

Guanajuato, Guanajuato, a 7 siete de noviembre de 2018 dos mil dieciocho.

## ASUNTO

Sentencia definitiva del proceso contencioso administrativo con número de expediente **926/1ª 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 15 quince de junio de 2018 dos mil dieciocho, \*\*\*\*\*, por su propio derecho, promovió proceso administrativo señalando como acto impugnado el siguiente:

«... la infracción con folio número \*\*\*\*\*, de fecha 12 de mayo de 2018, mediante la cual se me levantó una infracción por el supuesto de: “ *por el casco y licencia*”»

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 19 diecinueve de junio 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 26 veintiséis de septiembre de 2018 dos mil dieciocho, se tuvo a \*\*\*\*\*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 le tuvieron a la autoridad demandada, por ofrecidas y exhibidas las pruebas documentales, así como la presuncional legal y humana en lo que le fuera favorable, así como haciendo suyas las ofrecidas y exhibidas por la parte actora; por otra parte, 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 24 veinticuatro 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 Guanajuato<sup>1</sup>, 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.

---

<sup>1</sup>Vigente 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.

**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 12 doce de mayo de 2018 dos mil dieciocho, pues no obstante la manifestación de la actora en el sentido de que el documento es copia 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 en el concepto de impugnación que denomina como «Único»-, 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.»<sup>2</sup>

**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 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

---

<sup>2</sup> 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.

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**».<sup>3</sup>

**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 se encuentra debidamente fundada y motiva, en razón de que los fundamentos consignados en el acto que se impugna, no encuadran en la conducta descrita en el folio de infracción, circunstancia que considera le dejó en estado de indefensión.

Al respecto, la autoridad demandada señala en su escrito de contestación que *señaló de manera sucinta la conducta desplegada por el ciudadano y citó los fundamentos que resulta aplicables al caso en concreto, acreditando con ello la fundamentación y motivación necesaria para que el acto administrativo goce de validez.*

Bajo el referido contexto, se advierte como materia de la *litis*, la fundamentación y motivación consignada en la boleta de infracción con número de folio \*\*\*\*\*, de fecha 12 doce de mayo de 2018 dos mil dieciocho.

---

<sup>3</sup> 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.

De lo expuesto por las partes y del análisis al acto impugnado, esta Sala considera **fundado** el argumento expuesto por el actor. Lo anterior, considerando los siguientes aspectos:

Así, en primer término es preciso señalar que acorde 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, la distinción entre los aspectos formal y material que deben contener los actos administrativos.

Por correcta **fundamentación** se entiende que el acto de autoridad debe expresar la norma legal aplicable al caso concreto; en tanto la **motivación** es el 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 esta 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 por una **motivación insuficiente**, la cual se traduce en

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.»**<sup>4</sup>

Énfasis añadido.

---

<sup>4</sup> 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.

Por otra parte, para considerar que se realizó una adecuada o debida fundamentación del acto, resulta necesario que se cite con precisión la norma legal aplicable y tratándose de normas complejas, precisar el apartado, fracción, inciso o subinciso; incluso, en caso de que el precepto legal no prevea dicha distinción, habrá de transcribirse la parte correspondiente. Lo anterior, apoyado en la jurisprudencia con el rubro y texto siguientes:

