de enero de 2020 dos mil veinte, tuvo verificativo la audiencia de alegatos, mismos que fueron presentados por la parte actora, no así por las autoridades demandadas.

### CONSIDERANDO

**PRIMERO. Competencia.** Esta Primera Sala del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato es competente para conocer y resolver el presente proceso contencioso administrativo, de conformidad con los artículos 81 de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato; 1, 2, 4, fracción I, 7 y 11, fracción I, de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato; 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.** De conformidad con lo previsto por el artículo 299, fracción I, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, previo al estudio del fondo, debe fijarse de manera precisa los actos impugnados por la parte actora.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> Al efecto es ilustrativa la tesis de rubro: «ACTOS RECLAMADOS. REGLAS PARA SU FIJACIÓN CLARA Y PRECISA EN LA SENTENCIA DE AMPARO.» Novena Época; Registro: 181810; Instancia: Pleno; Tesis Aislada; Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta; Tomo XIX, Abril de 2004; Materia: Común; Tesis: P. VI/2004; Página: 255

Del análisis integral al escrito de demanda y de ampliación a la misma, se advierte que el accionante pretende controvertir la legalidad del arresto administrativo con la documental consistente en:

- La «remisión a barandilla» con folio \*\*\*\*\* de 23 veintitrés de junio de 2019 dos mil diecinueve, emitida por \*\*\*\*\*, **Policía de la Dirección General de Policía Municipal de Celaya, Guanajuato.**
- La «audiencia de calificación» sin folio de 23 veintitrés de junio de 2019 dos mil diecinueve, suscrita por \*\*\*\*\*, Oficial Calificador adscrito a la Coordinación de Oficiales Calificadores del Centro de Detención Zona Norte de Celaya, Guanajuato.

Actuaciones cuya existencia se encuentra debidamente acreditada en autos, toda vez que el Oficial Calificador adscrito a la Coordinación de Oficiales Calificadores de Celaya, Guanajuato, exhibió a través del Sistema Informático de este Tribunal, copia certificada del expediente formado en el Centro de Detención Municipal Norte con motivo de la detención de \*\*\*\*\*, referente al folio \*\*\*\*\*

Dicha documental no fue legalmente controvertida por las partes, por el contrario -bajo el principio de adquisición procesal- fue hecho propio por la Tesorera Municipal y el Director de Ingresos - autoridades demandadas-; sumado a que se trata de documental pública, emitida por funcionarios en ejercicio de sus funciones, calidad que se confirma por la existencia de firmas, sellos y logotipos; así como con la confesión de la elemento de Policía municipal y del Oficial Calificador encausados, quienes confirmaron su emisión al dar

contestación,<sup>2</sup> por lo cual se les otorga valor probatorio pleno al tenor de lo dispuesto en los artículos 48, fracción II, 57, 78, 117, 121, 123 y 307 K del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

Por otra parte, el actor exhibió como medio de prueba, el original del recibo oficial de pago con folio \*\*\*\*\*, de 23 veintitrés de octubre de 2019 dos mil diecinueve, para acreditar que erogó a la Tesorería Municipal de Celaya, Guanajuato, la cantidad de \$\*\*\*\*\*, el cual en su descripción refiere: «PAGO DE INFRACCIÓN AL REGLAMENTO DE BANDO MUNICIPAL DE BUEN GOBIERNO DEL MUNICIPIO DE CELAYA, GTO. REMISIÓN: \*\*\*\*\*ARTÍCULO 64 FRACCIÓN II», emitido a nombre de \*\*\*\*\* (actor).

Toda vez que el documento mencionado corresponde a su original - bajo protesta de decir verdad-, así como en atención a que los datos de identificación contenidos en dicho documento resultan coincidentes con la «remisión a barandilla folio \*\*\*\*\*» impugnada, dicho comprobante de pago es suficiente para generar convicción en quien resuelve respecto de que **el pago consignado en el mismo fue erogado por el accionante en cumplimiento del acto impugnado.**

Lo anterior, en adminiculación con el **reconocimiento expreso** vertido por la Tesorería municipal y la Dirección de Ingresos, ambos de Celaya, Guanajuato, en su respectivo curso de contestación, en relación con la veraz emisión del aludido recibo de pago, de conformidad con lo previsto por los artículos 48, fracción II, 78, 117,

---

<sup>2</sup> En el respectivo escrito de contestación, en el apartado de hechos, el Oficial Calificador señaló «[...] considere aplicable 36 horas de arresto o bien su equivalente a 15 UMAS, lo cual se encuentra contemplado y dentro de los parámetros de dicha norma [...]»; por su parte, la Policía de la Dirección General de Policía Municipal de Celaya, Guanajuato, en su escrito dijo «[...] por lo que se le indica que se encuentra cometiendo una falta administrativa indicándole de manera inmediata que quedara detenido por la infracción cometida[...]».

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.

Solicitan la Tesorera Municipal y el Director de Ingresos, ambos de Celaya, Guanajuato, el sobreseimiento del proceso en virtud de que el acto impugnado fue emitido por diversas autoridades municipales.

Es **fundado** el planteamiento de la Tesorera Municipal y del Director de Ingresos, ambos de Celaya, Guanajuato, en relación a que no tienen el carácter de autoridades demandadas en este proceso, al tenor de lo dispuesto en el artículo 261, fracción VI, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, como a continuación se expone:

No obra en autos probanza alguna que acredite que la Tesorera Municipal y el Director de Ingresos, ambos de Celaya, Guanajuato, hayan dictado, ordenado, ejecutado o tratado de ejecutar la «remisión a barandilla folio \*\*\*\*\*» de 23 veintitrés de junio de 2019 dos mil diecinueve, o su calificación para determinar el monto de la sanción, sin que sea obstáculo para ello, la manifestación del accionante relativa a que dicha autoridad es la encargada de recibir el pago y expedir el recibo correspondiente.

