

Guanajuato, Guanajuato, 05 cinco de noviembre de 2018 dos mil dieciocho.

ASUNTO

Sentencia definitiva del proceso contencioso administrativo con número de expediente **724/1ª Sala/18** 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 14 catorce de mayo de 2018 dos mil dieciocho, *****, por su propio derecho, promovió proceso administrativo señalando como acto impugnado el siguiente:

«... la infracción con de folio *****, de fecha 24 de marzo de 2018, mediante la cual se me levantó una infracción por el supuesto de: **“PASAR CON LUZ ROJA”**»

Énfasis de origen.

Además, el actor solicitó como pretensiones las siguientes: **1)** La nulidad total de la boleta de infracción y **2)** El reconocimiento del derecho a: **(i)** La devolución de la cantidad de \$***** y **(ii)** el pago de los intereses que se generen en relación con la cantidad indicada desde la fecha en que se realizó el entero de la misma y hasta que se lleve a cabo la devolución de la cantidad que se reclama.

SEGUNDO. Trámite del proceso administrativo. Mediante auto de fecha 17 diecisiete de mayo de 2018 dos mil dieciocho, se admitió la demanda, se ordenó correr traslado de ella a la autoridad demandada y se le emplazó para que diera contestación a la misma.

Asimismo, se ordenó correr traslado al tercero con un derecho incompatible a la pretensión del actor para que manifestara lo que a su interés conviniera.

Se tuvieron por admitidas las pruebas documentales ofrecidas y exhibidas por el actor en su escrito inicial de demanda.

Se tuvo a la parte actora 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.

Mediante proveído de fecha 31 treinta y uno de agosto de 2018 dos mil dieciocho, se tuvo a *****, **Agente de Vialidad** adscrito a la Dirección de Tránsito y Policía Vial de Celaya, Guanajuato, por contestando la demanda en tiempo y forma; por otra parte, se tuvo a la Tesorera Municipal de Celaya, Guanajuato, efectuado manifestaciones en su carácter de tercero con un derecho incompatible con la pretensión del actor.

Se tuvo a ambas autoridades por designando abogados autorizados y señalando correo electrónico para recibir notificaciones, así como por ofrecidas y admitidas las pruebas documentales y la prueba presuncional legal y humana en lo que les fuera favorable.

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

TERCERO. Audiencia final del proceso. Legalmente citadas las partes, el 22 veintidós de octubre de 2018 dos mil dieciocho fue celebrada audiencia de alegatos, mismos que fueron presentados por la parte actora y no así por las demás partes.

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 y 11, fracción I, de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato¹, en relación con el artículo 243, segundo párrafo, de la Ley Orgánica Municipal para el Estado de Guanajuato; así como por lo previsto en los numerales 1, fracción II, 249, 307 A, 307 B y 307 D del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

SEGUNDO. Existencia del acto impugnado. Se tiene por debidamente acreditada la existencia del acto impugnado, consistente en la boleta de infracción con número de folio *****, de fecha 24 veinticuatro de marzo de 2018 dos mil dieciocho, pues no obstante la manifestación de la actora en el sentido de que el documento es copia

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

simple, en tanto el original le fue retenido al momento de realizar el pago de la multa impuesta, cabe hacer notar que la autoridad demandada no objetó ni desvirtuó su contenido y alcances, sino por el contrario, se cuenta con el reconocimiento expreso de la autoridad encausada al dar contestación a la demanda -concretamente al señalar como cierta la elaboración del folio impugnado-, por lo que al adminicular dicho documento con el resto del material probatorio y demás constancias que integran el expediente formado con motivo de la causa que se analiza, se tiene certeza de su existencia y contenido.

Lo anterior, de conformidad con lo que previenen los numerales 57, 78 y 117 del código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, convicción que se robustece con lo que señala la siguiente tesis:

«COPIAS FOTOSTÁTICAS SIMPLES. VALOR PROBATORIO DE LAS, CUANDO SE ENCUENTRAN ADMINICULADAS CON OTRAS PRUEBAS. Las copias fotostáticas simples de documentos carecen de valor probatorio aun cuando no se hubiera objetado su autenticidad, sin embargo, cuando son adminiculadas con otras pruebas quedan al prudente arbitrio del juzgador como indicio, en consecuencia, resulta falso que carezcan de valor probatorio dichas copias fotostáticas por el solo hecho de carecer de certificación, sino que al ser consideradas como un indicio, debe atenderse a los hechos que con ellas se pretenden probar, con los demás elementos probatorios que obren en autos, a fin de establecer, como resultado de una valuación integral y relacionada con todas las pruebas, el verdadero alcance probatorio que debe otorgárseles.»²

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

² Tesis: I.3o.C. J/37, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta correspondiente a la Novena Época. Núm. de Registro 172557. Tomo XXV, Mayo de 2007, Página 1759.

Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, por cuestiones de orden público, previo al estudio de fondo del asunto, se procede al análisis de las causales de improcedencia y sobreseimiento previstas en los preceptos normativos antes citados.

En el caso concreto no se invocó la existencia de alguna causal de improcedencia o sobreseimiento, por lo que al no advertirse oficiosamente alguna que impida el análisis de fondo de la presente causa administrativa, quien resuelve determina no decretar el sobreseimiento del presente proceso administrativo, ya 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».**³

³ 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.

QUINTO. Estudio de los conceptos de impugnación Dentro de los argumentos que vierte el actor en el concepto de impugnación que denominó como único en su escrito de demanda, refiere que la boleta de infracción combatida no fue expedida por autoridad competente, en perjuicio de lo dispuesto por el numeral 137, fracción I, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, toda vez que no fue emitido por un policía vial, como lo refieren los numerales 7 y 15, fracción II, del Reglamento de Tránsito y Policía Vial para el Municipio de Celaya, Guanajuato, sino por un «Elemento de Tránsito y Policía Vial», circunstancia que le dejó en estado de indefensión.

Al respecto, la autoridad demandada señala en su escrito de contestación, que de conformidad con lo que refiere el artículo 5, fracción LXXIV, del Reglamento de Tránsito y Policía Vial para el Municipio de Celaya, Guanajuato, se entiende por Policía Vial, al *«Elemento Operativo y de Vigilancia en la vía pública, adscritos a la Dirección General de Tránsito y Policía Vial del Municipio de Celaya, Gto., encargados de brindar seguridad vial y regular el tránsito de personas y de vehículos en el Municipio, facultados para aplicar el Reglamento de Tránsito y Policía vial para el Municipio de Celaya, Gto.»*, considerando en consecuencia erróneo el argumento esgrimido por el actor y sosteniendo la validez y legalidad de la boleta de infracción combatida.

Bajo el referido contexto, se advierte como materia de la *litis*, la competencia del servidor público que confeccionó la boleta de infracción con número de folio *****, el 24 veinticuatro de marzo de 2018 dos mil dieciocho.

A juicio de esta Sala, se advierte **fundado** el argumento expuesto por el actor. Lo anterior, considerando los siguientes aspectos:

Efectivamente, el artículo 5, fracción LXXIV, del Reglamento de Tránsito y Policía Vial para el Municipio de Celaya, Guanajuato, describe que debe entenderse por el concepto Policía Vial; por otra parte, en su artículo 7, fracción IX, reconoce como autoridad al policía vial, siendo al servidor público con dicha denominación a quien se le confiere en el ordinal 60 del cuerpo reglamentario en mención, la atribución de la elaboración de boletas de infracción cuando presencia hechos que actualizan los supuestos jurídicos respectivos.

Los numerales invocados son de la siguiente literalidad:

«**Artículo 5.** Para los efectos del presente Reglamento, se entenderá por:

...

LXXIV. Policía Vial: Es el Agente, Oficial, Primer y Segundo Comandante de Tránsito y Policía Vial. Elemento operativo y de vigilancia en la vía pública, adscritos a la Dirección General de Tránsito y Policía Vial del Municipio de Celaya, Gto., encargados de brindar seguridad vial y regular el tránsito de personas y vehículos en el Municipio, facultados para aplicar el Reglamento de Tránsito y Policía Vial para el Municipio de Celaya, Gto.»

«**Artículo 7.** Para los efectos y aplicación del presente Reglamento, son autoridades las siguientes:

...

IX. Policías viales.»

«**Artículo 60.** El policía vial elaborará la boleta de infracción correspondiente después de haber presenciado los hechos que actualizan el supuesto jurídico, por haber tenido conocimiento de éstos, y se asentaran en formato oficial foliado impreso con datos de identificación de la Dirección, los siguientes requisitos:...

