

Silao de la Victoria, Guanajuato, 05 cinco de noviembre de 2019 dos mil diecinueve.

## ASUNTO

Sentencia definitiva del proceso contencioso administrativo con número de expediente **1788/1ª Sala/18** 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 21 veintiuno de noviembre de 2018 dos mil dieciocho, \*\*\*\*\*, por su propio derecho, promovió proceso administrativo, señalando como acto impugnado el siguiente:

«Lo constituye la infracción con folio número \*\*\*\*\*, de fecha 05 de octubre de 2018...»

La parte actora hizo valer como pretensiones: **1)** La nulidad total del acto impugnado; y **2)** El reconocimiento de su 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 23 veintitrés de noviembre de 2018 dos mil dieciocho, 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.

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

Además, se admitieron las pruebas documentales ofrecidas y exhibidas por el accionante en su escrito inicial de demanda, además se le tuvo por designando abogados autorizados en términos del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, así como por señalando correo electrónico para recibir notificaciones.

A la par, se requirió a la autoridad demandada para que exhibiera de manera legible la boleta de infracción impugnada.

En proveído de fecha 25 veinticinco de febrero de 2019 dos mil diecinueve, se tuvo a la **Inspectora adscrita a la Dirección General de Movilidad y Transporte Público de Celaya, Guanajuato**, por dando contestación a la demanda en tiempo y forma, y a la **Tesorera Municipal de Celaya, Guanajuato**, en su calidad de tercero con derecho incompatible a la pretensión del actor, por compareciendo al proceso.

En dicho acuerdo, se tuvo a la autoridad demandada por cumpliendo el requerimiento que le fue formulado, es decir, por exhibiendo de forma legible copia certificada de la infracción con folio \*\*\*\*\*.

A ambas autoridades 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 del actor; asimismo, a la demandada se le tuvo por objetando las documentales del actor; y se concedió a la parte accionante el derecho a ampliar su escrito inicial de demanda dado que la encausada introdujo cuestiones novedosas.

Por consiguiente, en el acuerdo de fecha 6 seis de mayo de 2019 dos mil diecinueve, se tuvo al impetrante por **haciendo uso de su derecho a ampliar demanda**, por lo que se ordenó correr traslado a la autoridad demandada del escrito de ampliación para que rindiera su contestación.

Luego, mediante auto dictado en fecha 3 tres de octubre de 2019 dos mil diecinueve, se tuvo a la autoridad demandada por **no dando contestación a la ampliación de la demanda** en tiempo y forma legal.

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 15 quince de octubre de 2019 dos mil diecinueve, fue celebrada audiencia de alegatos, mismos que fueron presentados por la parte actora, y no así por los demás interesados.

## 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 tramitado por 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<sup>1</sup>, 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, 249, 307 A, 307 B y 307 D del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

**SEGUNDO. Existencia del acto impugnado.** Se tiene por debidamente acreditada con la reproducción digital de la boleta de infracción con folio \*\*\*\*\*, de fecha 5 cinco de octubre de 2018 dos mil dieciocho, exhibida en original por parte de la autoridad demandada.

En ese tenor, dicho medio de convicción adquiere **eficacia demostrativa plena** sobre la emisión del acto controvertido, máxime que la autoridad encausada únicamente objeta su alcance probatorio, esto es, reconoce expresamente la elaboración de la infracción pero sostiene la legalidad en su dictado; ello al tenor de lo dispuesto en los artículos 78, 117, 119, 121 y 307 K del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

---

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

**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.

Por su parte, la autoridad demandada hace valer como causales de improcedencia: «la falta de afectación al interés jurídico del actor y la inexistencia del acto impugnado».

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

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

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

**I.** Tendrán el carácter de actor:

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

El artículo que precede, establece como presupuesto procesal para demandar la nulidad de un acto administrativo, contar con un **interés jurídico**, es decir, para ser parte en el proceso contencioso, se requiere

la existencia de un derecho subjetivo amparado en una norma jurídica que le haya sido violado por la autoridad administrativa al momento de haberle dirigido el acto impugnado.

