

Silao de la Victoria, Guanajuato, a 21 veintiuno de enero de 2021 dos mil veintiuno.

## ASUNTO

Sentencia definitiva del proceso contencioso administrativo con número de expediente **1976/1ª Sala/2020** 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 28 veintiocho de octubre de 2020 dos mil veinte, promovió, por su propio derecho, proceso administrativo en el cual señaló como acto impugnado el siguiente:

- 1) «El acta de infracción folio No. \*\*\*\*\*, de fecha 16 dieciséis de septiembre de 2020 dos mil veinte, emitida por el C. \*\*\*\*\*, Agente de Tránsito adscrito a la Dirección General de Tránsito Municipal de León, Guanajuato.
- 2) La calificación de la citada infracción, en la que se determinó un crédito fiscal por la cantidad de \$\*\*\*\*\*, por portar el teléfono celular mientras conduce su vehículo.» (sic)

Además, hizo valer como pretensiones: **1)** la nulidad total del acto impugnado; y **2)** como el reconocimiento del derecho y condena a la autoridad demandada, que: **(i)** se deje sin efectos la boleta de infracción impugnada, y **(ii)** le sea devuelta la cantidad pagada indebidamente con motivo de la infracción impuesta, más el pago de

los intereses que se hayan generado desde la fecha en que se realizó el entero.

**SEGUNDO. Trámite del proceso administrativo.** Mediante auto dictado el 30 treinta de octubre de 2020 dos mil veinte, 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.

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

Además, se requirió al **Director General de Tránsito Municipal de León, Guanajuato**, para que en el término de 3 tres días: 1) señalara el nombre del servidor público que calificó la boleta de infracción con número de folio \*\*\*\*\*, de fecha 16 dieciséis de septiembre de la presente anualidad; y 2) exhibiera copia certificada del documento en el que conste su calificación y se les hizo saber que, en caso de no dar cumplimiento, se le aplicaría el medio de apremio consistente en apercibimiento.

Posteriormente, en proveído de fecha 4 cuatro de diciembre de 2020 dos mil veinte, se tuvo a \*\*\*\*\*, **Tesorero Municipal** y a \*\*\*\*\*, en su carácter de **Agente de Vialidad adscrito a la Dirección General de Tránsito Municipal de la Secretaría de Seguridad Pública**, ambos de León, Guanajuato, **por contestando en tiempo y forma legal la demanda**; asimismo, se tuvieron por admitidas las pruebas

documentales ofrecidas y exhibidas; asimismo, se les tuvo por designando abogados autorizados en términos del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, y señalando correos electrónicos para recibir notificaciones.

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

**TERCERO. Audiencia final del proceso.** Legalmente citadas las partes, el 14 de enero de 2020 dos mil veinte, tuvo verificativo la audiencia de alegatos, mismos que no fueron presentados por ninguna de las partes.

### **CONSIDERANDO**

**PRIMERO. Competencia.** Esta Primera Sala del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato es competente para conocer y resolver el presente proceso administrativo, de conformidad con los artículos 81 de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato; 1, 2, 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, 307A, 307B y 307D del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

**SEGUNDO. Oportunidad y Vía.** De acuerdo a lo señalado en auto dictado el 23 veintitrés de septiembre de 2020 dos mil veinte, y de las constancias del proceso de origen, se advierte que la demanda fue

presentada con oportunidad en el plazo establecido en el ordinal 263 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, como proceso o juicio de nulidad en línea en la vía ordinaria.

**TERCERO. Fijación y Existencia del acto impugnado.** De conformidad con lo previsto por el artículo 299, fracción I, del código de la materia, previo al estudio del fondo, deben fijarse de manera precisa los actos impugnados por el actor.<sup>1</sup> Así, del análisis integral al escrito de demanda, se advierte que en la presente causa el accionante pretende controvertir la legalidad de:

**1) El acta de infracción con número de folio \*\*\*\*\***, redactada el día 16 dieciséis de septiembre de 2020 dos mil veinte, por \*\*\*\*\*<sup>1</sup>, Agente de Tránsito adscrito a la Dirección General de Tránsito Municipal de León, Guanajuato.

Actuación cuya existencia se encuentra debidamente acreditada en autos, pues aun cuando el accionante exhibió y señaló de manera expresa que el acta de infracción correspondía a una fotografía, lo cierto es que la misma es una copia simple, en virtud de que no especifica bajo protesta de decir verdad la naturaleza de la misma (original, copia certificada o copia simple), y ante dicha omisión, se presume que el documento digitalizado corresponde a una copia simple, por lo que la referida documental resulta suficiente para generar convicción en quien resuelve sobre la existencia de su original y su contenido; aunado a que el oficial demandado no objeto el alcance

---

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

y valor probatorio de la misma; en consecuencia, se deberá tener por cierta y veraz la existencia del folio de infracción confutado.

Lo anterior, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 78, 117, 119, 124, 130, 131 y 307K del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

**2) La calificación de la infracción contenida en el recibo de pago número \*\*\*\*\*, expedida a nombre de la actora, el día 18 dieciocho de septiembre de 2020 dos mil veinte, por la Tesorería Municipal de León, Guanajuato.**

Para acreditar lo anterior, la accionante exhibe como anexo a su demanda «copia simple»<sup>2</sup> del aludido recibo de pago, en el cual se aprecia como descripción: \*\*\*\*\*, «FOLIO \*\*\*\*\* FECHA INE. 2020-09-16 / CONCEPTO M40115 Usar equipos de / DOC TAR / STS REG / %PAGO 100.00 (...)» y que consigna la cantidad de \$ \*\*\*\*\*

Luego, de conformidad con lo establecido en lo dispuesto en los artículos 78, 117, 119, 124, 130, 131 y 307K del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato y aun cuando el mencionado recibo de pago corresponde a una copia simple, quien resuelve estima que el mismo genera convicción respecto de su existencia y contenido<sup>3</sup>, pues la autoridad no controvertió la veracidad de su emisión, sino que -por el contrario-, **reconoció haber expedido a favor de la actora el**

<sup>2</sup> Toda vez que la accionante no especifica en su demanda, bajo protesta de decir verdad, la naturaleza de la misma (original, copia certificada o copia simple); de manera que, ante dicha omisión y conforme a lo previsto en el artículo 307K del código de la materia, se presumirá que el documento digitalizado corresponde a una copia fotostática simple.

