

Silao de la Victoria, Guanajuato, 11 once de noviembre de 2020 dos mil veinte.

ASUNTO

Sentencia definitiva del proceso contencioso administrativo con número de expediente **575/1ªSala/20** promovido por *********, ha llegado el momento de resolver lo que en Derecho procede.

ANTECEDENTES

PRIMERO. Promoción de la demanda. Por escrito presentado en este Tribunal, el 3 tres de marzo de 2020 dos mil veinte, *********, promovió proceso administrativo, señalando como actos impugnados los siguientes:

«a) La boleta de infracción, folio ********* de fecha 20 de enero de 2020 [...]

b) La respectiva calificación de la infracción en cita que indebidamente me fue imputada y en la que se determinó un crédito fiscal por el equivalente a \$1,013.88 (un mil trece pesos 88/100 M.N.) [...]

Énfasis de origen.

La parte actora hizo valer como pretensiones: **1)** La nulidad total de los actos impugnados; **2)** El reconocimiento del derecho de la parte actora para que se le devuelva la cantidad de ********* pagados como multa.

SEGUNDO. Trámite del proceso administrativo. Mediante auto de fecha 5 cinco de marzo de 2020 dos mil veinte, se admitió la demanda; se requirió al titular de la Dirección de Tránsito y Policía Vial de Celaya, Guanajuato, para que señalara el nombre del servidor público que

calificó la boleta de infracción con folio ***** y al elemento de tránsito para que exhibiera copia certificada de la boleta combatida; se emplazó al elemento de tránsito y policía vial, la Tesorería Municipal, y a la Dirección de Ingresos, todos de Celaya, Guanajuato, como autoridades demandadas, para que dieran contestación a la misma.

Se admitieron a la parte actora las pruebas documentales ofrecidas y exhibidas en el escrito inicial de demanda, así como la presuncional legal y humana; se le tuvo por designando abogados autorizados y señalando domicilio para recibir notificaciones.

Luego, en proveído de fecha 20 veinte de agosto de 2020 dos mil veinte, se requirió al Elemento de Tránsito y Policía Vial de la Dirección General de Tránsito y Policía Vial, para que exhibieran copia certificada de su nombramiento; por otra parte, se le apercibió para que exhibiera copia certificada de la boleta de infracción combatida.

Del mismo modo, se apercibió al Comandante Francisco Frías Méndez, Director General de Tránsito y Policía Vial de Celaya, Guanajuato, para que señalara el nombre del servidor público que calificó la boleta de infracción.

En otro orden de ideas, **se tuvo a la Tesorera Municipal, y al Director de Ingresos, ambos de Celaya, Guanajuato, por contestando en tiempo y forma legal la demanda;** les fueron admitidas las documentales ofrecidas y exhibidas, así como la presuncional legal y humana; se les tuvo por designando abogados autorizados y señalando domicilio para recibir notificaciones.

Mediante acuerdo de 4 cuatro de septiembre de 2020 dos mil veinte, se regularizó el procedimiento para tener a la Tesorera Municipal, por designando abogados autorizados.

En proveído de 14 catorce de septiembre de 2020 dos mil veinte, se tuvo al Agente de Validad adscrito a la Dirección General de Tránsito y Policía Vial dependiente de la Secretaría de Seguridad Ciudadana de Celaya, Guanajuato, por acreditando su personalidad, y en consecuencia, **por contestando en tiempo y forma legal la demanda**; se le tuvo por designando abogados autorizados y correo electrónico para recibir notificaciones.

Por otra parte, se hizo efectivo el apercibimiento al policía vial al no exhibir en forma legible la copia certificada de la boleta de infracción combatida y se le requirió de nueva cuenta para que exhibiera la dicha documental legible.

En otro orden de ideas, se tuvo al Director General de Tránsito y Policía Vial del Municipio de Celaya, Guanajuato, por informando el nombre del servidor público que calificó la boleta de infracción impugnada.

En consecuencia, se emplazó al Oficial Calificador adscrito Dirección de Tránsito y Policía Vial del Municipio de Celaya, Guanajuato, para que diera contestación a la demanda.

