

Silao de la Victoria, Guanajuato, 13 trece de julio de 2020 dos mil veinte.

ASUNTO

Sentencia definitiva del proceso contencioso administrativo con número de expediente **374/1ª Sala/20** promovido por *********, con el **carácter de Encargado de la Comisaría de Seguridad Pública de Valle de Santiago, Guanajuato**, ha llegado el momento de resolver lo que en Derecho procede.

ANTECEDENTES

PRIMERO. Promoción de la demanda. Por escrito recibido el 12 doce de febrero de 2020 dos mil veinte, en la Oficialía Común de Partes de este Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato, quien se señala en el proemio, promovió proceso administrativo, señalando como actos impugnados los siguientes:

«... mandamiento de ejecución, oficio número *********, de fecha 22 noviembre 2019, diligenciado en fecha 9 de diciembre del año 2019, su procedimiento, sus actualizaciones y accesorios, citatorio, requerimiento de pago, [...] derivados de la resolución a ejecutar expediente *********, de fecha 17 septiembre del año 2013, fecha de notificación 2 agosto del año 2013, del juzgado único menor mixto del Partido Judicial de Valle de Santiago, Guanajuato, emitidos por el Jefe de la Oficina Recaudadora de Valle de Santiago, Guanajuato, dependiente de la Secretaría de Finanzas, Inversión y administración, de Gobierno del Estado de Guanajuato, referente a la multa citada en la misma, realizada al Municipio de Valle de Santiago, Guanajuato. Estos actos fueron diligenciados por el ministro ejecutor de la Oficina Recaudadora citada. Actos notificados en fechas 9 diciembre 2019.»

La parte actora hizo valer como pretensiones: **1)** La nulidad total de los actos impugnados; **2)** El reconocimiento a su derecho y **3)** La condena a la autoridad demandada para ser oído y vencido en juicio al ser extraño a cualquier procedimiento judicial o administrativo donde pudiera originarse la multa citada.

SEGUNDO. Trámite del proceso administrativo. Mediante auto dictado el 18 dieciocho de febrero 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 admitieron las pruebas documentales ofrecidas y exhibidas, excepto la certificación de personalidad respecto de la cual se le requirió para que la exhibiera, apercibido que de no hacerlo se le tendría por ofrecida en copia simple. Asimismo, se admitió la presuncional legal y humana.

Además, se concedió la suspensión solicitada para el efecto de que no se continuara con el procedimiento administrativo de ejecución - mantener las cosas en el estado en que se encuentran, sin necesidad de que se garantice el interés fiscal.

En proveído emitido el 2 dos de julio de la misma anualidad, se tuvo a al **Jefe de la Oficina Recaudadora de Valle de Santiago**, y al **Ministro Ejecutor, ambos de la Secretaría de Finanzas, Inversión y Administración del Estado**, por conducto de su representante legal, por contestando la demanda en tiempo y forma legal.

Conjuntamente, se admitió la prueba documental ofrecida y exhibida consistente en copia certificada de la resolución contenida en el

expediente número *****, así como por haciendo propia la documental ofertada por la parte actora.

Asimismo, se tuvo al actor por dando cumplimiento al requerimiento que le fue formulado, por consiguiente, se admitió como prueba de su parte la copia certificada de su nombramiento como Encargado de la Comisaría de Seguridad Pública, Tránsito, Transporte, y Protección Civil de Valle de Santiago, Guanajuato.

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 10 diez de julio de 2020 dos mil veinte, tuvo verificativo la audiencia de alegatos, mismos que fueron 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, 7, fracción I, inciso a, y 11, fracción I, de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato; así como por lo previsto en los numerales 1, fracción II, y 249 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

Se debe puntualizar que la competencia de este órgano para dirimir la controversia propuesta surge al amparo del artículo 7, fracción I, inciso a, de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato, al tratarse de un acto jurídico administrativo dictado y ejecutado por una autoridad estatal, en agravio de un particular, considerando así a *****, conforme las consideraciones que se enuncian a continuación.

