

Guanajuato, Guanajuato, 19 diecinueve de junio de 2019 dos mil diecinueve.

ASUNTO

Sentencia definitiva del proceso contencioso administrativo con número de expediente **1753/1ªSala/18** promovido por *****, ha llegado el momento de resolver lo que en Derecho procede.

ANTECEDENTES

PRIMERO. Promoción de la demanda. Por escritos presentados mediante juicio en línea en este Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato, el 09 nueve y 22 veintidós de noviembre del 2018 dos mil dieciocho, *****, promovió proceso administrativo, señalando como acto impugnado el siguiente:

«...la infracción con folio número ***** de fecha 28 veintiocho de octubre de 2018 dos mil dieciocho...»

La parte actora hizo valer como pretensiones: **1)** La nulidad total del acto impugnado; **2)** El reconocimiento del derecho de la parte actora; y; **3)** La condena a la parte demandada para que le devuelvan el pago que realizó con motivo de la multa impuesta, así como de sus respectivos intereses señalando para tal efecto una cuenta bancaria.

SEGUNDO. Trámite del proceso administrativo. Mediante auto de fecha 26 veintiséis de noviembre de 2018 dos mil dieciocho -previo cumplimiento a requerimiento-, se admitió la demanda, se ordenó correr traslado de ella a la autoridad demandada y se le emplazó para que diera contestación a la misma.

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

Por otro lado, no se tuvo como autoridad demanda al Director General de Tránsito Municipal de León, Guanajuato, al no haber dictado, ordenado, ejecutado o tratado de ejecutar el acto impugnado.

Además, se admitieron las pruebas documentales ofrecidas y exhibidas en el escrito inicial de demanda. Conjuntamente se tuvo a la parte actora por designando persona para imponerse de autos, así como señalando correo electrónico para recibir notificaciones.

Luego, en proveído de fecha 19 diecinueve de febrero de 2019 dos mil diecinueve, se tuvo al **Tesorero Municipal de León, Guanajuato**, en su carácter de tercero con derecho incompatible a la pretensión del actor, por realizando manifestaciones.

Se admitieron las pruebas documentales ofrecidas y exhibidas y por haciendo propias las ofertadas por el impetrante, asimismo, se admitió la presuncional legal y humana. En cambio, no se admitió la instrumental de actuaciones en virtud de que no está reconocida como medio de prueba en el artículo 48 del Código de Procedimiento y

Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato. Adicionalmente, se le tuvo por señalando autorizados y señalando correo electrónico para recibir notificaciones.

Por otra parte, se requirió a *****, para que acreditara la personalidad con la que compareció en virtud de que la credencial que aportó al proceso tuvo vigencia hasta el 10 diez de octubre de 2018 dos mil dieciocho.

Posteriormente, en auto dictado el 26 veintiséis de abril de 2019 dos mil diecinueve, se tuvo a *****, **Agente B de Tránsito Municipal de León, Guanajuato**, por contestando la demanda en tiempo y forma. Se admitieron las pruebas documentales ofrecidas y exhibidas por la encausada así como la presuncional legal y humana, y se le tuvo por haciendo propias las ofrecidas por el actor. Conjuntamente, se le tuvo por designando autorizados y señalando correo electrónico para recibir notificaciones.

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

TERCERO. Audiencia final del proceso. Legalmente citadas las partes, el 17 diecisiete de mayo de 2019 dos mil diecinueve tuvo verificativo la audiencia de alegatos, mismos que no fueron presentados por ninguna de las partes.

CONSIDERANDO

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

SEGUNDO. Existencia del acto impugnado. Se encuentra plenamente acreditada la existencia de la boleta de infracción con folio *****, de fecha 28 veintiocho de octubre de 2018 dos mil dieciocho, con la reproducción digital de esta la cual contiene firma autógrafa, adminiculada con el reconocimiento de la encausada².

Las pruebas descritas tienen valor probatorio pleno al tenor de lo dispuesto en los artículos 48, fracción II, 78, 117, 119, 121 y 307 K del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, dado que la documental descrita tiene el carácter de pública al haber sido emitida por *****, Agente B de Tránsito Municipal de León, Guanajuato, funcionario público en

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

² Señala el Agente encausado al contestar la demanda, que son ciertos los hechos señalados por el actor «...toda vez que el día 28 de Octubre del año 2018, se elaboró el folio de infracción número ***** al C. ***** por haber incurrido flagrantemente en el artículo 12...»

ejercicio de sus funciones así como por la existencia de firmas, sellos y logotipos.

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.

Refiere el agente demandado la improcedencia del proceso al tenor de lo dispuesto en los artículos 261, fracciones I y IV, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, en virtud de que no se afecta el interés jurídico del actor porque no existe identidad entre la persona que aparece en el recibo de pago *****, y el conductor del vehículo.

Es **infundado** el planteamiento de la autoridad encausada como a continuación se expone:

Los artículos 9, párrafo segundo, y 251, fracción I, inciso a), del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, disponen lo siguiente:

«**ARTÍCULO 9** (...) Interesado es todo particular que tiene un interés jurídico respecto de un acto o procedimiento, por ostentar un derecho subjetivo o un interés legalmente protegido...»

