

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

ASUNTO

Sentencia definitiva del proceso contencioso administrativo con número de expediente 289/1ªSala/19 promovido por *****, ha llegado el momento de resolver lo que en Derecho procede.

ANTECEDENTES

PRIMERO. Promoción de la demanda. Por escritos presentados mediante juicio en línea en este Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato, el 13 trece de febrero de 2019 dos mil diecinueve, *****, promovió proceso administrativo, señalando como actos impugnados los siguientes:

«a).- El acta de infracción ***** que indebidamente me fue imputada.

b).- La calificación de la infracción supra referida, donde se determinó un crédito fiscal por \$***** (*****) por concepto de multa que me fue impuesta...»

La parte actora hizo valer como pretensiones: **1)** La nulidad total del acto impugnado; **2)** El reconocimiento del derecho de la parte actora; y; **3)** La condena a la parte demandada para que le devuelvan el pago que realizó con motivo de la multa impuesta.

SEGUNDO. Trámite del proceso administrativo. Mediante auto de fecha 14 catorce de febrero 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 en el escrito inicial de demanda. Conjuntamente se tuvo a la parte actora por designando autorizados, así como señalando correo electrónico para recibir notificaciones.

Luego, en proveído de fecha 25 veinticinco de abril de 2019 dos mil diecinueve, se tuvo a *******, Agente B de Tránsito Municipal de León, Guanajuato**, por contestando en tiempo y forma legal la demanda. Se admitieron las pruebas documentales ofrecidas y exhibidas por la encausada así como la presuncional legal y humana, y se le tuvo por haciendo propias las ofrecidas por el actor. Conjuntamente, se le tuvo por designando autorizados y señalando correo electrónico para recibir notificaciones.

En cambio, se tuvo al **Tesorero Municipal de León, Guanajuato**, por **no dando contestación a la demanda** en tiempo y forma, motivo por el cual se hizo efectivo el apercibimiento de tener por ciertos los hechos que se le atribuyan de forma precisa, salvo que por los medios de prueba rendidos o por hechos notorios, resulten desvirtuados. No obstante lo anterior, se le tuvo por designando autorizados y por señalando correo electrónico para recibir notificaciones.

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

TERCERO. Audiencia final del proceso. Legalmente citadas las partes, el 17 diecisiete de mayo de 2019 dos mil diecinueve tuvo verificativo la audiencia de alegatos, mismos que fueron presentados por la parte actora, 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, primer párrafo, y 11, fracción I, de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato¹; en relación con el artículo 243, segundo párrafo, de la Ley Orgánica Municipal para el Estado de Guanajuato; así como por lo previsto en los numerales 1, fracción II, 307 A, 307 B y 307 D del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

SEGUNDO. Existencia del acto impugnado. Se encuentra plenamente acreditada con el original con firma autógrafa de la boleta de infracción con folio *****, de fecha 19 diecinueve de diciembre de 2018 dos mil dieciocho, emitida por *****, Agente de Tránsito Municipal de León, Guanajuato.

Asimismo, con el recibo de pago *****, de fecha 20 veinte de diciembre de 2018 dos mil dieciocho, expedido por el cajero adscrito a la Tesorería Municipal de León, Guanajuato, a nombre del impetrante.