El mandamiento de ejecución, con número de oficio *****, de 26 veintiséis de noviembre de 2019 dos mil diecinueve, emitido por el Jefe de la Oficina Recaudadora de Valle de Santiago, Guanajuato, de la Secretaría de Finanzas, Inversión y Administración del Estado, así como el acta de requerimiento de pago y embargo, llevada a cabo el 9 nueve de diciembre de 2019 dos mil diecinueve, por el Ministro Ejecutor de la Secretaría de Finanzas, Inversión y Administración del Estado de Guanajuato, no se encuentran relacionados ni son derivados del ejercicio de potestades públicas que haya desplegado *****, quien se ostenta como encargado de la Comisaría de Seguridad Pública, Tránsito, Transporte y Protección Civil de Valle de Santiago, Guanajuato.

En tal virtud, este Juzgador advierte que quien acude en carácter de actor a la presente instancia, no lo hace investido de sus potestades públicas, ni en relación o por acciones derivadas de las mismas.

De lo anterior, se concluye que *****, quien se ostenta como encargado de la Comisaría de Seguridad Pública, Tránsito, Transporte y Protección Civil de Valle de Santiago, Guanajuato, está actuando por propio derecho desde el ámbito del derecho privado, despojado de su

imperio (circunstancia que le sitúa en un plano de igualdad o equiparable a un particular), es decir, situado jurídicamente en el plano de un particular, dado el acto que una autoridad estatal diversa le impuso en el ejercicio de sus facultades y que le producen una afectación a su esfera jurídica.

Por lo tanto, al actuar en forma igual o equivalente a un particular, se actualiza la hipótesis del artículo 7, fracción I, inciso a), de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato, que otorga competencia a este Tribunal para conocer en primera instancia, de los actos y resoluciones jurídico-administrativos que las autoridades estatales dicten, ordenen, ejecuten o traten de ejecutar, en agravio de los particulares.

Apoya las anteriores consideraciones, el criterio emitido por esta Primera Sala del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato¹, que a la letra señala:

«COMPETENCIA DE LAS SALAS DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA DEL ESTADO DE GUANAJUATO PARA CONOCER DE ACTOS Y RESOLUCIONES EN AGRAVIO DE PERSONAS MORALES OFICIALES, CUANDO ACUDEN EN DEFENSA DE SU PATRIMONIO DE DOMINIO PRIVADO. El artículo 7, fracción I, inciso a, de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato, establece la competencia de las Salas del Tribunal para conocer en primera instancia de «actos y resoluciones jurídico-administrativos que las autoridades estatales dicten, ordenen, ejecuten o trate de ejecutar en agravio de los particulares». Al respecto, es dable equiparar como particulares a las personas morales oficiales que acuden ante dicha instancia a defender sus bienes de dominio privado y, para dicha defensa, acuden desprovistos de sus potestades públicas.»

¹ Expediente: 1776/1ª Sala/17. Sentencia del 30 de mayo de 2019.

Además, el criterio emitido por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación que se cita a continuación:

«JUICIO DE AMPARO. LA PERSONA FÍSICA O TITULAR DE UNA UNIDAD ADMINISTRATIVA QUE EN SU ACTUAR COMO AUTORIDAD FUE MULTADA POR UN TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO ESTATAL, POR CONTUMACIA EN EL CUMPLIMIENTO DE UNA SENTENCIA, POR DERECHO PROPIO ESTÁ LEGITIMADA PARA PROMOVERLO CONTRA LA RESOLUCIÓN RESPECTIVA. Si un Tribunal Contencioso Administrativo estatal estima que la persona física o titular de una unidad administrativa demandada en el juicio contencioso administrativo incurrió en la omisión de cumplir la sentencia dictada en el juicio relativo y le impone una multa equivalente a ciertos días de su salario, con independencia de que la imposición se haga relacionando su nombre, o bien, refiriéndose al titular de la unidad administrativa (dirección, dependencia del Gobierno Estatal o del organismo descentralizado), se entiende que aquélla se impone a la persona física o funcionario que, en su actuación como autoridad, omite cumplir la sentencia y no así a la unidad administrativa; tan es así, que la multa se impone en el equivalente a cierto número de días de salario vigente del funcionario responsable, quien debe cubrirla de su propio peculio y no con el presupuesto de la unidad administrativa. En consecuencia, como la resolución que impone multa en los términos referidos es susceptible de violar los derechos fundamentales de la persona física mencionada, afectando su esfera jurídica, se concluye que, por su propio derecho, está legitimada para promover el juicio de amparo en su contra.»²