**«NORMAS COMPLEJAS. SU NATURALEZA DEPENDE DE LA PLURALIDAD DE HIPÓTESIS QUE LAS COMPONENTEN.** De conformidad con la jurisprudencia 2a./J. 115/2005 de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXII, septiembre de 2005, página 310, de rubro: "COMPETENCIA DE LAS AUTORIDADES ADMINISTRATIVAS. EL MANDAMIENTO ESCRITO QUE CONTIENE EL ACTO DE MOLESTIA A PARTICULARES DEBE FUNDARSE EN EL PRECEPTO LEGAL QUE LES OTORQUE LA ATRIBUCIÓN EJERCIDA, CITANDO EL APARTADO, FRACCIÓN, INCISO O SUBINCISO, Y EN CASO DE QUE NO LOS CONTENGA, SI SE TRATA DE UNA NORMA COMPLEJA, HABRÁ DE TRANSCRIBIRSE LA PARTE CORRESPONDIENTE.", una norma compleja es aquella que incluye diversos elementos competenciales o establece una pluralidad de competencias o facultades que constituyan aspectos independientes unos de otros, de manera que para estimarse correcta la fundamentación de un acto de autoridad que se apoye en un precepto de tal naturaleza es necesaria la cita precisa del apartado, fracción, inciso o subinciso que otorgue la atribución ejercida o, si no los contiene, la transcripción del texto correspondiente. Por tanto, la naturaleza de una norma compleja depende de la pluralidad de hipótesis que la componen, porque el particular no tiene la certeza a cuál de ellas se refiere el acto que le perjudica.»<sup>5</sup>

Énfasis añadido.

---

<sup>5</sup> Época: Décima Época; Registro: 159997; Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito; Tipo de Tesis: Jurisprudencia; Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta; Libro XI, Agosto de 2012, Tomo 2; Materia(s): Constitucional, Administrativa; Tesis: I.7o.A. J/65 (9a.); Página: 1244.

Al respecto, de lo consignado en la boleta de infracción confutada, se advierte del recuadro denominado «Motivación y fundamentación legal de la infracción», «Circunstancias de hecho que originan la infracción», que la autoridad encausada señaló literalmente lo siguiente:

«Se detecta el vehículo en circulación no haciendo uso debido del casco protector y por falta de licencia».

El subrayado es propio.

Como «Motivo de la infracción por el cual se realiza la presente boleta» asentó lo siguiente:

«por el casco y licencia»

Finalmente, consignó como fundamento de la infracción que se precisa, concretamente en el Reglamento de Tránsito y Policía Vial para el Municipio de Celaya, Gto., sus artículos 49, fracción III, 60, 21, fracción I, fracción VII.

Los numerales indicados establecen lo siguiente:

«**Artículo 21.** Toda persona que conduzca u opere cualquier tipo de vehículo de motor, en la vía pública deberá cumplir las siguientes obligaciones:

- I. Transitar con placas de circulación, para lo cual se deberá observar lo siguiente:
  - a) Transitar con ambas placas y/o en su caso placa de circulación y cuya matrícula coincida con la calcomanía o engomado y la tarjeta de circulación;
  - b) Colocarse al exterior del vehículo, en el frente y parte posterior, en el lugar destinado para ello por el fabricante;
  - c) No deberán presentar alteraciones de ningún tipo, por lo que deberán estar libres de cubiertas, sustancias u objetos que dificulten u obstruyan su visibilidad;
  - d) Fijarse con tornillos de uso común, sin dobleces, soldadura, remaches o alteraciones;

...

VI. Presentar licencia o permiso de conducir y/o tarjeta de circulación vigente, al policía vial cuando se las requiera.»

«**Artículo 49.** Son obligaciones de los motociclistas durante la conducción en la vía pública:

...

**III.** El conductor y sus ocupantes deben usar casco protector de motociclista y protectores oculares;

...»

«**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:

I. Fecha, hora y lugar en que se cometió la infracción;

II. Cuando esté presente el infractor, se asentará en la boleta de infracción su nombre y domicilio, tipo de licencia o permiso de conducir, así como la entidad que la expidió;

III. En caso de no encontrarse el infractor en el lugar de la infracción, se asentará la leyenda a quien corresponda;

IV. El número de placa de circulación, uso a que está dedicado y entidad o país en que se expidió, y en su caso, número de identificación vehicular;

V. La descripción de los documentos, vehículos u objetos que el policía vial haya asegurado en calidad de garantía de pago de la boleta de infracción cometida, en términos del presente Reglamento;

VI. Fundamentación legal: Artículos del presente Reglamento que establecen la infracción cometida y artículos que establecen la sanción impuesta;

VII. Motivación: Descripción de los actos constitutivos de la infracción cometida;

y,

VIII. Nombre, firma y número del policía vial que tenga conocimiento de la infracción.

Se deberá llenar una boleta por cada infracción, salvo que se trate de varias infracciones continuadas o cometidas en un solo hecho, en cuyo caso constarán en una sola boleta.

