

Silao de la Victoria, Guanajuato, 4 cuatro de septiembre de 2020 dos mil veinte.

## ASUNTO

Vistos los autos del recurso de revisión, expediente número **R.R.143/1ª.Sala/20**, promovido por \*\*\*\*\*, abogado autorizado de la parte actora en el proceso de origen; ha llegado el momento de resolver lo que en derecho proceda; y

## ANTECEDENTES

**PRIMERO. Promoción del recurso.** El 17 diecisiete de junio de 2020 dos mil veinte, el ciudadano \*\*\*\*\*, interpuso ante el Juzgado Administrativo Municipal de León, Guanajuato, recurso de revisión en contra de la resolución de fecha 24 veinticuatro de marzo de 2020 dos mil veinte.

**SEGUNDO. Trámite.** El titular del Juzgado Primero Administrativo Municipal de León, Guanajuato, mediante oficio de fecha 19 diecinueve de junio de 2020 dos mil veinte, remitió los autos del recurso a la Secretaría General de Acuerdos de este Tribunal.

**TERCERO. Turno.** Por acuerdo de 17 diecisiete de julio de 2020 dos mil veinte, **fue admitido** el recurso de revisión número R.R.143/1ª.Sala/20, del cual se le corrió traslado al Inspector Técnico adscrito a la Dirección General de Movilidad de León, Guanajuato -parte demandada en el proceso de origen-, con la finalidad de que en el término de 5 cinco días hábiles, manifestara lo que a su derecho conviniera.

**CUARTO. Manifestaciones.** Por auto de 3 tres de septiembre de 2020 dos mil veinte, se tuvo al Inspector Técnico adscrito a la Dirección General de Movilidad de León, Guanajuato, por expresando lo que a sus intereses convino en relación al recurso de revisión interpuesto.

### CONSIDERANDO

**PRIMERO. Competencia.** Esta Sala se encuentra dotada de competencia para tramitar y resolver el presente recurso, con fundamento en lo establecido en los artículos 1, fracción II, 2 y 312 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato; y 1, 2 y 4 fracción V, de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato.

**SEGUNDO. Existencia del acto impugnado.** La existencia del acto reclamado se encuentra debidamente acreditada con los documentos que obran en el expediente \*\*\*\*\*, tramitado y resuelto por el Juez Primero Administrativo Municipal de León, Guanajuato, a los cuales se les otorga valor probatorio pleno.

Lo anterior, con fundamento en lo proveído por los artículos 78, 117, 121, 122 y 123 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

**TERCERO. Causales de improcedencia y sobreseimiento.** Las causales de improcedencia y sobreseimiento se analizan de oficio o a petición de parte por ser cuestiones de orden público.

No encontrando alguna causal que impida el estudio de fondo del presente asunto se procede al análisis de los conceptos de agravio.

**CUARTO. Argumentos del recurrente.** En síntesis la parte actora en el proceso de origen sostiene:

«PRIMERO. - Causa agravio hacia mi representada la Resolución Definitiva de fecha 24 veinticuatro de Marzo del año 2020 dos mil veinte por el Juzgado Primero Administrativo Municipal de León, Guanajuato, en lo que deviene con el RESULTANDO SEGUNDO, en relación con el CONSIDERANDO CUARTO, toda vez que se interpreta y se aplica de forma incorrecta el artículo 221 del Reglamento de Transporte Municipal de León, Gto., por lo siguiente:

1.- En el caso que nos ocupa, la autoridad demandada...retiró las placas de circulación...de la unidad con número económico \*\*\*\* de la Ruta A-75; por lo tanto, es claro que desde el momento en que el artículo 221 del Reglamento de Transporte Municipal de León, Gto., da la facultad y la posibilidad a las autoridades del personal de inspección autorizado de la Dirección de retener ya sea licencia, tarjeta, PLACAS DE CIRCULACIÓN, o bien, la unidad a falta de los documentos antes mencionados; al respecto, desde ese momento se otorga a mi representada la figura de RESPONSABLE SOLIDARIO, como concesionario aún y cuando el Acta de infracción identificada con el número \*\*\*\*, haya sido levantada a una persona distinta a mi representada.

2.- Por lo que, al retirar una de las placas de circulación mencionadas en supra líneas, se le otorga a mi representada completamente la figura de RESPONSABLE SOLIDARIO, y por ese motivo da la facultad a mi representada de reclamar el acto en su totalidad, tal y como se menciona en el Reglamento de Transporte Municipal de León, Gto., en su artículo 221 y, no dividida o fraccionada como fue mal declarado e interpretado por el C. Juzgado Primero Administrativo Municipal de León, Guanajuato, por ende, al sobreseer en cuanto al punto antes mencionado causa agravio y genera afectación a mi representada toda vez que mi representada impugno dicha infracción por la totalidad del acto.