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

I. Tendrán el carácter de actor:

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

De los preceptos legales transcritos se advierte que para intervenir en el proceso administrativo, el particular deberá acreditar la afectación a su interés jurídico; es decir, que el acto del cual pretende su nulidad haya vulnerado su derecho subjetivo legítimamente tutelado por la norma jurídica, y el cual al ser quebrantado por la actuación de la autoridad le otorga al gobernado la potestad de acudir al Órgano Jurisdiccional a pedir la reparación de dicha transgresión.

Resulta ilustrativa la tesis aislada con el rubro y texto siguientes:

«INTERES JURIDICO, EL ACTO RECLAMADO DEBE AFECTARLO DIRECTAMENTE. Para que el quejoso pueda pedir amparo contra un acto que estime afecta sus intereses jurídicos, el acto de autoridad debe dirigirse directamente en su contra, o de no ser así debe el cumplimiento en sí afectarle, aunque originalmente el acto no haya sido dirigido en su perjuicio, por lo que si el quejoso no se encuentra en ninguna de las dos hipótesis el amparo es improcedente en términos del artículo 73 fracción V de la ley de la materia.»³

Énfasis añadido.

Así, se tiene que se afectan los intereses jurídicos de un particular cuando el acto administrativo le fue dirigido directamente en su contra; o bien, porque su cumplimiento le afecta aunque originalmente no haya sido el destinatario.

³ Época: Octava Época; Registro: 212268; Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito; Tipo de Tesis: Aislada; Fuente: Semanario Judicial de la Federación; Tomo XIII, Junio de 1994; Materia(s): Común; Tesis: II.2o.212 K; Página: 590.

En este caso en concreto, se analizará la legalidad de la infracción *****, de fecha 28 veintiocho de octubre de 2018 dos mil dieciocho -y no del recibo de pago que en su caso se analizará para efectos de reconocer el derecho solicitado por el actor-, cuya existencia quedó debidamente acreditada en el Considerando Segundo de este fallo, acto del cual se desprende que ***** tiene interés jurídico al ser destinatario.

Apoya el razonamiento anterior, el criterio sustentado por la Segunda Sala de este Tribunal en la sentencia de 9 nueve de enero de 1994 mil novecientos noventa y cuatro, dictada en el expediente número *****, con el rubro y texto siguientes:

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

Asimismo, apoya lo señalado la tesis aislada XXIII.2o.3 A⁴, que es del tenor siguiente:

«INTERÉS JURÍDICO PARA PROMOVER EL JUICIO DE NULIDAD ANTE EL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA. LO TIENE LA PERSONA CUYOS DATOS APAREZCAN EN LA BOLETA DE INFRACCIÓN QUE SE IMPUGNA.

De conformidad con el artículo 202, fracción I, del Código Fiscal de la Federación

⁴ Época: Novena Época; Registro: 183512; Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito; Tipo de Tesis: Aislada; Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta; Tomo XVIII, Agosto de 2003; Materia(s): Administrativa; Tesis: XXIII.2o.3 A; Página: 1768.

es improcedente el juicio de nulidad cuando el acto administrativo impugnado no afecte el interés jurídico del demandante. Ahora bien, cuando dicho acto consiste en la multa impuesta a través de una "boleta de infracción", por supuesta violación a las leyes de tránsito terrestre, sin que se precise en ella quién es el obligado al pago de la misma y en el referido documento aparecen tanto los datos del conductor del vehículo, como los de su propietario, ambos tienen interés jurídico para promover el juicio de nulidad ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, toda vez que se encuentran en situación de inseguridad jurídica por no tener la certeza de si están obligados al pago de la multa cada uno de ellos.»

Énfasis añadido.

De esta manera, se puede determinar que el acto impugnado en el presente proceso administrativo cuya existencia quedó debidamente acreditada en este proceso, sí afecta el interés jurídico de la parte actora, ya que al estar dirigido al promovente tiene el derecho de inconformarse, por considerar que no está apegado a derecho.

Por su parte, la Tesorería Municipal en su carácter de tercero con derecho incompatible a la pretensión del actor, sostiene que debe sobreseerse el proceso en virtud de que no ordenó ni ejecutó los actos impugnados en este proceso, ello al tenor de los artículos 261, fracción VI, en relación con el 251, fracción II, inciso a), todos ellos del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

Se **desestima** el argumento anterior de conformidad con las consideraciones jurídicas siguientes:

Del acuerdo de fecha 26 veintiséis de noviembre de 2018 dos mil dieciocho, se obtiene que a la Tesorería Municipal de León,

Guanajuato, no se le atribuyó el carácter de autoridad demandada en términos del artículo 251, fracción II, inciso a), del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

En el caso concreto, la autoridad demandada es el Agente B de Tránsito Municipal de León, Guanajuato, de nombre *****.

Por lo que hace a la citada Tesorera Municipal, se le llamó a proceso con el carácter de tercero con un derecho incompatible a las pretensiones del actor, en términos del artículo 251, fracción III, del citado Código, dado que el actor solicita la devolución de la cantidad que erogó por concepto de sanción con motivo de la presunta infracción que impugna, siendo que dicha Tesorería es la autoridad recaudadora y administradora del erario público que percibió en su oportunidad tal cantidad y que eventualmente de resultar procedente la condena, repercutiría en la misma una posible gestión de devolución.

