

Silao de la Victoria, Guanajuato, 2 dos de julio de 2019 dos mil diecinueve.

ASUNTO

Sentencia definitiva del proceso contencioso administrativo con número de expediente **428/1ªSala/19** promovido por ***** ha llegado el momento de resolver lo que en Derecho procede.

ANTECEDENTES

PRIMERO. Promoción de la demanda. Por escrito presentado mediante juicio en línea en este Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato, el 4 cuatro de marzo de 2019 dos mil diecinueve, ***** , por su propio derecho, promovió proceso administrativo, señalando como acto impugnado el siguiente:

«1.-La infracción con folio número ***** de fecha 24 de enero de 2019, mediante la cual se me levantó una infracción por el supuesto de: “*Encontrándome en inspección, observo al conductor del vehículo de transporte público, con las características antes descritas, en circulación de Norte a Sur sobre la calle ***** , donde veo que el conductor realiza en la vía pública actividades de competencia por pasaje con otro vehículo de transporte público de la misma empresa con el número ***** , poniendo en riesgo la seguridad de los usuarios, por lo cual se elabora el presente folio de la infracción*”. (...)»(sic)

Además, el actor hizo valer como pretensiones: **1)** La nulidad de la boleta de infracción impugnada; **2)** como reconocimiento del derecho y la correlativa condena a la autoridad demandada, solicita que: **(i)** le sea devuelta la cantidad de \$***** , misma que pagó indebidamente con motivo del ilegal folio de infracción; y **(ii)** le sean pagados los

intereses generados desde la fecha en que realizó el pago y hasta que se lleve a cabo la devolución de la cantidad reclamada.

SEGUNDO. Trámite del proceso administrativo. Por auto de fecha 7 siete de marzo 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.

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

En ese orden temporal, mediante proveído de fecha 20 veinte de mayo de 2019 dos mil diecinueve, se tuvo a *****, **inspectora de la Dirección General de Movilidad y Transporte Público, dependiente de la Secretaría del Ayuntamiento; y a la Tesorera Municipal, ambas de Celaya, Guanajuato**, por contestando la demanda en tiempo y forma; de igual forma, se les tuvo por designando abogados autorizados y señalando correo electrónico para recibir notificaciones.

Además, se les tuvo por admitidas las pruebas documentales ofrecidas y exhibidas en su ocurso de contestación, así como la presuncional legal y humana en todo lo que le favorezca, y la confesional a cargo del accionante, por lo que se citó a este último para que absolviera las posiciones respectivas.

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

Posteriormente, a través del acuerdo emitido el 28 veintiocho de mayo de 2019 dos mil diecinueve, se tuvo a la parte actora por **objetando en tiempo y forma legal** la prueba documental ofrecida y exhibida por la inspectora de la Dirección General de Movilidad y Transporte Público, consistente en su nombramiento.

TERCERO. Audiencia final del proceso. Legalmente citadas las partes, el 10 diez de junio de 2019 dos mil diecinueve, tuvo verificativo la audiencia de alegatos, mismos que fueron presentados por la parte actora, y no así por las autoridades demandadas.

Además, se llevó a cargo el desahogo de la prueba confesional ofrecida por la parte demandada, a cargo de ***** actor.

CONSIDERANDO

PRIMERO. Competencia. Esta Primera Sala del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato es competente para conocer y resolver el presente juicio en línea, de conformidad con los artículos 81 de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato; 1, 2, 7, fracción I y 11, fracción I, de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato; en relación con el artículo 243, segundo párrafo, de la Ley Orgánica Municipal para el Estado de Guanajuato; así como por lo previsto en los numerales 1, fracción II, 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. De conformidad con lo previsto por el artículo 299, fracción I, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, previo al estudio del fondo, debe fijarse de manera precisa los actos impugnados por el actor. Al efecto, resulta ilustrativo lo establecido en la tesis de rubro: «**ACTOS RECLAMADOS. REGLAS PARA SU FIJACIÓN CLARA Y PRECISA EN LA SENTENCIA DE AMPARO.**»¹

Así, del análisis integral al escrito de demanda, se advierte que el accionante pretende controvertir la legalidad de:

- **La boleta de infracción con folio número *******, emitida el día 24 veinticuatro de enero de 2019 dos mil diecinueve, por *******,** inspectora de la Dirección General de Movilidad y Transporte Público, dependiente de la Secretaría del Ayuntamiento.

Actuación cuya existencia se encuentra debidamente acreditada en autos, ya que el accionante manifiesta bajo protesta de decir verdad que la misma corresponde a su original, y en virtud de su calidad de documento público, dada la firma autógrafa, sellos y signos exteriores apreciables en el mismo, ésta genera convicción en quien resuelve respecto de su existencia y contenido, en términos de lo previsto por los ordinales 78, 117, 121 y 307 K del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

Lo anterior máxime que, en su contestación de demanda, la inspectora demandada reconoce **expresamente** la veraz elaboración del folio de infracción número *******,** aseveración que hace prueba plena en su

¹ 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

contra en términos de lo dispuesto por los ordinales 119 y 280, fracción III, del citado código.