Esto encierra los principios de agravio personal y directo como presupuesto subjetivo para la legitimidad del proceso (acción), así como de interés jurídico; tal como se establece en el criterio sustentado por la Primera Sala de este Tribunal, de rubro y texto siguiente:

**«INTERÉS JURÍDICO. AGRAVIO DIRECTO DE UN DERECHO SUBJETIVO DEL ACTOR.-** El interés jurídico, para efectos del juicio contencioso administrativo, se traduce en la existencia de acto personal y directo que implique la violación de un derecho subjetivo tutelado a favor del accionante, ocasionándole un perjuicio. En el presente caso, el actor nunca aportó prueba alguna de que la negativa, por parte del Ayuntamiento, a que ingresara a su sesión le causa algún perjuicio, pues se limita a sostener que le fue vulnerado su derecho que se encuentra protegido por el artículo 55 de la Ley Orgánica Municipal, pero no demuestra que se le haya causado un perjuicio directo en sus intereses jurídicos. (Exp. 3.321/01. Sentencia de fecha 28 de enero de 2002. Actor: \*\*\*\*\*)».<sup>2</sup>

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

**«INTERES JURÍDICO. LO TIENEN QUIENES SON DESTINATARIOS DE UN ACTO ADMINISTRATIVO.-** El interés jurídico que funda la pretensión del acto deriva, de manera evidente, del hecho de ser destinatario de un acto administrativo cuya existencia ha sido debidamente acreditada en autos del presente juicio y que, al ser dirigido a dicho gobernado, pudiera infringir en su perjuicio las disposiciones legales aplicables, por lo que no es atendible el razonamiento del sobreseimiento.»<sup>3</sup>

<sup>2</sup> Publicado en la compilación de Criterios 2000-2007, visible en la Página 71.

<sup>3</sup> Publicado en el boletín de Criterios y Tesis aprobados por el Pleno 1987-1996, que obra en la Página 46.

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

En cuanto a la segunda causal de improcedencia, la misma **no se actualiza**; ello es así, dado que la existencia del acto impugnado ha quedado plenamente demostrada en el Considerando Segundo de la presente sentencia, atendiendo a que en el sumario obra la digitalización de la boleta rebatida en original, y la autoridad admitió su elaboración; de tal suerte que el argumento relacionado con la inexistencia del acto por su falta de ilegalidad y menoscabo, es **inatendible** pues el mérito del mismo implica para este Resolutor un pronunciamiento sobre el fondo de la cuestión sometida a escrutinio, lo que no es dable al examinar los presupuestos procesales.

Sobre el tema resulta aplicable por analogía, la jurisprudencia siguiente:

**«IMPROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO. SI SE HACE VALER UNA CAUSAL QUE INVOLUCRA EL ESTUDIO DE FONDO DEL ASUNTO, DEBERÁ DESESTIMARSE.** Las causales de improcedencia del juicio de garantías deben ser claras e inobjectables, de lo que se desprende que si se hace valer una en la que se involucre una argumentación íntimamente relacionada con el fondo del negocio, debe desestimarse.»<sup>4</sup>

---

<sup>4</sup> Tesis: 15; Novena Época; Registro: 921015; Instancia: Pleno; Tipo de Tesis: Jurisprudencia; Fuente: Apéndice (actualización 2002); Tomo I, Const., Jurisprudencia SCJN; Materia(s): Constitucional; Página: 27.

Agotado lo anterior y al no advertirse de oficio algún supuesto que impida el análisis de fondo de esta causa contenciosa, quien resuelve determina **no decretar el sobreseimiento en el presente proceso administrativo**, dado que en la especie no se actualiza ninguna de las hipótesis normativas previstas en los artículos 261 y 262 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

**CUARTO. Argumentos de las partes.** Se aclara a las partes que no se transcribirán los conceptos de impugnación expuestos por el impetrante, ni aquellos esgrimidos por la autoridad demandada o el tercero interesado tendentes a controvertir su eficacia.