Por acuerdo de 16 dieciséis de octubre de 2020 dos mil veinte, se tuvo al Agente de Validad por cumpliendo lo requerido, con la exhibición de la copia certificada legible de la boleta de infracción con número de folio

*****.

Se tuvo a *****, **Encargado de la Coordinación de Calificación de Infracciones** adscrito a la Dirección de Tránsito y Policía Vial del Municipio de Celaya, Guanajuato, por **dando contestación a la demanda en tiempo y forma**; se le tuvo por admitida la documental ofrecida y exhibida; por señalando abogados autorizados y correo electrónico para recibir notificaciones.

Finalmente al no existir pruebas pendientes de desahogo, 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 noviembre de 2020 dos mil veinte**, tuvo verificativo la audiencia de alegatos, mismos que fueron presentados únicamente por la parte actora.

CONSIDERANDO

PRIMERO. Competencia. Esta Primera Sala del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato es competente para conocer y resolver el presente proceso administrativo, de conformidad con los artículos 81 de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato; 1, 2, primer párrafo, y 11, fracción I, de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de 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, y 249 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

SEGUNDO. Existencia de los actos impugnados. La existencia de la **boleta de infracción** impugnada se encuentra plenamente acreditada con la copia certificada de la boleta de infracción *****, de fecha 20 veinte de enero de 2020 dos mil veinte, emitida por el Elemento de Tránsito y Policía Vial de Celaya, Guanajuato, así como con la confesión expresa del agente demandado al dar contestación¹.

Por otra parte, se encuentra acreditada la existencia del **acto de calificación de la infracción** impugnado por la parte actora, con el informe de autoridad que realizó el Director General de Tránsito y Policía Vial dependiente de la Secretaría de Seguridad Ciudadana de Celaya, Guanajuato, al informar el nombre del servidor público que calificó la boleta de infracción combatida, así como con la propia confesión del Encargado de la Coordinación de calificación de infracciones².

Las documentales descritas tienen el carácter de públicas al haber sido emitidas por los servidores públicos señalados, en ejercicio de sus funciones, así como por la existencia de signos exteriores como sellos oficiales y firmas, por lo que aunado a la confesión y al reconocimiento expreso de las encausadas al contestar la demanda, se les otorga valor probatorio pleno al tenor de lo dispuesto en los artículos 48, fracciones I y II, 57, 78, 118, 119, 121 y 123, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

¹ En el punto primero del capítulo de hechos manifestó: «Únicamente se reconoce como cierto el levantamiento de la boleta de infracción que se señala como impugnada en los términos que constan en la misma» Énfasis añadido.

² Al referir en el punto primero del capítulo de hechos «Únicamente se reconoce como cierta la calificación de la boleta de infracción antes precisada».

TERCERO. Causales de improcedencia y sobreseimiento.

Conforme con 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 de la cuestión planteada- 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».³

En ese contexto, las autoridades encausadas consideran que se actualiza la causal de improcedencia prevista por el artículo 261, fracción VII del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, señalando que posterior al levantamiento de la infracción, se debieron agotar diversas etapas para perfeccionar el acto de autoridad, indicando que la elaboración de la boleta es una etapa inicial que no implica la creación de una situación jurídica individual y concreta, por lo que el particular sólo puede controvertir la boleta una vez que ha sido calificada y se impuso la multa respectiva.

Sin embargo, de las constancias que conforman la presente causa, se advierte que tal señalamiento es **infundado**, en primer término porque la infracción combatida no requiere de algún acto o resolución posterior

³ 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.

para que la misma incida válidamente en la esfera jurídica del particular, sino que por sí misma constituye una manifestación aislada que refleja la voluntad definitiva de la administración pública⁴.

Lo anterior porque desde el momento en que ésta se impone al particular, tal actuación le sitúa en una posición jurídica desfavorable, pues se le atribuyó la comisión de una infracción a lo dispuesto por el Reglamento de Tránsito para el Municipio de Celaya, Guanajuato y se le retuvo la licencia de conducir, como garantía del interés fiscal.

Ello, permite concluir a este Juzgador que la boleta de infracción controvertida sí tiene la calidad de **definitiva** para estimar procedente el presente proceso administrativo, pues al estar frente a una resolución que de manera terminante define la situación jurídica y administrativa del actor, ésta se encontró válidamente habilitada para acudir ante esta instancia jurisdiccional a fin de salvaguardar los derechos que estima le fueron lesionados.