<sup>3</sup> Tal aserto, de conformidad con lo establecido en la jurisprudencia intitulada: «**COPIAS FOTOSTÁTICAS SIMPLES. VALOR PROBATORIO DE LAS, CUANDO SE ENCUENTRAN ADMINICULADAS CON OTRAS PRUEBAS**» Novena Época; Registro: 172557; Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito; Tipo de Tesis: Jurisprudencia; Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXV, Mayo de 2007; Materia(s): Civil; Tesis: I.3o.C. J/37; Página 1759.

**multicitado recibo de pago**; aseveración que hace prueba plena en su contra, en términos de lo preceptuado por los ordinales 119 y 280, fracción III, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

**CUARTO. Procedencia.** 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, y 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<sup>4</sup>.

Por otra parte, la Tesorería municipal sostiene dentro de su contestación de demanda la improcedencia de «**la inexistencia del acto impugnado**», así como también señala que el recibo de pago se trata de un documento meramente informativo en el cual se hace constar que se recibió la cantidad enterada por el actor en cumplimiento de una obligación; además, agrega que de los autos no se desprende documento alguno que haya sido emitido, ordenado, ejecutado o calificado por esa autoridad. Al respecto, se estima que no se actualiza la causal de improcedencia invocada, con base en las siguientes consideraciones:

En principio de cuentas es necesario señalar el artículo 251, fracción II, inciso a), del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el

---

<sup>4</sup> Ello, acorde a la jurisprudencia aprobada por el Segundo Tribunal Colegiado del Sexto Circuito, que es del tenor literal siguiente: «**IMPROCEDENCIA.** Sea que las partes la aleguen o no, debe examinarse previamente la procedencia del juicio de amparo, por ser esa cuestión de orden público en el juicio de garantías». Octava Época, Registro: 210784, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Jurisprudencia, Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Núm. 80, Agosto de 1994, Materia(s): Común, Tesis: VI.2o. J/323, Página: 87.

Estado y los Municipios de Guanajuato, el cual dispone expresamente lo siguiente:

«**Artículo 251.** [...] **II.** Tendrán el carácter de demandado: **a)** Las autoridades que dicten, ordenen, ejecuten o traten de ejecutar el acto o la resolución impugnada; [...]»

Se tiene que para efectos del proceso administrativo, el carácter de autoridad demandada debe observarse desde un punto de vista formal, esto es, atendiendo a la naturaleza de la autoridad a la que se imputa la emisión del acto combatido.

Es decir, para determinar si a una entidad administrativa puede reclamársele el cumplimiento de cierta pretensión en el proceso administrativo, debe observarse si dicho ente materialmente dictó, ordenó, intentó ejecutar o ejecutó el acto combatido y si así generó, una afectación a la esfera jurídica del particular.

Sirve de sustento a lo anterior, el criterio sustentado por la Cuarta Sala de este órgano jurisdiccional, que se cita a continuación:

«**AUTORIDAD DEMANDADA EN EL PROCESO. CARÁCTER DE.-** De conformidad con lo dispuesto en los artículos 250, fracción II, y 251, fracción II, inciso a), del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, se desprende que funge únicamente como autoridad demandada aquella que haya dictado, ordenado, ejecutado o trate de ejecutar el acto o resolución impugnada, por lo que el Titular de la dependencia o entidad estatal o municipal a la que está subordinada la autoridad demandada, no tiene tal carácter, si no dictó, ordenó, ejecutó o trató de ejecutar la resolución impugnada. (Exp. 132/4ª.Sala/08. Sentencia de fecha 30 de junio de 2008. Actor: “ALA TEX” S.A. DE C.V.)»<sup>5</sup>

<sup>5</sup> Publicado en los Criterios 2008, emitidos por este Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato, página 287, consultable en la siguiente dirección electrónica: [http://tcagto.gob.mx/wp-content/uploads/2017/09/CRITERIOS\\_2000-2010.pdf](http://tcagto.gob.mx/wp-content/uploads/2017/09/CRITERIOS_2000-2010.pdf).

Ahora bien, para establecer cuál es la autoridad emisora de un acto administrativo, en primer orden, debe atenderse a la parte del documento en la que conste la firma y nombre del funcionario, pues este signo distintivo expresa la voluntad del sujeto para suscribir el documento y aceptar las declaraciones ahí plasmadas, pero cuando esta parte no resulte suficiente, **deberá realizarse un análisis integral de todos los elementos del documento.**

Esclarece el anterior aserto, lo establecido en la siguiente tesis aislada:

**«ACTO ADMINISTRATIVO. SU AUTORÍA DEBE DETERMINARSE CON BASE EN EL ANÁLISIS DE TODOS LOS ELEMENTOS DEL DOCUMENTO EN EL QUE CONSTE, PERO FUNDAMENTALMENTE CON LA PARTE RELATIVA A LA IDENTIDAD Y FIRMA DEL FUNCIONARIO EMISOR.** De la interpretación relacionada de los artículos 3o. de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo y 38 del Código Fiscal de la Federación, se advierte que los actos administrativos que deban notificarse deben cumplir, entre otros, con los siguientes requisitos: 1. Ser expedidos por el órgano competente a través de servidor público; 2. Adoptar la forma escrita que contenga el fundamento legal de las atribuciones de la autoridad para actuar en la manera y términos propuestos; y, 3. Contener en el texto del propio acto, por regla general, el señalamiento de la autoridad que lo emite, así como su firma autógrafa. Además, se evidencia que el requisito de fundamentación del acto administrativo, traducido en la constatación por escrito de la designación de la autoridad y en la firma del funcionario emisor, atiende a la necesidad de establecer el cargo de la autoridad emisora, con la finalidad de dar a conocer al gobernado el carácter con el que el funcionario público suscribe el documento correspondiente y para que así esté en aptitud de examinar si su actuación se encuentra dentro de su ámbito de competencia. La especificación del cargo de la autoridad emisora o, en su caso, signante del acto de autoridad, debe atender al cuerpo del propio documento, pero fundamentalmente, a la parte en que conste la firma y nombre del funcionario, pues no debe olvidarse que la firma (como signo distintivo) expresa la voluntariedad del sujeto del acto jurídico para

---

suscribir el documento y aceptar las declaraciones ahí plasmadas. Por tanto, aun cuando exista en el encabezado del propio documento una denominación diferente al cargo que obra en la parte final en el que está la firma del funcionario público emisor, no es dable especificar que el signante es el que obre en el encabezado, ni aun como consecuencia de interpretación, cuando exista claridad con la que se expone tal circunstancia en la parte de la firma; por ende, tomando en consideración la presunción de validez de la que gozan los actos administrativos en términos de lo dispuesto en el artículo 8o. de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, debe concluirse que el funcionario emisor del acto, es quien lo firma, salvo prueba en contrario».<sup>6</sup>

