

Silao de la Victoria, Guanajuato, a 26 veintiséis de noviembre de 2019
dos mil diecinueve.

ASUNTO

Sentencia definitiva del proceso contencioso administrativo con número de expediente **1680/1ªSala/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 10 diez de septiembre de 2019 dos mil diecinueve, *****, por su propio derecho, promovió proceso administrativo señalando como acto impugnado el siguiente:

«Lo constituye la infracción con folio número *****, de fecha 22 de julio de 2019, mediante la cual se me levantó una infracción por el supuesto de: “EXESO DE TIEMPO”»

Además, el actor solicitó como pretensiones en la presente causa: **1)** La nulidad total de la boleta de infracción impugnada; y **2)** El reconocimiento del derecho y la condena a la autoridad demandada para que se ordene la devolución de la cantidad que pagó por concepto de multa, además de los intereses generados desde la fecha en que realizó el pago hasta aquella en que se lleve a cabo la devolución de la cantidad que se reclama.

SEGUNDO. Trámite del proceso administrativo. Mediante auto de fecha 12 doce de septiembre de 2019 dos mil diecinueve, se admitió la demanda, se ordenó correr traslado de ella a las autoridades demandadas y se les emplazó para que dieran contestación a la misma.

A su vez, se tuvieron por admitidas las pruebas documentales ofrecidas y exhibidas por el actor en su escrito inicial de demanda, se le tuvo por designando abogados autorizados en términos del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, y por señalando correo electrónico para recibir notificaciones.

Posteriormente, mediante proveído de fecha 30 treinta de octubre de 2019 dos mil diecinueve, se tuvo a *********, **Tesorera Municipal**, *********, **Director de Ingresos**, y *********, **Agente de Tránsito y Policía Vial en la Dirección General de Tránsito y Policía Vial dependiente de la Secretaría de Seguridad Ciudadana; todos de Celaya, Guanajuato, por contestando** en tiempo y forma legal la demanda entablada en su contra.

A las 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 diversos cursos de contestación, así como por haciendo propias las documentales del actor en los términos en que fueron ofrecidas.

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 19 diecinueve de noviembre de 2019 dos mil diecinueve fue celebrada la audiencia de alegatos, mismos que fueron presentados por la parte actora, 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 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 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. La existencia de la boleta de infracción folio número *****, emitida el día 22 veintidós de julio de 2019 dos mil diecinueve, se acreditó con la reproducción digital del documento en copia simple, ofrecido y exhibido por el actor a través del Sistema Informático de este Tribunal.

No obstante que este medio de convicción consta en copia simple, éste no fue legalmente controvertido por las partes y por el contrario, bajo

el principio de adquisición procesal fue hecho propio por las autoridades demandadas, aunado al reconocimiento sobre su elaboración por parte del Agente demandado, máxime que sostiene su legalidad y validez, lo que constituye una confesión respecto de su existencia; ello de conformidad con los artículos 57, 78, 117, 119, 124, 130, 131 y 307 K del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

Igualmente la certeza del acto impugnado se apoya en la jurisprudencia de rubro «**COPIAS FOTOSTÁTICAS SIMPLES. VALOR PROBATORIO DE LAS, CUANDO SE ENCUENTRAN ADMINICULADAS CON OTRAS PRUEBAS**»¹.

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 de aplicación análoga al presente, cuya literalidad indica:

«**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

¹ Tesis: I.3o.C. J/37, Novena Época, Registro: 172557, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Tipo de Tesis: Jurisprudencia, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXV, Mayo de 2007, Materia(s): Civil, Página: 1759.

² Tesis: VI.2o. J/323, 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, Página: 87.

Entonces, se tiene que el Agente demandado aduce que se actualiza la causal de improcedencia prevista por el artículo 261, fracción V, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, porque la boleta de infracción es un acto de trámite que corresponde al inicio de procedimiento administrativo sancionador que por sí misma no afecta la esfera jurídica del actor.

No se surte la causa de improcedencia invocada.

La hipótesis contenida en el artículo 261, fracción V, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, dispone que el proceso administrativo es improcedente contra actos o resoluciones «V. Que sean materia de un recurso o proceso que se encuentre pendiente de resolución ante una autoridad administrativa o jurisdiccional; », esto se traduce en que la improcedencia se actualizaría si en efecto, la boleta de infracción no trastocara la esfera de derechos del justiciable y estuviera en espera de definir su situación jurídica, lo que en la especie no sucede.