Ello en razón de 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 además con lo señalado en la jurisprudencia de rubro: **«CONCEPTOS DE VIOLACIÓN O AGRAVIOS. PARA CUMPLIR CON LOS PRINCIPIOS DE CONGRUENCIA Y EXHAUSTIVIDAD EN LAS SENTENCIAS DE AMPARO ES INNECESARIA SU TRANSCRIPCIÓN»**.<sup>5</sup>

**QUINTO. Estudio de los conceptos de impugnación.** En el argumento de impugnación **«PRIMERO»** 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

---

<sup>5</sup> Tesis: 2a. /J.58/2010, 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, Página: 830.

Municipios de Guanajuato, pues no se aplican debidamente los artículos anotados en el acto, además no asienta con precisión las circunstancias particulares que tomó en consideración para determinar que se materializó la conducta que se le atribuye, negando lisa y llanamente haberla cometido.

Para refutar lo anterior, la Inspectora encausada manifiesta que el acto impugnado se emitió por autoridad competente y se plasmaron las circunstancias necesarias para que el acto tenga validez pues se concatenan los motivos y fundamentos empleados.

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

En ese tenor, 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 prevista en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, relativa a la fundamentación y motivación, distinguiendo los aspectos formal y material que deben contener los actos administrativos.

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 imperioso 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, del tenor literal siguiente:

**«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.»<sup>6</sup>

Énfasis añadido

Atento 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, la inspectora, en calidad de «Supervisor de Movilidad y Transporte», señaló como «**DESCRIPCIÓN DEL HECHO Y/O MOTIVO DE LA INFRACCIÓN**», lo siguiente:

«Encontrándome en supervisión observo al conductor del vehículo de transporte público, con las características antes descritas, en circulación de norte a sur, sobre la calle Francisco Juárez, donde veo que el operador realiza en la vía pública actividades de competencia por pasaje, por lo cual se elabora el presente folio de infracción.»

Así también manifestó como «**FUNDAMENTO**»:

«Artículo 103 Fracción XVII del Reglamento de transporte público de personas en ruta fija del Municipio de Celaya, Guanajuato»

---

<sup>6</sup> 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.

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

Sin embargo, la autoridad demandada incumplió con su débito probatorio dado que fue omisa en señalar las causas inmediatas de cómo es que llegó a la conclusión de que el infractor presuntamente realizó actividades de competencia por pasaje, circunstanciando los elementos mínimos de ese hecho y que en su caso otorgarían mayor certeza de la razón de su dicho.

En otras palabras, 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 plasmarse en el acto de molestia le permitieran al impetrante llevar a cabo una adecuada defensa de sus intereses.

Lo antes razonado reviste esencial importancia en la causa en examen, considerando que el precepto que se estimó infringido lo fue el ordinal 103, fracción XVII, del Reglamento de Transporte Público de Personas en Ruta Fija del Municipio de Celaya, Guanajuato, mismo que para mejor comprensión se transcribe:

«**Artículo 103.** Los conductores de los vehículos del servicio público de transporte de competencia municipal tienen las siguientes obligaciones:

[...]

XVII. Abstenerse de realizar en la vía pública actividades de competencia por pasaje;...»

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, sino que a lo sumo se duplicó el contenido de la fracción invocada, sin precisar las actividades aparentemente observadas por la demandada, así como la forma en que dicha actuación corresponde a la competencia por pasaje.

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.

Esto es, aduce el hecho de ver que realiza actividades de competencia por pasaje, cuando tal circunstancia no es contundente, ni conclusiva por sí misma para subsumir tal hecho en la norma que regula la infracción controvertida, toda vez que «competir» necesariamente implica en relación con otros, es decir, estuvo en posibilidad de enunciar mayor datos, como con quién competía y concretamente, qué conductas realizadas representan dicha competencia, mayormente cuando en la causa negó lisa y llanamente haber cometido la infracción.

Así, 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.

Entonces, 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 consecuencia, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 300, fracción II, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, se decreta la **Nulidad Total** de la boleta de infracción con folio \*\*\*\*\*, de fecha 5 cinco de octubre de 2018 dos mil dieciocho.