#### Subrayado añadido

Así entonces y desprendido del análisis realizado al recibo de pago que obra en el presente sumario, -cuya existencia se encuentra debidamente acreditada, en específico en el considerando TERCERO-, se tiene que aun cuando no consta firma autógrafa de la autoridad responsable de su emisión, **sí obra visiblemente sello fechado el día 18 dieciocho de septiembre de 2020 dos mil veinte, en el cual se indica:** «TESORERIA MUNICIPAL. CAJA No. 59»; así como otro sello sin fechar, mismo que indica: «TESORERÍA MUNICIPAL. DEPARTAMENTO DE INFRACCIONES. DOCUMENTO ENTREGADO»; igualmente, se aprecia que en la parte superior derecha también obra membretado en el documento la leyenda siguiente: «DIRECCIÓN GENERAL DE INGRESOS. TESORERIA MUNICIPAL».

Ante ese panorama, quien resuelve concluye que tanto la Tesorería Municipal como la Dirección General de Ingresos, ambas de León, Guanajuato, participaron en la «**confección material**» del recibo de pago número \*\*\*\*\*, mismo en el que se consignó la calificación de la

---

<sup>6</sup> Tesis: I.15o.A.18 A, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta correspondiente a la Novena Época, Tomo XX, Diciembre de 2004, Núm. de Registro: 180023, consultable a página 1277.

infracción combatida, así como la determinación de un crédito fiscal a cargo de la parte actora; de ese modo, se estima que las citadas autoridades «ejecutaron» la determinación de la multa impuesta con motivo del folio de infracción impugnado.

Así, es patente que las mencionadas autoridades hacendarias<sup>7</sup> intervinieron como «**autoridades determinadoras y ejecutoras**»<sup>8</sup>, es decir, la calificación y determinación de la sanción pecuniaria derivada del folio de infracción confutado, fue realizada precisamente por la Tesorería Municipal, de manera conjunta con la Dirección General de Ingresos, adscrita a la primera; ello, a causa de que la segunda expidió el documento oficial (papel) membretado<sup>9</sup>, y la primera estampó en dicho acto su sello oficial.

Precisando al efecto que, contrario a lo referido por la Tesorería municipal en su contestación, el recibo de pago ofertado por el actor **tiene naturaleza de acto administrativo** y no de un documento meramente informativo (declarativo), toda vez que en la boleta confutada no se liquidó o determinó el monto a pagar, ni subsiste calificación alguna que lo haya hecho y, en consecuencia, es de concluirse que tal determinación fue llevada a cabo por las referidas autoridades hacendarias mediante la recepción del pago de la parte actora con motivo de la multa impuesta y, por tanto, **la Tesorería Municipal de León, Guanajuato, así como la Dirección General de Ingresos tienen el carácter de autoridades demandadas.**

<sup>7</sup> La Tesorería municipal y la Dirección General de Ingresos, ambas de León, Guanajuato.

<sup>8</sup> Criterio de Pleno del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato, intitulado: **RECIBO DE PAGO. ACTO ADMINISTRATIVO.** (Ponente: Magistrado Gerardo Arroyo Figueroa. Toca 60/18 PL. Recurrente: \*\*\*\*\*. Resolución del 10 diez de enero de 2018 dos mil dieciocho).

<sup>9</sup> Situación constatable en la parte superior derecha del recibo de pago en estudio.

Ello, independientemente de que la Dirección General de Ingresos no haya sido emplazada a juicio, pues al estar la misma adscrita a la Tesorería Municipal, basta que esta última intervenga eficazmente en la devolución de la cantidad que ingreso indebidamente al erario público municipal que administra dicha Tesorería<sup>10</sup>.

Sustenta el anterior pronunciamiento, lo dispuesto por el artículo 251, fracción II, inciso a), del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, así como lo establecido en la tesis aislada V.2o.P.A.13 A (10a.), que a continuación se transcribe:

**«RECIBO DE PAGO DE UNA MULTA POR INFRACCIONES DE TRÁNSITO. ES UN ACTO DE AUTORIDAD PARA EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO, CUANDO LA ENTIDAD RECAUDADORA LIQUIDA EL MONTO DE LA INFRACCIÓN Y/O DE CONCEPTOS NO REFERIDOS EN LA BOLETA CORRESPONDIENTE (APLICACIÓN DE LA JURISPRUDENCIA 2a./J. 182/2008).** De la jurisprudencia 2a./J. 182/2008, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXVIII, diciembre de 2008, página 294, de rubro: "TENENCIA O USO DE VEHÍCULOS. EL RECIBO DE PAGO RELATIVO NO CONSTITUYE UN ACTO DE AUTORIDAD PARA LOS EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO.", así como de la ejecutoria que le dio origen, se advierte que la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación estableció que el recibo de pago del impuesto sobre tenencia o uso de vehículos constituye solamente el medio idóneo para acreditar el cumplimiento de la obligación correspondiente y no un acto de autoridad imputable a la autoridad fiscal, debido a que es el gobernado quien voluntariamente acude a liquidar dicho impuesto, sin que exista un acto coercitivo de la autoridad correspondiente; de igual

<sup>10</sup> Sustenta la anterior conclusión, lo dispuesto en la jurisprudencia emitida 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»** Novena Época Registro: 1003209 Instancia: Primera Sala Tipo de Tesis: Jurisprudencia Fuente: Apéndice de 2011 Tomo II. Procesal Constitucional 1. Común Primera Parte - SCJN Décima Primera Sección - Sentencias de amparo y sus efectos Materia(s): Común Tesis: 1330 Página: 1493.