Para clarificar lo anterior, resulta oportuno acudir a lo señalado por el artículo 60, párrafo primero del Reglamento de Tránsito y Policía Vial para el Municipio de Celaya, Guanajuato:

«**Artículo 60.** El policía vial elaborará la boleta de infracción correspondiente después de haber presenciado los hechos que actualizan el supuesto jurídico, por haber tenido conocimiento de éstos, y se asentaran en formato oficial foliado impreso con datos de identificación de la Dirección, los siguientes requisitos:...

Subrayado propio.

Es decir, la boleta de infracción se elabora después de haber presenciado o tenido conocimiento de los hechos que actualizan el supuesto jurídico, de esto se infiere que si se redacta una boleta es porque se atribuye una conducta que transgrede las disposiciones del Reglamento, y por tanto el carácter de infractor, circunstancia que **por sí misma surte efectos en la esfera del justiciable**, tan es así que se aplicó la medida de aseguramiento para garantizar el cumplimiento de las sanciones, consistente en retener la placa de circulación del vehículo como garantía.

En esa línea de pensamiento, se precisa que existe un procedimiento para la calificación de la boleta de infracción, con el propósito de determinar la sanción a imponer, y en el caso de multa, determinar la procedencia de algún descuento o conmutación de la sanción, no así para otorgar la posibilidad de desvirtuar la conducta atribuida, mediante el derecho de defensa, mayormente porque ha sido aplicada la multa respectiva.

Por tanto, se concluye que la boleta de infracción es un acto impugnabile desde su emisión, dado que surte efectos en la esfera jurídica del particular, de ahí que sea **infundado** que se encuentre pendiente de resolución ante autoridad administrativa; entonces, **no se colma el supuesto de improcedencia invocado.**

Ahora bien, del examen oficioso a las hipótesis de improcedencia, se advierte que no obra en autos probanza alguna que acredite que la Tesorera Municipal de Celaya, Guanajuato, haya dictado, ordenado, ejecutado o tratado de ejecutar la boleta de infracción 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; razón por la cual, y respecto a dicha autoridad, **no 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; empero, en los actos tachados de ilegales, no hubo pronunciamiento o intervención de su parte, esto es, no fue ordenado, dictado ni ejecutado por esa autoridad, circunstancia advertida por esta Sala; motivo por el cual, en forma oficiosa, se determinó emplazar a la Dirección de Ingresos de Celaya, Guanajuato, pues dicha autoridad fue quien «ejecutó» la determinación de la multa impuesta con motivo del acto impugnado.

Como consecuencia de lo asentado, **se actualiza la causal de improcedencia** contenida en el artículo 261, fracción VI, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, y **resulta procedente el sobreseimiento** en el proceso respecto de la Tesorera Municipal de Celaya, Guanajuato.

Es importante precisar, que el sobreseimiento decretado no exime a la autoridad recaudadora 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 ingreso indebidamente al erario público municipal que administra dicha Tesorería.

Como apoyo a lo anterior, se invoca la jurisprudencia 1a./J. 57/2007³, 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 K⁴, 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

³ Publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXV, Mayo de 2007, página 144. Número de registro: 172605.

⁴ Publicada en el Semanario Judicial de la Federación, Octava Época, Tomo XV-2, Febrero de 1995, página 554. Número de registro: 208849.

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 Guanajuato, Guanajuato -al tener el carácter de autoridad exactora- está obligada a realizar la 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.»⁵

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.

⁵ 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, consultables en: <https://criterios.tjagto.gob.mx/>

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 del **Agente de Tránsito y Policía Vial, así como del Director de Ingresos, ambos de Celaya, Guanajuato**, por lo que al respecto se determina **no decretar el sobreseimiento**, 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 la autoridad encausada tendentes a controvertir su eficacia. Ello, toda vez que los principios de exhaustividad y congruencia en la sentencia se satisfacen cuando se precisan los puntos sujetos a debate, se estudian y se les da respuesta, la cual debe estar vinculada y corresponder a los planteamientos de legalidad expuestos, de conformidad con lo señalado en la jurisprudencia del rubro: **«CONCEPTOS DE VIOLACIÓN O AGRAVIOS. PARA CUMPLIR CON LOS PRINCIPIOS DE CONGRUENCIA Y EXHAUSTIVIDAD EN LAS SENTENCIAS DE AMPARO ES INNECESARIA SU TRANSCRIPCIÓN».**⁶