De acuerdo a lo estipulado en el artículo 198, 130, fracciones I, II y IV, de la Ley Orgánica Municipal; 15 inciso c), y 52, ambos de la Ley de Hacienda para los Municipios del Estado de Guanajuato, así como 44, fracción I, del Reglamento Interior de la Administración Pública Municipal de León, Guanajuato, la Tesorería Municipal es la dependencia encargada de administrar la hacienda pública municipal, y le compete en materia de administración tributaria, administrar la recaudación de las contribuciones, y en general de los ingresos que forman parte de la hacienda pública municipal; de este modo, debe comparecer a este proceso a defender lo relativo a la procedencia o improcedencia de la devolución de la cantidad pagada por concepto de multa y en su caso el pago de intereses que reclama la parte actora.

De esta forma, y toda vez que el actor vía reconocimiento del derecho solicita la devolución de la cantidad que indebidamente pagó ante la Tesorería Municipal, debe ser llamada a este proceso, porque podría verse afectado el erario público del Municipio.

Lo señalado aunado, a que en la boleta confutada no se liquidó o determinó el monto a pagar ni subsiste calificación que lo haya hecho, por lo que dicha determinación la llevó a cabo la autoridad recaudadora.

Resulta aplicable al efecto la tesis aislada V.2o.P.A.13 A (10a.)⁵ 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

⁵ Época: Décima Época; Registro: 2012863; Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito; Tipo de Tesis: Aislada; Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación; Libro 35, Octubre de 2016, Tomo IV; Materia(s): Común, Administrativa; Tesis: V.2o.P.A.13 A (10a.); Página: 3037.

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 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.

Así, es importante precisar, que en caso de resultar una resolución favorable a la parte actora, la Tesorería Municipal, no se encontraría exenta 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, la dependencia hacendaria de mérito, en su caso, tendría que intervenir eficazmente en la devolución de la cantidad que ingresó indebidamente al erario público municipal que administra dicha oficina recaudadora.

Como apoyo a lo anterior, se invoca la jurisprudencia 1a./J.57/2007⁶, de 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.»

⁶ Publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXV, Mayo de 2007, página 144. Número de registro: 172605.

Énfasis añadido.

Sobre el mismo tema, resulta ilustrativa la tesis aislada II.1o.P.A.153 K⁷, 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.»

Énfasis y subrayados añadidos

Esto es, la Tesorería Municipal -al tener el carácter de autoridad exactora- en calidad de tercero o incluso de encausada, sería condenada a la devolución de la cantidad pagada indebidamente ante su oficina recaudadora, así como al pago de intereses sobre ese monto, 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

⁷ Publicada en el Semanario Judicial de la Federación, Octava Época, Tomo XV-2, Febrero de 1995, página 554. Número de registro: 208849.

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.»⁸

Subrayado añadido

En consecuencia, al no prosperar las causales de improcedencia invocadas y al no advertirse, oficiosamente, la actualización de alguna de las hipótesis previstas en los artículos 261 y 262 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, que impida resolver el fondo de la causa, a continuación se estudiará la «litis» sometida a esta Sala.

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

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

⁸ Publicado en los Criterios Jurídicos 2017, emitidos por este Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato, página 7, consultables en: http://tcagto.gob.mx/wp-content/uploads/2018/01/CRITERIOS_JURIDICOS_2017.pdf Expediente de Recurso de Revisión 165/2ªSala/ 16, sentencia del 27 de junio de 2017.

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**».⁹

QUINTO. Estudio de los conceptos de impugnación. En el primer concepto de impugnación manifiesta el actor que la boleta de infracción ***** es ilegal, en virtud de que la identificación del agente es un requisito formal y solemne, por lo que debe asentarse la fecha de las credenciales para precisar su vigencia, quién expide las mismas e indicar el órgano, el titular y la forma en que le da competencia para emitir tales identificaciones, así como los datos relativos a la personalidad de los agentes, ello con la finalidad de permitir seguridad al infraccionado.

Por su parte la autoridad encausada al dar contestación al escrito inicial de demanda, sostuvo la legalidad de la infracción impugnada pues refiere que ésta se encuentra debidamente fundada y motivada.

En consecuencia, la controversia del presente proceso consiste en determinar si la autoridad demandada se identificó o no debida y suficientemente con el accionante al momento de elaborar el folio de infracción combatido.

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

⁹ Novena Época, Registro: 164618, Instancia: Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Jurisprudencia por Contradicción de Tesis, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXXI, Mayo de 2010, Tesis: 2a./J.58/2010, Página: 830.

El ordinal 16, párrafos primero, undécimo y décimo sexto, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establecen que:

«**Artículo 16.** Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causal legal del procedimiento. [...]

En toda orden de cateo, que sólo la autoridad judicial podrá expedir y que será escrita, se expresará el lugar que ha de inspeccionarse, la persona o personas que hayan de aprehenderse y los objetos que se buscan, a lo que únicamente debe limitarse la diligencia, levantándose al concluirla, una acta circunstanciada, en presencia de dos testigos propuestos por el ocupante del lugar cateado o en su ausencia o negativa, por la autoridad que practique la diligencia. (...)

La autoridad administrativa podrá practicar visitas domiciliarias únicamente para cerciorarse de que se han cumplido los reglamentos sanitarios y de policía; y exigir la exhibición de los libros y papeles indispensables para comprobar que se han acatado las disposiciones fiscales, sujetándose en estos casos, a las leyes respectivas y a las formalidades prescritas para los cateos. (...)