Además, se precisa que el accionante refiere en el apartado de hechos que dieron motivo a la demanda, que:

«En fecha 25 de enero de 2019, me presente en las oficinas de la Tesorería municipal de Celaya, Gto., para realizar el pago correspondiente, por lo que se me expidió el recibo de pago número 0519010268, de fecha 25 de enero de 2019, expedido por parte de la Tesorería Municipal de Celaya, Gto., por la cantidad de \$*****, a nombre de quien suscribe *****, mismo que se efectuó en cumplimiento a la multa impuesta con motivo de la vuelta número *****y con la finalidad de recuperar la garantía retenida, cabe mencionar que en dicho recibo tiene como referencia el número de la boleta ahora impugnada (...)»

Énfasis añadido.

Para acreditar dicho entero, el accionante ofrece como anexo a su demanda, ingresado en Línea, reproducción digital de **recibo oficial de pago con número de folio *****, expedido el día 25 veinticinco de enero de 2019 dos mil diecinueve, por la Tesorería Municipal de Celaya, Guanajuato -autoridad demandada en el presente proceso-**, bajo el concepto de «Tipo de recibo: Infracciones de Movilidad y Transporte Fecha de imposición: 24/01/2019 Infracción: ***** Acta ó Lista: 0 MULTA: #***** DEL DÍA 24/ENERO/2019», a nombre de *****, y en el cual consiga el pago por la cantidad de \$*****.

Dado que el accionante manifestó bajo protesta de decir verdad que el documento mencionado corresponde a su original, así como en atención a que los datos de identificación contenidos en dicho documento **resultan coincidentes** con la boleta de infracción impugnada, dicho comprobante genera convicción a quien resuelve respecto a su existencia y contenido, máxime que tal documental no

fue objetada o controvertida por las partes, de conformidad con lo dispuesto por los ordinales 78, 117, 119, 121 y 307 K del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, más aún que la Tesorera municipal de Celaya, Guanajuato, reconoce como cierta la expedición del aludido recibo de pago.

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.

Lo anterior, acorde a la jurisprudencia aprobada por el Segundo Tribunal Colegiado del Sexto Circuito, que es del tenor literal siguiente:

«**IMPROCEDENCIA.** Sea que las partes la aleguen o no, debe examinarse previamente la procedencia del juicio de amparo, por ser esa cuestión de orden público en el juicio de garantías».²

Luego, la inspectora demandada refiere en su ocurso de contestación que -según su apreciación-, el presente proceso contencioso administrativo resulta improcedente al actualizarse la causal de improcedencia prevista por el artículo 261, fracción I, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, consistente en la ausencia de afectación a los intereses jurídicos del actor.

² Octava Época, Registro: 210784, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Jurisprudencia, Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Núm. 80, Agosto de 1994, Materia(s): Común, Tesis: VI.2o. J/323, Página: 87.

Al respecto, cabe puntualizarse que 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 (...)»

Énfasis añadido.

De los preceptos legales antes transcritos, se advierte que para ser parte en un proceso contencioso-administrativo, se requiere de la existencia de un derecho subjetivo amparado en una norma jurídica, del que se presume ha sido vulnerado por la autoridad administrativa al emitir el acto impugnado. Esto es, debe suponerse un agravio personal y directo en contra del actor, lo cual constituye un presupuesto procesal para la legitimidad en el proceso, así como de interés jurídico.

Sustenta lo antepuesto, por analogía o símil, lo establecido en la jurisprudencia cuyo texto reza:

«**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.

En ese orden de ideas, del análisis efectuado a la boleta de infracción impugnada, así como al pago erogado con motivo de la misma, se desprende que *****, en efecto, tiene un interés jurídico susceptible de ser defendido en la presente causa, al ser éste el destinatario de la actuación de autoridad⁴, la cual además le irrogó una afectación a su seguridad jurídica y esfera de derechos, ya que le fue atribuida la comisión de una infracción a lo previsto por el Reglamento de Transporte Público de Personas en Ruta Fija del Municipio de Celaya, Guanajuato y, en consecuencia, tuvo que erogar el pago consignado en el recibo de pago número de folio *****, lo cual implicó una lesión tajante en su esfera patrimonial y de derechos.

Por lo antes referido, el accionante se encontró válidamente habilitado para acudir ante esta instancia jurisdiccional a fin de salvaguardar los derechos que estima le fueron lesionados, quedando acreditada la existencia de la afectación su interés jurídico.

Por lo anterior, **se desestima** las causal de improcedencia hecha valer por la inspectora demandada en la presente causa.

Agotado lo anterior, y al no advertirse de oficio alguna que impida el análisis de fondo del proceso, **quien resuelve determina no decretar**

³ 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.

⁴ Sustenta lo anterior el criterio emitido por este Tribunal, intitulado: «**INTERES JURÍDICO. LO TIENEN QUIENES SON DESTINATARIOS DE UN ACTO ADMINISTRATIVO.**» Expediente número *****. sentencia de fecha: 9 de enero de 1994. actor: *****.

el sobreseimiento del presente proceso administrativo, dado que en la especie no se actualiza ninguna de las hipótesis normativas previstas en los artículos 261 y 262 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

CUARTO. Argumentos de las partes. No se transcribirán los conceptos de impugnación expuestos por el impetrante, ni aquellos esgrimidos por la autoridad encausada 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 su demanda, el accionante aduce en el concepto de impugnación identificado como «PRIMERO», entre otros argumentos de ilegalidad, **la indebida fundamentación y motivación del acto impugnado**, ya que según su apreciación, la inspectora demandada no expresó el razonamiento claro y congruente que permita aseverar con toda certeza que se haya desplegado una conducta susceptible de ser calificada como falta administrativa, así como tampoco pormenorizó respecto a las

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.

circunstancias especiales que lo condujeron a emitir ese acto de autoridad.