Por esa razón, y respecto a dichas autoridades, **se actualiza la figura de demandado** prevista en el inciso a), fracción II del artículo 251 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, pues no le es atribuible tal calidad, ya que para determinar el carácter de autoridad demandada es indispensable analizar las características particulares de aquel a quien se le imputa el acto reclamado y la naturaleza de éste.

Entonces, podemos observar que en el escrito inicial de demanda se le atribuye el carácter de autoridad demandada a la Tesorería Municipal de Celaya, Guanajuato, y que al obrar en el comprobante de pago exhibido, la referencia a la Dirección de Ingresos de Celaya, Guanajuato, se le emplazó de forma oficiosa; empero, en los actos tachados de ilegales, no hubo pronunciamiento o intervención de su parte, esto es, no fue ordenado, dictado ni ejecutado por dichas autoridades.

Es necesario destacar que un recibo de pago en el cual la autoridad recaudadora consigna la recepción de un monto, constituye el medio idóneo para acreditar el cumplimiento de la obligación correspondiente, pero sólo cuando éste versa sobre el pago relativo a un crédito fiscal «previamente determinado».

Es decir, el recibo de pago no constituye un acto administrativo cuando el particular efectúa ante la autoridad recaudadora el pago correspondiente con motivo del cumplimiento de una multa previamente determinada por diversa autoridad, lo cual implica que la actividad de la exactora únicamente se limita a recibir pasivamente el pago que el particular realiza.

En cambio, cuando no se haya determinado o liquidado alguna multa ni se hayan establecido las bases para cuantificarla por autoridad administrativa diversa a la recaudadora; y en el recibo de pago sea precisada la cantidad que el particular debe enterar por concepto de multa a causa de la infracción impuesta, se está en presencia de un acto administrativo.

Refuerza lo anterior, el criterio emitido por el Pleno de este Tribunal, que enseguida se transcribe:

«**RECIBO DE PAGO. ACTO ADMINISTRATIVO.** Cuando el justiciable señale como acto impugnado el cobro de un crédito fiscal y lo acredite por medio de los recibos correspondientes a los pagos que realizó, en términos de la interpretación del artículo 136 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato; las Salas del Tribunal de Justicia Administrativa deberán admitir la demanda respectiva, pues ese documento de pago -es un acto administrativo- al ser una declaración unilateral de voluntad susceptible de incidir en la esfera jurídica del gobernado, ya sea creando, declarando, reconociendo, transmitiendo o extinguiendo una situación jurídica individual, siempre que cumpla con los siguientes elementos: a) ser emitido de manera unilateral por la autoridad -puede ser el área respectiva encargada de recibir el pago la que realice el cálculo del crédito o bien el órgano hacendario municipal-, en ejercicio de sus funciones públicas previstas en la norma hacendaria; b) deberá incidir en la esfera jurídica del particular afectado, creando y declarando la obligación fiscal determinada en cantidad líquida; c) generar una situación jurídica individual y concreta que trascienda en el patrimonio del particular destinatario del acto al realizar el pago, lo cual deberá acreditarse en autos una vez colmado lo anterior, sin mayor trámite deberá admitirse la demanda, pues dichos recibos de pago son actos administrativos impugnables en su modalidad de crédito fiscal»<sup>3</sup>

---

<sup>3</sup> Toca 60/18 PL. Recurrente: \*\*. Resolución del 10 diez de enero de 2018 dos mil dieciocho.

En este mismo sentido, resulta aplicable al efecto la tesis aislada V.2o.P.A.13 A (10a.)<sup>4</sup>, que a continuación se transcribe:

**«RECIBO DE PAGO DE UNA MULTA POR INFRACCIONES DE TRÁNSITO. ES UN ACTO DE AUTORIDAD PARA EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO, CUANDO LA ENTIDAD RECAUDADORA LIQUIDA EL MONTO DE LA INFRACCIÓN Y/O DE CONCEPTOS NO REFERIDOS EN LA BOLETA CORRESPONDIENTE (APLICACIÓN DE LA JURISPRUDENCIA 2a./J. 182/2008).** De la jurisprudencia 2a./J. 182/2008, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXVIII, diciembre de 2008, página 294, de rubro: "TENENCIA O USO DE VEHÍCULOS. EL RECIBO DE PAGO RELATIVO NO CONSTITUYE UN ACTO DE AUTORIDAD PARA LOS EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO.", así como de la ejecutoria que le dio origen, se advierte que la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación estableció que el recibo de pago del impuesto sobre tenencia o uso de vehículos constituye solamente el medio idóneo para acreditar el cumplimiento de la obligación correspondiente y no un acto de autoridad imputable a la autoridad fiscal, debido a que es el gobernado quien voluntariamente acude a liquidar dicho impuesto, sin que exista un acto coercitivo de la autoridad correspondiente; de igual manera, señaló que no acontece lo mismo en relación con la determinación unilateral del monto a pagar por concepto de dicho impuesto o la negativa a proporcionar los servicios administrativos ante la existencia de algún adeudo por el concepto señalado, al constituir indudablemente actos de autoridad que afectan la esfera jurídica del gobernado, sin necesidad de acudir a los órganos judiciales, ni requerir del consenso de la voluntad del afectado, debido a que la autoridad administrativa encargada del trámite ejerce una facultad de decisión, por lo que constituye una potestad administrativa cuyo ejercicio le es irrenunciable. De esta manera, del criterio referido puede deducirse que, en términos generales, el recibo de pago de una contribución no constituye un acto de autoridad para efectos del juicio de amparo, pues lo único que acredita es la existencia de un acto de autoaplicación de la ley, en el caso de que la autoridad no haya intervenido en la determinación del tributo ni hubiese desarrollado actos diversos e independientes de la autodeterminación realizada por el propio contribuyente. En esas condiciones, si con motivo de una multa determinada por un agente de tránsito, el particular