De ese modo, el ordinal 137, fracción VIII, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, establece como elemento de validez de todo acto administrativo que sea expedido conforme a **las formalidades esenciales del procedimiento administrativo que prevén los ordenamientos jurídicos aplicables.**

Por otra parte, tratándose del desempeño de facultades de vigilancia del tránsito y la seguridad en las vías públicas en el Municipio de Guanajuato, **ningún vehículo puede ser detenido por oficiales de policía vial que no estén debidamente e identificados**, conforme al procedimiento señalado en los artículos 42 y 43 del Reglamento de

Tránsito Municipal de León, Guanajuato, que a continuación se transcribe:

«Artículo 42.- Las faltas administrativas en materia de tránsito, establecidas en este reglamento y demás disposiciones jurídicas aplicables, serán señaladas por el agente que tenga conocimiento de los hechos, y se harán constar en las actas de infracción seriadas autorizadas por la Secretaría de Seguridad Pública, las cuales para su validez contendrán:

I. Fundamento Legal: Artículos que prevén la infracción cometida al presente reglamento;

II. Motivación:

a) Fecha, hora y lugar en que se cometió la infracción, así como la descripción del hecho que motivo la conducta infractora;

b) Nombre y domicilio del infractor, salvo que no esté presente o no los proporcione;

c) Placas de circulación, y en su caso, número del permiso del vehículo para circular; y,

d) En su caso, número y tipo de licencia o permiso de conducir.

III. Nombre, número de agente, adscripción y firma del agente que elabora el acta de infracción.»

«Artículo 43.- Cuando los conductores de vehículos cometan una infracción a lo dispuesto por este reglamento y demás disposiciones aplicables, los agentes procederán de la siguiente manera:

I. Indicar con respecto al conductor que debe detener la marcha de su vehículo y estacionarse en un lugar en que no obstaculicen la circulación;

II. Identificarse con su nombre y número de gafete;

III. Señalar al conductor la infracción que cometió y mostrarle el artículo del reglamento que lo fundamenta;

IV. Solicitar al conductor la licencia de conducir y la tarjeta de circulación para su revisión; y,

V. Una vez efectuada la revisión de los documentos y de la situación en la que se encuentra el vehículo, el agente procederá a llenar el acta de infracción, de la que extenderá una copia al interesado.»

Las disposiciones señaladas establecen como **formalidad legal esencial** que el agente de tránsito se identifique debidamente con el particular, exhibiendo «credencial o documento vigente con fotografía» expedido por la autoridad administrativa competente, que lo acredite legalmente para desempeñar su función; cuestión que deberá hacerse constar en el acta que al efecto se levante, junto con todas y cada una de las circunstancias, hechos u omisiones que se hayan observado en la diligencia.

Apoya lo anterior por analogía¹⁰, la tesis aislada VI.1o.A.92 A (10a.)¹¹, que es del tenor siguiente:

«BOLETAS DE INFRACCIÓN EMITIDAS CON FUNDAMENTO EN EL ARTÍCULO 54 DEL REGLAMENTO DE LA LEY DE VIALIDAD PARA EL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE PUEBLA. LOS POLICÍAS VIALES DEBEN ASENTAR EN ÉSTAS LOS DATOS RELATIVOS A SU IDENTIFICACIÓN. En el numeral referido se prevé el procedimiento que los policías viales deben seguir cuando un conductor cometa una infracción, estableciéndose en las fracciones II y V que deberán identificarse mediante

¹⁰ Ello dado que el artículo 54, fracción II, señala que el policía vial se identificará mediante credencial oficial con su nombre, por su parte, el artículo 43, fracción II, del Reglamento de Tránsito Municipal de León, Guanajuato, señala que el agente deberá identificarse con su nombre y número de gafete.

¹¹ Época: Décima Época; Registro: 2010897; Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito; Tipo de Tesis: Aislada; Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación; Libro 26, Enero de 2016, Tomo IV; Materia(s): Administrativa; Tesis: VI.1o.A.92 A (10a.); Página: 3163.

credencial oficial con su nombre que los acredite con la calidad con que se ostentan y llenar la boleta de infracción, de la cual extenderán una copia al interesado. Por lo tanto, a fin de cumplir con los requisitos mínimos que garanticen la seguridad jurídica y legalidad de las actuaciones que lleva a cabo la autoridad, es indispensable que en la boleta de infracción se asienten con toda claridad y precisión los datos relativos a la identificación del policía vial, sin que obste que en el precepto no se establezca expresamente dicha obligación, puesto que debe inferirse que en la boleta deben especificarse tales aspectos, ya que de otra forma no existiría certeza de que efectivamente el policía vial actuó de conformidad con el procedimiento que establece.»

Énfasis agregado.

Asimismo, en congruencia con el criterio asumido por el Pleno de este Tribunal en la resolución del recurso de reclamación toca número *****, la boleta de infracción en la cual conste el acto de molestia debe asentarse **el número de la credencial o documento de identificación, la fecha de expedición y la de expiración, el órgano de la dependencia que la expide, el nombre y el cargo de quien la emitió, así como el nombre de la persona a quien identifica ese documento;** de lo contrario, el accionante carecería de los elementos necesarios para determinar si quien pretende revisar sus documentos o posesiones para constatar el cumplimiento de las normas aplicables, realmente es personal autorizado por la administración, tomando en cuenta que mediante la identificación, el inspeccionado conoce cuestiones relacionadas con dicha personalidad para salvaguardar sus prerrogativas fundamentales, ya que de esas prácticas de vigilancia o verificación pueden derivar posibles afectaciones a sus intereses jurídicos.