Cuando una falta se ejecute con la intervención de dos o más personas y no constare la forma en que dichas personas actuaron, pero sí su participación en el hecho de tránsito o comisión de una infracción, el policía vial elaborará a cada una de ellas la boleta de infracción correspondiente que señale la falta cometida por la persona, de acuerdo con las disposiciones establecidas en el presente Reglamento.»

De las circunstancias y motivación expresada por la autoridad en la boleta impugnada, en relación con el fundamento asentado como motivo de infracción, no resulta clara la falta cometida por el particular, pues el fundamento invocado, hace referencia en lo medular a la obligación del conductor y los ocupantes de una motocicleta de usar el casco y protectores oculares, así como la facultad de la autoridad de levantar la boleta de infracción y la obligación de los conductores de vehículos de motor de transitar con placas de circulación, atendiendo a diversos supuestos.

Sin embargo, se hace notar que el agente de Tránsito y policía vial, señaló que el accionante fue detectado «no haciendo **uso debido** del casco protector», sin indicar bajo los extremos del numeral 49, fracción III, del citado reglamento, si lo usaba o no; en tanto su expresión de uso indebido no encuentra concordancia con la obligación que debió observar el impetrante. Esto es, no se regula como infracción si el casco se usa de forma indebida, pues el adjetivo de «indebido» incluso queda al arbitrio de la autoridad encausada y no lo dilucidó en el acto confutado.

En relación con la tarjeta de circulación, la autoridad refiere la falta de licencia, no obstante, señala como fundamento el ordinal 21, fracción I, del reglamento en comento, el cual hace referencia a la obligaciones de los operadores de vehículos de motor en la vía pública de transitar con placas de circulación, describiendo dicha fracción cuatro supuestos

de los cuales ninguno se encuentra relacionado con el casco protector ni la tarjeta de circulación.

Por otra parte, si bien la fracción VI del mismo numeral describe la obligación de presentar licencia o permiso de conducir y/o tarjeta de circulación vigente a requerimiento del policía vial, la autoridad en el acto controvertido sólo indicó la falta de licencia, sin manifestar en su motivación lo referente a la tarjeta de circulación o la negativa del particular a presentarle el documento solicitado.

En suma, le asiste la razón al promovente respecto del señalamiento por el que indica que la autoridad demandada no dio cumplimiento a la debida fundamentación y motivación del acto combatido, lo que resulta contrario a lo dispuesto por el ordinal 137, fracción VI, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

Por lo tanto, al carecer del elemento de validez que indicado, se produce en consecuencia la nulidad de la boleta de infracción combatida, en términos de diverso ordinal 143 del ordenamiento en cita, por lo que se actualiza la causal de nulidad prevista en el artículo 302, fracción II, del código administrativo invocado.

Consecuentemente, 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 12 doce de mayo de 2018 dos mil dieciocho.

Se precisa que la nulidad decretada es **lisa y llana**, dado que la indebida fundamentación y motivación del acto combatido, dejó en estado de indefensión al particular, lo que implica 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 argumentos vertidos en su concepto de impugnación único, 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.»<sup>6</sup>

**«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 A 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

---

<sup>6</sup> 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.

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.»<sup>7</sup>

**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:

Para acreditar el pago de la cantidad enterada con motivo de la sanción impuesta, señala el impetrante que en fecha 14 catorce de mayo de 2018 dos mil dieciocho, personal de la Tesorería Municipal de Celaya, Guanajuato, le expidió el recibo de pago número \*\*\*\*\*; sin embargo, lo hizo a nombre de \*\*\*\*\*. En razón de lo anterior, acudió nuevamente y se le extendió la factura con número de folio interno \*\*\*\*\* en fecha 15 quince de mayo de 2018 dos mil dieciocho.