manera, señaló que no acontece lo mismo en relación con la determinación unilateral del monto a pagar por concepto de dicho impuesto o la negativa a proporcionar los servicios administrativos ante la existencia de algún adeudo por el concepto señalado, al constituir indudablemente actos de autoridad que afectan la esfera jurídica del gobernado, sin necesidad de acudir a los órganos judiciales, ni requerir del consenso de la voluntad del afectado, debido a que la autoridad administrativa encargada del trámite ejerce una facultad de decisión, por lo que constituye una potestad administrativa cuyo ejercicio le es irrenunciable. De esta manera, del criterio referido puede deducirse que, en términos generales, el recibo de pago de una contribución no constituye un acto de autoridad para efectos del juicio de amparo, pues lo único que acredita es la existencia de un acto de autoaplicación de la ley, en el caso de que la autoridad no haya intervenido en la determinación del tributo ni hubiese desarrollado actos diversos e independientes de la autodeterminación realizada por el propio contribuyente. En esas condiciones, si con motivo de una multa determinada por un agente de tránsito, el particular efectúa ante la tesorería el pago respectivo, sin que la entidad recaudadora realice determinación alguna, adoptando la postura pasiva de fungir sólo como receptora del pago, éste no constituye un acto de autoridad para efectos del juicio de amparo; sin embargo, no sucede lo mismo cuando en la boleta de infracción no se advierte que el oficial de tránsito hubiese determinado o liquidado alguna multa o infracción ni establecido las bases para cuantificarla (como acontece por ejemplo cuando se fija en específico el número de salarios mínimos que habrán de pagarse con motivo de la infracción), y en el recibo de pago se precisa la cantidad que el contribuyente debió enterar por concepto de multa por la infracción referida en la boleta, o bien, cuando en el recibo también se hace referencia a otros conceptos como parte del monto pagado, como podrían ser los de asistencia social, mejoras en servicio público, fomento al deporte, servicio de almacenaje, servicio de grúa y certificado médico, entre otros. Lo anterior es así, debido a que en esos dos supuestos, es evidente que la liquidación de dicha infracción y de los referidos conceptos fue realizada por la propia autoridad recaudadora, ya que no derivan directamente de la boleta de infracción, ni la actividad de la exactora se contrae a recibir pasivamente el pago que el particular realiza luego de haber sido determinado y liquidado por diversa autoridad, lo que pone de manifiesto que se trata de aspectos introducidos unilateralmente por dicha autoridad al momento del cobro y evidencia la existencia de una relación de supra a subordinación entre el gobernado y la referida autoridad, pues a través del cobro reflejado en el recibo de pago crea, modifica o extingue por sí o ante sí, una situación que afecta la esfera jurídica de aquél, ejerciendo facultades

de decisión; de ahí que constituya un acto de autoridad para efectos del juicio constitucional, en términos del artículo 5o., fracción II, de la Ley de Amparo.»<sup>11</sup>

Subrayado añadido.

Es importante precisar que, en caso de resultar una resolución favorable a la parte actora, la Tesorería Municipal y la Dirección General de Ingresos, ambas de León, Guanajuato, no se encontrarían exentas 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.

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

**«SENTENCIAS DE AMPARO. ESTAN OBLIGADAS A SU CUMPLIMIENTO. TODAS LAS AUTORIDADES QUE DEBAN INTERVENIR EN SU EJECUCION, AUN CUANDO NO HAYAN INTERVENIDO EN EL AMPARO.** El hecho de que alguna autoridad no haya sido señalada como parte en el juicio de amparo, no implica que no esté obligada a cumplir con el fallo protector, por el contrario, a su cumplimiento se obligan todas aquellas autoridades que por razón de sus funciones deban intervenir en su ejecución.»<sup>12</sup>

De esa manera, en nada le beneficia el sobreseimiento que solicita, pues el mismo no impide el estudio de fondo del asunto y, en su caso,

---

<sup>11</sup> Décima Época; Registro: 2012863; Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito; Tipo de Tesis: Aislada; Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación; Libro 35, Octubre de 2016, Tomo IV; Materia(s): Común, Administrativa; Página: 3037.

<sup>12</sup> Publicada en el Semanario Judicial de la Federación, Octava Época, Tomo XV-2, Febrero de 1995, página 554. Número de registro: 208849.

no le exime del cumplimiento de la sentencia, más aún que como fue sentado en líneas anteriores, dicha autoridad participa en la confección del acto confutado al recibir el monto determinado como multa.

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

**«TESORERO MUNICIPAL. CON INDEPENDENCIA DE HABER SIDO O NO PARTE EN EL PROCEDIMIENTO DE ORIGEN, ANTE LAS GESTIONES DE LA AUTORIDAD CONDENADA; EN SU CARÁCTER DE AUTORIDAD FISCAL, TIENE EL DEBER DE DEVOLVER LAS CANTIDADES PAGADAS INDEBIDAMENTE POR EL ACTOR, AL HABER OBTENIDO ESTE UNA SENTENCIA FAVORABLE.** De lo previsto en los numerales 15, inciso C); 52, 53 y 59 de la Ley de Hacienda para los Municipios del Estado de Guanajuato, se desprende que, con independencia de haber sido parte o no en el procedimiento administrativo originario en el que se ordena la devolución de las cantidades pagadas indebidamente por el actor, los tesoreros municipales, ante las gestiones de la autoridad condenada, tienen la obligación de realizar la devolución del pago, en razón de que el actor de origen interpuso oportunamente el proceso administrativo en el que obtuvo sentencia favorable.».<sup>13</sup>

Subrayado añadido.

Hechas las precisiones anteriores y al no actualizarse ninguna de las causales invocadas por la autoridad demandada, así como aquellas previstas en los artículos 261 y 262 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, **quien resuelve determina procedente no decretar el sobreseimiento del presente proceso administrativo.**

---

<sup>13</sup> Publicado en los Criterios Jurídicos 2017, emitidos por este Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato, página 7, consultables en: [http://tcagto.gob.mx/wp-content/uploads/2018/01/CRITERIOS\\_JURIDICOS\\_2017.pdf](http://tcagto.gob.mx/wp-content/uploads/2018/01/CRITERIOS_JURIDICOS_2017.pdf)

**QUINTO. Estudio Jurídico.** Enseguida este Juzgador procederá al análisis de los conceptos de impugnación o causa de pedir que establece el actor en su escrito demanda, considerando los argumentos que exterioriza el demandado en su contestación.

**A). Metodología.** Se procede al estudio del **segundo concepto de impugnación**, aplicando el principio de mayor consecuencia anulatoria de los actos impugnados y en concordancia con los principios de congruencia y exhaustividad que deben regir en toda sentencia.<sup>14</sup> Sin que imponga la obligación al juzgador de seguir el orden propuesto por el actor en su escrito de demanda.<sup>15</sup>

**B). Planteamiento del Problema.**

**(i) Postura del Actor.** En su escrito de demanda, la parte accionante aduce como concepto de impugnación **«SEGUNDO»** medularmente, **la indebida motivación y fundamentación** del acta de infracción impugnada<sup>16</sup>.