---

<sup>4</sup> Décima Época; Registro: 2012863; Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito; Tesis: Aislada; Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación; Libro 35, Octubre de 2016, Tomo IV; Materia: Común, Administrativa; Tesis: V.2o.P.A.13 A (10a.); Página: 3037.

efectúa ante la tesorería el pago respectivo, sin que la entidad recaudadora realice determinación alguna, adoptando la postura pasiva de fungir sólo como receptora del pago, éste no constituye un acto de autoridad para efectos del juicio de amparo; sin embargo, no sucede lo mismo cuando en la boleta de infracción no se advierte que el oficial de tránsito hubiese determinado o liquidado alguna multa o infracción ni establecido las bases para cuantificarla (como acontece por ejemplo cuando se fija en específico el número de salarios mínimos que habrán de pagarse con motivo de la infracción), y en el recibo de pago se precisa la cantidad que el contribuyente debió enterar por concepto de multa por la infracción referida en la boleta, o bien, cuando en el recibo también se hace referencia a otros conceptos como parte del monto pagado, como podrían ser los de asistencia social, mejoras en servicio público, fomento al deporte, servicio de almacenaje, servicio de grúa y certificado médico, entre otros. Lo anterior es así, debido a que en esos dos supuestos, es evidente que la liquidación de dicha infracción y de los referidos conceptos fue realizada por la propia autoridad recaudadora, ya que no derivan directamente de la boleta de infracción, ni la actividad de la exactora se contrae a recibir pasivamente el pago que el particular realiza luego de haber sido determinado y liquidado por diversa autoridad, lo que pone de manifiesto que se trata de aspectos introducidos unilateralmente por dicha autoridad al momento del cobro y evidencia la existencia de una relación de supra a subordinación entre el gobernado y la referida autoridad, pues a través del cobro reflejado en el recibo de pago crea, modifica o extingue por sí o ante sí, una situación que afecta la esfera jurídica de aquél, ejerciendo facultades de decisión; de ahí que constituya un acto de autoridad para efectos del juicio constitucional, en términos del artículo 5o., fracción II, de la Ley de Amparo.»

Énfasis añadido.

En el caso concreto, se clarifica que el recibo de pago ofertado por el actor en su demanda no tiene naturaleza de acto administrativo y, por tanto, no es susceptible de ser impugnado, conforme a lo preceptuado en los numerales 136 y 251, fracción I, inciso a), del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, toda vez que se liquidó o determinó el

monto a pagar en la «calificación de la remisión a barandilla folio \*\*\*\*» hecha por el Oficial Calificador adscrito a la Coordinación de Oficiales Calificadores del municipio de Celaya, Guanajuato, autoridad que compareció a proceso y reconoció dicha calificación -tal como ha quedado precisado en el considerando segundo de este fallo-.

Por consiguiente, se advierte que las autoridades recaudadoras no efectuaron la determinación de la multa mediante la recepción del pago del justiciable, sino que lo hizo el Oficial Calificador adscrito a la Coordinación de Oficiales Calificadores del municipio de Celaya, Guanajuato.

En consecuencia, esas autoridades recaudadoras no tienen el carácter de autoridad demandada actualizándose así la causal de improcedencia prevista en el artículo 261, la fracción VI, en relación con el diverso numeral 251, fracción II, inciso a), del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, resultando procedente **sobreseer en el presente proceso únicamente respecto de la Tesorera Municipal y del Director de Ingresos, ambos de Celaya, Guanajuato**, de conformidad con lo dispuesto en el numeral 262, fracción II, del código de la materia.

Es importante precisar, que el sobreseimiento decretado no exime a las autoridades recaudadoras de realizar -dentro del ámbito de su competencia- los actos necesarios para el eficaz cumplimiento de esta sentencia, considerando al efecto que todas las autoridades que por razón de sus funciones deban intervenir en la ejecución del fallo se encuentran obligadas a ello. Esto es, en su caso, la dependencia hacendaria de mérito deberá intervenir eficazmente en la devolución

de la cantidad que ingresó indebidamente al erario público municipal que administra dicha Tesorería.

Como apoyo a lo anterior, se invoca la jurisprudencia 1a./J. 57/2007<sup>5</sup>, pronunciada por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, del tenor siguiente:

**«AUTORIDADES NO SEÑALADAS COMO RESPONSABLES. ESTÁN OBLIGADAS A REALIZAR LOS ACTOS NECESARIOS PARA EL EFICAZ CUMPLIMIENTO DE LA EJECUTORIA DE AMPARO.** Aun cuando las autoridades no hayan sido designadas como responsables en el juicio de garantías, pero en razón de sus funciones deban tener intervención en el cumplimiento de la ejecutoria de amparo, están obligadas a realizar, dentro de los límites de su competencia, todos los actos necesarios para el acatamiento íntegro y fiel de dicha sentencia protectora, y para que logre vigencia real y eficacia práctica.»

Sobre el mismo tema, resulta ilustrativa la tesis aislada II.1o.P.A.153 K<sup>6</sup>, emitida por el Primer Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Segundo Circuito, que señala:

**«SENTENCIAS DE AMPARO. ESTAN OBLIGADAS A SU CUMPLIMIENTO. TODAS LAS AUTORIDADES QUE DEBAN INTERVENIR EN SU EJECUCION, AUN CUANDO NO HAYAN INTERVENIDO EN EL AMPARO.** El hecho de que alguna autoridad no haya sido señalada como parte en el juicio de amparo, no implica que no esté obligada a cumplir con el fallo protector, por el contrario, a su cumplimiento se obligan todas aquellas autoridades que por razón de sus funciones deban intervenir en su ejecución.»

Así, con independencia o no del sobreseimiento de la misma como autoridad demandada, la Tesorería Municipal de Celaya, Guanajuato - al tener el carácter de autoridad exactora- está obligada a realizar la

---

<sup>5</sup> Publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXV, Mayo de 2007, página 144. Número de registro: 172605.