QUINTO. Estudio de los conceptos de impugnación. En el argumento de impugnación «ÚNICO» el impetrante señala que el acto rebatido no se encuentra debidamente fundado ni motivado, contraviniendo los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y la fracción VI del artículo 137 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los

⁶ Tesis: 2a. /J.58/2010, Novena Época, Registro: **164618**, Jurisprudencia de Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXXI, Mayo de 2010, Página: 830.

Municipios de Guanajuato, pues los hechos narrados por la autoridad no ocurrieron, negando lisa y llanamente haber cometido la conducta descrita en folio de infracción, además en su apreciación subjetiva no asienta con precisión las circunstancias especiales, razones particulares que tomó en consideración para determinar que se materializó la conducta que se le atribuye.

Para refutar lo anterior, el Agente encausado manifiesta que el concepto de impugnación es ineficaz por inoperante e infundado porque el acto que se controvierte se encuentra motivado y fundado conforme a derecho, ya que se estableció el precepto legal aplicable y se plasmaron circunstancias de modo, lugar y tiempo, así como los hechos que originaron la infracción.

En ese tenor, la *litis* en la presente causa consiste en determinar si lo plasmado por el Agente en el acto de autoridad, es suficiente y adecuado para tenerlo por fundado y motivado.

Este Resolutor determina que el concepto de impugnación en estudio es **fundado**.

En principio, es necesario precisar algunas ideas relacionadas con la garantía de legalidad establecida en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, relacionada con la fundamentación y motivación, distinguiendo los aspectos formal y material que deben contener los actos administrativos.

Así, debe entenderse por fundamentación: la expresión del precepto legal aplicable al caso concreto, señalando la fracción, inciso o párrafo en la que se encuentre contenida dicha norma; y por motivación: el

razonamiento inherente a las circunstancias de hecho contenidas en el texto del acto, para establecer la adecuación de la conducta del gobernado en el supuesto jurídico establecido por la norma.

Por tanto, el folio de infracción impugnado en el asunto que nos ocupa, debe expresar con claridad la denominación del ordenamiento jurídico aplicable y el precepto legal que se considera violentado por la conducta atribuible al infractor; cabe señalar, que si el dispositivo legal prevé diversos supuestos jurídicos, se debe precisar con toda exactitud el apartado, párrafo, fracción o fracciones, incisos o sub-incisos que en la especie resulten aplicables. Asimismo, es imperativo enunciar las circunstancias de hecho que describan la conducta atribuida al infractor y que las mismas encuadren perfectamente en la hipótesis normativa aplicable.

Al respecto se invoca el siguiente criterio jurisprudencial emitido por el Segundo Tribunal Colegiado del Sexto Circuito:

«FUNDAMENTACION Y MOTIVACION DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS. De acuerdo con el artículo 16 constitucional, todo acto de autoridad debe estar suficientemente **fundado y motivado, entendiéndose por lo primero que ha de expresarse con precisión el precepto legal aplicable al caso y por lo segundo, que también deben señalarse con precisión, las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas que se hayan tenido en consideración para la emisión del acto,** siendo necesario además, que exista adecuación entre los motivos aducidos y las normas aplicables, es decir, que en el caso concreto se configure la hipótesis normativa. Esto es, que cuando el precepto en comento previene que nadie puede ser molestado en su persona, propiedades o derechos sino en virtud de mandamiento escrito de autoridad competente que funde y motive la causa legal del procedimiento, está exigiendo a todas las autoridades que apeguen sus actos a la ley, expresando de que ley se trata y los preceptos de ella que sirvan de apoyo al mandamiento relativo. **En materia administrativa, específicamente, para poder considerar un acto**

autoritario como correctamente fundado, es necesario que en él se citen: a).- Los cuerpos legales y preceptos que se estén aplicando al caso concreto, es decir, los supuestos normativos en que se encuadra la conducta del gobernado para que esté obligado al pago, que serán señalados con toda exactitud, precisándose los incisos, subincisos, fracciones y preceptos aplicables, y b).- Los cuerpos legales, y preceptos que otorgan competencia o facultades a las autoridades para emitir el acto en agravio del gobernado.»⁷

Énfasis añadido

Acorde a lo precedente, se colige que para considerar que se cumple con la formalidad destacada, la autoridad emisora de un acto administrativo que incida en la esfera jurídica del gobernado, debe darle a conocer a éste en detalle y de manera completa, en la actuación de que se trate, la esencia de todas las circunstancias y condiciones que determinaron el acto autoritario.