<sup>14</sup> De conformidad con la siguiente jurisprudencia que es del siguiente tenor literal: **«CONCEPTOS DE ANULACIÓN EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. ES PREFERENTE EL ESTUDIO DE AQUELLOS QUE CONDUZCAN A DECLARAR LA NULIDAD LISA Y LLANA DEL ACTO IMPUGNADO POR REPRESENTAR UN MAYOR BENEFICIO PARA EL ACTOR (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE GUANAJUATO)»**. Época: Novena Época, Registro: 1007661, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Jurisprudencia, Fuente: Apéndice de 2011 Tomo IV. Administrativa Segunda Parte - TCC Primera Sección- Administrativa, Materia(s): Administrativa Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXX, agosto de 2009, página 1275, Tribunales Colegiados de Circuito, tesis XVI.1o.A.T. J/9.

<sup>15</sup> Apoya tal consideración la tesis de jurisprudencia: **«CONCEPTOS DE VIOLACIÓN O AGRAVIOS. PROCEDE SU ANÁLISIS DE MANERA INDIVIDUAL, CONJUNTA O POR GRUPOS Y EN EL ORDEN PROPUESTO O EN UNO DIVERSO»**. VI.2o.C.J/304, aplicable por identidad sustancial, sustentada por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Sexto Circuito, visible en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, novena época, tomo XXIX, febrero de 2009, página 1677.

<sup>16</sup> Ello, de conformidad con lo señalado en la jurisprudencia del rubro: **«CONCEPTOS DE VIOLACIÓN O AGRAVIOS. PARA CUMPLIR CON LOS PRINCIPIOS DE CONGRUENCIA Y EXHAUSTIVIDAD EN LAS SENTENCIAS DE AMPARO ES INNECESARIA SU TRANSCRIPCIÓN»**. Novena Época, Registro: 164618,

Ello, pues refiere que la autoridad demandada no expresa argumentos lógico-jurídicos, ni pormenoriza las circunstancias de tiempo, lugar y modo que permitan obtener certeza respecto a la conclusión arribada de que éste cometió infracción alguna a las normas.

**(ii) Postura del demandado.** Ambas autoridades refieren que ningún agravio le irroga al impetrante la imposición de la infracción, pues la misma se encuentra debidamente fundada y motivada, al existir adecuación entre la conducta desplegada por el justiciable y la hipótesis normativa de conformidad con lo dispuesto en el artículo 137 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

**(iii) Problema Jurídico a resolver.** Así, de conformidad con el artículo 299, fracción I, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, el «problema jurídico a dilucidar» consiste en determinar si la boleta de infracción impugnada fue o no debidamente fundada y motivada por la autoridad demandada.

**C). Razonamiento Jurisdiccional.** Luego, una vez realizado el análisis al contenido de actuación controvertida, así como a la totalidad de las constancias que integran los autos, **quien resuelve concluye que resulta fundado el concepto de impugnación en estudio, y suficiente para declarar la nulidad del acta de infracción impugnada**, con base en las siguientes consideraciones:

El artículo 16, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece como imperativo a toda autoridad, en su respectivo ámbito de competencia, **la obligación de fundar y motivar la causa legal de sus actos**, ello en respeto a las garantías constitucionales de seguridad y certeza jurídica consagradas en favor de los gobernados.

Garantía que a su vez contempla el artículo 137, fracción VI, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, al estipular como elemento de validez de todo acto administrativo, el encontrarse **debidamente fundado y motivado**.

Particularmente, **en relación con la debida motivación**, la autoridad emisora debe darle a conocer a éste en detalle y de manera completa la esencia de todas las circunstancias y condiciones que determinaron el acto de autoridad, esto es, las razones explicativas de por qué se tomó una determinada decisión. Esto se traduce en el deber de enunciar las circunstancias de hecho que describan la conducta atribuida al infractor y que las mismas encuadren perfectamente en la hipótesis normativa aplicable.

En efecto, tal y como lo adujo el accionante en su escrito inicial de demanda, a simple vista se aprecia que en la boleta de infracción, la autoridad encausada señaló como **MOTIVO DE INFRACCIÓN**, lo siguiente:

“Por uso de dispositivos móviles (teléfono celular), mientras conduce, impidiendo la correcta conducción del vehículo”. (Sic)

De lo anteriormente transcrito, se desprende que la autoridad enjuiciada señaló -en un primer momento- que el hoy actor fue infraccionado por conducir haciendo uso del teléfono celular. Sin embargo, la autoridad demandada fue omisa en señalar las circunstancias especiales o inferencias con las cuales llegó a la conclusión de que el infractor presuntamente estaba haciendo uso del celular al ir conduciendo un vehículo de motor.

Y para traer a cuenta lo expuesto con anterioridad, es necesario atender a lo estipulado en el precepto que se estimó infringido, ordinal 104, fracción XII, del Reglamento de Policía y Vialidad para el Municipio de León, Guanajuato, que para mejor comprensión se transcribe enseguida:

«**Artículo 104.** Se prohíbe a los conductores de vehículos de motor en general:

[...]

XII. Usar equipos de comunicación móviles o portátiles, así como cualquier otro elemento que impida la correcta y adecuada conducción del vehículo; permitiéndose en su caso la comunicación mediante dispositivos o similares que posibiliten realizarla a manos libres;»

De la confrontación entre el motivo de la infracción y la porción normativa transcrita se advierte que en el caso concreto no señala de manera detallada o pormenorizada cómo fue que se percató exactamente de la supuesta contravención al Reglamento de Policía y Vialidad para el Municipio de León, Guanajuato, dado que pudo ser de manera personal -mediante el sentido de la vista-, de algún sistema de monitoreo -cámaras de vigilancia-, y en éste último supuesto, si se encontraba en la vía pública o en el vehículo oficial (patrulla).

Aunado a que no refiere en dicha boleta si el presunto infractor utilizaba o no el mecanismo de manos libres, e incluso es ambigua pues no concluye si conducía hablando o mandando mensajes de texto, o ambos al mismo tiempo.

Se destaca también la omisión en circunstanciar como se acreditó la autoridad frente al presunto infractor para dotar de certeza su actuación.

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

Lo expuesto con anterioridad, se traduce en una **insuficiente motivación**<sup>17</sup>, pues no basta con seleccionar opciones pre-insertas para concluir que se cometió una conducta infractora, sin hacer mención de las circunstancias, razones especiales o causas inmediatas que le sirvieron de base para arribar a esa conclusión.

