

Silao de la Victoria, Guanajuato, a 7 siete de enero de 2020 dos mil veinte.

ASUNTO

Sentencia definitiva del proceso contencioso administrativo con número de expediente **1882/1ª Sala/19** promovido por *****, ha llegado el momento de resolver lo que en Derecho procede.

ANTECEDENTES

PRIMERO. Promoción de la demanda. Por escrito presentado mediante juicio en línea en este Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato, el 2 dos de octubre de 2019 dos mil diecinueve, *****, por su propio derecho, promovió proceso administrativo, señalando como acto impugnado el siguiente:

«Lo constituye la infracción con folio número *****, de fecha 24 de agosto de 2019...»

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 4 cuatro de octubre de 2019 dos mil diecinueve, se admitió la

demanda, se ordenó correr traslado de ella a las autoridades demandadas y se les emplazó para que dieran contestación a la misma.

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

Posteriormente, mediante proveído de fecha 12 doce de noviembre de 2019 dos mil diecinueve, se tuvo a *******, Tesorera Municipal, *****, Director de Ingresos, y *****, Inspectora de la Dirección General de Movilidad y Transporte Público; todos de Celaya, Guanajuato, por contestando** en tiempo y forma legal la demanda entablada en su contra.

A las autoridades demandadas se les tuvo respectivamente por designando abogados autorizados, señalando correo electrónico para recibir notificaciones, se tuvieron por admitidas las pruebas ofrecidas en sus diversos cursos de contestación, precisando que respecto de la Tesorera Municipal y del Director de Ingresos, ambos de Celaya, Guanajuato, se les tuvo por haciendo propias las ofrecidas por el actor.

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

Finalmente, en el auto de 20 veinte de noviembre de 2019 dos mil diecinueve, se tuvo al actor por objetando en tiempo y forma legal las pruebas documentales ofrecidas y exhibidas por la Supervisora de la

Dirección General de Movilidad y Transporte Público de Celaya, Guanajuato.

TERCERO. Audiencia final del proceso. Legalmente citadas las partes, el 5 cinco de diciembre de 2019 dos mil diecinueve, fue celebrada audiencia de alegatos, mismos que fueron presentados por la parte actora, y no así por las autoridades demandadas.

CONSIDERANDO

PRIMERO. Competencia. Esta Primera Sala del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato es competente para conocer y resolver el presente proceso administrativo, de conformidad con los artículos 81 de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato; 1, 2 y 11, fracción I, de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato, en relación con el artículo 243, segundo párrafo, de la Ley Orgánica Municipal para el Estado de Guanajuato; así como por lo previsto en los numerales 1, fracción II, 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 la emisión de la boleta de infracción con folio *****, de fecha 24 veinticuatro de agosto de 2019 dos mil diecinueve, exhibida mediante la reproducción digital de su original por parte de la Inspectora de la Dirección General de Movilidad y Transporte Público de Celaya, Guanajuato -autoridad demandada-.

Dicho medio de convicción reviste **eficacia demostrativa plena** sobre la emisión del acto controvertido, en virtud de que la Inspectora

de la Dirección General de Movilidad y Transporte Público de Celaya, Guanajuato, reconoce expresamente la elaboración del folio infracción, mismo que por sus características corresponde a un documento público; ello al tenor de lo dispuesto en los artículos 57, 78, 117, 119, 121 y 307 K del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

TERCERO. Causales de improcedencia y sobreseimiento.

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

En tal contexto, se tiene que la Inspectora de la Dirección General de Movilidad demandada hace valer como causal de improcedencia: «la falta de afectación al interés jurídico del actor».

Quien resuelve considera **infundada** la causa de improcedencia invocada, en virtud de las siguientes consideraciones:

En principio, 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 en trato, 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: *****)».¹

En otras palabras, 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:

¹ Publicado en la compilación de Criterios 2000-2007, visible en la Página 71.

«**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.»²

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; y consecuentemente, **no se configura** la hipótesis examinada.

Ahora bien, del examen oficioso a las causas de improcedencia, se advierte que no obra en autos probanza alguna que acredite que la Tesorera Municipal de Celaya, Guanajuato, o el Director de Ingresos, del mismo municipio, hayan dictado, ordenado, ejecutado o tratado de ejecutar la boleta de infracción o su calificación para determinar el monto de la sanción, sin que sea obstáculo para ello, la manifestación del accionante relativa a que dicha autoridad es la encargada de recibir el pago y expedir el recibo correspondiente; razón por la cual, y respecto a dichas autoridades, **no se actualiza la figura de demandado** prevista en el inciso a), fracción II del artículo 251 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los

² Publicado en el boletín de Criterios y Tesis aprobados por el Pleno 1987-1996, que obra en la Página 46.

Municipios de Guanajuato, pues no les es atribuible tal calidad, ya que para determinar el carácter de autoridad demandada es indispensable analizar las características particulares de aquel a quien se le imputa el acto reclamado y la naturaleza de éste.