Igualmente, con relación a la fundamentación del folio impugnado, el actor indica que el soporte legal plasmado por la autoridad demandada no encuadra en la conducta descrita en dicho acto de autoridad.

Además, el impetrante niega lisa y llanamente haber cometido la conducta que se le atribuye en el folio de infracción.

Al respecto, en el punto correlativo de sus recursos de contestación de demanda, las autoridades encausadas sostienen la legalidad de la boleta de infracción impugnada, al señalar que dicha actuación se encuentra debidamente fundada y motivada, ya que se citan los preceptos legales aplicables y que encuadran en la conducta atribuida al actor.

Así, de conformidad con el artículo 299, fracción I, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, se precisa que la *litis* en el presente estudio consiste en determinar si la autoridad demandada fundó y motivó debidamente o no la decisión contenida en la boleta de infracción impugnada.

Ahora bien, una vez realizado el análisis al contenido del acto impugnado, así como a las constancias que integran los autos, quien resuelve concluye que resulta **sustancialmente fundado** el concepto de impugnación en análisis, y suficiente para declarar la nulidad de la boleta de infracción número *****, con base en las siguientes consideraciones:

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

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

Luego, para considerar un acto administrativo por correctamente fundado y motivado, es necesario que este cumpla con los siguientes elementos: **a)** preceptos legales aplicables; **b)** relato pormenorizado de los hechos, incluyendo elementos temporales, espaciales y de modo; y **c)** argumentación lógica jurídica que explique con claridad la razón por la cual los preceptos de ley tienen aplicación al caso concreto, es decir, la subsunción racional del caso fáctico a la hipótesis normativa.

Al efecto, resulta oportuno hacer cita de la siguiente jurisprudencia:

«FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN 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 están 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.»⁶

Lo relatado es propio.

En tal sentido, por **motivación** debe entenderse a la expresión pormenorizada de las circunstancias, razones particulares o causas inmediatas que se hayan tenido en consideración para la emisión del acto y a través de las cuales se explique al justiciable la actuación de la autoridad, de modo que, además de justificar dicha decisión autoritaria, le permitan su defensa para el caso de que resulte irregular.

Sirve de sustento a lo anterior, el siguiente criterio jurisprudencial emitido por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que es del tenor literal siguiente:

«**MOTIVACION, CONCEPTO DE.** La motivación exigida por el artículo 16 constitucional consiste en el razonamiento, contenido en el texto mismo del acto autoritario de molestia, según el cual quien lo emite llega a la conclusión de que el acto concreto al cual se dirige, se ajusta exactamente a las prevenciones de determinados preceptos legales. Es decir, motivar un acto es externar las consideraciones relativas a las circunstancias de hecho que se formula la autoridad para establecer la adecuación del caso concreto a la hipótesis legal».⁷

⁶ Octava Época, Registro: 164618, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Jurisprudencia, Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Número 64, Abril de 1993, Tesis: VI.2o. /J.248, Página: 43.

⁷ Tesis publicada en el Semanario Judicial de la Federación correspondiente a la Séptima Época, Volumen 151-156, Tercera Parte, Núm. de Registro: 237716, Página 225.

Entonces, cuando hay violación a la garantía de motivación, ésta podrá ocurrir de dos maneras: **(i) Formal**, cuando existe omisión total e incongruencia del argumento explicativo, así como ante su notoria insuficiencia, ocasionando con ello que el destinatario no pueda conocer la esencia de las razones en que tuvo apoyo la emisión del acto autoritario, y por consiguiente, imposibilitando a éste cuestionar dicha decisión y defenderse adecuadamente; y **(ii) Material**, cuando la explicación o razones dadas son incorrectas o indebidas, pero dan noticia de las razones de manera tal, que se pueda cuestionar el mérito de lo decidido.

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.»⁸

Énfasis añadido.

En el caso concreto, desprendido del folio de infracción impugnado se advierte que la motivación expresada por la autoridad demandada como concepto de infracción, consiste en la siguiente conducta:

«Encontrándome en inspección, observo al conductor del vehículo de transporte público, con las características antes descritas, en circulación de Norte a Sur sobre la calle *****, donde veo que el conductor realiza en la vía pública actividades de competencia por pasaje con otro vehículo de transporte público de la misma empresa con el número *****, poniendo en riesgo la seguridad de los usuarios, por lo cual se elabora el presente folio de la infracción.» (Sic).

Énfasis añadido.

Además, la autoridad demandada señala como fundamento legal respecto de la hipótesis normativa prevista como infracción y que, según su apreciación, fue actualizada debido a los hechos desplegados por el accionante, el artículo 103, fracción XVII, del Reglamento de Transporte Público de personas en ruta fija del Municipio de Celaya, Guanajuato, mismo que dispone:

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

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

De lo anteriormente expuesto, se advierte que el inspector demandado constató que la conducta desplegada por *****-conductor del

⁸ 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.

vehículo-, consistió en realizar en la vía pública actividades de competencia por pasaje con otro vehículo de transporte público, poniendo en riesgo la seguridad de los usuarios.

