

Silao de la Victoria, Guanajuato, 22 veintidós de enero de 2020 dos mil veinte.

ASUNTO

Sentencia definitiva del proceso contencioso administrativo con número de expediente **8/1ªSala/19** promovido por *****, ha llegado el momento de resolver lo que en Derecho procede.

ANTECEDENTES

PRIMERO. Promoción de la demanda. Por escrito presentado en la Secretaría General de Acuerdos de este Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato, el 3 tres de enero de 2019 dos mil diecinueve, *****, promovió proceso administrativo, señalando como acto impugnado el siguiente:

«(...) la BOLETA de INFRACCIÓN con No. de FOLIO ***** (...) de fecha 19 de noviembre de 2018, levantada por el Oficial de policía de nombre y número DESCONOCIDO en virtud de que bajo protesta de decir verdad no me fue entregada (...).»

La parte actora hizo valer como pretensiones: **i)** La nulidad total de la boleta de infracción; **ii)** El reconocimiento del derecho a efecto de que se le devuelva el pago realizado por la cantidad de \$*****; **iii)** se condene a la autoridad para el pleno restablecimiento del derecho violado; y **iv)** se condene al pago de intereses moratorios a razón del 3% tres por ciento mensual.

SEGUNDO. Trámite del proceso administrativo. Por acuerdo de 8 ocho de enero de 2019 dos mil diecinueve, se admitió la demanda y se requirió al titular del Sistema Municipal de Seguridad Pública de Cortazar, Guanajuato, para que informara el nombre del servidor público que elaboró la boleta de infracción impugnada, así como para que la exhibiera en copia certificada, la certificación del médico en turno y del parte informativo emitido.

Se admitieron las pruebas documentales ofrecidas y exhibidas en el escrito inicial de demanda, asimismo la presuncional legal y humana. Sin embargo, se desecharon las pruebas de informes ofrecidas por el actor. Además se le tuvo por nombrando autorizados y señaló domicilio electrónico para recibir notificaciones.

En auto de 25 veinticinco de abril de 2019 dos mil diecinueve, se apercibió al titular del Sistema Municipal de Seguridad Pública de Cortazar, Guanajuato, a fin de que diera cumplimiento a lo requerido en el acuerdo de admisión.

Luego, en proveído dictado el 13 trece de junio de 2019 dos mil diecinueve, se tuvo al Director del Sistema Municipal de Seguridad Pública Mando Único de Cortazar, Guanajuato, por cumpliendo lo requerido, para lo cual exhibió copia del acto impugnado y de la certificación médica, además de informar el nombre de los servidores públicos que intervinieron, de quienes se ordenó su emplazamiento.

En dicho proveído, no se tuvo como demandado al Director del Sistema Municipal de Seguridad Pública Mando Único de Cortazar, Guanajuato, toda vez que no se advierte que haya dictado, ordenado, ejecutado o tratado de ejecutar el acto impugnado.

En auto de 14 catorce de agosto de 2019 dos mil diecinueve, se requirió a *****, ***** y *****, quienes se ostentaron respectivamente como Oficial Calificador, Agente B y Agente de Policía Municipal, todos de la Dirección de Seguridad Pública de Cortazar, Guanajuato, para que acreditaran el carácter con el que se presentaron; además se les requirió para que exhibieran la documental anunciada en el escrito de contestación y para que exhibieran el pliego de posiciones a fin de admitir la confesional ofrecida de su parte.

Posteriormente, en proveído dictado el 24 veinticuatro de septiembre de 2019 dos mil diecinueve, se tuvo a *****, ***** y *****, Oficial Calificador, Agente B y Agente de Policía Municipal respectivamente, todos de la Dirección de Seguridad Pública de Cortazar, Guanajuato, **por no contestando en tiempo¹ la demanda entablada en su contra.**

Por el referido auto, y como consecuencia de lo anterior, tampoco procedió admitir las pruebas ofrecidas; así, se hizo efectivo el apercibimiento formulado en auto de 14 catorce de agosto de 2019 dos mil diecinueve, y se tuvieron como ciertos los hechos que el actor les impute de manera precisa, salvo que por los medios de prueba rendidos o por hechos notorios, resulten desvirtuados.