Tal aserto, por analogía o similitud, se robustece con lo establecido en la jurisprudencia siguiente:

«BOLETAS DE INFRACCIÓN EMITIDAS POR VIOLACIÓN AL REGLAMENTO SOBRE EL PESO, DIMENSIONES Y CAPACIDAD DE LOS VEHÍCULOS DE AUTOTRANSPORTE QUE TRANSITAN EN LOS CAMINOS Y PUENTES DE JURISDICCIÓN FEDERAL. SE CONSIDERAN RESOLUCIONES DEFINITIVAS PARA EFECTOS DE LA PROCEDENCIA DEL JUICIO DE NULIDAD (LEGISLACIÓN VIGENTE HASTA EL 6 DE DICIEMBRE DE 2007). Conforme a los artículos

⁴ Robustece tal pronunciamiento, el criterio emitido por este Tribunal intitulado: **«MULTAS POR VIOLACIÓN AL REGLAMENTO DE TRÁNSITO EN CARRETERAS FEDERALES. SU CALIFICACIÓN PREVIA NO ES REQUISITO PARA LA PROCEDENCIA DEL JUICIO DE NULIDAD.»** Tesis: IV.2o.A.231 A, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta correspondiente a la Novena Época, Tomo XXVIII, Julio de 2008, Núm. de Registro: 169262, consultable a página 1750.

11, fracción III y segundo párrafo, de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, vigente hasta el 6 de diciembre de 2007, y 197 del Reglamento de Tránsito en Carreteras Federales, el juicio contencioso administrativo procede contra las boletas de infracción que un servidor público designado o comisionado por la Secretaría de Comunicaciones y Transportes emite por violación al Reglamento sobre el Peso, Dimensiones y Capacidad de los Vehículos de Autotransporte que Transitan en los Caminos y Puentes de Jurisdicción Federal. Lo anterior es así, porque el segundo de los preceptos mencionados dispone que se entregará al particular el original y una copia de aquéllas, el primero para sustituir temporalmente al documento que hubiere sido recogido en garantía y la segunda como citatorio para que el interesado se presente ante la oficina correspondiente, ya sea para la calificación de la infracción, o para pagar la multa, lo que implica el reconocimiento de que la aludida boleta impone una sanción económica que debe pagarse. Incluso, en la hipótesis de que faltare la calificación de la infracción por parte de otra autoridad, ésta partirá del supuesto de que el hecho atribuido al gobernado es cierto y, por ende, se limitará a individualizar la sanción; ya que la veracidad de éste no depende de la calificación que se realice. Además, el propio artículo 197, cuarto párrafo, destaca que el particular podrá impugnar la infracción y que el plazo para interponer el medio de defensa inicia a partir de que se entrega la referida boleta, con lo que se reconoce que es recurrible y ello la ubica como una resolución definitiva para efectos de la procedencia del juicio de nulidad, porque además de que la interposición de ese medio de defensa es optativa, por la inclusión del vocablo "podrán", que lleva a la idea de una disposición potestativa y no obligatoria, para asentar el hecho atribuido al imputado infractor no media un procedimiento concreto, ni requiere de una posterior convalidación para producir esa definitividad.»⁵

Lo resaltado es propio.

Además, se clarifica que derivado de la emisión del folio de infracción confutado, se llevó a cabo la calificación y determinación de la sanción pecuniaria y en virtud de ello, se efectuó el pago relativo, acto que se encuentra amparado con el recibo número ****.

⁵ Novena Época Registro: 170123 Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito Tipo de Tesis: Jurisprudencia Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo XXVII, Marzo de 2008 Materia(s): Administrativa Tesis: XVI.1o.A.T. J/5 Página: 1494

Así, con el pago de dicha multa, también queda demostrada la lesión al interés jurídico y esfera patrimonial de la accionante.

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.»⁶

Énfasis añadido.

Con base en lo anterior, se concluye que el folio impugnado sí tiene la calidad de definitivo para estimar procedente el presente proceso administrativo.