[...]

3.- Siendo repetitivo en cuanto a la figura de RESPONSABLE SOLIDARIO, que se le otorga a mi representada; el artículo 8 ocho en su fracción XI de la Ley de Hacienda para los Municipios del Estado de Guanajuato, así lo dispone toda vez que al realizar mi representada el pago ante Tesorería concede la figura de RESPONSABLE SOLIDARIO; es importante señalar que para que Tesorería recabe un crédito fiscal dicho crédito debe ser calificado por quien impuso la multa, con ello resulta que dicha calificación fue hecha en su momento por la Dirección General de Movilidad, por lo tanto al calificar, asumir y aceptar el pago por mi representada y por último, que Tesorería Municipal recibiera el pago, por lo tanto es claro que todos estos aspectos hacen que mi representada tenga concedida la figura de RESPONSABLE SOLIDARIO, por lo que dicha sentencia afecta de manera clara y verdadera a mi representada.

Sirva de sustento legal lo que al respecto se precisa en los siguientes argumentos de derecho, además, con la siguiente tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación:

[...] DEUDOR SOLIDARIO O RESPONSABLE OBJETIVAMENTE, EN MATERIA FISCAL. FUNDAMENTACION Y MOTIVACION...

SEGUNDO.- Causa agravio hacia mi representada lo señalado en el RESOLUTIVO TERCERO en relación con el CONSIDERANDO QUINTO, en el que se indica la nulidad parcial del acta de infracción...ya que interpretó de forma incorrecta como ya fue mencionado en supra líneas el numeral 221 Reglamento de Transporte Municipal de León, Gto., toda vez que el citado artículo reconoce y faculta plenamente a mi representada como RESPONSABLE SOLIDARIO en cuanto confiere a la autoridad a retener las placas en garantía de unidades del transporte público por lo que si se hubiese sido interpretado de forma correcta se decretaría la nulidad total del acto impugnado.

TERCERO.- Causa agravio hacia mi representada lo señalado en el RESOLUTIVO SEGUNDO y TERCERO, en relación con el CONSIDERANDO CUARTO y QUINTO, el primero resolutive de ellos se menciona que resulta parcialmente fundada la causal de improcedencia hecha valer por la autoridad demandada, acto por el cual se declara sobreseer el proceso únicamente respecto a la supuesta conducta infractora asentada en el acta de infracción...en relación con el CONSIDERANDO CUARTO, y el segundo resolutive de ellos se declara la nulidad parcial del acta de infracción...únicamente en lo que hace a la retención de la placa de circulación a

efecto de garantizar el interés fiscal del Municipio en relación con el CONSIDERANDO QUINTO, por lo siguiente:

1.- En virtud del estudio y análisis minucioso del Reglamento de Transporte Municipal de León, Gto., se puede apreciar, que no hay, no existe ningún artículo donde se mencione, se precise, o bien, se pueda interpretar, que en algún momento un acto de autoridad en este caso el acta de infracción que se impugna se pueda fraccionar de algún modo es decir, que se pueda dividir; como paso con el asunto que nos ocupa por un lado fue sobreseída y por el otro lado se declaró la nulidad parcial del acta de infracción..., aspecto que con la sola lectura de la sentencia...el Juez Primero Administrativo Municipal lo está haciendo sin fundamento alguno, por lo que afecta de manera clara y concisa a mi representada, por lo que al ser un solo acto el acta de infracción impugnada dicha sentencia debió de ser declarada en un solo acto y no dividida o fraccionada, además, mi representada al otorgársele la figura de RESPONSABLE SOLIDARIO, de acuerdo al artículo 221 del citado Reglamento de Transporte impugno todo el acto de autoridad que recayó en el acta de infracción...y no así solo una parte de ella, como resuelve el Juez...lo que reiteró trae con ello una afectación clara para mi representada al dejar parcialmente con validez el acto que se impugna...»

**QUINTO. Estudio de los agravios planteados.** Se precisa que por cuestión de método los agravios se estudiarán en forma conjunta al encontrarse relacionados por la misma razón de inconformidad, resultando aplicable por igualdad sustancial, la tesis de jurisprudencia cuyo rubro dice: «**CONCEPTOS DE VIOLACIÓN O AGRAVIOS. PROCEDE SU ANÁLISIS DE MANERA INDIVIDUAL, CONJUNTA O POR GRUPOS Y EN EL ORDEN PROPUESTO O EN UNO DIVERSO.**»<sup>1</sup>

Son **fundados** los motivos de disenso planteados por el justiciable, atendiendo a las siguientes consideraciones jurídicas.