En efecto, tal y como lo adujo la parte actora en su escrito inicial de demanda, a simple vista se aprecia que en el folio de infracción, el elemento de Tránsito, señaló como «**circunstancias del hecho que originan la infracción**», lo siguiente:

«Se detecta al vehículo antes mencionado el cual no respeto el tiempo permitido de 90 minutos existe señalamiento restrictivo hora marcada 15:50»

De esta manera, se tiene que el actor negó lisa y llanamente la comisión de la conducta que se le imputa, por lo que acorde a las reglas establecidas en el artículo 47 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, la carga probatoria corresponde a la autoridad encausada.

⁷ Tesis VI.2o. J/248, publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación correspondiente a la Octava Época, Núm. 64, Abril de 1993, Núm. de Registro: 216534, Página 43.

Sin embargo, la autoridad demandada incumplió con su débito demostrativo dado que fue omisa en señalar las causas inmediatas de cómo es que llegó a la conclusión de que la conducta aparentemente detectada era constitutiva de infracción, circunstanciando los elementos mínimos de ese hecho y que en su caso otorgarían mayor certeza de la razón de su dicho.

Ello reviste esencial importancia en la causa en examen, considerando que el precepto que se estimó infringido lo fue el ordinal 29, fracción VII, del Reglamento de Tránsito y Policía Vial para el Municipio de Celaya, Guanajuato, que para mejor comprensión se transcribe enseguida:

«**Artículo 29.** En materia de estacionamiento en la vía pública, se establecen las prohibiciones siguientes:

[...]

VII. Excediendo el límite de tiempo permitido;...»

De la confrontación entre el motivo de la infracción y la porción normativa transcrita se advierte que en el caso concreto no se relata una secuencia de hechos, ni se describe la comisión de una conducta que se pueda calificar de infracción, donde la expresión «*hora marcada 15:50*» es insuficiente para motivar el acto porque lo cierto es que se apunta el transcurso de más 90 noventa minutos, que en apariencia corresponde al límite de tiempo permitido para estacionarse en determinada vía pública, sin que se tenga certeza del sistema de medición de tiempo de estacionamiento empleado, como pudiera ser la existencia de un parquímetro, dejando en estado de indefensión al justiciable.

Por consiguiente, **asiste la razón al demandante** cuando estima que el Agente emisor funge como testigo, juez y parte; de tal suerte, que lo menos que debe exigírsele es que las infracciones sean cuidadosamente motivadas, de manera que de ellas se desprenda claramente cuál fue la versión de los hechos afirmada por la autoridad, para determinar la aplicabilidad de la sanción prevista en la norma relativa.

En otras palabras, el demandado **omitió realizar la expresión pormenorizada de las razones o motivos relativos a cómo fue que aconteció la conducta infractora**, esto es, cuáles eran las circunstancias especiales en que el infractor ejecutó la acción imputada, incluso una breve descripción del proceder del presunto infractor, y en general todas y cada una de las situaciones acontecidas en el momento, que al asentarse en el acto de molestia le permitieran al impetrante llevar a cabo una adecuada defensa de sus intereses.

Se concluye pues, que **no se observó el requisito de debida o suficiente motivación** en los términos destacados, pues si bien como lo argumenta la encausada al contestar la demanda, se señalaron las circunstancias de tiempo y lugar, como es la hora, el día y el lugar específico en el que se realizó la infracción, fue omisa la autoridad en señalar las circunstancias de modo, sino que a lo sumo se duplicó el contenido de la fracción invocada, sin precisar la actividad aparentemente observada por el demandado y que a su parecer no está permitida, mayormente cuando el justiciable negó lisa y llanamente haber cometido la infracción.

Por eso, es correcto considerar que en el acto combatido **no se detallaron pormenorizadamente las causas que justificaran su emisión**, con el fin de que el ahora actor tuviera la oportunidad de

controvertir correctamente lo asentado en la infracción impugnada, dejándolo en completo estado de indefensión.