De tal manera que, la actuación de la autoridad impidió al accionante conocer los criterios fundamentales de su decisión, sin que la motivación vertida en la misma fuera suficiente ni apta para explicar

---

<sup>17</sup> Al efecto, resulta ilustrativa la tesis que al rubro reza: «**MOTIVACIÓN. FORMAS EN QUE PUEDE PRESENTARSE LA VIOLACIÓN A ESA GARANTÍA EN FUNCIÓN DE LAS POSIBILIDADES DE DEFENSA DEL AFECTADO.**» Novena Época Registro: 174228 Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito Tipo de Tesis: Aislada Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo XXIV, Septiembre de 2006 Materia(s): Común Tesis: I.4o.A.71 K Página: 1498

correctamente la determinación asumida y, menos aún, para posibilitar al particular que esgrimiera correctamente la defensa de sus derechos y, en consecuencia, se estima que la autoridad demandada fungió como «**testigo, juez y parte**» al momento de emitir el folio de infracción combatido.

Por tal causa, **le era exigible que dicha actuación fuera cuidadosamente fundada y motivada, de manera que pudiera advertirse -de manera clara y sin ambigüedades-, cuál fue la versión de los hechos afirmada por la autoridad** y, con base en ese contexto fáctico, estar en posibilidad de determinar correctamente la aplicabilidad de la sanción prevista en la norma relativa.

Ahora bien, en relación con la negativa vertida por la autoridad demandada -Agente de Tránsito adscrito a la Dirección General de Tránsito Municipal de León, Guanajuato- le era constituido el deber de acreditar la veracidad de que la actora hizo uso de dispositivos móviles (teléfono celular), mientras conducía, a fin de preservar la legalidad y validez jurídica de su actuación.

Sin embargo, en la secuela procesal el agente de tránsito demandado, **no exhibió algún elemento convictivo a través del cual demostrara que la accionante efectivamente cometió la conducta que le fue atribuida.** Lo anterior permite asumir que el folio de infracción controvertido se encuentra **indebidamente motivado**<sup>18</sup>, pues las razones expuestas en la decisión administrativa no guardan

---

<sup>18</sup> Al efecto, resulta ilustrativa la tesis que al rubro reza: «**MOTIVACIÓN. FORMAS EN QUE PUEDE PRESENTARSE LA VIOLACIÓN A ESA GARANTÍA EN FUNCIÓN DE LAS POSIBILIDADES DE DEFENSA DEL AFECTADO.**» Novena Época Registro: 174228 Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito Tipo de Tesis: Aislada Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo XXIV, Septiembre de 2006 Materia(s): Común Tesis: I.4o.A.71 K Página: 1498

relación con la apreciación de la realidad que tuvo en cuenta la autoridad, ya que los hechos asentados por el agente demandado no fueron debidamente justificados y, por tanto, no fue demostrado en la presente instancia la veracidad de los mismos.

**D). Conclusión.** Agotado lo anterior, se concluye que la razón asiste a la parte accionante, al no quedar fehacientemente acreditada la comisión de la infracción que le fue atribuida y que, a consideración de la encausada, transgredía lo dispuesto en los artículos 104 fracción XII del Reglamento de Policía y Vialidad para el Municipio de León, Guanajuato.

En tal sentido, **queda demostrada la causal de nulidad prevista por el artículo 302, fracción IV, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato**, consistente en la indebida motivación y fundamentación del folio de infracción impugnado, al evidenciarse que la autoridad demandada, por una parte, omitió expresar los razonamientos que permitieran al justiciable tener pleno conocimiento de los elementos considerados para efecto de determinar la comisión de la infracción que le fue atribuida y, en otro extremo, apreció de manera incorrecta los hechos que motivaron su actuación; lo cual, incumplió con el margen de legalidad estipulado en los ordinales 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos Constitucional, y 137, fracción VI, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

**SEXO. Decisión o Fallo.** En suma, con fundamento en lo dispuesto por el ordinal 300, fracción II, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, **se**

decreta la nulidad total del acta de infracción impugnada<sup>19</sup>, así como de los actos subsecuentes que estén condicionados por el folio declarado nulo<sup>20</sup>.

Se puntualiza que la nulidad deberá ser **lisa y llana**, ya que, al estar en presencia de un vicio material, su ineficacia es total y al existir cosa juzgada sobre los problemas de fondo debatidos, la autoridad demandada se encuentra impedida para dictar una nueva resolución<sup>21</sup>.

El anterior pronunciamiento, por analogía, tiene sustento en lo establecido por la jurisprudencia siguiente:

«**NULIDAD LISA Y LLANA PREVISTA EN EL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN. SUPUESTOS Y CONSECUENCIAS.** Conforme al artículo 239 del Código Fiscal de la Federación, las sentencias definitivas del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa que declaren la nulidad pueden ser de manera lisa y llana cuando ocurra alguno de los dos supuestos de ilegalidad previstos en las fracciones I y IV del artículo 238 del código invocado, lo que se actualiza, en el primer caso, cuando existe incompetencia de la autoridad que dicta u ordena la resolución impugnada o tramita el procedimiento del que deriva y, en el segundo, cuando los hechos que motivaron el acto no se realizaron, fueron distintos o se apreciaron en forma equivocada, o bien, se dictó en contravención de las disposiciones aplicables o dejó de aplicar las debidas, lo que implica el fondo o sustancia del contenido de la resolución impugnada. En ambos casos se requiere, en principio, que la Sala Fiscal realice el examen de fondo de la controversia. Es así

<sup>19</sup> Dado el sentido del fallo, es innecesario el análisis de los conceptos de impugnación que se hicieron valer, pues ello a nada práctico conduciría si los actos impugnados han quedado insubsistentes. Sirve de apoyo a la afirmación que antecede, la tesis del Poder Judicial Federal que a la letra dice: «**CONCEPTOS DE VIOLACION. ESTUDIO INNECESARIO DE LOS.** Habiendo resultado fundado y suficiente para otorgar el amparo solicitado, uno de los conceptos de violación, resulta innecesario el estudio de los demás conceptos de violación vertidos en la demanda de amparo.»

<sup>20</sup> Sustenta tal pronunciamiento, lo establecido en la jurisprudencia intitulada: «**ACTOS VICIADOS, FRUTOS DE**» Séptima Época. Registro: 252103. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Tipo de Tesis: Jurisprudencia. Fuente: Semanario Judicial de la Federación. Volumen 121-126, Sexta Parte. Materia s : Común. Tesis: .Página: 280.