<sup>6</sup> Publicada en el Semanario Judicial de la Federación, Octava Época, Tomo XV-2, Febrero de 1995, página 554. Número de registro: 208849.

devolución de la cantidad pagada indebidamente ante sus cajas recaudadoras, todo ello en razón de sus funciones, sin perjuicio de haber sido o no parte en el procedimiento de origen.

Se invoca así el siguiente criterio por analogía de la Segunda Sala de este Tribunal, que se cita a continuación:

**«TESORERO MUNICIPAL. CON INDEPENDENCIA DE HABER SIDO O NO PARTE EN EL PROCEDIMIENTO DE ORIGEN, ANTE LAS GESTIONES DE LA AUTORIDAD CONDENADA; EN SU CARÁCTER DE AUTORIDAD FISCAL, TIENE EL DEBER DE DEVOLVER LAS CANTIDADES PAGADAS INDEBIDAMENTE POR EL ACTOR, AL HABER OBTENIDO ESTE UNA SENTENCIA FAVORABLE.** De lo previsto en los numerales 15, inciso C); 52, 53 y 59 de la Ley de Hacienda para los Municipios del Estado de Guanajuato, se desprende que, con independencia de haber sido parte o no en el procedimiento administrativo originario en el que se ordena la devolución de las cantidades pagadas indebidamente por el actor, los tesoreros municipales, ante las gestiones de la autoridad condenada, tienen la obligación de realizar la devolución del pago, en razón de que el actor de origen interpuso oportunamente el proceso administrativo en el que obtuvo sentencia favorable.»<sup>7</sup>

Esto es, en nada le beneficia el sobreseimiento, pues el mismo no impide el estudio de fondo del asunto y en su caso no le exime del cumplimiento de la sentencia; lo cierto es que participa del acto confutado al recibir el monto determinado como multa.

Por otra parte, refieren las autoridades demandadas **-Policía de la Dirección General de Policía Municipal, así como del Oficial Calificador adscrito a la Coordinación de Oficiales Calificadores, ambos de Celaya, Guanajuato-** la improcedencia del proceso al tenor de lo dispuesto en el artículo 261, fracción VI, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, en virtud de que los actos impugnados son

---

<sup>7</sup> Recurso de Revisión 165/2ªSala/ 16, sentencia del 27 de junio de 2017, publicado en el Sistema de Criterios de este Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato, consultable en: <https://criterios.tjagto.gob.mx/>

inexistentes, aunado a que el accionante es plenamente consciente de la comisión de la infracción atribuida.

La causa de improcedencia invocada se desestima, pues tal y como se señaló en el Considerando Segundo de este fallo, quedó debidamente acreditada la existencia de los actos impugnados, aunado a que dicha causal no es objetiva ni evidente, porque para su estudio y ponderación, previamente se dilucidarían temas vinculados con el fondo de la controversia, **dado que este resolutor tendría que pronunciarse sobre la legalidad o ilegalidad de los actos impugnados.**

Sobre el tema resulta aplicable por analogía, la tesis de jurisprudencia, con el rubro y texto siguiente:

**«IMPROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO. SI SE HACE VALER UNA CAUSAL QUE INVOLUCRA EL ESTUDIO DE FONDO DEL ASUNTO, DEBERÁ DESESTIMARSE.** Las causales de improcedencia del juicio de garantías deben ser claras e inobjetables, de lo que se desprende que si se hace valer una en la que se involucre una argumentación íntimamente relacionada con el fondo del negocio, debe desestimarse.»<sup>8</sup>

Énfasis añadido.

Con independencia de ello, quien resuelve no advierte causal de improcedencia o sobreseimiento alguna que impida el análisis de fondo de la causa contenciosa en contra de la **Policía de la Dirección General de Policía Municipal, así como del Oficial Calificador adscrito a la Coordinación de Oficiales Calificadores, ambos de**

---

<sup>8</sup> Época: Novena Época; Registro: 921015; Instancia: Pleno; Tipo de Tesis: Jurisprudencia; Fuente: Apéndice (actualización 2002); Tomo I, Const., Jurisprudencia SCJN; Materia(s): Constitucional; Tesis: 15; Página: 27.

**Celaya, Guanajuato**, por lo que al respecto se determina **no sobreseer en el proceso**, dado que no se actualiza ninguna hipótesis de las 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 las autoridades demandadas. 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 INNECESARIA SU TRANSCRIPCIÓN»**.<sup>9</sup>

**QUINTO. Estudio de los conceptos de impugnación.** Por cuestión de método, se precisa que el estudio de los conceptos de impugnación, se abordará de forma diversa a la que fueron expuestos por el accionante. Ello tiene sustento por analogía, en la tesis de jurisprudencia **«CONCEPTOS DE VIOLACIÓN O AGRAVIOS. PROCEDE SU ANÁLISIS DE MANERA INDIVIDUAL, CONJUNTA O POR GRUPOS Y EN EL ORDEN PROPUESTO O EN UNO DIVERSO»**<sup>10</sup>

---

<sup>9</sup> 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.

<sup>10</sup> Novena Época; Registro: 167961; Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito; Tesis de Jurisprudencia; Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta; Tomo XXIX, Febrero de 2009; Materia: Común; Tesis: VI.2o.C. J/304; Página: 1677.

Lo que antecede dado que los conceptos de impugnación identificados como **PRIMERO** del escrito inicial de demanda, así como **ÚNICO** de la ampliación de demanda, se encuentran directamente relacionados puesto que en ellos, esencialmente sostiene el actor la indebida motivación del arresto administrativo al haber omitido señalar los hechos y razones que tuvo la encausada para realizar la detención, tal y como consta en el documento denominado remisión a separos preventivos con folio \*\*\*\*\*, esto es, dicho acto no se encuentra fundado y motivado.