Luego, la motivación insuficiente de la infracción imputada a la parte actora **trasciende en una violación 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 acatar 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 302, fracción IV, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

En tal escenario, 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 22 veintidós de julio de 2019 dos mil diecinueve, así como de la subsecuente calificación, al tratarse esta última de una consecuencia de la boleta decretada nula, es decir, es fruto de un acto viciado; ello, en términos del ordinal 143 del Código en trato.

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.

Solicita el impetrante la devolución de \$***** (*****), cantidad que erogó por concepto de multa, así como el pago de los respectivos intereses.

En relación a tales pretensiones, este resolutor **reconoce el derecho del actor para que le sea devuelta la cantidad de \$***** (*****), que pagó con motivo de la multa impuesta, además 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 de acuerdo con las consideraciones jurídicas siguientes:

En sintonía con 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 no se presumen legítimos ni ejecutables; en consecuencia, procede restituir al justiciable el derecho subjetivo que fue vulnerado, previa verificación de su existencia por parte de este Tribunal.

Sobre ello, se comparte el criterio sustentado en la tesis aislada de 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».**⁸

⁸ Tesis: IV.2o.A.136 A (10a.); 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(s): Administrativa, Página: 2707.

En la especie, el justiciable acreditó con la reproducción digital del original del recibo de pago número *****, de fecha 23 veintitrés de julio de 2019 dos mil diecinueve, que efectuó un pago a la Tesorería Municipal de Celaya, Guanajuato, a través de la Dirección de Ingresos, por la cantidad de \$***** (*****), por concepto de Infracciones de Tránsito, con fecha de imposición 22 veintidós de julio de 2019 dos mil diecinueve, relativo a la infracción número *****.

La prueba que antecede, en virtud de la calidad de documento público, dado que fue expedido por servidor público en ejercicio de sus funciones, así como por signos exteriores, cuenta **con valor probatorio pleno**, toda vez que no fue controvertida por las partes y fue hecha propia por parte del Director de Ingresos -autoridad que calificó la infracción y que recibió el pago de la multa-; esto con fundamento en lo estatuido en los artículos 78, 117, 121 y 307 K del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato; motivo por el cual se acredita fehacientemente que la Tesorería Municipal -a través de la Dirección de Ingresos- recibió el pago mencionado derivado de la infracción decretada nula en este proceso.

Es en esta tesitura que se actualiza **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 enteró al fisco municipal, por lo que no es lícito que la autoridad tributaria retenga una cantidad que le fue pagada sin existir una obligación para ello.

Lo indebido del pago se presenta al haberse decretado la nulidad del acto que obligó o conminó al actor a su erogación; en ese sentido, es ilustrativa sobre la configuración del pago indebido de una multa cuando la boleta de infracción de tránsito se decretó nula, la tesis aislada con el rubro y texto siguientes:

«BOLETAS DE INFRACCIÓN DE TRÁNSITO. AL DEJARSE INSUBSISTENTES SE ACTUALIZA LA CAUSA DE IMPROCEDENCIA PREVISTA EN EL ARTÍCULO 61, FRACCIÓN XXI, DE LA LEY DE AMPARO, POR LO QUE EL PAGO EFECTUADO ES INDEBIDO Y SU DEVOLUCIÓN DEBE SOLICITARSE ANTE LA AUTORIDAD RESPONSABLE. Si la autoridad responsable deja insubsistente la boleta de infracción durante la tramitación del juicio de amparo indirecto, por haber declarado la nulidad lisa y llana, ello legitima a la parte quejosa a solicitar la devolución del monto de la multa ante la responsable, pues en razón de que los actos de aplicación han quedado insubsistentes, se actualiza la causa de improcedencia prevista en el artículo 61, fracción XXI, de la Ley de Amparo, lo cual ocasiona que el pago de la multa sea ahora indebido, por la nueva situación jurídica, al haber quedado sin efectos el acto reclamado.»⁹

Énfasis añadido.

⁹ Tesis: XVII.1o.P.A.11 A (10a.); Décima Época; Registro: 2014537; Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito; Tipo de Tesis: Aislada; Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación; Libro 43, Junio de 2017, Tomo IV; Materia(s): Común; Página: 2871.