Señala el recurrente que el Juez Primero Administrativo Municipal de León, Guanajuato, interpreta y aplica de forma incorrecta el artículo

<sup>1</sup> Tesis VI.2o.C.J/304, novena época, sustentada por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Sexto Circuito, visible en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXIX, febrero de 2009, página 1677.

221 del Reglamento de Transporte Municipal de León, Gto., cuando determina parcialmente fundada la causal de improcedencia hecha valer por la autoridad demandada y sobresee en el proceso únicamente respecto a la supuesta conducta infractora asentada en el acta de infracción, desconociendo su calidad de responsable solidario, lo que lo legitimaba para controvertir la totalidad de la boleta de infracción y que trae con ello una afectación clara al dejar parcialmente con validez el acto que se impugna.

**Le asiste la razón al recurrente** considerando que el Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, indistintamente permite que cualquier particular afectado en sus derechos y bienes por un acto o resolución administrativa pueda promover el proceso.

Ello encuentra sustento en lo dispuesto por la fracción I, inciso a), del artículo 251, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, que a la letra cita:

«**Artículo 251.** Sólo podrán intervenir en el proceso administrativo, las personas que tengan un interés jurídico que funde su pretensión:

I. Tendrán el carácter de actor:

a) Los particulares que sean afectados en sus derechos y bienes por un acto o resolución administrativa; y»

De lo anterior, se desprende que el particular que pretenda intervenir en un proceso contencioso administrativo, deberá acreditar que cumple con los siguientes extremos legales:

- 1) Tener un interés jurídico en el que se funde su pretensión; y
- 2) Existir alguna afectación en sus derechos o bienes con motivo del acto administrativo que se impugna.

En tal sentido, se tiene que el **interés jurídico** del promovente constituye un **presupuesto procesal necesario** y que, además para configurar éste debe concurrir necesaria e ineludiblemente la existencia de una afectación, menoscabo o lesión ha dicho interés.

Así, el interés jurídico se identifica con el «derecho subjetivo», esto es, aquel derecho que derivado de la norma objetiva se concreta en forma individual, otorgándole una facultad o potestad de exigencia oponible a la autoridad.

Es claro entonces que para que el interés jurídico nazca debe existir, en principio, un derecho protegido por una norma y, posteriormente, su afectación. Resulta ilustrativo el Criterio<sup>2</sup> adoptado por la Primera Sala de este tribunal:

«**INTERÉS JURÍDICO.- CONCEPTO.** En los artículos 54 primer párrafo, 57 fracción I, de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato se prevé como un presupuesto procesal la existencia del interés jurídico. Este interés para acudir al juicio de nulidad, deriva de un acto de autoridad que desconoce el derecho subjetivo de un particular, y en virtud de lo cual este último, al sentirse afectado, acude a la instancia jurisdiccional. Es claro que para que el interés jurídico nazca debe existir, en primera instancia, un derecho protegido por una norma y, posteriormente, su afectación.»

Asimismo, resulta conducente acudir a la tesis siguiente:

---

<sup>2</sup> Criterio derivado de la sentencia del expediente 6.77/04, de fecha 06 de julio de 2004. Actor: *Adán Jorge Zúñiga Chávez*;

**«LEGITIMACIÓN PARA INTERVENIR EN EL PROCESO ADMINISTRATIVO ANTE EL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL ESTADO DE GUANAJUATO. CORRESPONDE SÓLO A QUIEN TENGA UN INTERÉS JURÍDICO.**

De acuerdo con los artículos 9 y 261, fracción I, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, no basta con un interés legítimo para acudir al proceso administrativo ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado, sino que se requiere de un interés jurídico, que es el que corresponde al derecho subjetivo, entendiendo como tal la facultad o potestad de exigencia, cuya institución consigna la norma objetiva del derecho y supone la conjunción de dos elementos inseparables: a) una facultad de exigir y, b) una obligación correlativa traducida en el deber jurídico de cumplir dicha exigencia. De tal manera que la legitimación para intervenir en el citado proceso corresponde sólo a quien tenga un interés jurídico y no a aquel que posea una mera facultad o potestad, o tenga un interés simple, es decir, a quien la norma jurídica objetiva no establezca en su favor alguna facultad de exigir.»<sup>3</sup>

Subrayado añadido.

De tal manera, la legitimación para intervenir en el proceso administrativo corresponde sólo a quien tenga un interés jurídico, y como parte del presupuesto procesal en estudio, es necesaria **la existencia de una afectación, agravio o perjuicio** al derecho tutelado jurídicamente del promovente, con motivo del acto de autoridad combatido, mismo que deberá apreciarse en forma real, directa e inmediata.