Por su parte, las autoridades demandadas sostienen la validez de los actos impugnados, dado que en su consideración cumple los requisitos formales exigidos por las leyes, en específico de lo señalado en los numerales 137 y 143 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, así como lo contemplado en el Bando de Policía y Buen Gobierno del Municipio de Celaya, Guanajuato.

Entonces, el problema jurídico en el presente proceso consiste en determinar si los textos señalados en el folio de remisión a separos preventivos impugnado, son suficientes para considerar debidamente motivado dicho acto.

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

Es necesario apuntar algunas ideas relacionadas con la garantía de legalidad prevista en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, relativa a la fundamentación y motivación,

distinguiendo los aspectos formal y material que deben contener los actos administrativos.

La correcta fundamentación implica que en el acto de autoridad se exprese la norma legal aplicable al caso concreto; la motivación se trata del argumento que revela y explica al justiciable la actuación de la autoridad, de modo que, además de justificarla, le permita su defensa, para el caso que resulte irregular.

Entonces, cuando hay violación a la garantía de motivación, ésta podrá ocurrir de dos maneras:

**Formal**, cuando hay omisión total o incongruencia del argumento explicativo; también si es tan insuficiente que el destinatario no pueda conocer lo esencial de las razones que informan el acto, de manera que esté imposibilitado para cuestionarlo y defenderse adecuadamente, y

**Material**, cuando la explicación o razones dadas son insuficientes o indebidas, pero dan noticia de las razones de manera tal, que se pueda cuestionar el mérito de lo decidido.

Por tanto, la transgresión a la garantía de motivación, puede configurarse de diversas maneras.

La **omisión de la motivación**, se configura cuando la actuación de la autoridad no expresa argumento que permita reconocer la aplicación del sistema jurídico o de criterios racionales, sea tratándose de aspectos reglados o cuando se ejercen facultades en el ámbito discrecional.

Asimismo, la **incongruencia en la motivación**, se revela cuando los argumentos justificatorios de la autoridad no coinciden o se relacionan con la decisión expresada, es decir, no se permite identificar la «ratio decidendi».

Por otra parte, una **indebida motivación** acontece cuando las razones de la decisión administrativa no tienen relación con la apreciación o valoración de los hechos que tuvo en cuenta la autoridad, o el precepto en el que se subsumen es inadecuado, no aplicable o se interpreta incorrectamente, es decir, no hay justificación de la actuación de la autoridad que sea acorde con los hechos apreciados.

Finalmente, una **motivación insuficiente** se traduce en una falta de razones que impiden conocer los criterios fundamentales de la decisión, es decir, cuando se expresan ciertos argumentos pro forma, que pueden tener ciertos grados de intensidad o variantes que determinan una violación formal o material, aunque permiten al afectado defenderse o impugnar tales razonamientos, pero que resultan exiguos para tener conocimiento pleno de los elementos considerados por la autoridad en la decisión administrativa.

Tal criterio se advierte de la tesis jurisprudencial que establece:

**«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.»**<sup>11</sup>

Énfasis añadido.

En el caso, al emitir el folio \*\*\*\*\*, de 23 veintitrés de junio de 2019 dos mil diecinueve, la Policía demandada no observó el requisito de debida o suficiente motivación en los términos destacados, pues si bien se señalaron las circunstancias de tiempo y lugar, como es la hora, el día y el lugar específico en el que se realizó la detención, fue omisa la autoridad en señalar las circunstancias de modo.

En el formato pre impreso que utilizó la autoridad encausada, en el rubro referente a la «**justificación de la remisión**», se señaló únicamente: «\*\*\*\*», como «**motivo de la remisión: artículo 64, fracción II**», **sin que se advierta el ordenamiento legal aplicado.**

En ese orden de ideas, del informe policial homologado, presentado por quien se ostentó como encargado de despacho de la Dirección Administrativa de la Dirección de General de Policía Municipal de Celaya, Guanajuato, se indicó en el apartado correspondiente a hechos, lo siguiente:

---

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

«Por medio del presente me permito informarle que siendo el día 23-06-19 a las 01:50 a bordo de la U-9680 al realizar nuestro recorrido de vigilancia sobre Blvd (sic) casi esquina con Bosques de Chapultepec nos percatamos de **varias personas tomando cervezas** en la v.p. (sic) motivo por el cual son detenidos indicándoles el motivo así como sus derechos para posterior trasladarlos a los separos preventivos norte quedando registrados con la remisión \*\*\*\*\* de \*\*\*\*\*años con domicilio en \*\*\*\*\*(sic) colonia \*\*\*\*\*remisión \*\*\*\*\* (sic) de \*\*\*\*\*años con domicilio en \*\*\*\*\*de la \*\*\*\*\*(sic) art. 64 fracc II del Bando de Buen Gobierno»

Énfasis añadido.

De lo anterior se presume, sin tener plena certeza del instrumento legal aplicado, que la autoridad emisora de la remisión a barandilla folio \*\*\*\*\*-acto impugnado-, atribuye las conductas contenidas en el artículo 64, fracción II, del Bando de Policía y Buen Gobierno del municipio de Celaya, Guanajuato, que se transcribe a continuación:

«**Artículo 64.** Las infracciones contra el orden público y la paz social, son las siguientes:

[...]

II. Ingerir bebidas alcohólicas en lugares públicos no autorizados; [...]

Esto es, se atribuye la infracción consistente en ingerir bebidas alcohólicas, sin embargo, se omitieron describir de forma concreta los actos u omisiones del ahora actor, pues del acto impugnado solo se desprenden conductas genéricas y abstractas.

La Policía encausada no expuso en el acto impugnado las razones particulares por las que detuvo al impetrante, como indicar en qué tipo de lugar público se encontraba el actor ingiriendo bebidas alcohólicas, pues no basta la expresión «\*\*\*\*\*» para considerarlo como un acto motivado, pues al ejercer un acto de molestia, éste debe ser preciso, sin ambigüedades. Era necesario señalar si se trataba de una calle, plaza,

jardín, avenida, camino, parque, sin que quedara duda del lugar en que se encontró al actor cometiendo la infracción atribuida, así mismo debió precisar el tipo de bebida, características y demás elementos que dieran razón de su dicho.