No obstante, aun cuando la inspectora demandada señaló lo anterior como motivo de la infracción, lo cierto es que éste **omitió realizar la expresión pormenorizada de las razones o motivos relativos a cómo fue que aconteció la conducta infractora**, esto es, que actividades concretas llevó a cabo el justiciable que implicaran la realización de «competencia por pasaje», a través de que medio o acción específica la autoridad verificó dichas actividades, cómo fue que el impetrante puso en riesgo la seguridad de los usuarios, y en general todas y cada una de las circunstancias acontecidas en el momento, que al plasmarse en el acto de molestia le permitieran al impetrante llevar a cabo una adecuada defensa de sus intereses.

De modo que, al no advertirse en la boleta de infracción impugnada que el inspector demandado hubiere pormenorizado todas las circunstancias fácticas que detallen realmente cual fue la conducta desplegada por el accionante, hace patente que dicha actuación se encuentra **insuficientemente motivada**⁹ y con ello, se impidió al particular conocer los criterios fundamentales de la decisión autoritaria, pues aun cuando fueron expresados ciertos argumentos pro forma, lo cierto es que dicha información no resulta suficiente para explicar justificar correctamente la determinación asumida por la encausada, ni posibilita al particular esgrimir correctamente la defensa de sus derechos en contra del acto administrativo.

⁹ Al efecto, resulta ilustrativa la tesis que al rubro reza: **«MOTIVACIÓN. FORMAS EN QUE PUEDE PRESENTARSE LA VIOLACIÓN A ESA GARANTÍA EN FUNCIÓN DE LAS POSIBILIDADES DE DEFENSA DEL AFECTADO.»** *Novena Época Registro: 174228 Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito Tipo de Tesis: Aislada Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo XXIV, Septiembre de 2006 Materia(s): Común Tesis: I.4o.A.71 K Página: 1498*

En atención a lo antepuesto, se estima que la autoridad fungió como «testigo, juez y parte» al momento de emitir el folio de infracción combatido y, por tal causa, **le era exigible que dicha actuación fuera cuidadosamente fundada y motivada, de manera que pudiera advertirse -de manera clara y sin ambigüedades-, cuál fue la versión de los hechos afirmada por la autoridad** y, con base en ese contexto fáctico, estar en posibilidad de determinar correctamente la aplicabilidad de la sanción prevista en la norma relativa. Al efecto, resulta ilustrativo el contenido de la tesis cuyo rubro y texto disponen:

«**TRANSITO, MULTAS DE.** Las actas de infracción levantadas a los conductores por cruzar la línea de alto después del cambio de luz, derivan de una apreciación muy subjetiva del conductor y del agente de tránsito, pues se trata de fracciones de segundo en que se debe apreciar si la distancia de la línea, la velocidad del auto y la duración de la luz ámbar dan oportunidad o no, de detener el vehículo antes de la línea sin crear una situación de peligro, y si la luz ámbar da oportunidad de terminar de cruzar antes de la luz roja. Y en esas condiciones, ante la ineludible disyuntiva en que se coloca el juzgador entre aceptar una versión u otra, y ante los evidentes peligros de error que hay en aceptar una de las versiones, lo menos que puede exigirse es que las actas de infracción sean cuidadosamente motivadas en estos casos, de manera que de ellas se desprenda claramente cuál fue la versión de los hechos afirmada por el agente de tránsito, quien resulta Juez y parte en la imposición de la multa, para determinar con un relativo margen de seguridad legal la aplicabilidad de la sanción prevista en la norma relativa. Y si el acta de infracción es demasiado lacónica y no proporciona elementos de juicio al respecto para que el Juez forme su criterio, no puede sino estimarse que hay una falta de motivación que se traduce en una violación del artículo 16 constitucional, conforme al cual se deben exponer los motivos que actualizan la hipótesis normativa y hacen aplicable la consecuencia pertinente. Y aunque esto implica una carga legal para los agentes de tránsito, ello se justifica, en primer lugar, porque se trata de una carga que les impone la Constitución Federal y, en segundo lugar, porque la prevalencia de su

dicho puede dar lugar a arbitrariedades, que se deben tratar en reducir al mínimo posible.»¹⁰

En particular, la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en el artículo 8 -bajo el epígrafe «Garantías judiciales»-, consagra las garantías mínimas del debido proceso legal, entre las cuales se contiene **el deber de las autoridades de fundar y motivar sus decisiones**, con el propósito de que las personas estén en condiciones de defender adecuadamente sus derechos ante cualquier tipo de acto del Estado que pueda afectarlos¹¹.

Al respecto, en el caso «**Chaparro Álvarez y Lapo Íñiguez vs. Ecuador**», la Corte Interamericana de Derechos Humanos¹², consideró que: «(...) las decisiones que adopten los órganos internos que puedan afectar derechos humanos deben estar debidamente fundamentadas, pues de lo contrario serían decisiones arbitrarias. La motivación es la exteriorización de la justificación razonada que permite llegar a una conclusión (...)»¹³.