En vista de lo anterior, lo conducente también es decretar la **Nulidad Total** del resto de las actuaciones que emanaron del acto nulificado, así como de aquellas que en alguna forma se encuentran condicionadas por dicho acto, y que en la especie constituyen, la subsecuente calificación llevada a cabo en fecha 24 veinticuatro de octubre de 2018

dos mil dieciocho, que obra en la documental pública ofertada por la demandada, así como el pago realizado por concepto de multas de Movilidad y Transporte, consignado en el recibo \*\*\*\*\*, dado que estas actuaciones tiene el carácter de frutos derivados de un acto viciado de origen; ello, en términos de los ordinales 143 y 300, fracción II, del Código en trato.

Sirve de sustento a lo anterior, el siguiente criterio jurisprudencial<sup>7</sup> del Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, que se cita a continuación:

«**ACTOS VICIADOS, FRUTOS DE.** Si un acto o diligencia de la autoridad está viciado y resulta inconstitucional, todos los actos derivados de él, o que se apoyen en él, o que en alguna forma estén condicionados por él, resultan también inconstitucionales por su origen, y los tribunales no deben darles valor legal, ya que de hacerlo, por una parte alentarían prácticas viciosas, cuyos frutos serían aprovechables por quienes las realizan y, por otra parte, los tribunales se harían en alguna forma partícipes de tal conducta irregular, al otorgar a tales actos valor legal».

Por consiguiente, resulta innecesario el análisis y estudio de los conceptos de impugnación restantes, toda vez que se ha anulado de fondo el acto impugnado y todas sus consecuencias, siendo sustento de este criterio la siguiente tesis jurisprudencial:

«**CONCEPTOS DE VIOLACION. CUANDO SU ESTUDIO ES INNECESARIO.** Si al considerarse fundado un concepto de violación ello trae como consecuencia la concesión del amparo, es innecesario analizar los restantes, ya que cualquiera que fuera el resultado de ese estudio, en nada variaría el sentido de la sentencia.»<sup>8</sup>

---

<sup>7</sup> Publicado en el Semanario Judicial de la Federación correspondiente a la Séptima Época, Volumen 121-126, Sexta Parte, Núm. de Registro 252103, Página 280.

<sup>8</sup> Tesis: V.2o. J/7, Octava Época Registro: 223103. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Tipo de Tesis: Jurisprudencia. Fuente: Semanario Judicial de la Federación. Tomo VII, Abril de 1991. Materia(s): Común. Página: 86

**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 pagó 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 erogó con motivo de la multa impuesta, así como el pago de los intereses respectivos**, de conformidad con el artículo 300, fracciones V y VI, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, y de acuerdo con las consideraciones jurídicas siguientes:

Al tenor de lo dispuesto en el artículo 143 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, los actos decretados nulos 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.

En este sentido, 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».<sup>9</sup>**

En la especie, el justiciable acreditó con la reproducción digital del original del recibo de pago número \*\*\*\*\*, de fecha 24 veinticuatro de octubre de 2018 dos mil dieciocho, que efectuó un pago a la Tesorería Municipal de Celaya, Guanajuato, por la cantidad de \$\*\*\*\*\* (\*\*\*\*\*), por concepto de multa, con fecha de imposición 5 cinco de octubre de 2018 dos mil dieciocho relativo a la infracción número \*\*\*\*\*.

La prueba anterior, 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, al tenor de lo dispuesto 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 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.»

---

<sup>9</sup> 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.

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 impugnado 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.»**<sup>10</sup>

Énfasis añadido.

<sup>10</sup> 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 suerte que este órgano jurisdiccional además de estar facultado para decretar la nulidad de los actor 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.»<sup>11</sup>

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.

---

<sup>11</sup> 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 fiscal<sup>12</sup> determinado por autoridad administrativa y se concluya que éste no debe subsistir, a fin de generar el derecho a recibir el pago de intereses por la cantidad pagada indebidamente, como en la especie acontece.

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

---

<sup>12</sup> Definido en el artículo 44 de la Ley de Hacienda para los Municipios del Estado de Guanajuato de la siguiente forma: «El crédito fiscal es la obligación determinada en cantidad líquida conforme a las disposiciones vigentes en el momento de su nacimiento, siéndole aplicables las normas sobre procedimientos que se expidan con posterioridad, para efectos de su pago voluntario o del requerimiento del mismo en los términos de Ley.»