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

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

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

de la autodeterminación realizada por el propio contribuyente. En esas condiciones, si con motivo de una multa determinada por un agente de tránsito, el particular efectúa ante la tesorería el pago respectivo, sin que la entidad recaudadora realice determinación alguna, adoptando la postura pasiva de fungir sólo como receptora del pago, éste no constituye un acto de autoridad para efectos del juicio de amparo; sin embargo, no sucede lo mismo cuando en la boleta de infracción no se advierte que el oficial de tránsito hubiese determinado o liquidado alguna multa o infracción ni establecido las bases para cuantificarla (como acontece por ejemplo cuando se fija en específico el número de salarios mínimos que habrán de pagarse con motivo de la infracción), y en el recibo de pago se precisa la cantidad que el contribuyente debió enterar por concepto de multa por la infracción referida en la boleta, o bien, cuando en el recibo también se hace referencia a otros conceptos como parte del monto pagado, como podrían ser los de asistencia social, mejoras en servicio público, fomento al deporte, servicio de almacenaje, servicio de grúa y certificado médico, entre otros. Lo anterior es así, debido a que en esos dos supuestos, es evidente que la liquidación de dicha infracción y de los referidos conceptos fue realizada por la propia autoridad recaudadora, ya que no derivan directamente de la boleta de infracción, ni la actividad de la exactora se contrae a recibir pasivamente el pago que el particular realiza luego de haber sido determinado y liquidado por diversa autoridad, lo que pone de manifiesto que se trata de aspectos introducidos unilateralmente por dicha autoridad al momento del cobro y evidencia la existencia de una relación de supra a subordinación entre el gobernado y la referida autoridad, pues a través del cobro reflejado en el recibo de pago crea, modifica o extingue por sí o ante sí, una situación que afecta la esfera jurídica de aquél, ejerciendo facultades de decisión; de ahí que constituya un acto de autoridad para efectos del juicio constitucional, en términos del artículo 5o., fracción II, de la Ley de Amparo.»

Énfasis añadido.

Las pruebas descritas tienen valor probatorio pleno al tenor de lo dispuesto en los artículos 48, fracción II, 78, 121 y 307 K del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, dado que tiene el carácter de públicas al

haber sido emitidas por funcionario público en ejercicio de sus funciones así como por la existencia de firmas, sellos y logotipos.

TERCERO. Causales de improcedencia y sobreseimiento.

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

Refiere el agente demandado que se configuran las causales de improcedencia previstas el artículo 261, fracciones I y VI, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, en relación con los numerales 243 y 251, fracción I, inciso a), pues en su consideración el actor carece de interés jurídico porque la infracción impugnada no se expidió a su nombre ni tampoco acredita la propiedad con documento idóneo, tampoco la posesión o ser el conductor del vehículo objeto de la infracción el día de los hechos.

Son **infundadas** las causales de improcedencia invocadas por la autoridad mencionada, relativas a la falta de interés jurídico, como a continuación se expone:

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

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

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

I. Tendrán el carácter de actor:

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

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

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

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

Énfasis añadido.

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

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

Lo anterior, dado que la demandante impugnó la infracción con número de folio *****, de fecha 19 diecinueve de diciembre de 2018 dos mil dieciocho, emitida por una supuesta violación a las normas reglamentarias de tránsito, por la cual se impuso como sanción una multa a «ausente».

Empero, ello es atribuible a la autoridad y no puede operar en perjuicio del particular afectado, dado que era obligación de la autoridad encausada señalar el nombre completo del infractor a quien iba dirigido el acto de molestia; lo anterior, de conformidad con la fracción II del artículo 138 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

Luego, como en la infracción no aparece persona específica a la que se le haya dirigido dicho acto en virtud de que en el rubro relativo a los datos del conductor la autoridad encausada asentó «ausente», no existe plena certeza acerca de quién es particular obligado al pago de la multa correspondiente.

Ahora bien, con la reproducción digital del original del recibo oficial de pago número *****, de fecha 20 veinte de diciembre de 2018 dos mil dieciocho, expedido a ***** por la Tesorería Municipal de León, Guanajuato, se acredita fehacientemente que dicha dependencia, recibió un pago por la cantidad de \$***** (*****) con motivo de la

infracción *****, de fecha 19 diecinueve de diciembre de 2018 dos mil dieciocho, pues en dicha documental se alude a tal boleta impugnada.

Ello aunado a que el impetrante exhibe original de la tarjeta de circulación con número *****, de la cual se advierte como conductor del vehículo con placa *****, la cual fue retirada por la autoridad con motivo de la infracción a la hoy actora, siendo que los datos de tal tarjeta son coincidentes con los de la unidad a que se refiere la boleta impugnada.