Asimismo, en el caso «**Chocrón Chocrón vs. Venezuela**», el aludido tribunal interamericano puntualizó que: «(...) la argumentación de un fallo y de ciertos actos administrativos deben permitir conocer cuáles fueron los hechos, motivos y normas en que se basó la autoridad para tomar su decisión, a fin de descartar cualquier indicio de arbitrariedad. Asimismo, la motivación demuestra a las partes que éstas han sido oídas y, en aquellos casos en que las decisiones son recurribles, les proporciona la posibilidad de criticar la resolución y lograr un nuevo examen de la cuestión ante las

¹⁰ Tesis: Tribunales Colegiados de Circuito, Semanario Judicial de la Federación; Volumen 121-126, Sexta Parte, Séptima Época, página 232, registro 252070.

¹¹ Postura asumida por el Pleno de este Tribunal en la resolución emitida el 24 veinticuatro de abril de 2019 dos mil diecinueve, dentro del **Toca número 907/18PL**

¹² Decisiones que tienen el carácter de vinculantes para efecto de dilucidar la presente controversia, conforme a la jurisprudencia cuyo rubro reza: «**JURISPRUDENCIA EMITIDA POR LA CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. ES VINCULANTE PARA LOS JUECES MEXICANOS SIEMPRE QUE SEA MÁS FAVORABLE A LA PERSONA.**» *Décima Época Registro: 2006225 Instancia: Pleno Tipo de Tesis: Jurisprudencia Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación Libro 5, Abril de 2014, Tomo I Materia(s): Común Tesis: P./J. 21/2014 (10a.) Página: 204*

¹³ Véase **Caso Chaparro Álvarez y Lapo Íñiguez vs. Ecuador**. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de fecha 21veintiuno de noviembre de 2007 dos mil siete. Páginas 26 y 27 38.[En línea] Consultable en el sitio electrónico oficial de la CIDH: http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_170_esp.pdf

instancias superiores. Por todo ello, el deber de motivación es una de las “debidamente garantías” incluidas en el artículo 8.1 para salvaguardar el derecho a un debido proceso (...)»¹⁴

De igual manera, se destaca que el accionante **niega lisa y llanamente** haber cometido la conducta que se le atribuye en el folio de infracción combatido, esto es, niega haber realizado actividades de competencia por pasaje con otro vehículo de transporte público que pusiera en riesgo la seguridad de los usuarios.

Al respecto, el ordinal 47 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, prevé como presunción que los actos de las autoridades administrativas son emitidos con apego a legalidad y, por ello, la obligación de demostrar su ilegalidad corresponde al particular; sin embargo, cuando el particular niega lisa y llanamente los hechos que motivan el acto, las autoridades deberán probar la veracidad de tales hechos, salvo que la negación implique la afirmación de otro hecho.

A mayor abundamiento, se transcribe el numeral 47 del referido Código: «Artículo 47. Los actos administrativos se presumirán legales; sin embargo, las autoridades administrativas deberán probar los hechos que los motiven cuando el interesado los niegue lisa y llanamente, a menos que la negativa implique la afirmación de otro hecho.»

Ahora bien, en relación con la negativa de haber realizado actividades de competencia por pasaje con otro vehículo de transporte público que pusiera en riesgo la seguridad de los usuarios, se considera que tal

¹⁴ Véase **Caso Chocrón Chocrón vs. Venezuela**. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de fecha 1 uno de julio de 2011 dos mil once. Página 38.[En línea] Consultable en el sitio electrónico oficial de la CIDH: http://corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_227_esp.pdf

expresión **sí implica una negativa lisa y llana**¹⁵, en virtud de que ésta fue realizada de manera categórica, sin condiciones y, sobre todo, sin comprender la afirmación de otro hecho.

De esa forma, conforme a las reglas de la distribución de la carga probatoria previstas por el ordinal 47 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, le fue constituido a la autoridad demandada la obligación de demostrar la veracidad de los hechos que motivaron el folio de infracción número *****, a fin de preservar la legalidad y validez jurídica de su actuación.

Luego, con el propósito de cumplir con el debito probatorio que le fue asignado, la autoridad demandada ofreció como prueba la confesional a cargo del accionante, misma que fue desahogada mediante audiencia el día 10 diez de junio de 2019 dos mil diecinueve.

No obstante, de las posiciones absueltas por el justiciable **no se advierte efecto perjudicial alguno en su contra** y, por tanto, ésta carece de eficacia demostrativa para dilucidar la veracidad de los hechos atribuidos al accionante, de conformidad con lo previsto en el ordinal 117 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

¹⁵ Ilustrativo de lo anterior, resulta la tesis de rubro siguiente: **«CARGA PROBATORIA EN EL JUICIO DE NULIDAD. NO CONSTITUYE UN REQUISITO SOLEMNE PARA FINCARLA A LA AUTORIDAD DEMANDADA CUANDO EL ACTOR NIEGA LOS HECHOS QUE MOTIVEN LOS ACTOS O RESOLUCIONES DE AQUÉLLA, QUE AL HACERLO UTILICE LA EXPRESIÓN "LISA Y LLANAMENTE"»**. *Novena Época; Registro: 170117; Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito; Tipo de Tesis: Aislada; Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta; Tomo XXVII, Marzo de 2008; Materia(s): Administrativa; Tesis: V.2o.P.A.12 A Página: 1741.*

Lo anterior, destacando que la prueba confesional deberá referirse a hechos propios del absolvente y solo producirá efecto en lo que perjudica al que la hace, de conformidad con lo dispuesto por el ordinal 57 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

De ese modo, se tiene que en la secuela procesal la autoridad no demostró que el accionante efectivamente cometió la conducta que le fue atribuida y, por tanto, no cumplió con el débito probatorio que le fue constituido.