Ahora bien, en los numerales transcritos, o en alguna otra referencia en el reglamento en mención o fundamento invocado en el acto confutado en el presente proceso administrativo, no se hace referencia al «*Elemento de Tránsito y Policía Vial*», denominación con la que la autoridad encausada emite la boleta de infracción y contesta la demanda.

Es decir, no se advierte coincidencia o concordancia entre quien elabora el acto impugnado y la denominación de la función pública a quien el reglamento de la materia atribuye la facultad de la elaboración de un acto administrativa de la naturaleza que nos ocupa.

No se omite hacer notar incluso, que el nombramiento que exhibe la encausada en su contestación, indica que su cargo es «Agente de Vialidad», documental pública a la que se le otorga valor probatorio pleno al tenor de los artículos 78 y 121 del código de la materia.

Luego, resulta cierto el señalamiento del impetrante en el sentido de que la autoridad le deja en estado de indefensión al consignar en la boleta de infracción la denominación de un cargo que no encuentra correspondencia con aquél que en el cuerpo reglamentario tiene facultades para la elaboración de una boleta de infracción.

En tal virtud, se precisa señalar que fundar la competencia de la autoridad en el acto administrativo es -por una parte- un requisito esencial, y por otra, una obligación de la misma, pues su actuación se encuentra delimitada en la ley, por lo cual la validez del acto dependerá de que se haya emitido por autoridad competente. Lo anterior, de conformidad con el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y el ordinal 137, fracción VI, del Código de

Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

De esta manera, la autoridad está constreñida además de determinar con precisión y exactitud los preceptos legales que la facultan para emitir el acto administrativo, con el propósito de brindar al particular gobernado, certeza y seguridad jurídicas, a señalar en forma precisa la denominación de su cargo, a efecto de generar certeza de que la persona que emitió la boleta de infracción actuó en carácter de autoridad, esto es, bajo la investidura que le confiere el poder público a través de una de sus entidades dotada de imperio para tal fin, esto es, que cuenta con un cúmulo de facultades específicas para llevar a cabo el acto desplegado.

Lo anterior es de relevancia tal, en tanto con dicha información se da cuenta de la capacidad del agente y a la competencia del órgano, dando así cumplimiento a las garantías de legalidad y seguridad jurídica. No hacerlo deja en estado de indefensión al particular respecto de la conducta desplegada por quien no acreditó contar con las facultades requeridas para tal fin. Resulta ilustrativa la tesis que se transcribe a continuación:

«VISITAS PRACTICADAS CON APOYO EN EL REGLAMENTO DE CONSTRUCCIONES PARA EL DISTRITO FEDERAL. LOS INSPECTORES DEBEN IDENTIFICARSE. IMPORTANCIA DE ESTA FORMALIDAD. El artículo 373 del Reglamento de Construcción para el Distrito Federal dispone que para la práctica de inspecciones el personal debe estar provisto de una credencial que lo identifique como tal. Desde luego, esta exigencia de la norma no obedece a un riguroso formulismo o a una solemnidad inútil; por el contrario, **sirve al legislador como fórmula para garantizar el respeto de los derechos individuales reconocidos a todos los administrados que puedan resultar perjudicados por la actuación de la autoridad.** La identificación de los inspectores se realiza mediante la exhibición de sus credenciales y su descripción en

el acta que se levanta al finalizar la diligencia. En la credencial, no se contiene únicamente datos personales del agente, como podrían ser su nombre o fotografía, sino además las características de su investidura, es decir, el cargo, comisión o puesto que ocupa, su adscripción y su número de registro, mismas que aparecen certificadas por la autoridad a partir de la fecha de expedición de la credencial y durante su vigencia. Si se admite que dicha información corresponde a la capacidad del agente y a la competencia del órgano, será entonces evidente que la falta de identificación de los inspectores frente al afectado por el acto de molestia o de privación, dejará a éste en un notorio estado de indefensión pues al no darle a conocer tal información, se le impedirá a la vez impugnar los actos administrativos, sea valiéndose de las condiciones personales del agente o sea invocando la falta de atribuciones del órgano, violándose con ello las garantías de audiencia y de seguridad jurídica consagrados en los artículos 14 y 16 constitucionales. Conviene aclarar que esta violación no desaparece con la oportunidad del particular de alegar y ofrecer pruebas durante la diligencia o en el procedimiento previo a la emisión del acto de privación, dado que en materia de audiencia, la autoridad no solamente está obligada a oír al administrado y a recibir sus pruebas, sino además de proporcionarle todos los elementos que le permitan formular debidamente su defensa, de manera que la audiencia sea efectiva y real.⁴

Lo resaltado es propio.