Por otra parte, se advierte de la manifestación del encargado de la Coordinación de calificación de infracciones, se cuenta con la confesión expresa de la autoridad relativa a la calificación de la infracción combatida.

En tal virtud, se tiene por acreditada la existencia de la calificación de la boleta de infracción, con el informe de autoridad y la confesión del propio calificador, indicando que el informe consta en un documento que tiene la calidad de públicos por los elementos exteriores visibles en

⁶ 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.

el mismo como lo es el membrete de la autoridad municipal y firma del servidor público, así como la confesión expresa, ambas probanzas que tienen valor probatorio pleno, al tenor de lo dispuesto por los artículos 78, 118, 119 y 121 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

En otro orden de ideas, respecto del carácter de autoridades demandadas atribuido a **la Tesorera Municipal y el Director de Ingresos, ambos del municipio de Celaya, Guanajuato**, en función de las constancias que obran en autos, específicamente del informe de autoridad rendido por el Director General de Tránsito y Policía Vial dependiente de la Secretaría de Seguridad Ciudadana de Celaya, Guanajuato, en el que señala que la calificación de la infracción fue efectuada por *****, lleva a esta Sala a la convicción de que en el presente proceso la Tesorera Municipal y el Director de Ingresos referidos, **no tienen el carácter de autoridades demandadas**, al tenor de lo dispuesto en el artículo 261, fracción VI, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, como a continuación se expone:

Dado que los actos combatidos se refieren al folio de infracción y su respectiva calificación, los cuales fueron realizados por elementos de tránsito y policía vial adscritos a la Dirección General de Tránsito del municipio de Celaya, Guanajuato, se encuentra que **no se actualiza la figura de demandado** prevista en el inciso a), fracción II del artículo 251 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, pues para determinar dicho carácter es indispensable analizar las características particulares de aquél a quien se le imputa el acto reclamado y la naturaleza de éste.

Sin embargo, tanto de la boleta de infracción, como del informe de autoridad referido, se puede observar que los actos impugnados no fueron ordenados, dictados ni ejecutados por tales autoridades.

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

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

Como apoyo a lo anterior, se invoca la jurisprudencia 1a./J. 57/20075, pronunciada por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, del tenor siguiente:

«AUTORIDADES NO SEÑALADAS COMO RESPONSABLES. ESTÁN OBLIGADAS A REALIZAR LOS ACTOS NECESARIOS PARA EL EFICAZ CUMPLIMIENTO DE LA EJECUTORIA DE AMPARO. Aun cuando las autoridades no hayan sido designadas como responsables en el juicio de garantías, pero en razón de sus funciones deban tener intervención en el

cumplimiento de la ejecutoria de amparo, están obligadas a realizar, dentro de los límites de su competencia, todos los actos necesarios para el acatamiento íntegro y fiel de dicha sentencia protectora, y para que logre vigencia real y eficacia práctica.»

Sobre el mismo tema, resulta ilustrativa la tesis aislada II.1o.P.A.153 K6, emitida por el Primer Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Segundo Circuito, que señala:

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

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

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

«TESORERO MUNICIPAL. CON INDEPENDENCIA DE HABER SIDO O NO PARTE EN EL PROCEDIMIENTO DE ORIGEN, ANTE LAS GESTIONES DE LA AUTORIDAD CONDENADA; EN SU CARÁCTER DE AUTORIDAD FISCAL, TIENE EL DEBER DE DEVOLVER LAS CANTIDADES PAGADAS INDEBIDAMENTE POR EL ACTOR, AL HABER OBTENIDO ESTE UNA SENTENCIA FAVORABLE. De lo previsto en los numerales 15, inciso C); 52, 53 y 59 de la Ley de Hacienda para los

Municipios del Estado de Guanajuato, se desprende que, con independencia de haber sido parte o no en el procedimiento administrativo originario en el que se ordena la devolución de las cantidades pagadas indebidamente por el actor, los tesoreros municipales, ante las gestiones de la autoridad condenada, tienen la obligación de realizar la devolución del pago, en razón de que el actor de origen interpuso oportunamente el proceso administrativo en el que obtuvo sentencia favorable.»⁷

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

Con independencia de lo anterior, quien resuelve no advierte causal de improcedencia o sobreseimiento alguna que impida el análisis de fondo de la causa contenciosa en contra del **Elemento de Tránsito y Policía Vial y el encargado de la Coordinación de calificación de infracciones, ambos adscritos al municipio de Celaya, Guanajuato**, por lo que se determina **no sobreseer** en el proceso, dado que no se actualiza ninguna hipótesis de las 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 la impetrante, ni aquéllos esgrimidos por las autoridades encausadas, tendientes a controvertir su eficacia.