SEGUNDO. Existencia de los actos impugnado. Previo al estudio del presente asunto conviene precisar cuáles son los actos impugnados, ello con la finalidad de fijar con exactitud la *litis* en este proceso administrativo y proceder con posterioridad, al estudio de la legalidad de dichos actos.

² Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Segunda Sala. Décima Época. Tesis: 2ª./J. 65/2015. Libro 19, Junio de 2015, Tomo I. Pág. 974.

Resulta aplicable por analogía, la tesis aislada del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, con el rubro y texto siguientes:

«ACTOS RECLAMADOS. REGLAS PARA SU FIJACIÓN CLARA Y PRECISA EN LA SENTENCIA DE AMPARO. El artículo 77, fracción I, de la Ley de Amparo establece que las sentencias que se dicten en el juicio de garantías deberán contener la fijación clara y precisa de los actos reclamados, así como la apreciación de las pruebas conducentes para tenerlos o no por demostrados; asimismo, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido el criterio de que para lograr tal fijación debe acudirse a la lectura íntegra de la demanda sin atender a los calificativos que en su enunciación se hagan sobre su constitucionalidad o inconstitucionalidad. Sin embargo, en algunos casos ello resulta insuficiente, por lo que los juzgadores de amparo deberán armonizar, además, los datos que emanen del escrito inicial de demanda, en un sentido que resulte congruente con todos sus elementos, e incluso con la totalidad de la información del expediente del juicio, atendiendo preferentemente al pensamiento e intencionalidad de su autor, descartando las precisiones que generen oscuridad o confusión. Esto es, el juzgador de amparo, al fijar los actos reclamados, deberá atender a lo que quiso decir el quejoso y no únicamente a lo que en apariencia dijo, pues sólo de esta manera se logra congruencia entre lo pretendido y lo resuelto.»³

En este contexto, del análisis integral al escrito inicial de demanda, se advierte que los actos impugnados por el actor son:

- (a) El mandamiento de ejecución contenido en el oficio *****, emitido el 26 veintiséis de noviembre de 2019 dos mil diecinueve, por el Jefe de la Oficina Recaudadora de Valle de Santiago, Guanajuato.
- (b) El acta de requerimiento de pago y embargo de fecha 9 nueve de diciembre de 2019 dos mil diecinueve, suscrito por el Ministro Ejecutor adscrito a la Secretaría de Finanzas, Inversión y Administración del Estado de Guanajuato.

³ Época: 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.

Los anteriores constituyen los actos emitidos dentro del procedimiento administrativo de ejecución previstos en los artículos 133 a 155 del Código Fiscal para el Estado de Guanajuato, por lo que, si bien el actor señaló como actos impugnados los accesorios y citatorios, su intención con ello es controvertir vicios en el procedimiento administrativo de ejecución que en su consideración afectaron su defensa y que trascendieron al sentido de la resolución.

Ello en virtud de que, en el derecho administrativo, la notificación es la actuación de la administración en virtud de la cual se informa o se pone en conocimiento de una o varias personas un acto o resolución determinada.

Dentro de las características más destacadas y que a su vez determinan su naturaleza jurídica, cabe precisar que la notificación se constituye en requisito de eficacia del acto administrativo; esto porque sí bien es cierto que la notificación tiene vida jurídica independiente ya que su validez se juzga con criterios jurídicos distintos de los del acto administrativo que se notifica, resulta lógico que éste carezca de eficacia mientras no sea notificado al que deba cumplirlo o al interesado.

El citatorio previo a la notificación no constituye una resolución administrativa, por cuanto que no es una declaración de voluntad de la administración, sino una comunicación de ésta. Por ello, no tiene contenido propio, sino que transmite el del acto que la precede.