Lo cual permite asumir que el folio de infracción controvertido también se encuentra **indebidamente motivado**¹⁶, pues las razones expuestas en la decisión administrativa no guardan relación con la apreciación de la realidad que tuvo en cuenta la autoridad, ya que los hechos asentados por el inspector demandado no fueron debidamente justificados y, por tanto, la veracidad de los mismos no fue demostrada en la presente instancia.

En vista de lo anterior, ante la insuficiente e indebida motivación del acto impugnado, es inconcuso que por consecuencia, la autoridad tampoco realizó debidamente el proceso de subsunción correspondiente, esto es, la adecuación lógica-jurídica entre los motivos aducidos y la hipótesis normativa aplicable. Apoya tal pronunciamiento, lo establecido en la jurisprudencia siguiente:

¹⁶ Al efecto, resulta ilustrativa la tesis que al rubro reza: «**MOTIVACIÓN. FORMAS EN QUE PUEDE PRESENTARSE LA VIOLACIÓN A ESA GARANTÍA EN FUNCIÓN DE LAS POSIBILIDADES DE DEFENSA DEL AFECTADO.**» *Novena Época Registro: 174228 Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito Tipo de Tesis: Aislada Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo XXIV, Septiembre de 2006 Materia(s): Común Tesis: I.4o.A.71 K Página: 1498*

«**FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN, NO EXISTE CUANDO EL ACTO NO SE ADECUA A LA NORMA EN QUE SE APOYA.** Todo acto de autoridad debe estar suficientemente fundado y motivado, de manera que si los motivos o causas que tomó en cuenta el juzgador para dictar un proveído, no se adecuan a la hipótesis de la norma en que pretende apoyarse, no se cumple con el requisito de fundamentación y motivación que exige el artículo 16 constitucional, por tanto, el acto reclamado es violatorio de garantías.»¹⁷

Agotado lo anterior, se concluye que le asiste la razón a la parte accionante, al no quedar fehacientemente acreditada la comisión de las infracciones que le fueron atribuidas, y que a consideración de la autoridad demandada transgredían lo dispuesto en el artículo 103, fracción XVII, del Reglamento de Transporte Público de personas en ruta fija del Municipio de Celaya, Guanajuato.

En tal sentido, queda demostrada la causal de nulidad prevista por el artículo 302, fracción IV, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, consistente en la **indebida motivación y fundamentación** del acto impugnado, al evidenciarse que la autoridad demandada, por una parte, omitió expresar los razonamientos fácticos que permitieran al justiciable tener conocimiento pleno de los elementos considerados para la emisión del acta de infracción impugnada y, en otro extremo, no apreció de manera incorrecta los hechos que motivaron su actuación, lo cual incumplió el margen de legalidad estipulado en los ordinales 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos Constitucional; y 137, fracción VI, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

¹⁷ Novena Época Registro: 194798 Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito Tipo de Tesis: Jurisprudencia Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo IX, Enero de 1999 Materia(s): Común Tesis: VI.2o. J/123 Página: 660

Además, se puntualiza que la nulidad deberá ser **lisa y llana**¹⁸, ya que, al estar en presencia de un vicio material, su ineficacia es total y al existir cosa juzgada sobre los problemas de fondo debatidos, la autoridad demandada se encuentra impedida para dictar una nueva resolución.

De lo anterior, por analogía, es propicio acudir a la jurisprudencia siguiente:

«NULIDAD LISA Y LLANA PREVISTA EN EL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN. SUPUESTOS Y CONSECUENCIAS. Conforme al artículo 239 del Código Fiscal de la Federación, las sentencias definitivas del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa que declaren la nulidad pueden ser de manera lisa y llana cuando ocurra alguno de los dos supuestos de ilegalidad previstos en las fracciones I y IV del artículo 238 del código invocado, lo que se actualiza, en el primer caso, cuando existe incompetencia de la autoridad que dicta u ordena la resolución impugnada o tramita el procedimiento del que deriva y, en el segundo, cuando los hechos que motivaron el acto no se realizaron, fueron distintos o se apreciaron en forma equivocada, o bien, se dictó en contravención de las disposiciones aplicables o dejó de aplicar las debidas, lo que implica el fondo o sustancia del contenido de la resolución impugnada. En ambos casos se requiere, en principio, que la Sala Fiscal realice el examen de fondo de la controversia. Es así 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.»¹⁹

¹⁸ Ello, de conformidad con lo consignado en la tesis intitulada: **«NULIDAD DE LAS RESOLUCIONES ADMINISTRATIVAS. SENTIDO AMPLIO DEL CONCEPTO Y EFECTOS DE LA DECRETADA EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL.** *Décima Época Registro: 2019461 Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito Tipo de Tesis: Aislada Fuente: Semanario Judicial de la Federación Publicación: viernes 08 de marzo de 2019 10:11 h Materia(s): (Administrativa) Tesis: I.4o.A.157 A (10a.)*

¹⁹ Novena; Registro: **184612**; Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito; Tipo de Tesis: Jurisprudencia; Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta; Tomo XVII, Marzo de 2003; Materia(s): Administrativa; Tesis: I.4o.A. J/21; Página: 1534.