Lo anterior es congruente, y se comprueba considerando que el recibo de pago y la factura son coincidentes entre sí respecto de la cantidad y concepto; el recibo de pago es coincidente en cantidad con la factura y en la descripción de la multa cubierta con la infracción que se declaró nula mediante la presente resolución y la factura coincide en el nombre

---

<sup>7</sup> Tesis: P./J. 3/2005; Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta; Novena Época, Tomo XXI, Febrero de 2005; página: 5; registro.

con la persona a quien se le levantó la boleta de infracción. Por lo anterior, se advierte acreditado el pago efectuado por el actor, respecto de la sanción económica derivada de la boleta de infracción declarada nula; aunado a lo anterior, se destaca que la autoridad demandada y la que acudió al presente proceso en calidad de tercero con un derecho incompatible con la pretensión del actor, no realizaron manifestación alguna en contrario.

Toda vez que el promovente manifiesta bajo protesta de decir verdad que tanto el recibo número \*\*\*\*\*, de fecha 14 catorce de mayo de 2018 dos mil dieciocho, emitido por la Tesorería Municipal de Celaya, Guanajuato, por la cantidad de \$\*\*\*\*\*, a nombre de \*\*\*\*\*, bajo el concepto: «crédito \*\*\*\*\* Tipo de recibo: Infracciones de Tránsito Fecha de imposición: 12/05/2018 infracción: \*\*\*\*\*Acta o lista Pago de Multa de Tránsito y Policía Vial», como la representación del comprobante fiscal digital con número de folio interno \*\*\*\*\* de fecha 15 quince de mayo de 2018 dos mil dieciocho, emitida por el municipio de Celaya, Guanajuato al actor, \*\*\*\*\*, bajo el concepto de «pago de multa de tránsito y policía vial, en cantidad de \$\*\*\*\*\* corresponden a su original, considerando la calidad de documento público con motivo de los sellos y signos exteriores apreciables en los mismos, generan 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 al actor 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 el justiciable acreditó haber realizado el pago de la multa y en este tenor se configura el pago de lo indebido, dado que se trata de un entero que el Estado no tenía derecho a percibir, toda vez que el acto que le da origen –la boleta de infracción–, se declaró insubsistente y en ese tenor sus consecuencias, esto es, su pago deviene como indebido a favor del particular contribuyente. 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.»<sup>8</sup>

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 14 catorce de mayo 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:

---

<sup>8</sup> 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.

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

El contribuyente que habiendo efectuado el pago de un crédito fiscal determinado por la autoridad interponga oportunamente los medios de defensa que las leyes establezcan y obtenga resolución firme que le sea favorable total o parcialmente, tendrá derecho a obtener del fisco el pago de intereses conforme a la tasa que señale la Ley Anual de Ingresos para los recargos, sobre las cantidades pagadas indebidamente y a partir de que se efectuó el pago.»

Énfasis añadido.

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 -14 catorce de mayo 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) y como consecuencia, surge la obligación de la devolución del pago de lo indebido.

En el mismo sentido, respecto del señalamiento de la autoridad encausada en el sentido de que determinar el pago de intereses rebasa la materia objeto de la restitución, en tanto dicho concepto no formaba parte del patrimonio del actor antes de la violación que se determine, se señala que no le asiste la razón a la autoridad, en tanto el invocado numeral 53 de la ley hacendaria municipal dispone en forma expresa que el reintegro del pago de lo indebido en el supuesto en el que se ubicó el actor, se efectúa con los intereses correspondientes. Es decir, que dicha prestación no se encuentra supeditada a la comprobación de que el referido reclamo haya formado parte en forma previa del patrimonio del particular, sino al supuesto de la

configuración de un pago de lo indebido y el hecho de haber instado ante la autoridad jurisdiccional su declaratoria de nulidad.

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.»<sup>9</sup>

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 actor 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

---

<sup>9</sup> 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

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 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.»<sup>10</sup>

---

<sup>10</sup> 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.

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 14 catorce de mayo 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.

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.