Por lo tanto, es dable concluir que si la encausada se ostentó en la boleta de infracción como «Elemento de Tránsito y Policía Vial», denominación que en el reglamento de la materia no tiene atribuidas las facultades que ejerció y denominación que no encuentra correspondencia con su nombramiento, **no se consignó la información relativa a la autoridad que emitió el acto administrativo que goce de las facultades competenciales suficientes para ello**, lo que hace que la boleta de infracción carezca del elemento de validez que indica el artículo 137, fracción V, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, **al no indicar la autoridad de la que**

⁴ Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito; tesis aislada en materia administrativa; Semanario Judicial de la Federación; Volumen 205-216, Sexta Parte; Séptima Época; página 559; número de registro 248269.

emana, por lo que se actualiza la causal de nulidad prevista en el artículo 302, fracción II, del código administrativo invocado.

No se soslaya mencionar, que no obstante que la denominación consignada forma parte de un formato preimpreso, en el recuadro contenido en la boleta de infracción se requería de la autoridad que asentara los datos relativos al cargo del servidor público que elaboró la boleta de infracción y quien ahora acude en carácter de autoridad demandada; sin embargo, sólo indicó su nombre, un número y una firma autógrafa; empero, **no señaló su carácter de autoridad**, es decir, no indicó si se trataba de un agente de tránsito o de un policía vial o de cualquier otra autoridad y el acto que emite al particular únicamente alude de forma genérica a un «Elemento», sin especificar su cargo, identificación y vigencia, siendo entonces evidente la incertidumbre jurídica que propicia con su actuar.

En consecuencia, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 300, fracción II, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, se decreta la **Nulidad Total** de la boleta de infracción con folio *****, de fecha 24 veinticuatro de marzo de 2018 dos mil dieciocho.

Se precisa que la nulidad decretada es **lisa y llana**, dado que la falta de señalamiento de la autoridad que emitió el acto impugnado, y sus atribuciones para tal fin, implican un vicio sustancial, irregularidad que no es susceptible de subsanarse.

En razón de lo anterior, y en virtud de la nulidad decretada, resulta innecesario el estudio de los demás conceptos de impugnación señalados por el actor en la demanda promovida, dado que su análisis

no le representa mayor beneficio, ni varía el sentido de la presente resolución. Apoyan la anterior decisión las tesis siguientes:

«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.»⁵

«CONCEPTOS DE VIOLACIÓN EN AMPARO DIRECTO. EL ESTUDIO DE LOS QUE DETERMINEN SU CONCESIÓN DEBE ATENDER AL PRINCIPIO DE MAYOR BENEFICIO, PUDIÉNDOSE OMITIR EL DE AQUELLOS QUE AUNQUE RESULTEN FUNDADOS, NO MEJOREN LO YA ALCANZADO POR EL QUEJOSO, INCLUSIVE LOS QUE SE REFIEREN A CONSTITUCIONALIDAD DE LEYES.

De acuerdo con la técnica para resolver los juicios de amparo directo del conocimiento de los Tribunales Colegiados de Circuito, con independencia de la materia de que se trate, el estudio de los conceptos de violación que determinen su concesión debe atender al principio de mayor beneficio, pudiéndose omitir el de aquellos que, aunque resulten fundados, no mejoren lo ya alcanzado por el quejoso, inclusive los que se refieren a constitucionalidad de leyes. Por tanto, deberá quedar al prudente arbitrio del órgano de control constitucional determinar la preeminencia en el estudio de los conceptos de violación, atendiendo a la consecuencia que para el quejoso tuviera el que se declararan fundados. Con lo anterior se pretende privilegiar el derecho contenido en el artículo 17, segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, consistente en garantizar a los ciudadanos el acceso real, completo y efectivo a la administración de justicia, esto es, que en los diversos asuntos sometidos al conocimiento de los tribunales de amparo se diluciden de manera preferente aquellas cuestiones que originen un mayor beneficio jurídico para el gobernado, afectado con un acto de autoridad que al final deberá ser declarado inconstitucional.»⁶

⁵ 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.