De lo anterior, resulta ilustrativa la tesis aislada cuyo texto y rubro señalan:

«INSPECCIÓN EN CENTROS FIJOS DE VERIFICACIÓN DE PESO Y DIMENSIONES PREVISTA EN EL ARTÍCULO 70 DE LA LEY DE CAMINOS, PUENTES Y AUTOTRANSPORTE FEDERAL. REQUISITOS QUE DEBEN CONSTAR EN LA BOLETA DE INFRACCIÓN QUE AL EFECTO SE LEVANTE EN CUANTO A LA DEBIDA IDENTIFICACIÓN DEL SERVIDOR PÚBLICO COMISIONADO PARA PRACTICARLA. El artículo 70 de la Ley de Caminos, Puentes y Autotransporte Federal establece la facultad de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, a través de los servidores públicos comisionados, de inspeccionar o verificar en centros fijos de verificación de peso y dimensiones que opera la propia secretaría, que los vehículos de autotransporte federal, sus servicios auxiliares y transporte privado, cumplan con el reglamento y las normas oficiales mexicanas relativos. Así, del análisis del citado precepto, armonizado con el derecho fundamental de seguridad jurídica que tutela el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a fin de dar certeza legal al gobernado y evitar, en consecuencia, la actuación discrecional de la autoridad administrativa al llevar a cabo la diligencia de inspección, en la boleta de infracción que al efecto se levante debe hacerse constar la debida identificación del servidor público comisionado que la practique, a través de la descripción clara tanto del documento mediante el cual se identifica como del oficio que lo comisiona a realizarla. **Para esos efectos, habrán de asentarse las fechas de expedición y de expiración de la credencial, el órgano de la dependencia que la emitió, el nombre y el cargo de quien la expidió, así como el de la persona a cuyo favor se otorga; asimismo, la fecha de expedición del oficio comisión, el número que le corresponde, el órgano y el titular de la dependencia y el nombre del autorizado, o en su caso, agregar a la boleta de infracción y al tanto que se le entregue al particular, copia fotostática de los documentos que contengan esos datos, para que tenga plena certeza de que quien realizó la inspección está autorizado por la autoridad que emitió el oficio de comisión y facultado para efectuar el acto de molestia.**»¹²

Énfasis añadido.

¹² Época: Décima Época Registro: 2004710 Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito Tipo de Tesis: Aislada Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Libro XXV, Octubre de 2013, Tomo 3 Materia(s): Administrativa Tesis: IV.2o.A.63 A (10a.) Página: 1806

En la especie, de un análisis realizado a la boleta de infracción folio número *****, de fecha 28 veintiocho de octubre de 2018 dos mil dieciocho, se advierte respecto a la identificación del Agente de tránsito demandado, el nombre, cargo, adscripción, así como número de identificación, esto es «...Agente B de Tránsito Municipal de nombre *****, adscrito a la 5ta Comandancia de la Delegación Oriente turbo B de la Dirección General de Tránsito Municipal de León, Guanajuato, como consta en credencia no. *****...», y su firma correspondiente.

Sin embargo, no se observa que en dicha boleta se haya citado la fecha de expedición y la de expiración de la credencial con la cual se identificó, el órgano de la dependencia que la expide, el nombre y el cargo de quien la emitió.

Es así, que con dicha omisión se dejó en estado de indefensión al actor destinatario del acto, pues el mismo no pudo constatar fehacientemente si el oficial demandado contaba con las atribuciones competenciales -materiales y temporales- inherentes a su cargo al momento de haber efectuado el acto de molestia.

Lo anterior es así, pues en el caso concreto, al llevar a cabo sus facultades de inspección, el oficial demandado no se identificó plenamente ante la persona con la cual se entendió dicha actuación autoritaria, pues no circunstanció la información que permitiera dar certeza y seguridad jurídica al promovente, dado que en la boleta de infracción impugnada no fueron citados de manera completa los datos del instrumento con el cual se identificó, tal es el caso de las fechas de emisión y expiración con el fin de poder delimitar su vigencia, misma

que le autorizaba expresamente para actuar con el cargo que ostentó y desplegó sus competencias.

Más aún que al dar contestación a la demanda, ***** exhibió credencial con número de empleado *****, referente al cargo Agente B de la Dirección General de Tránsito Municipal, vigente hasta el 10 diez de octubre de 2018 dos mil dieciocho, esto es, la vigencia concluyó previo a la emisión de la boleta de infracción impugnada el 28 veintiocho de octubre de la misma anualidad.

Lo anterior, sin soslayar que en cumplimiento al requerimiento que le fue formulado mediante acuerdo de 19 diecinueve de febrero de 2019 dos mil diecinueve, exhibió identificación oficial vigente; sin embargo, resulta inadmisibles subsanar en la contestación de demanda la transgresión advertida, máxime que dicha situación no fue plasmada ni circunstanciada en el acto impugnado, sin ser jurídicamente posible que ésta sea plasmada en actuación posterior diversa -como sería la contestación de demanda-; ello, con fundamento en lo preceptuado por los ordinales 117, y 282, primer párrafo, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, así como de conformidad con lo establecido en la tesis siguiente:

«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.»¹³

Circunstancia que permite concluir que en la presente causa le asiste la razón al accionante, ya que la actuación combatida incumple con el procedimiento previsto en los artículos 42 y 43 del Reglamento de Tránsito Municipal de León, Guanajuato, así como en los artículos 137, fracción VIII, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, al evidenciarse que el folio de infracción controvertido fue emitido en inobservancia de las formalidades legales esenciales consistentes en la debida identificación del servidor público demandado, lo cual constituía una exigencia para dotar de certeza jurídica al particular en el multicitado acto de molestia, contraviniendo además la premisa de seguridad jurídica que contiene el ordinal 16 de nuestra Carta Magna.