Las documentales descritas en los dos párrafos precedentes tienen el carácter de públicos dado que fueron expedidos por servidores públicos en ejercicio de sus funciones, así como por la existencia de signos exteriores como sellos, firmas y logotipos, por lo que tienen valor probatorio pleno al tenor de lo dispuesto en los artículos 48, fracción II, 78, 121 y 307 K del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

Al efecto resulta aplicable respecto de la tarjeta de circulación aludida, la siguiente tesis:

«MULTA POR INFRACCIONES DE TRÁNSITO EN CARRETERAS FEDERALES. LA PERSONA CUYO NOMBRE SE CONSIGNA EN LA TARJETA DE CIRCULACIÓN VEHICULAR TIENE INTERÉS JURÍDICO PARA PROMOVER EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO CONTRA LA IMPUESTA POR LA FALTA DE DICHO DOCUMENTO, AL SER RESPONSABLE SOLIDARIA.

El carácter de infractor a las normas de tránsito en carreteras federales representa un concepto cuyo contenido debe determinarse en función de la falta que se considere cometida, por lo que no recae necesariamente en el conductor de un vehículo; esto es, habrá infracciones cuyo sujeto activo efectivamente sea el operador del automotor, en cuyo caso, basta entregar a éste la boleta correspondiente (por

ejemplo, cuando se conduce sin licencia apropiadamente requisitada), pero existirán ocasiones en las que el infractor no sea el conductor (verbigracia, cuando se advierten faltas administrativas en el vehículo, como es el caso que circule sin cubrir la totalidad de los requisitos y características exigidos por la normatividad aplicable), pues la infracción no deriva de una conducta propia e inherente únicamente al conductor, sino que atañe también al responsable de la movilización terrestre del vehículo, es decir, a la persona cuyo nombre se consigna en la tarjeta de circulación vehicular, al ser éste un dato significativo y conducente que evidencia su responsabilidad solidaria en la infracción cometida. En consecuencia, aquella tiene interés jurídico para promover el juicio contencioso administrativo contra la multa impuesta por la falta de dicho documento.»⁴

Así, de una valoración sistemática de tales probanzas, se genera convicción en este Juzgador, respecto al aludido interés jurídico del actor.

Por consiguiente, contrario a lo señalado por la parte demandada este Juzgador estima que el demandante **sí cuenta con interés jurídico** para combatir los actos impugnados ante este Órgano Jurisdiccional, porque de los documentos descritos en los párrafos precedente se obtiene que el justiciable sufrió un menoscabo en su patrimonio, dado que en cumplimiento de la sanción con motivo de la infracción con folio *****, efectuó una erogación por la cantidad de \$***** (*****) por concepto de multa, a pesar de que originalmente la infracción impugnada no le fue dirigido; más aún al haber acreditado ser el conductor permitido de la unidad infraccionada.

En consecuencia, al no prosperar las causales de improcedencia invocadas y al no advertirse, oficiosamente, la actualización de alguna de las hipótesis previstas en los artículos 261 y 262 del Código de

⁴ Época: Décima Época; Registro: 2004527; Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito; Tipo de Tesis: Aislada; Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta; Libro XXIV, Septiembre de 2013, Tomo 3; Materia(s): Administrativa
Tesis: II.3o.A.69 A (10a.); Página: 2613.

Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, que impida resolver el fondo de la causa, a continuación se estudiará la «litis» sometida a esta Sala.

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

Ello, toda vez que los principios de exhaustividad y congruencia en la sentencia se satisfacen cuando se precisan los puntos sujetos a debate, se estudian y se les da respuesta, la cual debe estar vinculada y corresponder a los planteamientos de legalidad expuestos, de 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».**⁵

QUINTO. Estudio de los conceptos de impugnación. En el primer concepto de impugnación del escrito inicial de demanda, manifiesta el actor la indebida fundamentación y motivación de la boleta de infracción impugnada, ya que no se pormenorizan las circunstancias de tiempo, lugar y modo, sino que sólo transcribe el supuesto normativo que prevé el reglamento.