<sup>21</sup> Ello, de conformidad con lo consignado en la jurisprudencia intitulada: «**NULIDAD DE LAS RESOLUCIONES ADMINISTRATIVAS. SENTIDO AMPLIO DEL CONCEPTO Y EFECTOS DE LA DECRETADA EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL**» Décima Época Registro: 2020803 Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito Tipo de Tesis: Jurisprudencia Fuente: Semanario Judicial de la Federación Publicación: viernes 11 de octubre de 2019 10:21 h Materia(s): (Administrativa) Tesis: I.4o.A. J/4 (10a.)

que, de actualizarse tales supuestos, la nulidad debe declararse en forma lisa y llana, lo que impide cualquier actuación posterior de la autoridad en razón de la profundidad o trascendencia de la materia sobre la cual incide el vicio casado y que determina, en igual forma, un contexto específico sobre el que existirá cosa juzgada que no puede volver a ser discutida.»<sup>22</sup>

**SÉPTIMO. Pretensiones del actor y consecuencias.** Una vez satisfecha la pretensión de nulidad, se procede al estudio de las demás pretensiones solicitadas por la parte actora, consistentes en que:

**A). Se deje sin efectos la infracción impugnada.** Respecto a la pretensión en estudio, se estima que, al haberse decretado la nulidad total de la infracción impugnada, esta **se encuentra satisfecha** al tenor de la declaración de nulidad, pues una consecuencia intrínseca de la declaración de nulidad es que el acta de infracción controvertida, no podrá surtir efecto alguno.

Es decir, al tenor de lo dispuesto en el artículo 143 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, **el acta de infracción impugnada es un acto inválido e insubsistente**, que no se presume legítimo ni ejecutable, así como tampoco podrá ser subsanado, porque carece del elemento de validez exigido por el artículo 137, fracción VI, del Código citado, consistente en la debida fundamentación y motivación del acto administrativo.

**B). Se efectuó la devolución de la cantidad pagada indebidamente, más los intereses que se hayan generado.** En su demanda, la actora solicita que le sea devuelta la cantidad pagada

---

<sup>22</sup> Novena; Registro: 184612; Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito; Tipo de Tesis: Jurisprudencia; Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta; Tomo XVII, Marzo de 2003; Materia(s): Administrativa; Tesis: I.4o.A. J/21; Página: 1534.

indebidamente con motivo del folio de infracción declarado nulo, la cual asciende a \$ \*\*\*\*\*, \*\*\*\*\*, más los interés generados desde la fecha en que se realizó el entero; pago que se encuentra debidamente acreditado conforme a lo establecido en el Considerando Tercero del presente fallo.

Luego, 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, **resulta procedente reconocer el derecho solicitado por el actor**, con base en las siguientes consideraciones:

La declaratoria de nulidad del acto impugnado decretada en el Considerando Quinto de la presente sentencia, implica que ninguna persona resientir las consecuencias de un acto inválido e insubsistente, de conformidad con lo previsto en el numeral 143, párrafo segundo, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

De modo que, en este caso, el acta de infracción impugnada no puede generar actos válidos ni ejecutables, pues al estar en presencia de un acto ilegal y, por tanto, viciado, es de concluirse que todos los actos derivados directamente de éste, que se apoyen en él o bien, que en alguna forma estén condicionados por dicho acto, resultan también viciados de origen<sup>23</sup>.

En ese sentido, se comparte el criterio sustentado en la tesis aislada intitulada: **«FACULTAD DEL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA DE CONSTATAR LA EXISTENCIA DEL DERECHO**

---

<sup>23</sup> Sustenta tal aserto, lo establecido en la jurisprudencia intitulada: «ACTOS VICIADOS, FRUTOS DE» Publicado en el Semanario Judicial de la Federación correspondiente a la Séptima Época, Volumen 121-126, Sexta Parte, Núm. de Registro 252103, Página 280.

**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>24</sup>**

Asimismo, toda vez que fue acreditado en el proceso que el accionante realizó el pago de la multa, así como la ausencia de legalidad en la obligación tributaria que lo originó, **se concluye que se configura el pago de lo indebido**, en términos de lo previsto por el ordinal 52, tercer párrafo, de la Ley de Hacienda para los Municipios del Estado de Guanajuato, mismo que dispone:

«**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.»

En ese sentido, la devolución de pago de lo indebido constituye un derecho del gobernado a través del cual se reincorporan a su patrimonio las cantidades que indebidamente pagó al fisco, por lo que no es lícito que el fisco retenga una cantidad que le fue pagada sin existir una obligación para ello. De ahí que, **lo indebido del pago se actualice al haberse decretado la nulidad de los actos impugnados que obligaron o conminaron el pago al actor.**

---

<sup>24</sup> Décima Época; Registro: 2013828; Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito; Tipo de Tesis: Aislada; Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación; Libro 40, Marzo de 2017, Tomo IV; Materia(s): Administrativa; Tesis: IV.2o.A.136 A (10a.); Página: 2707.

Es ilustrativa sobre la configuración del pago indebido de una multa derivada de la imposición de una infracción declarada nula, por analogía y similitud en el acaso, la tesis cuyo rubro y texto reza:

**«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>25</sup>

Lo resaltado es propio.

Cuestión por la cual, resulta innecesario que el particular solicite la devolución de la cantidad pagada por concepto de multa, ya que este Órgano Jurisdiccional además de estar facultado para decretar la

---

<sup>25</sup>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.

nulidad de los actos impugnados, tiene atribuciones para determinar la forma de reparación del derecho que fue lesionado con el acto administrativo, y condenar a la administración a restablecerlos, tal y como lo dispone el artículo 300, fracciones V y VI, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

Ello, con la finalidad de proteger el derecho humano de los gobernados a que **se les administre justicia, de manera pronta y completa**, consagrado en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos<sup>26</sup>.

Por otra parte, los artículos 52 y 53 de la Ley de Hacienda para los Municipios del Estado de Guanajuato, en los que la parte actora pretende fundar su pretensión, disponen lo siguiente:

«**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.

**Artículo 53.** Cuando se solicite la devolución, esta deberá efectuarse dentro del plazo de quince días siguientes a la fecha en que se presentó la solicitud ante la autoridad fiscal competente con todos los datos, informes y documentos que

---

<sup>26</sup> Al respecto, refuerza el criterio expuesto en el presente fallo, lo establecido por la tesis cuyo rubro es: «**TUTELA JURISDICCIONAL EFECTIVA Y DEBIDO PROCESO. CUALIDADES DE LOS JUECES CONFORME A ESOS DERECHOS FUNDAMENTALES**». Décima Época. Registro:2009343, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Tesis Aislada Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 19, Junio de 2015, Tomo III,I.3o.C.79 K (10a.), Página: 2470.

señale la forma oficial respectiva. Si dentro de dicho plazo no se efectúa la devolución, la Tesorería Municipal deberá pagar intereses conforme a una tasa que será igual a la prevista para los recargos en los términos del artículo 49 de esta ley. Los intereses se calcularán sobre las cantidades que proceda devolver, excluyendo los propios intereses y se computarán desde que se venció el plazo hasta la fecha en que se efectúe la devolución o se pongan las cantidades a disposición del interesado.