De esa manera, queda demostrada la causal de nulidad prevista por el artículo 302, fracción III, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato,

¹³ Novena Época Registro: 194495 Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito Tipo de Tesis: Aislada Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo IX, Marzo de 1999 Materia(s): Administrativa Tesis: VIII.1o.22 A Página: 1415

consistente en **la existencia de vicios en el procedimiento que afectaron la defensa del accionante.**

Además, se puntualiza que la nulidad deberá ser **lisa y llana**, pues no obstante que se está en presencia de un vicio formal, su ineficacia es total, dado que este requisito solo puede colmarse en el acta elaborada al momento de la inspección y, por lo tanto, no es posible retrotraer las circunstancias de tiempo, modo y lugar que originaron el levantamiento de dicha acta para enmendar la violación advertida.

De lo anterior, por analogía, es propicio acudir a la jurisprudencia siguiente:

«JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. LA NULIDAD POR INSUFICIENTE IDENTIFICACIÓN DEL VERIFICADOR EN EL ACTA DE INICIO DEL PROCEDIMIENTO ADUANERO, TRATÁNDOSE DE VEHÍCULOS DE PROCEDENCIA EXTRANJERA EN TRÁNSITO, DEBE SER LISA Y LLANA. La identificación insuficiente del verificador al levantar el acta de inicio del procedimiento aduanero con motivo de una inspección de vehículos de procedencia extranjera en tránsito, constituye la omisión de un requisito formal que actualiza el supuesto del artículo 51, fracciones I y II, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo; sin embargo, en este caso la nulidad debe declararse en forma lisa y llana, pues si el requisito señalado sólo puede constar en el acta correspondiente elaborada al momento de la inspección, no podrían retrotraerse las circunstancias de tiempo, modo y lugar que originaron el levantamiento del acta para enmendar dicha violación, máxime si se toma en cuenta que este tipo de verificaciones se realizan en la vía pública y en condiciones que difícilmente podrían repetirse. Consecuentemente, la autoridad podrá iniciar un nuevo procedimiento en uso de sus facultades de fiscalización, pero está impedida para corregir la insuficiente identificación de los verificadores en el mismo expediente en que se actualizó la violación».¹⁴

¹⁴ Novena Época, Registro: 162801, Instancia: Segunda Sala, Jurisprudencia, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXXIII, febrero de 2011, Materia Administrativa, Tesis: 2a /j. 8/2011, Página: 746.

Lo resaltado es propio.

Dado el sentido del fallo, es innecesario el análisis de los 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.»¹⁵

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

Este juzgador determina que **no es procedente el reconocimiento del derecho del actor** para que le sea devuelto el pago de la multa realizado por la supuesta infracción, toda vez que del recibo de pago número*****, de 08 ocho de noviembre de 2018 dos mil dieciocho, por concepto de multa correspondiente a la boleta de infracción *****, no se advierte que el impetrante haya erogado la cantidad solicitada.

¹⁵ Época: Novena Época; Registro: 195992; Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito; Tipo de Tesis: Aislada; Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo VII, Junio de 1998; Materia(s): Laboral; Tesis: XI.3o.5 L; Página: 626.

Sin embargo, este juzgador determina que en **base a la declaratoria de nulidad de la boleta de infracción**, es evidente que el pago de la cantidad de \$***** (*****) carece de sustento jurídico, razón por la cual es **procedente la devolución de la cantidad pagada indebidamente a la persona que aparece en el recibo de pago número ***** -*****-**, de acuerdo a lo previsto en el numeral 143, párrafo segundo, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, el cual señala lo siguiente:

«**Artículo 143.** La omisión o irregularidad de cualquiera de los elementos de validez establecidos en el artículo 137 del presente Código, producirá la nulidad del acto administrativo.

El acto administrativo que se declare jurídicamente nulo, sea en sede administrativa o jurisdiccional, será inválido, no se presumirá legítimo ni ejecutable, ni podrá subsanarse, sin perjuicio de que pueda expedirse otro acto. **Declarada la nulidad producirá efectos retroactivos y los particulares no tendrán obligación de cumplir el acto.**

[...]

Énfasis añadido

Lo anterior, en virtud de los efectos retroactivos o restitutorios que se producen invariablemente con el dictado de una sentencia en la que se decreta la nulidad total del acto impugnado, toda vez que bajo el modelo de plena jurisdicción, se cuenta con elementos probatorios suficientes para condenar a la autoridad demandada a la devolución del pago de lo indebido, sin que sea necesario que previamente se plantee a la autoridad administrativa dicha solicitud de devolución, 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, evitándose así

una promoción interminable de juicios de nulidad respecto de una misma causa e impidiendo una nueva violación a los derechos del particular o gobernado.