⁵ Novena Época, Registro: 164618, Instancia: Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Jurisprudencia por Contradicción de Tesis, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXXI, Mayo de 2010, Tesis: 2a./J.-58/2010, Página: 830.

Por otro lado, el agente demandado al dar contestación, sostuvo la falta de interés jurídico de la parte actora, aspecto que fue debidamente analizado en el Considerando Tercero de este fallo.

En primer término, es importante establecer la «litis» en el presente proceso, la cual consiste en determinar si los textos señalados en la infracción impugnada son suficientes para considerar debidamente motivado dicho acto.

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

Para ello, es necesario apuntar 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.

La correcta fundamentación implica que en el acto de autoridad se exprese la norma legal aplicable al caso concreto; la motivación se trata del argumento que revela y explica al justiciable la actuación de la autoridad, de modo que, además de justificarla, le permita su defensa, para el caso que resulte irregular.

Entonces, cuando hay violación a la garantía de motivación, ésta podrá ocurrir de dos maneras:

(a) Formal, cuando hay omisión total o incongruencia del argumento explicativo; también si es tan insuficiente que el destinatario no pueda

conocer lo esencial de las razones que informan el acto, de manera que esté imposibilitado para cuestionarlo y defenderse adecuadamente, y

(b) Material, cuando la explicación o razones dadas son insuficientes o indebidas, pero dan noticia de las razones de manera tal, que se pueda cuestionar el mérito de lo decidido.

Por tanto, la transgresión a la garantía de motivación, puede configurarse de diversas maneras.

La omisión de la motivación, se configura cuando la actuación de la autoridad no expresa argumento que permita reconocer la aplicación del sistema jurídico o de criterios racionales, sea tratándose de aspectos reglados o cuando se ejercen facultades en el ámbito discrecional.

Asimismo, la incongruencia en la motivación, se revela cuando los argumentos justificatorios de la autoridad no coinciden o se relacionan con la decisión expresada, es decir, no se permite identificar la «ratio decidendi».

Por otra parte, una indebida motivación acontece cuando las razones de la decisión administrativa no tienen relación con la apreciación o valoración de los hechos que tuvo en cuenta la autoridad, o el precepto en el que se subsumen es inadecuado, no aplicable o se interpreta incorrectamente, es decir, no hay justificación de la actuación de la autoridad que sea acorde con los hechos apreciados.

Finalmente, una motivación insuficiente se traduce en una falta de razones que impiden conocer los criterios fundamentales de la decisión, es decir, cuando se expresan ciertos argumentos pro forma,

que pueden tener ciertos grados de intensidad o variantes que determinan una violación formal o material, aunque permiten al afectado defenderse o impugnar tales razonamientos, pero que resultan exiguos para tener conocimiento pleno de los elementos considerados por la autoridad en la decisión administrativa.

Tal criterio se advierte de la tesis jurisprudencial que establece:

«FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN. EL ASPECTO FORMAL DE LA GARANTÍA Y SU FINALIDAD SE TRADUCEN EN EXPLICAR, JUSTIFICAR, POSIBILITAR LA DEFENSA Y COMUNICAR LA DECISIÓN. El contenido formal de la garantía de legalidad prevista en el artículo 16 constitucional relativa a la fundamentación y motivación tiene como propósito primordial y ratio que el justiciable conozca el "para qué" de la conducta de la autoridad, lo que se traduce en darle a conocer en detalle y de manera completa la esencia de todas las circunstancias y condiciones que determinaron el acto de voluntad, de manera que sea evidente y muy claro para el afectado poder cuestionar y controvertir el mérito de la decisión, permitiéndole una real y auténtica defensa. Por tanto, no basta que el acto de autoridad apenas observe una motivación pro forma pero de una manera incongruente, insuficiente o imprecisa, que impida la finalidad del conocimiento, comprobación y defensa pertinente, ni es válido exigirle una amplitud o abundancia superflua, pues **es suficiente la expresión de lo estrictamente necesario para explicar, justificar y posibilitar la defensa, así como para comunicar la decisión a efecto de que se considere debidamente fundado y motivado, exponiendo los hechos relevantes para decidir, citando la norma habilitante y un argumento mínimo pero suficiente para acreditar el razonamiento del que se deduzca la relación de pertenencia lógica de los hechos al derecho invocado, que es la subsunción.»**⁶

Énfasis añadido.