Dado que la autoridad demandada no asentó las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas por las cuales consideró que el promovente cometió una infracción a lo dispuesto en el artículo 64, fracción II, del Bando de Policía y Buen Gobierno del Municipio de Celaya, Guanajuato, se concluye que la autoridad encausada no detalló pormenorizadamente la causa que motivó la emisión del acto, con el fin de que \*\*\*\*\* tuviera la oportunidad de controvertir correctamente lo asentado en el instrumento impugnado, dejándolo así en estado de indefensión.

No se soslaya que al contestar la demanda las autoridades demandadas refirieron que se detectó a varias personas del sexo masculino ingiriendo bebidas alcohólicas en la vía pública, por lo que luego de practicarles una inspección corporal, el actor presentaba aliento alcohólico, como consecuencia de las bebidas embriagantes que se encontraba consumiendo, ante lo cual se le informó que quedaba detenido por la comisión de una falta administrativa, se aseguró a la persona y se le dio lectura de sus derechos como infractor, finalmente fue trasladado a separos preventivos donde se dejó a disposición del juez calificador bajo la remisión con folio \*\*\*\*\*.

Sin embargo, como tales consideraciones no fueron vertidas en el acto impugnado, 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 A<sup>12</sup>, que enseguida se transcribe:

**«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 señalado se justifica porque 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

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

trate de actuaciones vinculadas, la remisión de la motivación y fundamento sea expresa; y 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»<sup>13</sup>

Entonces, la motivación insuficiente de la detención contenida en la remisión a separos preventivos con folio \*\*\*\*\*, de 23 veintitrés de junio de 2019 dos mil diecinueve, trasciende en una indebida motivación en su aspecto material, es decir, se dieron razones que permitieron al particular -hoy parte actora- cuestionarlas en juicio, pero tales razones fueron exiguas para un conocimiento pleno de la decisión de la autoridad, lo que se traduce en que el acto impugnado fue emitido sin observar la disposición debida, es decir, sin observar los postulados establecidos en el artículo 16 Constitucional, que ordena a las autoridades fundar y motivar debidamente sus actuaciones, razón por la cual, se actualiza el supuesto de nulidad previsto en el artículo

---

<sup>13</sup> Octava Época; Registro: 213644; Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito; Tesis de 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.

302, fracción IV, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

En este orden de ideas y dado que la insuficiente motivación de la remisión a separos preventivos con folio \*\*\*\*\*, de 23 veintitrés de junio 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 declara la **Nulidad Total** del mencionado acto, así como de los actos subsecuentes o que le son consecuentes, como es el caso de su calificación, al ser fruto ésta de actos viciados. Así como el pago que erogó con motivo de dicha actuación autoritaria.

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

«**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.»<sup>14</sup>

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.»<sup>15</sup>

Énfasis añadido.

Dado el sentido del fallo, es innecesario el análisis de los restantes conceptos de impugnación que se hicieron valer en el escrito inicial de demanda, pues ello a nada práctico conduciría si de cualquier manera el acto impugnado ha quedado insubsistente.

Sirve de apoyo a la afirmación que antecede 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.»<sup>16</sup>

---

<sup>14</sup> Novena Época; Registro: 184612; Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito; Tesis de Jurisprudencia; Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta; Tomo XVII, Marzo de 2003; Materia: Administrativa; Tesis: I.4o.A. J/21; Página: 1534.

<sup>15</sup> Séptima Época; Registro: 252103; Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito; Tesis de Jurisprudencia; Fuente: Semanario Judicial de la Federación; Volumen 121-126, Sexta Parte; Materia: Común; Página: 280

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

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

(i) Solicita la parte actora la devolución de la cantidad que pagó por concepto de multa y el pago de sus respectivos intereses.

Este juzgador **reconoce el derecho del actor para que le sea devuelta la cantidad de \$\*\*\*\*\*, que erogó con motivo del arresto administrativo y el pago de los intereses respectivos,** de conformidad con el artículo 300, fracciones V y VI, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, y con base en las consideraciones jurídicas siguientes:

Al tenor de lo dispuesto en el artículo 143 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, los actos decretados nulos en este proceso no se presumen legítimos ni ejecutables; en consecuencia, procede restituir al justiciable el derecho subjetivo vulnerado, previa verificación de su existencia por parte de este Tribunal.

En este sentido, se comparte el criterio sustentado en la tesis aislada con el rubro **«FACULTAD DEL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA DE CONSTATAR LA EXISTENCIA DEL DERECHO SUBJETIVO DEL ACTOR PARA OBTENER SU RESTITUCIÓN O LA DEVOLUCIÓN DE UNA CANTIDAD. SU EJERCICIO PRESUPONE LA DECLARACIÓN DE ILEGALIDAD DE LAS CONSIDERACIONES QUE SUSTENTAN LA RESOLUCIÓN IMPUGNADA»<sup>17</sup>.**

---

<sup>17</sup> Décima Época; Registro: 2013828; Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito; Tipo de Tesis: Aislada; Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación; Libro 40, Marzo de 2017, Tomo IV; Materia Administrativa; Tesis: IV.2o.A.136 A (10a.); Página: 2707.

En la especie, como quedó precisado en el considerando segundo de este fallo, el justiciable acreditó que efectuó un pago con motivo del acto impugnado, para lo cual exhibió el original del recibo oficial de pago con folio \*\*\*\*\*, de 23 veintitrés de octubre de 2019 dos mil diecinueve, emitido por la Tesorería Municipal de Celaya, Guanajuato, por la cantidad de \$\*\*\*\*\*, el cual, en su descripción, refiere «PAGO DE INFRACCIÓN AL REGLAMENTO DE BANDO MUNICIPAL DE BUEN GOBIERNO DEL MUNICIPIO DE CELAYA, GTO. REMISIÓN: \*\*\*\*\*ARTÍCULO 64 FRACCIÓN II», emitido a nombre de \*\*\*\*\* -actor-.