En suma, con fundamento en lo dispuesto por el ordinal 300, fracción II, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, se decreta la **Nulidad Total** de la boleta de infracción con folio número *****, emitida el día 24 veinticuatro de enero de 2019 dos mil diecinueve, por *****, inspectora de la Dirección General de Movilidad y Transporte Público, dependiente de la Secretaría del Ayuntamiento.

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, conforme a los siguientes puntos:

(i) La devolución de la cantidad pagada indebidamente con motivo del folio de infracción impugnado.

En su demanda, el actor solicita le sea devuelta la cantidad pagada indebidamente con motivo del folio e infracción declarado nulo, la cual asciende a \$*****; pago que se encuentra debidamente acreditado en los autos del presente proceso conforme a lo establecido en el Considerando Segundo del presente fallo.

Luego, de conformidad con el artículo 300, fracciones V y VI, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, **resulta procedente reconocer el derecho solicitado por el actor** consistente en que le sea devuelta la cantidad erogada indebidamente con motivo del folio de infracción declarado nulo, con base en las siguientes consideraciones:

La declaratoria de nulidad del acto impugnado decretada en el Considerando Quinto de la presente sentencia, implica que ninguna persona resentir las consecuencias de un acto inválido e insubsistente,

de conformidad con lo previsto en el numeral 143, párrafo segundo, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, mismo que señala:

«**Artículo 143.** La omisión o irregularidad de cualquiera de los elementos de validez establecidos en el artículo 137 del presente Código, producirá la nulidad del acto administrativo.

El acto administrativo que se declare jurídicamente nulo, sea en sede administrativa o jurisdiccional, será inválido, no se presumirá legítimo ni ejecutable, ni podrá subsanarse, sin perjuicio de que pueda expedirse otro acto. Declarada la nulidad producirá efectos retroactivos y los particulares no tendrán obligación de cumplir el acto(...)»

Lo resaltado es propio.

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

Sirve de sustento a lo anterior, la jurisprudencia que se cita a continuación:

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

alguna forma partícipes de tal conducta irregular, al otorgar a tales actos valor legal». ²⁰

En este sentido, se comparte el criterio sustentado en la tesis aislada intitulada: «**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.**» ²¹

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

«**Artículo 52.** Las autoridades fiscales estarán obligadas a devolver las cantidades que hubieran sido pagadas indebidamente. Los retenedores podrán solicitar la devolución, pero ésta se hará directamente a los contribuyentes. Si el pago de lo indebido se hubiere efectuado en cumplimiento de acto de autoridad, el derecho a la devolución nace cuando dicho acto hubiere quedado insubsistente.»

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

²⁰ Publicado en el Semanario Judicial de la Federación correspondiente a la Séptima Época, Volumen 121-126, Sexta Parte, Núm. de Registro 252103, Página 280.

²¹ Décima Época; Registro: 2013828; Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito; Tipo de Tesis: Aislada; Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación; Libro 40, Marzo de 2017, Tomo IV; Materia(s): Administrativa; Tesis: IV.2o.A.136 A (10a.); Página: 2707.

Es ilustrativa sobre la configuración del pago indebido de una multa, 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.»²²

Cuestión por la cual, resulta innecesario que el particular solicite la devolución de la cantidad pagada por concepto de multa, ya que este Órgano Jurisdiccional además de estar facultado para decretar la nulidad de los actos impugnados, tiene atribuciones para determinar la forma de reparación del derecho que fue lesionado con el acto administrativo, y condenar a la administración a restablecerlos, tal y como lo dispone el artículo 300, fracciones V y VI, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

Ello, con la finalidad de proteger el derecho humano de los gobernados a que **se les administre justicia, de manera pronta y**

²² 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.

completa, consagrado en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos²³.

Sobre la configuración del pago indebido de una multa derivada de la una boleta de infracción de transporte que se decretó nula, resulta ilustrativa y aplicable, por analogía, la siguiente tesis:

«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.»²⁴

²³ Al respecto, refuerza el criterio expuesto en el presente fallo, lo establecido por la tesis cuyo rubro es: **«TUTELA JURISDICCIONAL EFECTIVA Y DEBIDO PROCESO. CUALIDADES DE LOS JUECES CONFORME A ESOS DERECHOS FUNDAMENTALES»**. *Décima Época. Registro:2009343, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Tesis Aislada Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 19, Junio de 2015, Tomo III,I.3o.C.79 K (10a.), Página: 2470.*

²⁴Décima 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.

Lo resaltado es propio.

(ii) El pago de intereses generados.

Ahora bien, en cuanto al reconocimiento del derecho en estudio, de conformidad con lo previsto por el ordinal 300, fracción V, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, **este Juzgador determina su procedencia**, en virtud de lo siguiente:

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

«**Artículo 52.** Las autoridades fiscales estarán obligadas a devolver las cantidades que hubieran sido pagadas indebidamente.