¹ Toda vez que se les notificó el auto de 14 catorce de agosto de 2019 dos mil diecinueve, el 28 veintiocho de idéntico mes y año; por lo que surtiendo efectos dicha notificación el 29 veintinueve de agosto de 2019 dos mil diecinueve, el término para que dieran cumplimiento al requerimiento, empezó a correrles el 30 treinta de agosto de 2019 dos mil diecinueve; y computándose los 5 cinco días hábiles, su plazo les venció el 5 cinco de septiembre de 2019 dos mil diecinueve; se exceptúan los días 31 treinta y uno de agosto y 1 uno de septiembre de 2019 dos mil diecinueve, por corresponder a sábado y domingo.

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 9 nueve de octubre de 2019 dos mil diecinueve, tuvo verificativo la audiencia de alegatos, mismos que **no** fueron presentados por ninguna de las partes.

CONSIDERANDO

PRIMERO. Competencia. Esta Primera Sala del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato es competente para conocer y resolver el presente proceso contencioso administrativo, de conformidad con los artículos 81 de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato; 1, 2, 4, fracción I, 7 y 11, fracción I, de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato; 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 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 la parte actora.²

² 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.» Novena Época; Registro: 181810; Instancia:

Así, del análisis integral al escrito de demanda, se advierte que el accionante pretende controvertir la legalidad del arresto administrativo con la documental consistente:

- La «BOLETA DE CONTROL PROVISIONAL» con folio ***** de 19 diecinueve de noviembre de 2019 dos mil diecinueve, emitida por ***** , Oficial Calificador de la Dirección de Seguridad Pública de Cortazar, Guanajuato.
- La «FORMA DE REGISTRO DE REMISIÓN AL ÁREA DE BARANDILLA» folio ***** de 19 diecinueve de noviembre de 2018 dos mil dieciocho, emitida por ***** , Oficial Calificador de la Dirección de Seguridad Pública de Cortazar, Guanajuato.

Actuaciones cuya existencia se encuentra debidamente acreditada en autos, pues no obstante que este medio de convicción consta en copia simple,³ el mismo **es eficaz para demostrar la emisión del acto rebatido**, considerando que las autoridades demandadas fueron omisas en presentar pruebas o indicios contradictorios a la misma, esto es, no existen elementos que contravengan el contenido o alcance de dicho medio de prueba, máxime que al no dar contestación a la demanda se tuvieron por ciertos los hechos atribuidos de manera precisa a las autoridades; ello de conformidad con los artículos 57, 78, 117, 119, 124, 130, 131 y 279, párrafo tercero, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

Pleno; Tipo de Tesis: Aislada; Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta; Tomo XIX, Abril de 2004; Materia: Común; Tesis: P. VI/2004; Página: 255

³ Visible a foja 25 del expediente original y exhibido por el Director del Sistema Municipal de Seguridad Pública Mando Único de Cortazar, Guanajuato.

Igualmente la certeza del acto impugnado se apoya en la jurisprudencia de rubro **«COPIAS FOTOSTÁTICAS SIMPLES. VALOR PROBATORIO DE LAS, CUANDO SE ENCUENTRAN ADMINICULADAS CON OTRAS PRUEBAS»**⁴.

Asimismo, la parte actora exhibió como medio de prueba, el original del recibo oficial de pago con folio *****, de 20 veinte de noviembre de 2018 dos mil dieciocho, para acreditar que erogó a la Tesorería Municipal de Cortazar, Guanajuato, la cantidad de \$*****, el cual, en su descripción, refiere «MULTAS POR REMISIÓN A BARANDILLA REMISIÓN A BARANDILLA FOLIO *****».

Se concluye lo anterior, pues dichas constancias, adminiculadas, son suficientes para tener por acreditada la existencia del acto impugnado; ello, a fin de dirigir el proceso de tal forma que no haya dilaciones o entorpecimientos indebidos y asegurar un real y efectivo acceso a la justicia.⁵

Así, la documental presentada merece pleno valor probatorio de conformidad con lo dispuesto en los artículos 78, 117 y 121 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

⁴ Tesis: I.3o.C. J/37, Novena Época, Registro: 172557, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Tesis de Jurisprudencia, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXV, Mayo de 2007, Materia: Civil, Página: 1759.