Toda vez que el documento mencionado corresponde a su original -bajo protesta de decir verdad-, así como en atención a que los datos de identificación contenidos en dicho documento resultan coincidentes con la remisión a barandilla impugnada, dicho comprobante de pago es suficiente para generar convicción en quien resuelve respecto de que **el pago consignado en el mismo fue erogado por el accionante en cumplimiento del acto impugnado.**

Lo anterior, en adminiculación con el **reconocimiento expreso** vertido por la Tesorería municipal y la Dirección de Ingresos, ambos de Celaya, Guanajuato, en su ocurso de contestación, en relación con la veraz emisión del aludido recibo de pago, de conformidad con lo previsto por los artículos 48, fracción II, 78, 117, 121 y 307 K del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

Es en este tenor, se configura el pago de lo indebido previsto en el artículo 52 de la Ley de Hacienda para los Municipios del Estado de Guanajuato, que al efecto señala:

«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.»

De la norma citada se obtiene que la devolución de pago de lo indebido constituye un derecho del gobernado a través del cual se reincorporan a su patrimonio las cantidades que indebidamente pagó, por lo que no es lícito que la autoridad fiscal le retenga una cantidad que le fue pagada sin existir una obligación para ello. Lo indebido del pago se actualiza al haberse decretado la nulidad de los actos impugnados que obligó o conminó el pago al actor.

Es de precisar que es innecesario que la parte actora solicite la devolución de las cantidades pagadas indebidamente, en virtud de lo dispuesto en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a fin de proteger el derecho humano de los gobernados a la justicia pronta y completa, este órgano jurisdiccional además de estar facultado para decretar la nulidad de los actos impugnados, tiene atribuciones para determinar la forma de reparación del derecho subjetivo del actor que fue lesionado con el acto administrativo, y condenar a la administración a restablecerlos, tal y como lo dispone el artículo 300, fracciones V y VI, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

Resulta aplicable por analogía, la jurisprudencia PC.VIII. J/2 A (10a.), al ser semejantes los artículos citados en el párrafo precedente, con el artículo 52, fracción V, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, el citado criterio indica textualmente lo siguiente:

**«PAGO DE LO INDEBIDO. LAS SALAS DEL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA ESTÁN OBLIGADAS A DETERMINAR SI EL ACTOR TIENE DERECHO A SU RESTITUCIÓN, SIENDO INNECESARIO QUE PREVIAMENTE SOLICITE SU DEVOLUCIÓN A LA AUTORIDAD ADMINISTRATIVA.**

Bajo el modelo de plena jurisdicción que adoptan las Salas del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa en el juicio de nulidad, conforme a los artículos 50, penúltimo párrafo, y 52, fracción V, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, al dictar sus sentencias cuentan con facultades no sólo para anular los actos administrativos, sino también para determinar, como regla general, la forma de reparación del derecho subjetivo del actor lesionado por la autoridad demandada en su actuación, fijando los derechos de aquél, sus límites y proporciones, y condenando a la administración a restablecerlos y a hacerlos efectivos, salvo que no se tengan elementos suficientes para emitir un pronunciamiento sobre el tema. Por tanto, siempre que las Salas del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa tengan elementos suficientes para cerciorarse del derecho subjetivo a la devolución del pago de lo indebido reclamado, 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 dicha solicitud de devolución de pago, en aras de proteger el derecho humano de los gobernados a la justicia pronta y completa, reconocido por el artículo 17, segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos»<sup>18</sup>

Lo resaltado es propio.

Ahora bien, con relación al pago de intereses a partir de que efectuó el pago conforme a la tasa que señala la ley de ingresos para los recargos sobre la cantidad enterada indebidamente, se señala que el artículo 53, párrafo segundo, de la Ley de Hacienda para los Municipios del Estado de Guanajuato, dispone textualmente lo siguiente:

---

<sup>18</sup> Décima Época; Registro: 2013250; Instancia: Plenos de Circuito; Tesis de Jurisprudencia; Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación; Libro 37, Diciembre de 2016, Tomo II; Materia: Administrativa; Tesis: PC.VIII. J/2 A (10a); Página: 1364.

«ARTÍCULO 53. [...] 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.

De la norma transcrita, se advierte que cuando el contribuyente que ha pagado un crédito fiscal determinado por la autoridad, promueve en su contra los medios de defensa legales procedentes, de cuyo resultado obtiene una resolución firme y, en consecuencia, adquiere el derecho a obtener, además de la cantidad erogada, el pago de intereses a partir de que efectuó el pago, conforme a la tasa que señale la Ley Anual de Ingresos para los recargos, sobre las cantidades pagadas indebidamente.

Para ello, se requiere que se haya examinado la legalidad de un crédito fiscal<sup>19</sup> determinado por autoridad administrativa y se concluya que éste no debe subsistir, a fin de generar el derecho a recibir el pago de intereses por la cantidad pagada indebidamente, como en la especie acontece.

Como se puede observar, se contempla la imposición de una carga mayor a la autoridad, porque los intereses se calculan desde el momento en que se erogó la cantidad reclamada, cuando el particular insta la actividad jurisdiccional a fin de obtener la nulidad del crédito, y con ello, el reintegro correspondiente, lo que para el legislador es

---

<sup>19</sup> Definido en el artículo 44 de la Ley de Hacienda para los Municipios del Estado de Guanajuato de la siguiente forma: «El crédito fiscal es la obligación determinada en cantidad líquida conforme a las disposiciones vigentes en el momento de su nacimiento, siéndole aplicables las normas sobre procedimientos que se expidan con posterioridad, para efectos de su pago voluntario o del requerimiento del mismo en los términos de Ley.»

concebido como un esfuerzo mayor del particular, de ahí la consecuencia en que los intereses son de mayor cuantía por el momento a partir del que se causan.