Ello, toda vez que los principios de exhaustividad y congruencia en la sentencia se satisfacen cuando se precisan los puntos sujetos a debate,

⁷ Recurso de Revisión 165/2ªSala/ 16, sentencia del 27 de junio de 2017, publicado en el Sistema de Criterios de este Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato, consultable en: <https://criterios.tjagto.gob.mx/>

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»**.⁸

QUINTO. Estudio de los conceptos de impugnación. Acorde con el concepto de impugnación denominado **primero**, referido al fundamento y motivación de la boleta de infracción, la parte actora señala que en el folio de infracción no se aprecia la narración sucinta de los hechos que originaron la emisión de la boleta, pues no asentó razones particulares, circunstancias especiales o causas inmediatas por las que determinara que materializó la conducta de hacer uso del teléfono celular con el vehículo en circulación, negando lisa y llanamente la comisión de la conducta que le fue atribuida.

Sobre el particular, las demandadas no vertieron señalamientos con la finalidad indicar que la motivación asentada en la boleta combatida es suficiente, esto es, que indicó las circunstancias de tiempo, modo y lugar, conforme las cuales detectó al vehículo de motor en circulación y se percató de que su conductor hacía uso del teléfono celular.

En las relatadas circunstancias, el problema jurídico a dilucidar consiste en determinar si los textos señalados en la infracción impugnada son suficientes para considerar debidamente fundado y motivado dicho acto.

⁸ 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 juicio de este resolutor el argumento de la parte actora es **fundado**, con base en las consideraciones de hecho y de derecho que a continuación se exponen:

Para ello, es necesario apuntar algunas ideas relacionadas con la garantía de legalidad prevista en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, relativa a la fundamentación y motivación, distinguiendo los aspectos formal y material que deben contener los actos administrativos.

La correcta fundamentación implica que en el acto de autoridad se exprese la norma legal aplicable al caso concreto, por lo que el acto debe expresar con toda claridad el ordenamiento jurídico aplicable y el precepto legal que se considera violado por la conducta atribuible al infractor.

Cabe señalar, que si el dispositivo legal prevé diversos supuestos jurídicos, se debe precisar con toda exactitud el apartado, párrafo, fracción o fracciones, incisos o sub-incisos que en la especie resulten aplicables.

Por otra parte, la motivación se trata del argumento que revela y explica al justiciable la actuación de la autoridad, de modo que, además de justificarla, le permita su defensa, para el caso que resulte irregular.

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

(a) Formal, cuando hay omisión total o incongruencia del argumento explicativo; también si es tan insuficiente que el destinatario no pueda conocer lo esencial de las razones que informan el acto, de manera que esté imposibilitado para cuestionarlo y defenderse adecuadamente, y

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

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

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

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

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

Finalmente, una **motivación insuficiente** se traduce en una falta de razones que impiden conocer los criterios fundamentales de la decisión, es decir, cuando se expresan ciertos argumentos pro forma, que pueden tener ciertos grados de intensidad o variantes que determinan una violación formal o material, aunque permiten al afectado defenderse o impugnar tales razonamientos, pero que resultan exiguos para tener conocimiento pleno de los elementos considerados por la autoridad en la decisión administrativa.