⁵ Resulta ilustrativa por analogía al presente caso, la tesis de rubro **«COPIAS SIMPLES DE DOCUMENTOS PÚBLICOS. TIENEN VALOR INDICIARIO SUFICIENTE PARA ACREDITAR EL INTERÉS SUSPENSIONAL.»** cuyos datos de identificación son: Décima Época. Registro: 2003006. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Tipo de Tesis: Aislada. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Libro XVIII, Marzo de 2013, Tomo 3. Materia Común. Tesis: I.3o.C.27 K (10a.). Página: 1979

Se parte así de un principio de buena fe procesal, pues de lo contrario la decisión se alejaría del contenido de los principios rectores de la función judicial que tutela el artículo 17 de la Constitución Federal. Lo anterior, atento a que el acceso a la justicia como derecho humano exige de la autoridad judicial una disposición y actitud abierta al conocimiento de los hechos con las herramientas e instrumentos que el texto procesal le dota así como el resto del ordenamiento jurídico.⁶

TERCERO. Causales de improcedencia y sobreseimiento.

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

En consecuencia, al no advertirse, oficiosamente, la actualización de alguna de las hipótesis previstas en los artículos 261 y 262 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, que impida resolver el fondo de la causa, a continuación se estudiará la «litis» sometida a esta Sala.

CUARTO. Argumentos de las partes. No se transcribirán los conceptos de impugnación expuestos por el impetrante. 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

⁶ Resulta ilustrativa al caso, y por analogía, la tesis de rubro « PRINCIPIO DE BUENA FE PROCESAL. OBLIGA A NO PREJUICIAR DE FALSA LA PRUEBA DOCUMENTAL OFRECIDA EN COPIA SIMPLE FOTOSTÁTICA. Cuyos datos de identificación son: Décima Época. Registro: 2002178. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Tesis: Aislada. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Libro XIV, Noviembre de 2012, Tomo 3. Materia: Civil. Tesis: I.3o.C.54 C (10a.). Página: 1924

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**».⁷

QUINTO. Estudio de los conceptos de impugnación. En el primer concepto de impugnación esgrimido por el actor, consistente en la falta de motivación y fundamentación del acto administrativo,

Esencialmente sostiene el actor la falta de los requisitos de validez que debe contener todo acto de autoridad, destacando la indebida fundamentación y motivación del arresto administrativo. Aduce la omisión señalar los hechos y razones que tuvo la encausada para realizar la detención.

Bajo dicha consideración y toda vez que las autoridades demandadas no contestaron la demanda promovida, se procede a dilucidar si los textos señalados en la «BOLETA DE CONTROL PROVISIONAL folio *****» impugnada, son suficientes para considerarla debidamente fundada y motivada. Ello, atendiendo a que en el proceso administrativo, la controversia se configura principalmente con el acto impugnado y la correspondiente demanda. Así la «*litis*» en el presente proceso es determinar si los textos señalados el acto impugnado, son suficientes para considerarlo debidamente motivado.

⁷ 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 concepto de impugnación que se analiza es **fundado** con base en las consideraciones de hecho y de derecho que a continuación se exponen:

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

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

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

- (a) Formal, cuando hay omisión total o incongruencia del argumento explicativo; también si es tan insuficiente que el destinatario no pueda conocer lo esencial de las razones que informan el acto, de manera que esté imposibilitado para cuestionarlo y defenderse adecuadamente, y
- (b) Material, cuando la explicación o razones dadas son insuficientes o indebidas, pero dan noticia de las razones de manera tal, que se pueda cuestionar el mérito de lo decidido.

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

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

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

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

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

Tal criterio se advierte de la tesis jurisprudencial que establece:

«FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN. EL ASPECTO FORMAL DE LA GARANTÍA Y SU FINALIDAD SE TRADUCEN EN EXPLICAR, JUSTIFICAR, POSIBILITAR LA DEFENSA Y COMUNICAR LA DECISIÓN. El contenido formal de la garantía de legalidad prevista en el artículo 16 constitucional relativa a la fundamentación y motivación tiene como propósito primordial y ratio que el justiciable conozca el "para qué" de la conducta de la autoridad, lo que se traduce en darle a conocer en detalle y de manera completa la esencia de todas las circunstancias y condiciones que determinaron el acto de voluntad, de manera que sea evidente y muy claro para el afectado poder cuestionar y controvertir el mérito de la decisión, permitiéndole una real y auténtica defensa. Por tanto, no basta que el acto de autoridad apenas observe una motivación pro forma pero de una manera incongruente, insuficiente o imprecisa, que impida la finalidad del conocimiento, comprobación y defensa pertinente, ni es válido exigirle una amplitud o abundancia superflua, pues **es suficiente la expresión de lo estrictamente necesario para explicar, justificar y posibilitar la defensa, así como para comunicar la decisión a efecto de que se considere debidamente fundado y motivado, exponiendo los hechos relevantes para decidir, citando la norma habilitante y un argumento mínimo pero suficiente para acreditar el razonamiento del que se deduzca la relación de pertenencia lógica de los hechos al derecho invocado, que es la subsunción.»**⁸

Énfasis añadido.

En el caso, al emitir la «BOLETA DE CONTROL PROVISIONAL folio ****», de 19 diecinueve de noviembre de 2018 dos mil dieciocho, la Oficial Calificador demandada no observó el requisito de debida o suficiente motivación en los términos destacados, pues si bien se señalaron las circunstancias de tiempo y lugar, como es la hora, el día y el lugar específico en el que se realizó la detención, fue omisa en señalar las circunstancias de modo.

⁸ Novena Época; Registro: 175082; Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito; Tesis de Jurisprudencia; Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta ; Tomo XXIII, Mayo de 2006; Materia Común; Tesis: I.4o.A. J/43; Página: 1531.

En el formato preimpreso empleado, la autoridad encausada, en el rubro referente a motivo de la detención, señaló que el impetrante infringió el Bando de Policía y Buen Gobierno del Municipio de Cortazar, Guanajuato, el artículo 31, fracciones XIII, XIV y XV, del citado ordenamiento, que a continuación se transcriben:

«**Artículo 12.-** Son faltas contra el orden público: (...)

XIII.- Oponer resistencia o impedir, directa o indirectamente, la acción de los cuerpos policiales en el cumplimiento de su deber.

XIV.- Hacer uso de la fuerza o violencia en contra de la autoridad.

XV.- Insultar a la autoridad con palabras o señales soeces. (...)

Asimismo, se indicó en la «CÉDULA DE INGRESO POR INFRACCIONES COMETIDAS AL REGLAMENTO POLICIAL», en el apartado correspondiente a DESCRIPCIÓN COMPLETA DEL EVENTO QUE GENERA LA DETENCIÓN, lo siguiente:

«Para su conocimiento se informa que sobre recorrido de vigilancia se observa al primer detenido con una **actitud evasiva** –sic- ya que al ver la unidad intenta darce –sic- a la fuga deteniendo su huída a lo que llega el segundo detenido **lanzando golpes hacia nosotros** para evitar el arresto se forcegea –sic- con ambas personas los cuales seguían lanzando **golpes y amenazas** acerca de que nos iban a despedir así como que nos iban a golpear y desaparecer cuando nos encontraran afuera por lo que llegan las unidades 322, 272 y 321 (la unidad 321 derrapó debido a la arena suelta en el lugar dando un golpe en la defensa trcera –sic- y sufriendo daño en el cofre la 321) logrando asegurar realizando lectura de derecho y trasladando al área de los separos preventivos donde queda a disposición del oficial calificador en turno.»

Énfasis añadido.

De lo anterior se obtiene que, se atribuyen las conductas genéricas y abstractas de: oponer resistencia, hacer uso de la fuerza e insultos a la

autoridad, empero no fueron precisados, ni se describieron de forma concreta los actos u omisiones del ahora actor.

Los oficiales de policía encausados no expusieron en el acto impugnado las razones particulares por las cuales se detuvo al impetrante, esto es, la conducta que conllevó a la detención, pues del informe homologado y de la cédula de ingreso por infracciones cometidas al reglamento policial⁹, sólo se desprende como conducta atribuida y en flagrancia la de «con una actitud evasiva al ver la unidad», menos aún se omitió precisar las razones por las que consideró que el actuar el justiciable fue evasivo, así como la forma en que se opuso, pues no obstante que se señaló el uso de la fuerza en contra de la demandada, no se precisó en caso de insultos si éstos fueron mediante palabras altisonantes, señas obscenas o soeces, o en su caso qué indicaciones no acató.