⁶ Época: Novena Época; Registro: 175082; Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito; Tipo de Tesis: Jurisprudencia; Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta ; Tomo XXIII, Mayo de 2006; Materia(s): Común; Tesis: I.4o.A. J/43; Página: 1531.

En el caso, al emitir la boleta *****, de fecha 19 diecinueve de diciembre de 2018 dos mil dieciocho, la autoridad demandada no observó el requisito de debida o suficiente motivación en los términos destacados, pues si bien se señalaron las circunstancias de tiempo y lugar, como es la hora, el día y el lugar específico en el que se realizó la infracción, fue omisa la autoridad en señalar las circunstancias de modo.

En el formato preimpreso que utilizó la autoridad encausada, en relación al motivo de la infracción señaló: «Por estacionar vehículo de motor en lugar prohibido.» y continuó señalando lo siguiente:

«Hechos que ocurrieron en [...] ubicación exacta del señalamiento vial oficial que indica la prohibición de la conducta desplegada por el conductor (indicar en que consiste la prohibición) misma ubicación, cabe señalar que la contravención al Reglamento de Tránsito Municipal de León, Guanajuato cometida por el conductor y cuyas generales obran al inicio de la presente fue detectada en flagrancia como a continuación se detalla: vehículo estacionado en lugar prohibido con señalización restrictiva.»

De lo anterior, se pone de manifiesto que en el texto del documento de referencia se estableció que el vehículo a cuyos datos se describieron en el acto impugnado, estaba estacionado en lugar prohibido con señalización restrictiva, **acción señalada de forma genérica y por lo tanto abstracta.**

Sin embargo, como se adelantó, la autoridad demandada tenía la obligación de realizar una narración breve de los hechos ocurridos el día 19 diecinueve de diciembre de 2018 dos mil dieciocho, en relación a la infracción imputada, precisando las circunstancias de tiempo, modo y lugar, tal y como lo dispone el artículo 137, fracción II, del

Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, por ejemplo: la forma en que la autoridad demandada se percató de los hechos, precisar si el vehículo estaba estacionado total o parcialmente en un espacio de uso común de uso común destinado a peatones y vehículos –calle o avenida-, en uno correspondiente a la prestación de servicios públicos, o de colocación de mobiliario urbano; el tipo de señalamiento a que alude en el acto impugnado, pues no indicó si éste contenía una prohibición o permitía una acción perentoria.

Lo señalado de conformidad con los artículos 3, fracción VII, 16, fracción II, del Reglamento de Tránsito Municipal de León, Guanajuato⁷:

«**Artículo 3.-** Para los efectos de la aplicación e interpretación de este reglamento deberá entenderse por [...] VII. Vía pública: Todo espacio de uso común destinado al tránsito de peatones y vehículos, así como a la prestación de servicios públicos y colocación de mobiliario urbano...»

«**Artículo 16.-** Se prohíbe estacionar cualquier vehículo en los siguientes espacios: [...] II. En zonas o vías públicas identificadas con la señalización respectiva...»

Lo subrayado es propio.

Dado que la autoridad demandada no asentó en la boleta de infracción impugnada las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas por las cuales consideró que el vehículo estaba estacionado en un lugar prohibido, se concluye que el agente encausado no detalló pormenorizadamente la causa que motivó la emisión del acto, con el

⁷ Ordenamiento abrogado de conformidad con el artículo primero transitorio del Reglamento de Policía y Vialidad para el Municipio de León, Guanajuato, publicado el 04 cuatro de octubre de 2018 dos mil dieciocho, en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado, número 199, segunda parte. Sin embargo, es aplicable al caso concreto al haber estado vigente al momento de la emisión de la boleta de infracción impugnada.

fin de que el ahora actor tuviera la oportunidad de controvertir correctamente lo asentado en el instrumento impugnado, dejándolo así en estado de indefensión.