Tal criterio se advierte de la tesis jurisprudencial que establece:

«FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN. EL ASPECTO FORMAL DE LA GARANTÍA Y SU FINALIDAD SE TRADUCEN EN EXPLICAR, JUSTIFICAR, POSIBILITAR LA DEFENSA Y COMUNICAR LA DECISIÓN. El contenido formal de la garantía de legalidad prevista en el artículo 16 constitucional relativa a la fundamentación y motivación tiene como propósito primordial y ratio que el justiciable conozca el "para qué" de la conducta de la autoridad, lo que se traduce en darle a conocer en detalle y de manera completa la esencia de todas las circunstancias y condiciones que determinaron el acto de voluntad, de manera que sea evidente y muy claro para el afectado poder cuestionar y controvertir el mérito de la decisión, permitiéndole una real y auténtica defensa. Por tanto, no basta que el acto de autoridad apenas observe una motivación pro forma pero de una manera incongruente, insuficiente o imprecisa, que impida la finalidad del conocimiento, comprobación y defensa pertinente, ni es válido exigirle una amplitud o abundancia superflua, pues **es suficiente la expresión de lo estrictamente necesario para explicar, justificar y posibilitar la defensa, así como para comunicar la decisión a efecto de que se considere debidamente fundado y motivado, exponiendo los hechos relevantes para decidir, citando la norma habilitante y un argumento mínimo pero suficiente para acreditar el razonamiento del que se deduzca la relación de pertenencia lógica de los hechos al derecho invocado, que es la subsunción.**»⁹

⁹ 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.

Énfasis añadido.

En el caso que nos ocupa, se advierte de la lectura de la boleta *****, de fecha 20 veinte de enero de 2020 dos mil veinte, que el agente demandado no observó el requisito de suficiente motivación en los términos destacados. Lo anterior, atento a la motivación consignada en el acto confutado que es de la siguiente literalidad:

«Circunstancias del hecho que originan la infracción: En recorrido en la calle mencionada, se detecta vehículo de motor en circulación con el conductor haciendo uso de teléfono celular.

Motivo de infracción por el cual se realiza la presente boleta: Hacer uso de teléfono celular.»

Así, en relación con la motivación de las circunstancias de hecho que se estimó una conducta infractora, se advierte que le asiste la razón a la parte actora, pues en relación con la conducta que le fue atribuida, la autoridad demandada fue omisa en señalar las circunstancias de modo como la descripción del teléfono celular que aseveró la autoridad se utilizó mientras el conductor tenía en marcha el vehículo, o si este no fue utilizado mediante dispositivo denominado manos libres.

Ello aunado a que al actor negó de forma lisa y llana la conducta reprochada, siendo así la carga lógica de la prueba atribuida a la autoridad, quien debió acreditar su afirmación respecto a la comisión de la conducta imputada, debito probatorio que en el presente proceso no colmó, de donde se sigue que no existe certeza o convicción respecto a la realización de dicha conducta por el hoy actor; ergo, los hechos se

apreciaron de forma incorrecta por la autoridad, generando así una indebida motivación del acto confutado.

De lo anterior, se concluye que la autoridad encausada consignó una motivación deficiente e indebida, dejando con ello al particular en estado de indefensión.

Lo anterior se traduce en que el acto impugnado fue emitido sin observar la disposición debida, es decir, sin observar los postulados establecidos en el artículo 16 Constitucional, que ordena a las autoridades fundar y motivar debidamente sus actuaciones, razón por la cual, se actualiza el supuesto de nulidad previsto en el artículo 302, fracción IV, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

En este orden de ideas y dado que la indebida fundamentación y motivación de la infracción con folio *****, de 20 veinte de enero de 2020 dos mil veinte, constituye un vicio de ilegalidad que trasciende a su aspecto material o de contenido, y que existe cosa juzgada sobre el problema de fondo debatido, con fundamento en el artículo 300, fracción II, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, se declara la **Nulidad Total de la mencionada infracción, así como los consecuentes actos de calificación de la misma, y el pago efectuado**, conforme el recibo número *****, al ser éstos últimos frutos de un acto viciado.

Apoya lo anterior los criterios sustentados en 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.»¹⁰

Énfasis añadido.

«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.»¹¹

¹⁰ 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.

¹¹ 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.

Lo subrayado es propio.

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

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.»¹²

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

Solicita el justiciable la devolución de la cantidad que pagó por concepto de multa.

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

¹² Época: Novena Época; Registro: 195992; Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito; Tipo de Tesis: Aislada; Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo VII, Junio de 1998; Materia(s): Laboral; Tesis: XI.3o.5 L; Página: 626.

Al tenor de lo dispuesto en el artículo 143 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, los actos decretados nulos en este proceso no se presumen legítimos ni ejecutables; en consecuencia, procede restituir al justiciable el derecho subjetivo vulnerado, previa verificación de su existencia por parte de este Tribunal.