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 aislada con el rubro y texto siguientes:

**«DEVOLUCIÓN DEL PAGO DE LO INDEBIDO. LOS INTERESES DERIVADOS DE LA DECLARATORIA DE NULIDAD DE LA NEGATIVA DE LA AUTORIDAD FISCAL A EFECTUARLA DEBEN CALCULARSE CONFORME A LA TASA QUE SEÑALE LA LEY ANUAL DE INGRESOS PARA LOS RECARGOS, A PARTIR DE QUE SE REALIZÓ EL PAGO (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE GUANAJUATO).** El artículo 53 de la Ley de Hacienda para los Municipios del Estado de Guanajuato distingue dos supuestos en los que procede el pago de intereses con motivo de la devolución de pagos indebidos, a saber: a) Cuando previa solicitud de devolución, ésta no se realice dentro del plazo de dos meses, en cuyo caso serán calculados sobre la cantidad que deba reintegrarse desde que venció ese plazo hasta que se restituya el numerario (primer párrafo), y b) Cuando existiendo pago de un crédito fiscal el contribuyente interponga medio de defensa y obtenga resolución firme favorable total o parcialmente, supuesto en el cual los intereses serán calculados a partir de que se efectuó el pago indebido (segundo párrafo). Así, cuando un contribuyente acude al juicio de nulidad ante la negativa de la autoridad fiscal a devolverle las cantidades enteradas indebidamente y obtiene sentencia favorable que declara la nulidad del acto impugnado y reconoce el derecho relativo, el pago de intereses procede en términos de la segunda hipótesis mencionada, esto es, conforme a la tasa que señale la ley anual de ingresos para los recargos, a partir de que se efectuó el pago.»<sup>13</sup>

---

<sup>13</sup> 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 2018 dos mil dieciocho, es del 2% mensual, entonces sobre esa tasa el actor tiene derecho a obtener el pago de intereses.

Ello de conformidad a lo señalado en el artículo 39, párrafos primero y segundo, de la citada Ley, que establece:

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

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

Por lo tanto, el pago de los intereses se hará bajo la tasa del 2% sobre la cantidad erogada, mismos que deberán pagarse desde la fecha en que la parte actora realizó el pago -24 veinticuatro de octubre de 2018 dos mil dieciocho- 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** 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 24 veinticuatro de octubre de 2018 dos mil dieciocho -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 5º del Código Fiscal del Estado, por lo que corresponde a esa Dirección General de Tránsito y Transporte, realizar las gestiones necesarias para que quede sin efectos el pago realizado a la autoridad recaudadora y se devuelva al actor la cantidad cuyo acto de origen fue declarado ilegal.»<sup>14</sup>

Es preciso reiterar a la autoridad demandada que no se le está sancionando a realizar la devolución precitada, sino a llevar a cabo las gestiones relativas para que dicha cantidad sea devuelta a la actora; 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 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**

<sup>14</sup> Criterio pronunciado con motivo de la sentencia de fecha 9 nueve de enero de 2008 dos mil ocho, dictada dentro del Toca 136/07, consultable en: <https://criterios.tjagto.gob.mx/>

**LAS CANTIDADES PAGADAS INDEBIDAMENTE POR EL ACTOR, AL HABER OBTENIDO ESTE UNA SENTENCIA FAVORABLE».<sup>15</sup>**

Se destaca que la autoridad demandada deberá 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, 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 conocer y resolver el presente proceso administrativo.

**SEGUNDO.** No es procedente decretar el sobreseimiento en la presente causa administrativa, por los motivos y fundamentos expuestos en el Considerando Tercero de este fallo.

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

---

<sup>15</sup> Expediente de Recurso de Revisión 165/2ªSala/16, relativo a los Criterios Jurídicos 2017, consultables en: <https://criterios.tjagto.gob.mx/>

**CUARTO.** Como consecuencia de la declaratoria de nulidad, **se reconoce** el derecho solicitado por la parte actora y correlativamente **se condena** a la autoridad demandada, en los términos precisados en el Considerando Sexto de esta resolución.

Notifíquese a las partes.

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

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

Versión Pública TIA