Entonces, podemos observar que en el escrito inicial de demanda se le atribuye el carácter de autoridad demandada a la Tesorería Municipal de Celaya, Guanajuato; empero, en los actos tachados de ilegales, no hubo pronunciamiento o intervención de su parte, esto es, no fue ordenado, dictado ni ejecutado por esa autoridad, circunstancia advertida por esta Sala, motivo por el cual, en forma oficiosa, se determinó emplazar a la Dirección de Ingresos de Celaya, Guanajuato, pues se estimó que dicha autoridad ejerció unilateralmente facultades de decisión en la determinación de la multa impuesta con motivo del acto impugnado.

Sin embargo, la Supervisora de la Dirección General de Movilidad y Transporte Público, exhibió el documento que contiene la Audiencia de calificación de multa, llevada a cabo el 10 diez de septiembre de 2019 dos mil diecinueve, por la Coordinadora de la Unidad de Procesos Administrativos y Gestión Jurídica de esa Dirección; de manera que la Dirección de Ingresos de Celaya, Guanajuato, únicamente se encargó de la recepción del pago.

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

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

En apoyo a lo anterior, se invoca la jurisprudencia 1a./J. 57/2007³, pronunciada por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, del tenor siguiente:

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

Resaltado añadido.

Sobre el mismo tema, resulta ilustrativa la tesis aislada⁴ II.1o.P.A.153 K, emitida por el Primer Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Segundo Circuito, que señala:

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

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

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

Así, con independencia o no del sobreseimiento decretado, la Tesorería Municipal de Celaya, Guanajuato -al tener el carácter de autoridad exactora- está obligada a realizar la devolución de la cantidad pagada indebidamente ante sus cajas recaudadoras, todo ello en razón de sus funciones, sin perjuicio de haber sido o no parte en el procedimiento de origen.

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

«TESORERO MUNICIPAL. CON INDEPENDENCIA DE HABER SIDO O NO PARTE EN EL PROCEDIMIENTO DE ORIGEN, ANTE LAS GESTIONES DE LA AUTORIDAD CONDENADA; EN SU CARÁCTER DE AUTORIDAD FISCAL, TIENE EL DEBER DE DEVOLVER LAS CANTIDADES PAGADAS INDEBIDAMENTE POR EL ACTOR, AL HABER OBTENIDO ESTE UNA SENTENCIA FAVORABLE. De lo previsto en los numerales 15, inciso C); 52, 53 y 59 de la Ley de Hacienda para los Municipios del Estado de Guanajuato, se desprende que, con independencia de haber sido parte o no en el procedimiento administrativo originario en el que se ordena la devolución de las cantidades pagadas indebidamente por el actor, los tesoreros municipales, ante las gestiones de la autoridad condenada, tienen la obligación de realizar la devolución del pago, en razón de que el actor de origen interpuso oportunamente el proceso administrativo en el que obtuvo sentencia favorable.»⁵

⁵ Recurso de Revisión 165/2ªSala/ 16, sentencia del 27 de junio de 2017, publicado en el Sistema de Criterios de este Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato, consultables en: <https://criterios.tjagto.gob.mx/>

Énfasis propio.

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

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 sobreseer en el proceso administrativo** en contra de la Supervisora de Movilidad y Transporte demandada, 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 explica a las partes que no se transcribirán los conceptos de impugnación expuestos por el impetrante, ni aquellos esgrimidos por la autoridad demandada 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».⁶

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 Municipios de Guanajuato, pues no se aprecia la narración sucinta de los hechos que originaron la emisión de la boleta, no se invocan los preceptos normativos verdaderamente aplicables al caso, debido a que los hechos ocurrieron en forma distinta; 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 concepto de impugnación es ineficaz por inoperante e infundado, toda vez que el acto impugnado señala los preceptos legales aplicables al caso, los hechos son congruentes con el artículo invocado y contiene las circunstancias de tiempo, modo y lugar que permiten al actor conocer la conducta que se le imputa, por lo que el acto impugnado es legal.

⁶ 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.

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 primer término, 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, se deben 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.»**⁷

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

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

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 Supervisora de Movilidad y Transporte, señaló como «**DESCRIPCIÓN DEL HECHO Y/O MOTIVO DE LA INFRACCIÓN**», lo siguiente:

«Encontrándome en supervisión al servicio público observo a la unidad antes descrita sobre avenida México-Japón con dirección al oriente la cual realiza descenso de pasajeros en lugar distinto al autorizado.»

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

«Artículo 103 fracción XV del Reglamento de Transporte Público de Personas en Ruta Fija del Municipio de Celaya, Gto.»

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, acorde a 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 descenso de pasajeros en lugar distinto al autorizado, 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, dónde fue el lugar preciso en que el actor cometió la conducta atribuida, 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 XV, 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:

[...]

XV. No realizar el ascenso y descenso de pasajeros en lugares distintos a las paradas autorizadas por la Dirección;...»

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 la actuación aparentemente observada por la demandada.

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

Se concluye pues, que **no se atendió 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 en el que se realizó la infracción, fue omisa la autoridad en señalar las circunstancias de modo, esto es, aduce el hecho de realizar descenso de pasajeros en lugar distinto al autorizado, cuando tal circunstancia no es contundente, ni conclusiva por sí misma para subsumir tal hecho en la norma que regula la infracción controvertida, máxime que niega lisa y llanamente la comisión de la conducta.