⁶ Tesis: P./J. 3/2005; Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta; Novena Época, Tomo XXI, Febrero de 2005; página: 5; registro.

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.

(i) En relación con la solicitud de devolución de la cantidad de \$*****, se señala que **es procedente la devolución a la parte actora de la cantidad** erogada en concepto de multa, dada la declaratoria de nulidad de la boleta de infracción que dio lugar a la sanción pecuniaria cubierta, conforme lo siguiente:

Toda vez que la promovente manifiesta bajo protesta de decir verdad que la reproducción digital del recibo número *****, de fecha 27 veintisiete de marzo de 2018 dos mil dieciocho, emitido por la Tesorería Municipal de Celaya, Guanajuato, por la cantidad de \$*****, a nombre de *****, bajo el concepto: «crédito 0 Tipo de recibo: Infracciones de Tránsito Fecha de imposición 24/03/2018 infracción: *****Acta o lista Pago de Multa de Tránsito y Policía Vial», corresponde a su original, considerando su calidad de documento público con motivo de los sellos y signos exteriores apreciables en el mismo, genera convicción plena en este Juzgador en cuanto a su contenido y alcance, de conformidad con los artículos 78, 117, 121 y 307 K del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

Por lo tanto, 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, **se reconoce el derecho del accionante para que la autoridad demandada realice las gestiones ante la autoridad hacendaria municipal que**

corresponda, a efecto de que le sea devuelta la cantidad que erogó con motivo de la multa impuesta.

Lo anterior, en virtud de la declaratoria de nulidad del acto impugnado de conformidad con el estudio realizado por este Juzgador en el Considerando Quinto; dado que la parte actora no tiene por qué resentir las consecuencias de un acto nulo, aunado a que la justiciable acreditó haber realizado el pago de la multa y en este tenor se configura el pago de lo indebido. Ello, actualizándose en la especie lo previsto en el diverso ordinal 52 de la Ley de Hacienda para los Municipios del Estado de Guanajuato.

En este sentido, se comparte el criterio sustentado en la tesis aislada con el rubro y texto que a continuación se transcriben:

«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. La regla general sobre la litis en el juicio contencioso administrativo es que se integra con las consideraciones que rigen el acto impugnado, los conceptos de anulación de la demanda (o su ampliación), la contestación a ésta (o a la ampliación) y las pruebas que ofrezcan las partes. Como excepción, destaca la prevista en el artículo 50, penúltimo párrafo, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, cuya aplicación se encuentra vinculada con el diverso 22 del propio ordenamiento, subordinados al artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Esto es, del artículo primeramente citado se advierte que, cuando se declare la ilegalidad de la resolución impugnada y, en consecuencia, proceda restituir un derecho subjetivo o la devolución de una cantidad al actor, previamente debe constatarse el derecho que tiene éste para ello. Por tanto, la obligación de constatar ese derecho subjetivo opera cuando, declarada la ilegalidad de la resolución, se produce la nulidad lisa y llana del acto, y devendría entonces necesaria la

obligación de la autoridad administrativa de emitir una determinación que dé solución final a lo gestionado, libre de los motivos de ilegalidad estudiados, pero no exenta de la constatación de que el particular realmente tenga derecho a la restitución del derecho o a la devolución pretendidos, pues en este aspecto el precepto citado refleja con claridad el modelo de plena jurisdicción del Tribunal Federal de Justicia Administrativa. Así, no cabe esa constatación cuando se reconoce la validez del acto impugnado, pues en ese caso no podrá haber algún pronunciamiento sobre el derecho subjetivo a realizar una conducta, como tampoco cuando la nulidad decretada se produce por la falta de fundamentación o motivación del acto administrativo impugnado, dado que, en ese supuesto, al desconocerse las razones que sustentan su determinación, no cabe que el órgano jurisdiccional se sustituya a la autoridad para negar la pretensión del gobernado elevada a la administración, con argumentos no externados por ésta en ejercicio de su potestad para decidir sobre lo pedido. Es así, porque la facultad de constatación referida no es una carta abierta para ignorar la litis y negar lo solicitado ante la autoridad administrativa, con razones no expuestas en la resolución impugnada, sino que deviene como consecuencia de haber declarado la ilegalidad de las consideraciones que la sustentan. Abona a esta conclusión el artículo 22 mencionado, pues si establece que la demandada en su contestación no puede cambiar los fundamentos de derecho que sostuvo en la resolución impugnada; con mayor razón, el tribunal administrativo no puede variar los fundamentos de dicha resolución para reconocer su validez y negar la pretensión elevada a la autoridad demandada, ya que esa prohibición tiene como razón principal no sólo el principio de congruencia en la sentencia, sino también el denominado non reformatio in peius que rige en todo medio de defensa y opera en el caso, como una modalidad de tutela a la congruencia procesal, protegida en el artículo 17 de la Carta Magna. De ahí que la constatación del derecho a la restitución o a la devolución se aplique en aquellos casos en que, declarada la nulidad lisa y llana del acto impugnado por su ilegalidad, la autoridad administrativa deba emitir una determinación que dé solución final a lo gestionado, pero que, por economía procesal la Sala, en aras de una pronta y completa resolución de lo solicitado en la instancia de origen, tiene la facultad de determinar que el actor no obtenga un beneficio indebido por la restitución de un derecho que no está en su esfera jurídica o que no ha sido demostrado; o bien, cuando los elementos probatorios a su alcance revelan la existencia de ese derecho, el particular no tenga que esperar la resolución de la autoridad