En este sentido, se comparte el criterio sustentado en la tesis aislada con el rubro **«FACULTAD DEL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA DE CONSTATAR LA EXISTENCIA DEL DERECHO SUBJETIVO DEL ACTOR PARA OBTENER SU RESTITUCIÓN O LA DEVOLUCIÓN DE UNA CANTIDAD. SU EJERCICIO PRESUPONE LA DECLARACIÓN DE ILEGALIDAD DE LAS CONSIDERACIONES QUE SUSTENTAN LA RESOLUCIÓN IMPUGNADA»¹³**.

En la especie, el justiciable acreditó con el original del recibo de pago *****, que efectuó un pago a la Tesorería Municipal de Celaya, Guanajuato por conducto de la Dirección de Ingresos adscrita a dicha dependencia municipal, por la cantidad de \$1,013.88 (un mil trece pesos con ochenta y ocho centavos en moneda nacional), bajo el concepto «crédito ***** Tipo de recibo: infracciones de Tránsito. Fecha de imposición 2020-01-20, a nombre de *****», esto es, se asentaron datos coincidentes con la boleta de infracción que se declaró nula, así como con el nombre del actor.

Dado que el pago referido se encuentra acreditado con el original del recibo oficial descrito, lo que se suma al reconocimiento expreso de la

¹³ Época: Décima Época; Registro: 2013828; Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito; Tipo de Tesis: Aislada; Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación; Libro 40, Marzo de 2017, Tomo IV; Materia(s): Administrativa; Tesis: IV.2o.A.136 A (10a.); Página: 2707.

titular de dicha dependencia hacendaria municipal, se tiene por acreditado que el actor efectivamente realizó el pago.

El recibo de pago guarda la calidad de documental pública en razón de los signos y sellos exteriores y visibles, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 78, 118, 119 y 121, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

Es en este tenor, esta Sala advierte que se configura el pago de lo indebido previsto en el artículo 52 de la Ley de Hacienda para los Municipios del Estado de Guanajuato, que al efecto señala:

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

Lo subrayado es propio.

La norma citada indica que la devolución de pago de lo indebido constituye un derecho del gobernado a través del cual se reincorporan a su patrimonio las cantidades que indebidamente pagó al fisco, por lo que no es lícito que el fisco retenga una cantidad que le fue pagada sin existir una obligación para ello. Lo indebido del pago se actualiza al haberse decretado la nulidad del acto impugnado que obligó o conminó el pago al actor.

Es ilustrativa sobre la configuración del pago indebido de una multa cuando la boleta de infracción de tránsito se decretó nula, la tesis aislada con el rubro y texto siguientes:

«BOLETAS DE INFRACCIÓN DE TRÁNSITO. AL DEJARSE INSUBSISTENTES SE ACTUALIZA LA CAUSA DE IMPROCEDENCIA PREVISTA EN EL ARTÍCULO 61, FRACCIÓN XXI, DE LA LEY DE AMPARO, POR LO QUE EL PAGO EFECTUADO ES INDEBIDO Y SU DEVOLUCIÓN DEBE SOLICITARSE ANTE LA AUTORIDAD RESPONSABLE. Si la autoridad responsable deja insubsistente la boleta de infracción durante la tramitación del juicio de amparo indirecto, por haber declarado la nulidad lisa y llana, ello legitima a la parte quejosa a solicitar la devolución del monto de la multa ante la responsable, pues en razón de que los actos de aplicación han quedado insubsistentes, se actualiza la causa de improcedencia prevista en el artículo 61, fracción XXI, de la Ley de Amparo, **lo cual ocasiona que el pago de la multa sea ahora indebido**, por la nueva situación jurídica, al haber quedado sin efectos el acto reclamado.»¹⁴

Énfasis añadido.

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

¹⁴ Época: Décima Época; Registro: 2014537; Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito; Tipo de Tesis: Aislada; Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación; Libro 43, Junio de 2017, Tomo IV; Materia(s): Común; Tesis: XVII.1o.P.A.11 A (10a.); Página: 2871.