Dado que la autoridad demandada no asentó las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas por las cuales consideró que el promovente cometió una infracción a lo dispuesto en el artículo 31, fracciones XIII, XIV y XV, del Bando de Policía y Buen Gobierno del Municipio de Cortazar, Guanajuato, se concluye que la autoridad encausada no detalló pormenorizadamente la causa que motivó la emisión del acto, con el fin de que ***** tuviera la oportunidad de controvertir correctamente lo asentado en el instrumento impugnado, dejándolo así en estado de indefensión.

Lo señalado se justifica porque las autoridades administrativas están obligadas a fundar y motivar sus determinaciones, razón por la cual, esa fundamentación y motivación debe constar en el documento

⁹ Visibles a foja 28 y 29 del expediente original.

continente del propio acto, o bien, en otro diverso siempre y cuando se trate de actuaciones vinculadas, la remisión de la motivación y fundamento sea expresa; y el interesado tenga conocimiento del acto al que se remite el sustento de la decisión.

Ello, de conformidad con lo dispuesto por la siguiente jurisprudencia:

«FUNDAMENTACION Y MOTIVACION. CUANDO PUEDE CONSTAR EN DOCUMENTO DISTINTO AL QUE CONTENGA EL ACTO RECLAMADO. Una excepción a la regla de que la fundamentación y motivación debe constar en el cuerpo de la resolución y no en documento distinto, se da cuando se trata de actuaciones o resoluciones vinculadas, pues, en ese supuesto, no es requisito indispensable que el acto de molestia reproduzca literalmente la que le da origen, sino que basta con que se haga remisión a ella, con tal de que se tenga la absoluta certeza de que tal actuación o resolución fue conocida oportunamente por el afectado, pues igual se cumple el propósito tutelar de la garantía de legalidad reproduciendo literalmente el documento en el que se apoya la resolución derivada de él, como, simplemente, indicándole al interesado esa vinculación, ya que, en uno y en otro caso, las posibilidades de defensa son las mismas»¹⁰

Entonces, la motivación insuficiente de la detención contenida en la «BOLETA DE CONTROL PROVISIONAL folio *****, de 19 diecinueve de noviembre de 2018 dos mil dieciocho, trasciende en una indebida motivación en su aspecto material, es decir, no se dieron razones que permitieron al particular -hoy parte actora- cuestionarlas en juicio, y lo asentado en el acto fue exiguo para un conocimiento pleno de la decisión de la autoridad, lo que se traduce en que el acto impugnado fue emitido sin observar la disposición debida, es decir, sin observar los postulados establecidos en el artículo 16 Constitucional, que

¹⁰ Octava Época; Registro: 213644; Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito; Tipo de Tesis: Jurisprudencia; Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Núm. 73, Enero de 1994; Materia(s): Administrativa; Tesis: I.2o.A. J/39 Página: 57.

ordena a las autoridades fundar y motivar debidamente sus actuaciones, razón por la cual, se actualiza el supuesto de nulidad previsto en el artículo 302, fracción IV, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

En este orden de ideas y dado que la insuficiente motivación de la «BOLETA DE CONTROL PROVISIONAL folio ****», de 19 diecinueve de noviembre de 2018 dos mil dieciocho, constituye un vicio de ilegalidad que trasciende a su aspecto material o de contenido, 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** del mencionado acto, así como de los actos subsecuentes o que le son consecuentes, como es el caso de su calificación, al ser fruto de actos viciados.

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

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

casado y que determina, en igual forma, un contexto específico sobre el que existirá cosa juzgada que no puede volver a ser discutida.»¹¹

Lo resaltado es propio.

«ACTOS VICIADOS, FRUTOS DE. Si un acto o diligencia de la autoridad está viciado y resulta inconstitucional, todos los actos derivados de él, o que se apoyen en él, o que en alguna forma estén condicionados por él, resultan también inconstitucionales por su origen, y los tribunales no deben darles valor legal, ya que de hacerlo, por una parte alentarían prácticas viciosas, cuyos frutos serían aprovechables por quienes las realizan y, por otra parte, los tribunales se harían en alguna forma partícipes de tal conducta irregular, al otorgar a tales actos valor legal.»¹²

Énfasis añadido.

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 de cualquier manera el acto impugnado ha quedado insubsistente.