Luego, 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.

Así, 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 observar los postulados establecidos en el artículo 16 Constitucional, que ordena a las autoridades fundar y motivar debidamente sus actuaciones, razón por la cual, se actualiza el supuesto de nulidad previsto en el artículo 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 24 veinticuatro de agosto de 2019 dos mil diecinueve.

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 10 diez de septiembre de 2019 dos mil diecinueve, que obra en la documental pública ofertada por la demandada, dado que esta actuación tiene el carácter de fruto derivado 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 antes razonado, el criterio jurisprudencial 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»⁸.

Por consiguiente, resulta innecesario el análisis y estudio de los conceptos de impugnación restantes, toda vez que no habría un mayor beneficio para el justiciable, 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.»⁹

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 accionante 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

⁸ Publicado en el Semanario Judicial de la Federación correspondiente a la Séptima Época, Volumen 121-126, Sexta Parte, Núm. de Registro 252103, Página 280.

⁹ 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

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 aislada¹⁰ 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».**

En la especie, el justiciable acreditó con la reproducción digital del original del recibo de pago número *****, de fecha 13 trece de septiembre de 2019 dos mil diecinueve, que efectuó un pago a la Tesorería Municipal de Celaya, Guanajuato, por la cantidad de \$***** (*****), por concepto de multa, con fecha de imposición 24 veinticuatro de agosto de 2019 dos mil diecinueve 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

¹⁰ ; 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.

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.»

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.»¹¹

Énfasis añadido.

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:

¹¹ 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.

«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.»¹²

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:

¹² Época: 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; Tesis: PC.VIII. J/2 A (10a.); Página: 1364.

«ARTÍCULO 53. [...] El contribuyente que habiendo efectuado el pago de un crédito fiscal determinado por la autoridad interponga oportunamente los medios de defensa que las leyes establezcan y obtenga resolución firme que le sea favorable total o parcialmente, tendrá derecho a obtener del fisco el pago de intereses conforme a la tasa que señale la Ley Anual de Ingresos para los recargos, sobre las cantidades pagadas indebidamente y a partir de que se efectuó el pago.»

Subrayado añadido.

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, 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 fiscal¹³ 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

¹³ 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.»

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 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.»¹⁴

Consecuentemente, si la tasa para los recargos señalada por la Ley de Ingresos para el Municipio de Celaya, Guanajuato para el ejercicio fiscal 2019 dos mil diecinueve, es del 2% mensual, entonces sobre esa tasa el actor tiene derecho a obtener el pago de intereses.

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

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

Los recargos se causarán por cada mes o fracción que transcurra a partir de la fecha de la exigibilidad, hasta que se efectúe el pago, hasta por 5 años y se calcularán sobre el total del crédito fiscal, excluyendo los propios recargos, la indemnización a que se refiere el artículo 46 de la Ley de Hacienda para los

¹⁴ 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.

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 -13 trece de septiembre de 2019 dos mil diecinueve- y se cubrirá por cada mes o fracción que transcurra, hasta que se le realice la devolución correspondiente.

Consecuentemente, **se condena a 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 13 trece de septiembre de 2019 dos mil diecinueve -día en que se realizó el pago-, hasta la fecha en que se lleve a cabo la devolución de la cantidad que reclama.

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

«DEVOLUCIÓN DEL PAGO DE LO INDEBIDO. CORRESPONDE A LA AUTORIDAD DE LA QUE EMANÓ EL ACTO ANULADO, REALIZAR LAS GESTIONES PARA. Si el actor ocurrió ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado a efecto de solicitar el reembolso del pago que realizó, por considerar que la infracción del que provino era ilegal, resulta correcto que el A quo condenara a su devolución a la Dirección General de Tránsito y Transporte del Estado, y no a la Secretaría de Finanzas y Administración del Estado, pues el acto de autoridad (imposición y calificación de la infracción), por el cual el actor enteró esa cantidad al erario estatal, fue emitido por el titular de esa Dirección, no así la mencionada Secretaría, la que, en todo caso, se limitó a cumplir con su cometido de recaudar los ingresos estatales, como dispone el artículo 5° del Código Fiscal del Estado, por lo que corresponde a esa Dirección General de Tránsito y Transporte, realizar las gestiones necesarias para que quede

sin efectos el pago realizado a la autoridad recaudadora y se devuelva al actor la cantidad cuyo acto de origen fue declarado ilegal.»¹⁵

Subrayado propio.

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 LAS CANTIDADES PAGADAS INDEBIDAMENTE POR EL ACTOR, AL HABER OBTENIDO ESTE UNA SENTENCIA FAVORABLE.**»¹⁶

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.

¹⁵ 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/>

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

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

TERCERO. Se decreta la **Nulidad Total** de la boleta de infracción folio número *****, así como de la audiencia de calificación de la misma, por ser esta última fruto de un acto viciado, conforme a lo expuesto en el Considerando Quinto de la presente resolución.

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

Notifíquese a las partes.

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

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

Versión Pública TJA