administrativa para obtener la restitución del derecho o la devolución correspondiente.»⁷

Énfasis añadido.

(ii) Solicitud del pago de los intereses que se generen en relación con la cantidad enterada en concepto de multa desde la fecha en que se realizó el entero de la misma y hasta que se lleve a cabo la devolución de la cantidad que se reclama.

Solicita el promovente el pago de los intereses generados desde el 27 veintisiete de marzo de 2018 dos mil dieciocho, fecha en que se realizó el pago de la multa, hasta la fecha en que se lleve a cabo la devolución de la cantidad que se reclama.

Acorde a 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 reconoce el derecho del actor a que le sean pagados los intereses generados desde la fecha en que se realizó el pago de la multa hasta la fecha en que se lleve a cabo la devolución de la cantidad que reclama.**

Lo señalado, en virtud de que el artículo 53 de la Ley de Hacienda para los Municipios del Estado de Guanajuato, dispone textualmente lo siguiente:

«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

⁷ 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.

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.

Del artículo transcrito, se advierte que se prevén dos hipótesis normativas:

a) Cuando se presenta una solicitud de devolución de lo pagado indebidamente, la restitución debe efectuarse dentro de los 2 dos meses siguientes a la petición, «so pena» de pagar intereses en términos del artículo 49 de la Ley de Hacienda para los Municipios del Estado de Guanajuato, una vez que haya transcurrido ese plazo.

Lo anterior, presupone que el particular considere que realizó un pago indebido y la autoridad coincida con esa apreciación.

b) Cuando el contribuyente que ha pagado un crédito fiscal determinado por la autoridad, promueve en su contra los medios de defensa legales procedentes, de cuyo resultado obtiene una resolución firme y, en consecuencia, adquiere el derecho a obtener, además de la cantidad erogada, el pago de intereses a partir de que efectuó el pago,

conforme a la tasa que señale la Ley Anual de Ingresos para los recargos, sobre las cantidades pagadas indebidamente.

Requiere que se haya examinado la legalidad de un crédito fiscal determinado por autoridad administrativa y se concluyera que éste no debe subsistir, a fin de generar el derecho a recibir el pago de intereses por la cantidad pagada indebidamente.

En el supuesto a que se hizo referencia en el inciso b) que antecede, se contempla la imposición de una carga mayor a la autoridad porque se calcula desde el momento en que se erogó la cantidad reclamada, cuando el particular insta la actividad jurisdiccional a fin de obtener la nulidad del crédito, y con ello, el reintegro correspondiente, lo que para el legislador es concebido como un esfuerzo mayor del particular, de ahí la consecuencia en que los intereses son de mayor cuantía por el momento a partir del que se causan.

En el caso concreto, como ya se adelantó, al declararse la nulidad de la boleta de infracción número *****, el pago de la multa que se impuso con motivo del acto impugnado y que fue efectuado por el actor, se considera un **pago de lo indebido** y por ende debe de ser devuelto con sus respectivos intereses.