**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 de la Tesorería Municipal el pago de intereses conforme a la tasa que señale la Ley de Ingresos del Municipio que corresponda para los recargos, sobre las cantidades pagadas indebidamente y a partir de que se efectuó el pago.»**

**Énfasis añadido.**

Como puede observarse, de conformidad con el tercer párrafo del artículo 52 de la Ley de Hacienda para los Municipios del Estado de Guanajuato, se advierte que cuando el pago de lo indebido se efectúa en cumplimiento a un acto de autoridad –un acta de infracción, en la especie- **el derecho a su devolución nace a partir de que dicho acto ha quedado insubsistente, esto es, a partir de que cause ejecutoria la presente sentencia.**

De tal suerte que una vez que haya causado ejecutoria la presente sentencia, se actualiza la hipótesis normativa del segundo párrafo del artículo 53 de la Ley de Hacienda para los Municipios del Estado de Guanajuato, toda vez que el contribuyente acreditó en la presente causa administrativa haber efectuado el pago de un crédito fiscal por concepto de multa y al haberse obtenido una resolución totalmente favorable, **tendrá derecho a obtener del fisco el pago de los intereses solicitados conforme a la tasa prevista para los recargos**

en la Ley de Ingresos Municipal del ejercicio fiscal correspondiente, sobre la cantidad pagada indebidamente a partir de la fecha en que se efectuó el pago y hasta que opere tal devolución.

En ese sentido, el hecho de que se imponga una carga mayor a la autoridad, esto es, que los intereses se calculen desde el momento en que se erogó la cantidad reclamada, se justifica en razón de que el particular tiene que instar la actividad jurisdiccional a fin de obtener la nulidad del crédito y, con ello, el reintegro correspondiente, lo que -en la concepción del legislador- se traduce como **un esfuerzo mayor del particular**; de ahí la consecuencia de que en dicho supuesto los intereses sean de mayor cuantía.

Sirve de apoyo a lo anterior, lo establecido en la siguiente tesis:

«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>27</sup>

Luego, para efecto de cuantificar los intereses correspondientes, es necesario acudir a lo previsto por la **Ley de Ingresos para el Municipio de León, Guanajuato, para el ejercicio fiscal 2020 dos mil veinte** y, en particular, lo dispuesto por el artículo 41, párrafos primero y segundo, mismo que establece:

« Artículo 41. Cuando no se pague un crédito fiscal en la fecha o dentro del plazo señalado en las disposiciones respectivas, se cobrarán recargos a la tasa del 1.13% mensual.

Los recargos se causarán sobre saldos insolutos 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, los gastos de ejecución y las multas por infracciones a las leyes fiscales.»

Subrayado añadido.

Así, el pago de los intereses deberá realizarse bajo la tasa del **1.13% uno punto trece por ciento** sobre la cantidad erogada, mismos que deberán pagarse desde la fecha en que la parte actora realizó el pago, esto es, a partir del **18 dieciocho de septiembre de 2020 dos mil veinte** y se cubrirá por cada mes o fracción que transcurra, hasta que se le realice la devolución correspondiente.

---

<sup>27</sup> 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

Sirve de sustento a lo anterior, el criterio sustentado por esta Primera Sala de este Tribunal, que es del rubro y texto siguiente:

**«PAGO DE INTERESES. REQUISITOS PARA SU PROCEDENCIA EN TÉRMINOS DEL SEGUNDO PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 53 DE LA LEY DE HACIENDA PARA LOS MUNICIPIOS DEL ESTADO DE GUANAJUATO.** El segundo párrafo del artículo 53 de la Ley de Hacienda para los Municipios del Estado de Guanajuato señala los requisitos que deben cubrirse para que proceda el pago de intereses con motivo de la devolución de una cantidad indebidamente pagada, a saber: a) que el contribuyente haya efectuado el pago de un crédito fiscal determinado por una autoridad administrativa; b) que se interponga oportunamente el medio de defensa que las leyes establezcan, y c) que se obtenga una resolución firme favorable total o parcialmente, supuesto en el cual los intereses serán calculados a partir de que se efectuó el pago de lo indebido, conforme a la tasa que señale la ley anual de ingresos para los recargos. Dicha obligación de cubrir los intereses surge a la vida jurídica por disposición legal. Por lo tanto, cuando la parte actora solicite el pago de intereses, las Salas del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato 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 la solicitud de devolución de pago, en aras de proteger el derecho humano de los gobernados a la justicia pronta y completa, reconocido en el artículo 17, segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos»<sup>28</sup>

En consecuencia, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 300, fracción VI, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, **se condena a las autoridades demandadas para que se efectúe al actor, la devolución de la cantidad de \$ \*\*\*\*\*, así como el pago de los intereses generados a partir del 18 dieciocho de septiembre de 2020 dos mil veinte<sup>29</sup> y hasta la fecha en que materialmente se**

<sup>28</sup> (Expediente juicio en línea 2132/1ªSala/16, sentencia del 23 de enero de 2017. Actor: \*\*\*\*\*)»; criterio consultable en el «Sistema de Criterios del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato», en la página electrónica siguiente: <https://criterios.tjagto.gob.mx/>

<sup>29</sup> Fecha en que realizó el pago indebido.

realice la devolución o la cantidad se ponga a disposición de la interesada.

**OCTAVO. Ejecución de la Sentencia.** Finalmente, \*\*\*\*\*, Agente de Vialidad adscrito a la Dirección General de Tránsito Municipal de la Secretaría de Seguridad Pública, la Tesorería Municipal y la Dirección General de Ingresos, todos de León Guanajuato, deberán cumplimentar la condena que precede e informar sobre ello, en un término de 5 cinco días hábiles contados a partir de aquel en que cause ejecutoria esta sentencia, según lo dispuesto en los artículos 319, 321 y 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 tramitar y resolver el presente proceso contencioso administrativo.

**SEGUNDO.** No es procedente decretar el sobreseimiento en la presente causa administrativa, acorde a lo manifestado en el Considerando Cuarto de la presente sentencia.

**TERCERO.** Se decreta la nulidad total de los actos impugnados, en términos de lo expuesto en el Considerando Quinto y Sexto de la misma.

**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 Séptimo y Octavo de esta sentencia.

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.