Lo señalado se justifica porque las autoridades administrativas están obligadas a fundar y motivar sus determinaciones, razón por la cual, esa fundamentación y motivación debe constar en el documento continente del propio acto o bien, en otro diverso siempre y cuando se trate de actuaciones vinculadas, la remisión de la motivación y fundamento sea expresa; y el interesado tenga conocimiento del acto al que se remite el sustento de la decisión.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto por la siguiente jurisprudencia:

«FUNDAMENTACION Y MOTIVACION. CUANDO PUEDE CONSTAR EN DOCUMENTO DISTINTO AL QUE CONTENGA EL ACTO RECLAMADO. Una excepción a la regla de que la fundamentación y motivación debe constar en el cuerpo de la resolución y no en documento distinto, se da cuando se trata de actuaciones o resoluciones vinculadas, pues, en ese supuesto, no es requisito indispensable que el acto de molestia reproduzca literalmente la que le da origen, sino que basta con que se haga remisión a ella, con tal de que se tenga la absoluta certeza de que tal actuación o resolución fue conocida oportunamente por el afectado, pues igual se cumple el propósito tutelar de la garantía de legalidad reproduciendo literalmente el documento en el que se apoya la resolución derivada de él, como, simplemente, indicándole al interesado esa vinculación, ya que, en uno y en otro caso, las posibilidades de defensa son las mismas»⁸

⁸ Octava Época; Registro: 213644; Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito; Tipo de Tesis: Jurisprudencia; Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Núm. 73, Enero de 1994; Materia(s): Administrativa; Tesis: I.2o.A. J/39 Página: 57.

En virtud de que la autoridad emisora funge como testigo, juez y parte, 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.

Entonces, la motivación insuficiente de la infracción imputada a la parte actora trasciende en una indebida motivación 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 este orden de ideas y dado que la insuficiente motivación de la infracción con folio *****, de 19 diecinueve de diciembre de 2018 dos mil dieciocho, constituye un vicio de ilegalidad que trasciende a su aspecto material o de contenido, y que existe cosa juzgada sobre el problema de fondo debatido, con fundamento en el artículo 300, fracción II, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, se declara la **Nulidad Total** de la mencionada infracción, así como de su correspondiente calificación, al derivar ésta última de un acto viciado que ha sido declarado nulo en este fallo.

Son aplicables por analogía, las jurisprudencias que a continuación se transcriben:

«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 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.»⁹

«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.»¹⁰

⁹ Época: Novena Época; 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.

¹⁰ Época: 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; Página: 280

Énfasis añadido.

Dado el sentido del fallo, es innecesario el análisis de los conceptos de impugnación que se hicieron valer en el escrito inicial de demanda, pues ello a nada práctico conduciría si de cualquier manera el acto impugnado ha quedado insubsistente.

Sirve de apoyo a la afirmación que antecede que, a la letra dice:

«**CONCEPTOS DE VIOLACION. ESTUDIO INNECESARIO DE LOS.** Habiendo resultado fundado y suficiente para otorgar el amparo solicitado, uno de los conceptos de violación, resulta innecesario el estudio de los demás conceptos de violación vertidos en la demanda de amparo.»¹¹

SEXTO. Análisis de las pretensiones. Una vez satisfecha la pretensión de nulidad, se procede al estudio de las demás pretensiones solicitadas por la parte actora.

Solicita la parte actora la devolución de la cantidad que pagó por concepto de multa.

Con relación a lo anterior, este resolutor **reconoce el derecho del actor para que le sea devuelta la cantidad de \$***** (*****) que erogó con motivo de la multa impuesta**, de conformidad con el artículo 300, fracciones V y VI, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, y con base en las consideraciones jurídicas siguientes:

¹¹ Época: Novena Época; Registro: 195992; Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito; Tipo de Tesis: Aislada; Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo VII, Junio de 1998; Materia(s): Laboral; Tesis: XI.3o.5 L; Página: 626.