Por lo tanto, se determina que la existencia de los actos impugnados señalados en los incisos (a) y (b), se acredita fehacientemente con la

copia certificada del mandamiento de ejecución y acta de requerimiento de pago y embargo descritos supralíneas.

Las pruebas señaladas tienen valor probatorio pleno al tenor de lo dispuesto en los artículos 48, fracción II, 78, 117, 123 y 121 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, dado que tienen el carácter de públicas al haber sido emitidas por funcionarios públicos en ejercicio de sus funciones, así como por la existencia de firmas, sellos y logotipos, más aún que no fue objetada por las partes del proceso; aunado al reconocimiento expreso por la parte demandada⁴; ello al tenor de lo dispuesto en el artículo 119 del mismo ordenamiento legal.

TERCERO. Causales de improcedencia y sobreseimiento.

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

En la especie, las autoridades demandadas no invocaron causal alguna de improcedencia ni sobreseimiento, en consecuencia, al no advertirse de oficio alguna otra de las hipótesis normativas previstas en los artículos 261 y 262 del Código de Procedimiento y Justicia

⁴ Respecto del hecho 1 del escrito inicial de demanda que señala «En fecha 9 de diciembre del año 2019, llegó el ministro ejecutor de nombre citado requiriendo al Ayuntamiento de Valle de Santiago, Guanajuato, para notificarle mandato de ejecución de multa administrativa, requiriendo de pago de esta y embargo, previo citatorio, por el monto de \$1,000, según dijo, derivados de la resolución a ejecutar [...] expediente *****, de fecha 17 diecisiete de septiembre del año 2013, fecha de notificación 2 agosto del 2013, del Juzgado único menor mixto del Partido Judicial de Valle de Santiago, Guanajuato, emitido por el jefe de la Oficina Recaudadora de Valle de Santiago, Guanajuato, dependiente de la Secretaría de Finanzas, Inversión...» indicaron las encausadas que «...El hecho identificado como “1” se acepta como cierto.»

Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato⁵, que impida el análisis de fondo de la presente causa administrativa, a continuación, se estudiará la «litis» sometida a esta Sala.

CUARTO. Argumentos de las partes. No se transcribirán los conceptos de impugnación expuestos por la parte actora, ni aquellos esgrimidos por las autoridades demandadas tendientes a controvertir su eficacia debido a 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, 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.**»⁶

QUINTO. Estudio de los conceptos de impugnación. Se precisa que el estudio de los conceptos de impugnación se realizará en un orden diverso al propuesto por la parte actora en su escrito inicial de demanda, ello dado que a través de los principios de congruencia y exhaustividad en la sentencia que consagra el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como los numerales 298 y 299 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, se obliga a los órganos jurisdiccionales a resolver todas las cuestiones sometidas a su conocimiento.

⁵ Al efecto, resulta ilustrativa la jurisprudencia de rubro «**IMPROCEDENCIA DEL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. SU EXAMEN OFICIOSO POR EL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA NO IMPLICA QUE ÉSTE DEBA VERIFICAR LA ACTUALIZACIÓN DE CADA UNA DE LAS CAUSALES RELATIVAS SI NO LAS ADVIRTIÓ Y LAS PARTES NO LAS INVOCARON.**» [Localización: Novena Época; Registro: 161614; Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito; Tipo de Tesis: Jurisprudencia; Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXXIV, Julio de 2011; Materia(s): Administrativa; Tesis: I.4o.A. J/100; Página: 1810].

⁶ 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.

A pesar de la inexistencia de una norma que establezca el orden en que deben analizarse los conceptos de impugnación en el proceso administrativo, este Juzgador se encuentra constreñido a estudiar preferentemente aquéllos que conlleven un mayor beneficio para el demandante. Apoya tal asunto, la jurisprudencia con el rubro y texto que a continuación se transcriben:

«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).