Al respecto se invoca el siguiente criterio emitido por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, que es del tenor literal siguiente:

«TUTELA JURISDICCIONAL EFECTIVA Y DEBIDO PROCESO. CUALIDADES DE LOS JUECES CONFORME A ESOS DERECHOS FUNDAMENTALES. El derecho fundamental a la tutela jurisdiccional efectiva, como lo ha establecido la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, puede definirse como el derecho público subjetivo que toda persona tiene, dentro de los plazos y términos que fijen las leyes, para acceder de manera expedita a tribunales independientes e imparciales, a plantear una pretensión o a defenderse de ella, con el fin de que a través de un proceso en el que se respeten ciertas formalidades, se decida sobre la pretensión o la defensa y, en su caso, se ejecute esa decisión. Asimismo, la propia Primera Sala estableció que el derecho a la tutela jurisdiccional tiene tres etapas que corresponden a tres derechos bien definidos, que son: 1. Una previa al juicio, a la que le corresponde el derecho de acceso a la jurisdicción, que parte del derecho de acción como una especie del de petición dirigido a las autoridades jurisdiccionales y que motiva un pronunciamiento por su parte; 2. Una judicial, que va desde el inicio del procedimiento hasta la última actuación y a la que corresponden los derechos fundamentales del debido proceso; y, 3. Una posterior al juicio, identificada con la eficacia de las resoluciones emitidas o el derecho a ejecutar la sentencia. Vinculado a este derecho fundamental, en específico, a la etapa judicial, el artículo 14, segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece el derecho al debido proceso que tiene toda persona como parte sustancial de cualquier procedimiento de naturaleza jurisdiccional y que comprende a las denominadas formalidades esenciales del procedimiento, que permiten una defensa previa a la afectación o modificación jurídica que puede provocar el acto de autoridad y que son (i) la notificación del inicio del procedimiento; (ii) la oportunidad de ofrecer y desahogar las pruebas en que se finque la defensa; (iii) la oportunidad de alegar; (iv) una resolución que dirima las cuestiones debatidas; y, (v) la posibilidad de impugnar dicha resolución. Ahora bien, cada una de esas etapas y sus correlativos derechos

también están relacionados con una cualidad del juzgador. La primera cualidad (etapa previa al juicio), es la flexibilidad, conforme a la cual, toda traba debida a un aspecto de índole formal o a cualquier otra circunstancia que no esté justificada y que ocasione una consecuencia desproporcionada deberá ser removida a efecto de que se dé curso al planteamiento y las partes encuentren una solución jurídica a sus problemas. Conforme a esta cualidad, los juzgadores deben distinguir entre norma rígida y norma flexible, y no supeditar la admisión de demandas o recursos al cumplimiento o desahogo de requerimientos intrascendentes, que en el mejor de los casos vulneran la prontitud de la justicia y, en el peor de ellos, son verdaderos intentos para evitar el conocimiento de otro asunto. La segunda cualidad, vinculada al juicio, es decir, a la segunda etapa del acceso a la justicia, que va desde la admisión de la demanda hasta el dictado de la sentencia, donde como se indicó, deben respetarse las citadas formalidades esenciales que conforman el debido proceso, es la sensibilidad, pues el juzgador, sin dejar de ser imparcial, debe ser empático y comprender a la luz de los hechos de la demanda, qué es lo que quiere el actor y qué es lo que al respecto expresa el demandado, es decir, entender en su justa dimensión el problema jurídico cuya solución se pide, para de esa manera fijar correctamente la litis, suplir la queja en aquellos casos en los que proceda hacerlo, ordenar el desahogo oficioso de pruebas cuando ello sea posible y necesario para conocer la verdad, evitar vicios que ocasionen la reposición del procedimiento y **dictar una sentencia con la suficiente motivación y fundamentación para no sólo cumplir con su función, sino convencer a las partes de la justicia del fallo y evitar en esa medida, la dilación que supondría la revisión de la sentencia. Con base en esa sensibilidad, debe pensar en la utilidad de su fallo, es decir, en sus implicaciones prácticas y no decidir los juicios de manera formal y dogmática** bajo la presión de las partes, de la estadística judicial o del rezago institucional, heredado unas veces, creado otras. La última cualidad que debe tener el juzgador, vinculada a la tercera etapa del derecho de acceso a la justicia, de ejecución eficaz de la sentencia, es la severidad, pues agotado el proceso, declarado el derecho (concluida la jurisdicción) y convertida la sentencia de condena en cosa juzgada, es decir, en una entidad indiscutible, debe ser enérgico, de ser necesario, frente a su eventual contradicción por terceros. **En efecto, el juzgador debe ser celoso de su fallo y adoptar de oficio (dado que la ejecución de sentencia es un tema de orden público), todas las medidas necesarias para promover el curso normal de la ejecución, pues en caso contrario las decisiones judiciales y los derechos que en las mismas se reconozcan o declaren no serían otra cosa que meras declaraciones de intenciones sin alcance práctico ni efectividad alguna.** El juzgador debe

entender que el debido proceso no aplica a la ejecución con la misma intensidad que en el juicio; que el derecho ya fue declarado; que la ejecución de la sentencia en sus términos es la regla y no la excepción; que la cosa juzgada no debe ser desconocida o ignorada bajo ninguna circunstancia y, en esa medida, que todas las actuaciones del condenado que no abonen a materializar su contenido, deben considerarse sospechosas y elaboradas con mala fe y, por ende, ser analizadas con suma cautela y desestimadas de plano cuando sea evidente que su único propósito es incumplir el fallo y, por último, que la normativa le provee de recursos jurídicos suficientes para hacer cumplir sus determinaciones, así sea coactivamente.»¹⁶

Subrayado añadido

Aunado a ello, el artículo 17 Constitucional y el 25, numeral 1, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, reconocen el derecho de las personas a que se les administre justicia, el acceso a ésta y a contar con un recurso sencillo y rápido.