Resulta aplicable por analogía, la jurisprudencia PC.VIII. J/2 A (10ª.), al ser semejantes los artículos citados en el párrafo precedente, con el artículo 52, fracción V, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, el citado criterio indica textualmente lo siguiente:

«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.»¹⁵

Lo resaltado es propio.

¹⁵ Décima Época; Registro: 2013250; Instancia: Plenos de Circuito; Tipo de Tesis: Jurisprudencia; Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación; Libro 37, Diciembre de 2016, Tomo II; Materia Administrativa; Tesis: PC.VIII. J/2 A (10a.); Página: 1364.

No se omite señalar que se desestima el argumento vertido por Tesorería Municipal en el sentido de que no se está en presencia de un pago de lo indebido, pues la devolución no deriva de una contribución pagada de manera incorrecta, en tanto, como quedó expuesto, la multa es una especie de los aprovechamientos, por lo que participa de la naturaleza de los créditos fiscales, como lo indica en artículo 52, párrafo segundo, de la ley hacendaria municipal, por lo que la nulidad del acto que le dio origen trae como consecuencia la devolución de lo pagado indebidamente, por lo que su devolución y los recargos también se instituyen a favor de los particulares.

Derivado de lo anterior, y acorde con lo dispuesto en el artículo 300, fracciones V y 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 las gestiones tendentes a que se devuelva a la parte actora la cantidad de \$1,013.88 (un mil trece pesos con ochenta y ocho centavos en moneda nacional), que pagó como multa.**

Es de precisar que la Tesorería Municipal de Celaya, Guanajuato, deberá realizar los actos necesarios para el eficaz cumplimiento de esta sentencia, considerando al efecto que todas las autoridades que por razón de sus funciones deban intervenir en la ejecución del fallo se encuentran obligadas a ello

Esto es, la dependencia hacendaria de mérito deberá intervenir eficazmente en la devolución de la cantidad que ingresó indebidamente al erario público municipal que administra dicha Tesorería¹⁶.

¹⁶ Como apoyo a lo anterior, se invoca el criterio sustentado por la Segunda Sala de este Tribunal, del tenor siguiente:
«TESORERO MUNICIPAL. CON INDEPENDENCIA DE HABER SIDO O NO PARTE EN EL

No se omite señalar, que a idéntica conclusión se ha arribado por el Pleno de este Tribunal en las resoluciones correspondientes a los tocas 824/18 PL y 840/18 PL, relativos a análogas temáticas.

Se destaca que las autoridades encausadas deberán **informar sobre el cumplimiento otorgado a la condena que precede en un término de 5 cinco días hábiles contados a partir de aquel en que cause ejecutoria esta sentencia**, según lo dispuesto en el artículo 322 Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

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.

PROCEDIMIENTO DE ORIGEN, ANTE LAS GESTIONES DE LA AUTORIDAD CONDENADA; EN SU CARÁCTER DE AUTORIDAD FISCAL, TIENE EL DEBER DE DEVOLVER LAS CANTIDADES PAGADAS INDEBIDAMENTE POR EL ACTOR, AL HABER OBTENIDO ESTE UNA SENTENCIA FAVORABLE. De lo previsto en los numerales 15, inciso C); 52, 53 y 59 de la Ley de Hacienda para los Municipios del Estado de Guanajuato, se desprende que, con independencia de haber sido parte o no en el procedimiento administrativo originario en el que se ordena la devolución de las cantidades pagadas indebidamente por el actor, los tesoreros municipales, ante las gestiones de la autoridad condenada, tienen la obligación de realizar la devolución del pago, en razón de que el actor de origen interpuso oportunamente el proceso administrativo en el que obtuvo sentencia favorable.» Expediente de Recurso de Revisión 165/2ªSala/ 16, interpuesto por ****. Sentencia del 27 de junio de 2017.

SEGUNDO. Se decreta el sobreseimiento en la presente causa, respecto de la Tesorera Municipal y el Director de Ingresos, pertenecientes al municipio de Celaya, Guanajuato.

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

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

QUINTO. Como consecuencia de la declaratoria de nulidad, se reconoce el derecho solicitado por la parte actora y se condena a las autoridades demandadas en términos de lo señalado en el Considerando Sexto de esta resolución jurisdiccional.
Notifíquese a las partes.

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

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