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

«CONCEPTOS DE VIOLACION. ESTUDIO INNECESARIO DE LOS. Habiendo resultado fundado y suficiente para otorgar el amparo solicitado, uno de los conceptos de violación, resulta innecesario el estudio de los demás conceptos de violación vertidos en la demanda de amparo.»¹³

¹¹ 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: Administrativa; Tesis: I.4o.A. J/21; Página: 1534.

¹² 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: Común; Página: 280

¹³ 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: Laboral; Tesis: XI.3o.5 I; Página: 626.

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) Solicita la parte actora la devolución de la cantidad que pagó por concepto de multa y el pago de sus respectivos intereses.

Con relación a lo anterior, este resolutor **reconoce el derecho del actor para que le sea devuelta la cantidad de \$*****, que erogó con motivo del arresto administrativo y el pago de los intereses respectivos**, 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:

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

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

DECLARACIÓN DE ILEGALIDAD DE LAS CONSIDERACIONES QUE SUSTENTAN LA RESOLUCIÓN IMPUGNADA»¹⁴.

En la especie, el justiciable acreditó que efectuó un pago, pues exhibió el original del recibo oficial de pago con folio *****, de 20 veinte de noviembre de 2018 dos mil dieciocho, para acreditar que erogó a la Tesorería Municipal de Cortazar, Guanajuato, la cantidad de \$*****, el cual, en su descripción, refiere «MULTAS POR REMISIÓN A BARANDILLA REMISIÓN A BARANDILLA FOLIO *****, motivo por el cual quedó en libertad.

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

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

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

¹⁴ 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 Administrativa; Tesis: IV.2o.A.136 A (10a.); Página: 2707.

Es de precisar que, es innecesario que la parte actora solicite la devolución de las cantidades pagadas indebidamente, en virtud de lo dispuesto en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a fin de proteger el derecho humano de los gobernados a la justicia pronta y completa, este órgano jurisdiccional además de estar facultado para decretar la nulidad de los actos impugnados, tiene atribuciones para determinar la forma de reparación del derecho subjetivo del actor que fue lesionado con el acto administrativo, y condenar a la administración a restablecerlos, tal y como lo dispone el artículo 300, fracciones V y VI, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

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

«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.

Ahora bien, con relación al pago de intereses a partir de que efectuó el pago conforme a la tasa que señala la ley de ingresos para los recargos sobre la cantidad enterada indebidamente, se señala que el artículo 53, párrafo segundo, de la Ley de Hacienda para los Municipios del Estado de Guanajuato, dispone textualmente lo siguiente:

«**ARTÍCULO 53.** [...] 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.

De la norma transcrita, se advierte que 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

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.

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.

Para ello, se requiere que se haya examinado la legalidad de un crédito fiscal¹⁶ determinado por autoridad administrativa y se concluya que éste no debe subsistir, a fin de generar el derecho a recibir el pago de intereses por la cantidad pagada indebidamente, como en la especie acontece.

Como se puede observar, se contempla la imposición de una carga mayor a la autoridad, porque los intereses se calculan 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 los actos impugnados, entonces, la cantidad erogada por el accionante, se considera como un pago de lo indebido y por ende, debe de ser devuelto con sus respectivos intereses.

Ello, 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

¹⁶ Definido en el artículo 44 de la Ley de Hacienda para los Municipios del Estado de Guanajuato de la siguiente forma: «El crédito fiscal es la obligación determinada en cantidad líquida conforme a las disposiciones vigentes en el momento de su nacimiento, siéndole aplicables las normas sobre procedimientos que se expidan con posterioridad, para efectos de su pago voluntario o del requerimiento del mismo en los términos de Ley.»

Guanajuato, se materializa en el presente caso, porque el actor como ya se dijo, efectuó el pago, y posteriormente presentó de manera oportuna su demanda ante este órgano jurisdiccional, de la cual obtuvo la declaratoria de nulidad lisa y llana de los actos impugnados, por ende, tiene derecho a obtener 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.

Sostiene lo anterior la tesis aislada con el rubro y texto siguientes:

«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.»¹⁷

¹⁷Décima 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: Administrativa; Tesis: XVI.1o.A.T.13 A (10a.); Página: 1318.