Además, de acuerdo con los criterios que sobre este punto ha sustentado la Corte Interamericana de Derechos Humanos, no basta que un medio de defensa se prevea en la legislación interna de un Estado, sino que se requiere que además, sea idóneo para subsanar la violación que ocasione el acto impugnado.

Por lo tanto, la documental pública de referencia -recibo de pago- merece pleno valor probatorio, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 78, 117 y 121 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

Lo anterior es así, dado que al encontrarse la multa soportada en un acto -boleta de infracción- del cual se declara su ilegalidad por las

¹⁶ Tesis: I.3o.C.79 K (10a.), publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación correspondiente a la Décima Época, Libro 19, Junio de 2015, Tomo III, Núm. de Registro: 2009343, consultable a página 2470.

razones expuestas con anterioridad, se determina que el pago realizado es indebido, de conformidad con lo 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 al fisco, por lo que no es lícito que el fisco retenga una cantidad que le fue pagada sin existir una obligación para ello. Lo indebido del pago se actualiza al haberse decretado la nulidad del acto impugnado que obligó o conminó el pago.

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.»¹⁷

Énfasis añadido.

De igual manera se invoca el siguiente criterio jurisprudencial por contradicción de tesis PC.VIII. J/2 A (10a.), que se cita a continuación:

«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.»¹⁸

¹⁷ Época: 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; Tesis: XVII.1o.P.A.11 A (10a.); Página: 2871.

¹⁸ Publicado en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación correspondiente a la Décima Época, Instancia: Plenos de Circuito, Libro 37, Diciembre de 2016, Tomo II, Núm. de Registro: 2013250, consultable a página 1364.

Subrayado añadido

Ahora bien, con relación al pago de intereses a partir de que se efectuó el pago de la multa 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:

«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 fiscal¹⁹ determinado por autoridad administrativa y se concluya que

¹⁹ 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

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 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 la boleta de infracción *****, entonces, el pago de la multa impuesta con motivo del acto impugnado y efectuado por *****, 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 de la sanción, 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.

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.»

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.»²⁰

Consecuentemente, si la tasa para los recargos señalada por la Ley de Ingresos para el Municipio de León, Guanajuato, para el ejercicio fiscal 2018 dos mil dieciocho, es del 1.13% mensual, entonces sobre esa tasa la ***** 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:

²⁰ Época: 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; Tesis: XVI.1o.A.T.13 A (10a.); Página: 1318.

«**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 1.13% 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.»

Énfasis añadido.

Por lo tanto, el pago de los intereses se hará bajo la tasa del 1.13% sobre la cantidad erogada, mismos que deberán pagarse desde la fecha en que ***** realizó el pago y se cubrirá por cada mes o fracción que transcurra, hasta que se le realice la devolución correspondiente.

Consecuentemente, **se condena a la autoridad demandada** para que efectúe las gestiones necesarias a fin de que se restituya a *****, la cantidad de \$***** (trescientos cuarenta y dos pesos con cincuenta y cinco centavos en moneda nacional) por concepto de multa, y los intereses generados desde el 08 ocho de noviembre de 2018 dos mil dieciocho -fecha en que se realizó el pago-, hasta la fecha en que se lleve a cabo la devolución de la cantidad que reclama, misma que deberá realizarse en una sola exhibición.

Es de destacar que la Tesorería Municipal de León, Guanajuato, dentro del ámbito de su competencia, deberá realizar 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, 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 el criterio sustentado por la Segunda Sala de este Tribunal, del tenor siguiente:

«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.»²¹

Sobre el mismo tema, resulta ilustrativa la tesis aislada II.1o.P.A.153 K²², 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

²¹ Expediente de Recurso de Revisión 165/2ªSala/ 16, interpuesto por ***** Sentencia del 27 de junio de 2017.

²² Publicada en el Semanario Judicial de la Federación, Octava Época, Tomo XV-2, Febrero de 1995, página 554. Número de registro: 208849.

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.»

No se omite señalar, que a idéntica conclusión se ha arribado por el Pleno de este Tribunal en las resoluciones correspondientes a los tocas ***** y ***** , relativos a análogas temáticas.

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

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

RESUELVE

PRIMERO. Esta Primera Sala **es competente** para tramitar y resolver el presente proceso contencioso administrativo.

SEGUNDO. No es procedente decretar el sobreseimiento del proceso, acorde a lo manifestado en el Considerando Tercero de la presente sentencia.

TERCERO. Se decreta la **Nulidad Total** de la infracción impugnada, en términos de lo expuesto en el Considerando Quinto de la misma.

CUARTO. Como consecuencia de la declaratoria de nulidad, **se condena** a la autoridad demandada, atento a lo determinado en el Considerando Sexto de esta resolución jurisdiccional.

Notifíquese a las partes.

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

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