Ahora bien, se estima que se configura el pago de lo indebido, en virtud de que la hipótesis anotada en el segundo párrafo del artículo 53 de la Ley de Hacienda para los Municipios del Estado de Guanajuato, se materializa en el presente caso, porque el actor efectuó el pago de la sanción por la cantidad de *****y posteriormente presentó de manera oportuna su demanda ante este Órgano Jurisdiccional, de la cual obtuvo la declaratoria de nulidad lisa y llana de la boleta de infracción,

por ende tiene derecho a obtener del fisco el pago de intereses conforme a la tasa que señale la Ley Anual de Ingresos para los recargos, sobre la cantidad pagada indebidamente y a partir de que efectuó el entero.

Consecuentemente, si la tasa para los recargos señalada por la Ley de Ingresos para el Municipio de Celaya, Guanajuato, para el ejercicio fiscal 2018 dos mil dieciocho, es del 2% mensual, entonces sobre esa tasa el actor tiene derecho a obtener el pago de intereses.

Ello, de conformidad a lo señalado en el artículo 39, párrafos primero y segundo, de la citada Ley, 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 de Guanajuato, los gastos de ejecución y las multas por infracciones a las leyes fiscales...»

Por lo tanto, el pago de los intereses se hará bajo la tasa del 2% sobre la cantidad erogada, mismos que deberán pagarse desde la fecha en que la parte actora realizó el pago -27 veintisiete de marzo de 2018 dos mil dieciocho- y se cubrirá por cada mes o fracción que transcurra, hasta que se le realice la devolución correspondiente.

Lo anterior, reiterando que la multa indebidamente cubierta por el particular conforme con los artículos 2, fracción I, inciso c, 44 y 259, fracción III, de la Ley de Hacienda para los Municipios del Estado de

Guanajuato, es un ingreso municipal clasificado en el rubro de aprovechamientos, obligación que al haberse determinado en cantidad líquida **constituye un crédito fiscal** a su cargo, que en este caso quedó insubsistente.

Bajo esta óptica, resulta incluso importante destacar lo que señaló la Tesorera Municipal de Celaya, Guanajuato, en las manifestaciones efectuadas en su carácter de tercero con un derecho incompatible con el actor, al expresar que se considera que el pago efectuado es indebido cuando **no existe respaldo legal que justifique el entero realizado**. Por tanto, al declararse la nulidad de la boleta de infracción, se aprecia que desaparece el respaldo legal que motiva la sanción económica consiste en la multa (aprovechamiento), operando una nueva situación jurídica en relación con la cantidad enterada a la autoridad, cuya consecuencia es la obligación de la devolución del pago de lo indebido.

Es ilustrativa sobre la configuración del pago indebido de una multa cuanto 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.»⁸

No obstante, resulta innecesario que el actor solicite la devolución de la cantidad pagada por concepto de multa, en virtud de que al tenor de lo dispuesto en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a fin de proteger el derecho humano de los gobernados a la justicia pronta y completa, este órgano jurisdiccional además de estar facultado para decretar la nulidad de los actos impugnados, tiene atribuciones para determinar la forma de reparación del derecho subjetivo del actor que fue lesionado con el acto administrativo, y condenar a la administración a restablecerlos, tal y como lo dispone el artículo 300, fracciones V y VI, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

De lo anterior, 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

⁸ 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

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.»⁹

En consecuencia, **se condena a la autoridad demandada a realizar las gestiones necesarias** ante la autoridad competente, a fin de que le sea devuelta a la parte actora la cantidad de ***** que pagó como multa y los intereses generados desde el 27 veintisiete de marzo de 2018 dos mil dieciocho -fecha en que se realizó el pago de la multa-, hasta la fecha en que se lleve a cabo la devolución de la cantidad que reclama

La autoridad demandada **deberá informar sobre el cumplimiento** otorgado a la condena que precede **en un término de 15 quince 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.

⁹ Décima Época; Registro: 2013250; Instancia: Plenos de Circuito; Tipo de Tesis: Jurisprudencia; Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación; Libro 37, Diciembre de 2016, Tomo II; Materia(s): Administrativa; Tesis: PC.VIII. J/2 A (10a.); Página: 1364.

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 conocer y resolver el presente proceso administrativo.

SEGUNDO. **No es procedente decretar el sobreseimiento** en la presente causa administrativa, por los motivos y fundamentos expuestos en el Considerando Tercero del presente fallo.

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 **se condena** correlativamente a la autoridad demandada, en 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