El artículo 17 constitucional consagra la garantía de acceso a la impartición de justicia, la cual se encuentra encaminada a asegurar que las autoridades -órganos judiciales o materialmente jurisdiccionales- lo hagan de manera pronta, completa, gratuita e imparcial, por lo que uno de los principios que consagra dicha garantía es el de exhaustividad, entendiéndose por tal la obligación de los tribunales de resolver todas las cuestiones sometidas a su conocimiento, sin que les sea lícito dejar de pronunciarse sobre alguna. Por su parte, los numerales 87 y 89, fracción I, de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato, establecen la existencia de dos requisitos que deben observarse en el dictado de las resoluciones: el de congruencia y el de exhaustividad. Ahora, si bien es cierto que en la citada ley no existe una disposición expresa que establezca el orden en que deben analizarse los conceptos de nulación, también lo es que el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado se encuentra constreñido a ocuparse de todos los motivos de impugnación en que descansa la pretensión anulatoria del actor, y preferentemente de los orientados a declarar la nulidad lisa y llana del acto impugnado, ya que de resultar fundados se producirá un mayor beneficio jurídico para el actor, pues se eliminarán en su totalidad los efectos del acto administrativo, con lo que se respeta la garantía de acceso efectivo a la justicia y, en particular, el principio de completitud que ésta encierra.»⁷ [Lo resaltado es propio]

⁷ Época: Novena Época; Registro: 166717; Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito; Tipo de Tesis: Jurisprudencia; Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta; Tomo XXX, Agosto de 2009; Materia(s): Administrativa; Tesis: XVI.1o.A.T. J/9; Página: 1275.

En este tenor, a continuación, se analiza el **tercer** concepto de impugnación en el que el actor señala la indebida fundamentación y motivación de los actos impugnados debido a que no contienen las razones, circunstancias, argumentos, motivos o hechos por los cuales se está aplicando la multa, solo se narran hechos técnicos como números de expediente, fechas, autoridad, pero no dice el origen de la multa.

Por su parte las autoridades demandadas en su escrito de contestación señalaron que no están obligadas a explicar las razones por las que se le impone la multa ya que la misma fue impuesta por el Juzgado Único Menor Mixto del Partido Judicial correspondiente a Valle de Santiago, Guanajuato, además, que del acta de requerimiento de pago y embargo se puede identificar debidamente la resolución que le dio origen a la multa que se requiere de pago, siendo ésta la del expediente ****.

De lo anterior se obtiene que la controversia a dilucidar consiste en determinar si la autoridad demandada hizo del conocimiento de la parte actora la determinación de la multa administrativa no fiscal impuesta por el Poder Judicial del Estado de Guanajuato.

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

El artículo 110 del Código Fiscal para el Estado de Guanajuato, establece:

«**ARTÍCULO 110.** Los actos administrativos que se deban notificar deberán tener por lo menos los siguientes requisitos:

I. Constar por escrito;

II. Señalar la autoridad que los emite;

III. Estar fundados y motivados y expresar la resolución, objeto o propósito de que se trate;

IV. Ostentar la firma autógrafa de la autoridad competente, y

V. En su caso, el nombre o nombres de las personas a las que vayan dirigidos. Cuando se ignore el nombre de la persona a la que van dirigidos, se señalarán los datos suficientes que permitan su identificación.

Si se trata de resoluciones administrativas que determinen la responsabilidad solidaria se señalará, además, la causa legal de la responsabilidad.»

Por lo tanto, si el numeral antes transcrito exige que los actos administrativos, que causen molestia a los particulares deben por lo menos estar fundados y motivados, sin hacer distinción alguna; es obligación de las autoridades fiscales señalar los preceptos legales sustantivos que contengan el fincamiento del crédito, y motivar las resoluciones que contenga el crédito fiscal, es decir, debe señalar los supuestos de hecho que coincidan la aplicación de aquellos preceptos, en los actos de cobro realizados en el procedimiento de ejecución, que se inician con un requerimiento de pago con apercibimiento de embargo, es obligatorio no solo que se fundamente el crédito, sino la motivación en donde se debe señalar de manera clara y completa la resolución fiscal.