Consecuentemente, si la tasa para los recargos señalada por la Ley de Ingresos para el Municipio de Cortazar, Guanajuato, para el ejercicio fiscal 2018 dos mil dieciocho, es del 3% tres por ciento mensual, entonces sobre esa tasa la parte actora tiene derecho a obtener el pago de intereses.

Ello de conformidad a lo señalado en el artículo 38 de la citada Ley, que establece:

«**Artículo 38.** 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 3% mensual.

Los recargos se causarán por cada mes o fracción que transcurra a partir de la fecha de la exigibilidad del crédito fiscal, hasta que se efectúe el pago y se calcularán sobre el total de dicho crédito, 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. (...)

Énfasis añadido.

Por lo tanto, el pago de los intereses se hará bajo la tasa del 3% sobre la cantidad erogada, mismos que deberán pagarse desde la fecha en que la parte actora realizó el pago y se cubrirá por cada mes o fracción que transcurra, hasta que se le realice la devolución correspondiente.

Por consiguiente, **se condena a las autoridades demandadas** a realizar las gestiones necesarias ante la autoridad correspondiente, a fin de que le sea devuelta a la parte actora la cantidad de \$***** que pagó con motivo del arresto, y los intereses generados desde el 20 veinte de noviembre de 2018 dos mil dieciocho -fecha en que se realizó el pago-,

hasta la fecha en que se lleve a cabo la devolución de la cantidad que reclama.

Al respecto, resulta aplicable el criterio sustentado por el Pleno del Tribunal de lo Contencioso Administrativo, que textualmente indica:

«DEVOLUCIÓN DEL PAGO DE LO INDEBIDO. CORRESPONDE A LA AUTORIDAD DE LA QUE EMANÓ EL ACTO ANULADO, REALIZAR LAS GESTIONES PARA. Si el actor ocurrió ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado a efecto de solicitar el reembolso del pago que realizó, por considerar que la infracción del que provino era ilegal, resulta correcto que el A quo condenara a su devolución a la Dirección General de Tránsito y Transporte del Estado, y no a la Secretaría de Finanzas y Administración del Estado, pues el acto de autoridad (imposición y calificación de la infracción), por el cual el actor enteró esa cantidad al erario estatal, fue emitido por el titular de esa Dirección, no así la mencionada Secretaría, la que, en todo caso, se limitó a cumplir con su cometido de recaudar los ingresos estatales, como dispone el artículo 5° del Código Fiscal del Estado, por lo que corresponde a esa Dirección General de Tránsito y Transporte, realizar las gestiones necesarias para que quede sin efectos el pago realizado a la autoridad recaudadora y se devuelva al actor la cantidad cuyo acto de origen fue declarado ilegal.»¹⁸

Lo subrayado es propio.

(ii) Solicita el justiciable se condene a la autoridad para el pleno restablecimiento del derecho violado.

Al tenor de la declaración de nulidad, este resolutor considera que la pretensión del accionante es resultado directo de la anulación de los actos, por ende, el afectado no tiene por qué resentir sus efectos; por tanto, de conformidad con lo dispuesto por el ordinal 300, fracción V, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y

¹⁸ Criterio pronunciado con motivo de la sentencia de fecha 9 nueve de enero de 2008 dos mil ocho, dictada dentro del Toca 136/07.

los Municipios de Guanajuato, se determina que **el derecho peticionado por el accionante ha quedado colmado**, conforme a lo expuesto en el Considerando Quinto de este fallo.

Lo antepuesto, en aplicación directa de los extremos del artículo 143, segundo párrafo, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, conforme al cual, la nulidad tiene como principal efecto la invalidez e insubsistencia de los actos combatidos y, por ello, estos no podrán presumirse legítimos, ni ejecutables, tampoco podrán subsanarse y el particular no tendrá la obligación de cumplir con ellos.

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. Se decreta la **Nulidad Total** de los actos impugnados, conforme a lo expuesto en el Considerando Quinto de la presente sentencia.

TERCERO. Como consecuencia de la declaratoria de nulidad, **se reconoce el derecho a** la parte actora y **se condena** a la parte demandada respecto de la devolución de la cantidad erogada por

concepto de multa y el pago de los intereses respectivos, atento a lo determinado 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 Ruth Esther Rodríguez García, Secretaria de Estudio y Cuenta, que da fe.

Versión Pública TJA