En el caso concreto, como ya se adelantó, al declararse la nulidad de los actos impugnados, entonces, la cantidad erogada por el accionante, se considera como un pago de lo indebido y por ende, debe de ser devuelto con sus respectivos intereses.

Ello, en virtud de que la hipótesis anotada en el segundo párrafo del artículo 53 de la Ley de Hacienda para los Municipios del Estado de Guanajuato, se materializa en el presente caso, porque el actor como ya se dijo, efectuó el pago, y posteriormente presentó de manera oportuna su demanda ante este órgano jurisdiccional, de la cual obtuvo la declaratoria de nulidad lisa y llana de los actos impugnados, por ende, tiene derecho a obtener el pago de intereses conforme a la tasa que señale la Ley Anual de Ingresos para los recargos, sobre la cantidad pagada indebidamente y a partir de que efectuó el entero.

Sostiene lo anterior la tesis aislada con el rubro y texto siguientes:

**«DEVOLUCIÓN DEL PAGO DE LO INDEBIDO. LOS INTERESES DERIVADOS DE LA DECLARATORIA DE NULIDAD DE LA NEGATIVA DE LA AUTORIDAD FISCAL A EFECTUARLA DEBEN CALCULARSE CONFORME A LA TASA QUE SEÑALE LA LEY ANUAL DE INGRESOS PARA LOS RECARGOS, A PARTIR DE QUE SE REALIZÓ EL PAGO (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE GUANAJUATO).** El artículo 53 de la Ley de Hacienda para los Municipios del Estado de Guanajuato distingue dos supuestos en los que procede el pago de intereses con motivo de la devolución de pagos indebidos, a saber: a) Cuando previa solicitud de devolución, ésta no se realice dentro del plazo de dos meses, en cuyo caso serán calculados sobre la cantidad que deba reintegrarse desde que venció ese plazo hasta que se restituya el numerario (primer párrafo), y b) Cuando

existiendo pago de un crédito fiscal el contribuyente interponga medio de defensa y obtenga resolución firme favorable total o parcialmente, supuesto en el cual los intereses serán calculados a partir de que se efectuó el pago indebido (segundo párrafo). Así, cuando un contribuyente acude al juicio de nulidad ante la negativa de la autoridad fiscal a devolverle las cantidades enteradas indebidamente y obtiene sentencia favorable que declara la nulidad del acto impugnado y reconoce el derecho relativo, el pago de intereses procede en términos de la segunda hipótesis mencionada, esto es, conforme a la tasa que señale la ley anual de ingresos para los recargos, a partir de que se efectuó el pago.»<sup>20</sup>

Consecuentemente, si la tasa para los recargos señalada por la Ley de Ingresos para el Municipio de Celaya, Guanajuato para el ejercicio fiscal 2019 dos mil diecinueve, es del 2% mensual, entonces sobre esa tasa el actor tiene derecho a obtener el pago de intereses. Ello de conformidad a lo señalado en el artículo 39, párrafos primero y segundo, de la citada Ley, que establece:

«**Artículo 39.** Cuando no se pague un crédito fiscal en la fecha o dentro del plazo señalado en las disposiciones respectivas, se cobrarán recargos a la tasa del 2% mensual.

Los recargos se causarán por cada mes o fracción que transcurra a partir de la fecha de la exigibilidad, hasta que se efectúe el pago, hasta por 5 años y se calcularán sobre el total del crédito fiscal, excluyendo los propios recargos, la indemnización a que se refiere el artículo 46 de la Ley de Hacienda para los Municipios del Estado de Guanajuato, los gastos de ejecución y las multas por infracciones a las leyes fiscales...»

Por lo tanto, el pago de los intereses se hará bajo la tasa del 2% sobre la cantidad erogada, mismos que deberán pagarse desde la fecha en que la parte actora realizó el pago -23 veintitrés de junio de 2019 dos mil diecinueve- y se cubrirá por cada mes o fracción que transcurra, hasta que se le realice la devolución correspondiente.

---

<sup>20</sup>Décima Época; Registro: 2002292; Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito; Tesis: Aislada; Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta; Libro XV, Diciembre de 2012, Tomo 2; Materia: Administrativa; Tesis: XVI.1o.A.T.13 A (10a.); Página: 1318.

Por consiguiente, **se condena a las autoridades demandadas a realizar las gestiones necesarias ante la autoridad correspondiente, a fin de que le sea devuelta a la parte actora la cantidad de \$\*\*\*\*\* que pagó con motivo del arresto, y los intereses generados desde el 23 veintitrés de junio de 2019 dos mil diecinueve** -fecha en que se realizó el pago-, hasta la fecha en que se lleve a cabo la devolución de la cantidad reclamada.

Al respecto, resulta aplicable el criterio sustentado por el Pleno del Tribunal de lo Contencioso Administrativo, que textualmente indica:

«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.»<sup>21</sup>

Lo subrayado es propio.

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

<sup>21</sup> Criterio pronunciado con motivo de la sentencia de fecha 9 nueve de enero de 2008 dos mil ocho, dictada dentro del Toca 136/07.

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.** Se **sobresee** en el proceso únicamente respecto de la Tesorera Municipal y del Director de Ingresos, ambos de Celaya, Guanajuato, acorde a lo manifestado en el Considerando Tercero de la presente sentencia.

**TERCERO.** Se decreta la **Nulidad Total** de los actos impugnados, conforme a lo expuesto en el Considerando Quinto de la presente sentencia.

**CUARTO.** Como consecuencia de la declaratoria de nulidad, **se reconoce el derecho** a la parte actora y **se condena** a la parte 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 Mariana Martínez Piña, Secretaria de Estudio y Cuenta, que da fe.

Versión Pública TJA