En la especie de los documentos que obran en el proceso administrativo, no se desprende que la parte actora tuviera conocimiento del acuerdo o resolución que dio origen al crédito fiscal que se le fincó, toda vez que en el mandamiento de ejecución, solo hace referencia a que con motivo de una **multa administrativa**

estatal no fiscal determinada por el Juzgado Menor Mixto de Valle de Santiago, en el oficio *****, expediente *****, de fecha 17 diecisiete de septiembre de 2013 dos mil trece, por un importe de \$1,000 (mil pesos en moneda nacional) se le requiere de pago, **sin que señale el objeto o propósito del crédito fiscal**, además tampoco existen pruebas que demuestren que a la parte actora se le notificara el acuerdo tomado por el Juez adscrito al Poder Judicial del Estado de Guanajuato.

Por lo tanto, **no puede acreditarse que la parte actora tuviera pleno conocimiento del origen del crédito fiscal** y que por ello dicha determinación sea vinculante al mandamiento de ejecución. Dejándose con ello en estado de indefensión a la parte actora, para que tenga plena posibilidad legal de decidir si debe pagar o impugnar el cobro, es menester que se le den todos los elementos de hecho y de derecho que funden y motiven el crédito mismo, así como su cobro en la vía de ejecución.

Sirven de fundamento a lo anterior, las jurisprudencias que a continuación se transcriben:

«FUNDAMENTACION Y MOTIVACION DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS. De acuerdo con el artículo 16 constitucional, todo acto de autoridad debe estar suficientemente fundado y motivado, entendiéndose por lo primero que ha de expresarse con precisión el precepto legal aplicable al caso y por lo segundo, que también deben señalarse con precisión, las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas que se hayan tenido en consideración para la emisión del acto, siendo necesario además, que exista adecuación entre los motivos aducidos y las normas aplicables, es decir, que en el caso concreto se configure la hipótesis normativa. Esto es, que cuando el precepto en comento previene que nadie puede ser molestado en su persona, propiedades o derechos sino en virtud de mandamiento escrito de autoridad competente que funde y motive la causa legal del procedimiento, está exigiendo a todas las

autoridades que apeguen sus actos a la ley, expresando de que ley se trata y los preceptos de ella que sirvan de apoyo al mandamiento relativo. En materia administrativa, específicamente, para poder considerar un acto autoritario como correctamente fundado, es necesario que en él se citen: a).- Los cuerpos legales y preceptos que se estén aplicando al caso concreto, es decir, los supuestos normativos en que se encuadra la conducta del gobernado para que esté obligado al pago, que serán señalados con toda exactitud, precisándose los incisos, subincisos, fracciones y preceptos aplicables, y b).- Los cuerpos legales, y preceptos que otorgan competencia o facultades a las autoridades para emitir el acto en agravio del gobernado.»

«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.**»⁸

Por último, no pasa desapercibido para quien juzga, que el Jefe de la Oficina Recaudadora demandado, al momento de emitir su contestación de demanda, trató de perfeccionar su acto, ofreciendo

⁸ 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.

como prueba el oficio *****, del 17 diecisiete de septiembre de 2013 dos mil trece, que le fue dirigido por parte de la Juez Único Menor Mixto, donde le hace del conocimiento que en acuerdo dictado el 2 dos de agosto del 2013 dos mil trece, dictado en el juicio ejecutivo mercantil *****, se ordenó hacer efectiva al Director de Seguridad Pública de Valle de Santiago, Guanajuato, una multa equivalente a \$***** (*****), la cual debe aplicarse en favor del Estado, solicitándole que una vez que diera cumplimiento, se informara al citado juzgado.