Los retenedores podrán solicitar la devolución, pero ésta se hará directamente a los contribuyentes.

Si el pago de lo indebido se hubiere efectuado en cumplimiento de acto de autoridad, el derecho a la devolución nace cuando dicho acto hubiere quedado insubsistente.

Artículo 53. Cuando se solicite la devolución, ésta deberá efectuarse dentro del plazo de dos meses siguientes a la fecha en que se presentó la solicitud ante la autoridad fiscal competente con todos los datos, informes y documentos que señale la forma oficial respectiva. Si dentro de dicho plazo no se efectúa la devolución, el fisco deberá pagar intereses conforme a una tasa que será igual a la prevista para los recargos en los términos del artículo 49 de esta Ley. Los intereses se calcularán sobre las cantidades que proceda devolver, excluyendo los propios intereses y se computarán desde que se venció el plazo hasta la fecha en que se efectúe la devolución o se pongan las cantidades a disposición del interesado.

El contribuyente que habiendo efectuado el pago de un crédito fiscal determinado por la autoridad interponga oportunamente los medios de

defensa que las leyes establezcan y obtenga resolución firme que le sea favorable total o parcialmente, tendrá derecho a obtener del fisco el pago de intereses conforme a la tasa que señale la Ley Anual de Ingresos para los recargos, sobre las cantidades pagadas indebidamente y a partir de que se efectuó el pago.»

Énfasis añadido.

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

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

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

«DEVOLUCIÓN DEL PAGO DE LO INDEBIDO. LOS INTERESES DERIVADOS DE LA DECLARATORIA DE NULIDAD DE LA

NEGATIVA DE LA AUTORIDAD FISCAL A EFECTUARLA DEBEN CALCULARSE CONFORME A LA TASA QUE SEÑALE LA LEY ANUAL DE INGRESOS PARA LOS RECARGOS, A PARTIR DE QUE SE REALIZÓ EL PAGO (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE GUANAJUATO). El artículo 53 de la Ley de Hacienda para los Municipios del Estado de Guanajuato distingue dos supuestos en los que procede el pago de intereses con motivo de la devolución de pagos indebidos, a saber: a) Cuando previa solicitud de devolución, ésta no se realice dentro del plazo de dos meses, en cuyo caso serán calculados sobre la cantidad que deba reintegrarse desde que venció ese plazo hasta que se restituya el numerario (primer párrafo), y b) Cuando existiendo pago de un crédito fiscal el contribuyente interponga medio de defensa y obtenga resolución firme favorable total o parcialmente, supuesto en el cual los intereses serán calculados a partir de que se efectuó el pago indebido (segundo párrafo). Así, cuando un contribuyente acude al juicio de nulidad ante la negativa de la autoridad fiscal a devolverle las cantidades enteradas indebidamente y obtiene sentencia favorable que declara la nulidad del acto impugnado y reconoce el derecho relativo, el pago de intereses procede en términos de la segunda hipótesis mencionada, esto es, conforme a la tasa que señale la ley anual de ingresos para los recargos, a partir de que se efectuó el pago.»²⁵

Luego, para efecto de cuantificar los intereses correspondientes, es necesario acudir a lo previsto por la Ley de Ingresos para el Municipio de Celaya, Guanajuato, para el ejercicio fiscal 2019 dos mil diecinueve y, en particular, lo dispuesto por el artículo 39, párrafos primero y segundo, mismo que establece:

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

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

²⁵Décima Época Registro: 2002292 Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito Tipo de Tesis: Aislada Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Libro XV, Diciembre de 2012, Tomo 2 Materia(s): Administrativa Tesis: XVI.1o.A.T.13 A (10a.) Página: 1318

de Guanajuato, los gastos de ejecución y las multas por infracciones a las leyes fiscales (...)»

Así, el pago de los intereses deberá realizarse bajo la tasa del 2% por ciento sobre la cantidad erogada, mismos que deberán pagarse desde la fecha en que la parte actora realizó el pago, esto es, a partir del 25 veinticinco de enero de 2019 dos mil diecinueve y se cubrirá por cada mes o fracción que transcurra, hasta que se le realice la devolución correspondiente.

En consecuencia, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 300, fracción VI, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, **se condena** a las autoridades demandadas para que realicen a *****, la devolución de la cantidad de \$*****²⁶, así como el pago de los intereses generados a partir del 25 veinticinco de enero de 2019 dos mil diecinueve -fecha en que realizó el entero- y hasta la fecha en que materialmente se realice la devolución o la cantidad se ponga a disposición del interesado.

Finalmente, la Tesorería Municipal, y *****, inspectora de la Dirección General de Movilidad y Transporte Público, dependiente de la Secretaría del Ayuntamiento; ambas de Celaya, Guanajuato, deberán cumplimentar la condena que precede e informar sobre ello, en un término de 15 quince días hábiles contados a partir de aquel en que cause ejecutoria esta sentencia, según lo dispuesto en los artículos 319, 321 y 322 Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

²⁶ Suma erogada por el actor con motivo del acto impugnado declarado nulo.

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

RESUELVE

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

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

TERCERO. **Se decreta la Nulidad Total** de la boleta de infracción impugnada; conforme a lo expuesto en el Considerando Quinto de la presente sentencia.

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

Versión Pública TJA