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

En este sentido, se comparte el criterio sustentado en la tesis aislada con el 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**»¹².

En la especie, el justiciable acreditó con la reproducción digital del original del recibo de pago número *****, de 20 veinte de diciembre de 2018 dos mil dieciocho, que efectuó un pago a la Tesorería Municipal de León, Guanajuato, por la cantidad de \$***** (*****), por concepto de multa correspondiente a la boleta de infracción ***** de fecha 19 diecinueve de diciembre de la misma anualidad.

La prueba anterior, en virtud de la calidad de documento público, dado que fue expedido por el cajero adscrito a la dependencia municipal citada, es decir, por servidor público en ejercicio de sus funciones, así como por la existencia de signos exteriores como sello, firma y membretes relativos al municipio de León, Guanajuato, cuenta con valor probatorio pleno, al tenor de lo dispuesto en los artículos 48, fracción II, 78, 121 y 307 K del Código de Procedimiento y Justicia

¹² Época: 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.

Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato; por lo que se acredita fehacientemente que la Tesorería Municipal recibió el pago mencionado con motivo de la infracción decretada nula en este proceso.

Es en este tenor, se configura 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 pagó al fisco, por lo que no es lícito que el fisco retenga una cantidad que le fue pagada sin existir una obligación para ello. Lo indebido del pago se actualiza al haberse decretado la nulidad del acto impugnado que obligó o conminó el pago al actor.

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.»¹³

Énfasis añadido.

Es de precisar que, es innecesario que la parte actora solicite la devolución de la cantidad pagada por concepto de multa, en virtud de lo dispuesto en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a fin de proteger el derecho humano de los gobernados a la justicia pronta y completa, este órgano jurisdiccional además de estar facultado para decretar la nulidad de los actos impugnados, tiene atribuciones para determinar la forma de reparación del derecho subjetivo del actor que fue lesionado con el acto administrativo, y condenar a la administración a 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.

Resulta aplicable por analogía, la jurisprudencia PC.VIII. J/2 A (10a.), 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 citado criterio indica textualmente lo siguiente:

¹³ Época: Décima Época; Registro: 2014537; Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito; Tipo de Tesis: Aislada; Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación; Libro 43, Junio de 2017, Tomo IV; Materia(s): Común; Tesis: XVII.1o.P.A.11 A (10a.); Página: 2871.

«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.»¹⁴

Lo resaltado es propio.

Por consiguiente, **se condena a las autoridades demandadas a realizar las gestiones necesarias a fin de que le sea devuelta a la parte actora la cantidad de \$***** (*****), que pagó como multa.**

Es de destacar que la Tesorería Municipal de León, Guanajuato, dentro del ámbito de su competencia, deberá realizar los actos necesarios para el eficaz cumplimiento de esta sentencia, considerando

¹⁴ 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.

al efecto que todas las autoridades que por razón de sus funciones deban intervenir en la ejecución del fallo se encuentran obligadas a ello.

Esto es, la dependencia hacendaria de mérito deberá intervenir eficazmente en la devolución de la cantidad que ingresó indebidamente al erario público municipal que administra dicha Tesorería.

Como apoyo a lo anterior, se invoca el criterio sustentado por la Segunda Sala de este Tribunal, del tenor siguiente:

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

Sobre el mismo tema, resulta ilustrativa la tesis aislada II.1o.P.A.153 K¹⁶, emitida por el Primer Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Segundo Circuito, que señala:

¹⁵ Expediente de Recurso de Revisión 165/2ªSala/ 16, interpuesto por *****. Sentencia del 27 de junio de 2017.

¹⁶ 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.»

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

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

RESUELVE

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

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

TERCERO. Se decreta la **Nulidad Total** de los actos impugnados, en términos de lo expuesto en el Considerando Quinto de la misma.

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

Notifíquese a las partes.

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

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

Versión Pública TIA