Sin embargo, **como tales consideraciones no fueron vertidas en el mandamiento de ejecución impugnado, ni los documentos señalados fueron adjuntados a éste, por ello debe considerarse que están dirigidas a perfeccionar la actuación de la autoridad;** por tanto, no es jurídicamente factible tomarlas en consideración, de acuerdo con lo establecido en el artículo 282, primer párrafo, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

Ilustra lo anterior, la tesis aislada VIII.1o.22 A⁹, que enseguida se transcribe:

«JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. NO PUEDE MEJORARSE EN LA CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA LA RESOLUCIÓN IMPUGNADA. El artículo 215 del Código Fiscal de la Federación establece que en la contestación de la demanda de nulidad no podrán cambiarse los fundamentos de derecho de la resolución impugnada. En ese tenor, si el Tribunal Fiscal al dirimir la controversia planteada se apoya en la contestación de la demanda, la cual argumenta motivos y fundamentos distintos de los invocados en la resolución combatida, tales como el hecho de que haga valer la prescripción de la

⁹ Novena Época Registro: 194495 Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito Tipo de Tesis: Aislada Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo IX, Marzo de 1999 Materia(s): Administrativa Tesis: VIII.1o.22 A Página: 1415

acción apoyándose en el artículo 213 fracción II del propio código en cita, el cual dispone que el demandado en su contestación y en la contestación de la ampliación de la demanda expresará entre otras consideraciones, las que demuestren que se ha extinguido el derecho en el que el actor apoya su demanda, de lo anterior resulta que se está mejorando indebidamente la resolución impugnada, toda vez que, no es jurídicamente posible basar su contestación de la demanda aduciendo prescripción de la acción intentada, siendo que en todo evento la autoridad al resolver, fundamentó y motivó en sentido diverso al indicado en la misma, con la consecuente violación al artículo 215 del Código Fiscal de la Federación, trastocándose la interposición del juicio contencioso administrativo, cuyo objeto es examinar la legalidad de los actos de autoridad administrativa a petición de los afectados por ellas mismas, y no empeorar la situación legal del afectado, mejorando la resolución impugnada.»

Lo subrayado es propio.

Lo anterior se justifica porque, como se precisó en los párrafos precedentes, 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 y se haga remisión a éstas, para que el interesado tenga conocimiento del acto al que se remite el sustento de la decisión; y no en la contestación de demanda, al no reunir ésta dichas condiciones.

Ello, 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»¹⁰

Énfasis añadido.

No se soslaya que la autoridad también ofreció como prueba al proceso el mandamiento de ejecución contenido en el oficio número *****, emitido el 18 dieciocho de marzo de 2015 dos mil quince, con motivo de multa en el expediente *****, así como el requerimiento de pago y embargo, sin embargo, como se desprende de las pruebas aportadas por la actora, dichos actos fueron declarados nulos en la sentencia dictada en el proceso administrativo *****, por las mismas causas que en el presente proceso.

En este orden de ideas y dado que la insuficiente motivación del mandamiento de ejecución, *****, de fecha 26 veintiséis de noviembre de 2019 dos mil diecinueve, 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 decreta la **Nulidad lisa y llana** del acto mencionado, así como de los actos subsecuentes o que le son consecuentes, como es el caso del requerimiento de pago al ser éste último fruto de actos viciados.

¹⁰ 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.

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.»¹¹

Lo resaltado es propio.

«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.»¹²

¹¹ 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.

¹² 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 restantes 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.»¹³

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

Solicita la parte actora el reconocimiento del derecho y la acción de condena para ser oído y vencido en juicio al ser extraño a cualquier procedimiento judicial o administrativo donde pudiera originarse la multa citada.

No se reconoce el derecho solicitado por la parte actora en virtud de que en este proceso administrativo se analizó la legalidad de los actos correspondientes al procedimiento administrativo de ejecución realizado por la autoridad demandada, y no de los fundamentos y

¹³ 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.

motivos de la resolución jurisdiccional que contiene la multa -crédito fiscal- impuesta a la parte actora.

Es necesario precisar que en términos del artículo 7, fracción I, de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato, este Órgano Jurisdiccional puede analizar la legalidad de los actos emitidos por una autoridad administrativa, entre otros, los créditos fiscales.