Se clarifica que es innecesario que el actor solicite la devolución de la cantidad pagada por concepto de multa, en cabal acatamiento de lo dispuesto en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, cuyo fin es proteger el derecho humano de los gobernados a la justicia pronta y completa, de tal manera que 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 su restablecimiento, 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, 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 criterio de la jurisprudencia que textualmente indica:

«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.»¹⁰

Lo resaltado es propio.

Ahora bien, en relación al **pago de intereses** a partir de que se efectuó el pago de la multa, se señala que el artículo 53, párrafo segundo, de la Ley de Hacienda para los Municipios del Estado de Guanajuato, dispone lo siguiente:

«**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.»

De la norma transcrita, se advierte que cuando el contribuyente que ha pagado un crédito fiscal determinado por la autoridad y promueve en su contra los medios de defensa legales procedentes, de cuyo resultado obtiene una resolución firme, 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.

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

Para ello, se requiere que se haya examinado la legalidad de un crédito fiscal¹¹ 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 concebido como un esfuerzo mayor del particular, de ahí la secuela en que los intereses son de mayor cuantía por el momento a partir del que se causan.

En el caso concreto, al declararse la nulidad de la boleta de infracción número *****, el pago de la multa que se impuso con motivo del acto impugnado y que fue efectuado por el actor, 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 que el actor como ya se dijo, efectuó el pago de la sanción por la cantidad de

¹¹ 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.»

§***** (*****), y posteriormente presentó de manera oportuna su demanda ante este órgano jurisdiccional, de la cual obtuvo la declaratoria de nulidad lisa y llana del acto impugnado.

Por ende, tiene derecho a obtener del fisco 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 aislada¹² 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.»

¹² Tesis: XVI.1o.A.T.13 A (10a.); Décima Época; Registro: 2002292; Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito; Tipo de Tesis: Aislada; Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta; Libro XV, Diciembre de 2012, Tomo 2; Materia(s): Administrativa; Página: 1318.

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.** 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 julio de 2019 dos mil diecinueve- y se cubrirá por cada mes o fracción que transcurra, hasta que se le realice la devolución correspondiente.

Consecuentemente, **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 como multa y los intereses generados desde el 23 veintitrés de julio de 2019 dos mil diecinueve -día en que se realizó el pago-, hasta la fecha en que se lleve a cabo la devolución de la cantidad que reclama.

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 5° 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.»¹³

Subrayado propio.

Es preciso reiterar a las autoridades demandadas que no se les está sancionando a realizar la devolución precitada, sino a llevar a cabo las gestiones relativas para que dicha cantidad sea devuelta al actor; clarificando que **la Tesorera Municipal de Celaya, Guanajuato, se encuentra conminada a coadyuvar en la ejecución del presente fallo** en su carácter de autoridad fiscal vinculada a su cumplimiento.

Sirve de sustento a lo anterior, por su analogía a la condena que antecede, el criterio sustentado por la Segunda Sala de este Tribunal, que es del rubro: **«TESORERO MUNICIPAL. CON INDEPENDENCIA DE**

¹³ Criterio pronunciado con motivo de la sentencia de fecha 9 nueve de enero de 2008 dos mil ocho, dictada dentro del Toca 136/07, consultable en: <https://criterios.tjagto.gob.mx/>

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».¹⁴

Se destaca que las autoridades demandadas deberán informar sobre el cumplimiento otorgado a la condena que precede en un término de 15 quince días hábiles contados a partir de aquel en que cause ejecutoria esta sentencia, según lo dispuesto en el artículo 322 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 y II, 298, 299 y 300, fracciones II y V, 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. Se **sobresee** en el proceso únicamente respecto de la Tesorera Municipal de Celaya, Guanajuato, acorde a lo manifestado en el Considerando Tercero de la presente sentencia.

¹⁴ Expediente de Recurso de Revisión 165/2ªSala/16, relativo a los Criterios Jurídicos 2017, consultables en: <https://criterios.tjagto.gob.mx/>

TERCERO. Se decreta la **Nulidad Total** de la boleta de infracción folio número *****, conforme a lo expuesto en el Considerando Quinto de la presente resolución.

CUARTO. Como consecuencia de la declaratoria de nulidad, **se reconoce** el derecho solicitado y correlativamente **se condena** a las autoridades demandadas, en los términos precisados en el Considerando Sexto de este fallo.

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.