Sin embargo, tratándose de las multas -no fiscales- impuestas por una autoridad jurisdiccional, como lo es la Juez Único Menor Mixto adscrita al Poder Judicial del Estado, este Tribunal sólo puede examinar las actuaciones del procedimiento administrativo de ejecución para hacerlas efectivas, pero no aquellas en sí mismas consideradas, por sus fundamentos y motivos, sin que ello implique que se divida la continenencia de la causa en el proceso contencioso administrativo o se rompan aspectos procesales, en tanto que se trata de actos distintos e independientes, uno jurisdiccional y otro administrativo.

Lo anterior es así, porque no existe fundamento para que este Tribunal examine la legalidad de los actos de un Juez del Poder Judicial del Estado, pues para ello existen otros medios de defensa, ya sea en el proceso o fuera de él, a través de los cuales pudieran someterse a escrutinio las actuaciones de dicho juzgador.

Además, porque la imposición de ese tipo de multas no tiene su origen en el ejercicio de la potestad tributaria, ya que su finalidad consiste no sólo en sancionar al infractor y realizar la consecuente recaudación tributaria, sino precisamente en hacer que se cumplan aquellas

determinaciones, con el objeto de agilizar los procesos del orden judicial y cumplir con el deber que a todo Órgano Jurisdiccional le impone el artículo 17 párrafo segundo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de administrar justicia de manera pronta, completa e imparcial.

Resulta aplicable a lo anterior el criterio del Pleno de este Tribunal que enseguida se transcribe:

«MULTAS IMPUESTAS POR EL PODER JUDICIAL DEL ESTADO DE GUANAJUATO. EL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO SÓLO PUEDE EXAMINAR LAS ACTUACIONES DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DESAHOGADO PARA HACERLAS EFECTIVAS, MAS NO LOS FUNDAMENTOS Y MOTIVOS DE LA RESOLUCIÓN JUDICIAL. En términos del artículo 20, fracción II, de nuestra Ley Orgánica, las Salas del Tribunal pueden analizar la legalidad de las resoluciones donde se determine la existencia de una obligación fiscal. No obstante ello, tratándose de multas impuestas por los órganos jurisdiccionales del Poder Judicial del Estado, **las Salas sólo pueden examinar las actuaciones del procedimiento administrativo desahogado por la autoridad fiscal exactora para hacerlas efectivas, pero no los fundamentos y motivos en los que se funde la resolución impositora de la multa.** Ello no implica que se divida la contienda de la causa en el proceso administrativo, en tanto que se trata de actos distintos e independientes: uno jurisdiccional y otro administrativo. Lo anterior obedece a que no existe fundamento para que las Salas del tribunal examinen la legalidad de los actos de un juez de partido, pues para ello existen otros medios de defensa en el proceso judicial de origen, a través de los cuales pudieran someterse a escrutinio las actuaciones de dicho juzgador.»¹⁴ [Lo resaltado es propio.]

¹⁴ Toca 194/11 PL. Actor: David Enríquez Maldonado, en su carácter de autorizado del Director de lo Contencioso adscrito a la Subprocuraduría Fiscal de Asuntos Contenciosos y Resoluciones de la Procuraduría Fiscal del Estado de la Secretaría de Finanzas y Administración. Resolución del 24 veinticuatro de agosto de 2011 dos mil once.

En conclusión, la materia de la «litis» no versó sobre los motivos y fundamentos de la resolución en que un órgano jurisdiccional impuso una multa -crédito fiscal- al no tener atribuciones para ello; **aunado a que únicamente fueron señalados como actos impugnados aquéllos relacionados con el procedimiento administrativo de ejecución**, esto es, el mandamiento de ejecución, así como el requerimiento de pago y embargo, los cuales al tenor de lo dispuesto en el artículo 143 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, al haber sido decretados nulos en este proceso no se presumen legítimos ni ejecutables.

De lo anterior la improcedencia del reconocimiento del derecho para ser oído y vencido en el juicio ejecutivo mercantil *****, en que se originó la multa administrativa impuesta por una autoridad jurisdiccional.

Con fundamento en los artículos 1, fracción II, 249, 255, fracción I, 298, 299 y 300, fracción II, 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 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. No se reconoce el derecho solicitado ni se condena a la autoridad demandada; atento a lo determinado en el Considerando Sexto 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.