En ese tenor, el 9 nueve de septiembre de 2019 dos mil diecinueve, el inspector de la Dirección General de Movilidad del municipio de León, Guanajuato, suscribió el acta de infracción número **\*\*\*\***, señalando como infractor al conductor del vehículo de nombre

---

<sup>3</sup> Tesis: XVI.2o.A.T.4 A, Novena Época Registro: 166362 Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito Tipo de Tesis: Aislada, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXX, septiembre de 2009, Materia(s): Administrativa Página: 3149.

\*\*\*\*\* [sic], quien se encontraba presente al momento de su elaboración<sup>4</sup>.

En dicha actuación se observa que fue retenida como garantía del interés fiscal la placa de circulación del vehículo que presta el servicio público de transporte bajo el número económico \*\*\*\*\*, siendo concesionario la persona moral denominada \*\*\*\*\*.

Luego, el 13 trece de septiembre de 2019 dos mil diecinueve, fue expedido por parte de la Tesorería Municipal de León, Guanajuato, el recibo de pago \*\*\*\*\* derivado de la multa con folio \*\*\*\*\*, **a nombre de la citada persona moral**, y que en dicho de su representante legal, el pago se efectuó para recuperar las placas de circulación por ser indispensables para prestar el servicio público de transporte de personas, además de que la infracción genera un crédito fiscal y se ejecuta el procedimiento coactivo.

Como se expuso, la resolución confutada se encuentra dirigida a \*\*\*\*\* [sic], no a «\*\*\*\*\*», circunstancia que fue advertida por el de origen, quien al efecto determinó parcialmente fundada la causal de improcedencia prevista en el artículo 261, fracción I, del del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, puntualizando que la conducta reprochada en el folio de infracción se atribuye a persona diversa a quien demanda, por lo cual, ésta carece de interés jurídico para cuestionarla.

Entonces, la resolución impugnada no le fue dirigida a quien ahora recurre; sin embargo, **fue demostrado que sus consecuencias le**

---

<sup>4</sup> Así se desprende del acta de infracción impugnada en la causa de origen, consultable en la foja 11 del expediente \*\*\*\*\*.

**afectaron directamente**, en principio al retener como garantía de la infracción la placa de circulación (acto de autoridad) **cuya titularidad ostenta como concesionario del servicio público** (derecho tutelado) y después, en su **patrimonio** al haber efectuado el pago de la multa derivado de la infracción (afectación real y directa), circunstancia que le habilita para impugnar la actuación que estima afecta sus intereses jurídicos. Sirve de sustento la siguiente Tesis<sup>5</sup>:

**INTERES JURIDICO, EL ACTO RECLAMADO DEBE AFECTARLO DIRECTAMENTE.** Para que el quejoso pueda pedir amparo contra un acto que estime afecta sus intereses jurídicos, el acto de autoridad debe dirigirse directamente en su contra, o de no ser así debe el cumplimiento en sí afectarle, aunque originalmente el acto no haya sido dirigido en su perjuicio, por lo que si el quejoso no se encuentra en ninguna de las dos hipótesis el amparo es improcedente en términos del artículo 73 fracción V de la ley de la materia.

Dicho de otro modo, de la confrontación entre el contenido del comprobante de pago, el folio de infracción y los hechos narrados por el actor en la demanda inicial, se advierte que **«resultan coincidentes»** en que el motivo de emisión del recibo fue el pago por concepto de multa de tránsito, mayormente porque el recibo oficial de pago hace referencia al folio de infracción impugnado y su fecha de elaboración.

Lo anterior, permite concluir que la emisión del folio de infracción número \*\*\*\*\*, implicó para el impetrante una afectación a su interés jurídico al haber resentido éste un menoscabo o lesión en su patrimonio, con motivo del pago efectuado a la Tesorería Municipal de León, Guanajuato, mismo que se realizó en cumplimiento a la multa impuesta con motivo de la infracción, de conformidad con lo previsto por los ordinales 78, 117 y 130 del Código de Procedimiento y Justicia

---

<sup>5</sup> Tesis emitida por el Segundo Tribunal Colegiado del Segundo Circuito, publicada en el Semanario Judicial de la Federación, Tomo XIII, junio de 1994, Octava Época, Pág. 590

Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, así como en lo establecido por el criterio emitido por el Pleno de este Tribunal, que a continuación se cita:

**«INTERÉS JURÍDICO. INTERPRETACIÓN SISTEMÁTICA DE LOS LIBROS PRIMERO Y TERCERO DEL CÓDIGO DE PROCEDIMIENTO Y JUSTICIA ADMINISTRATIVA PARA EL ESTADO Y LOS MUNICIPIOS DE GUANAJUATO.** El artículo 9 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, se encuentra ubicado en el libro primero de este ordenamiento, apartado que contiene disposiciones comunes, tanto para el libro segundo (procedimiento administrativo), como para el libro tercero (proceso administrativo). Por ello, las disposiciones del libro primero deben interpretarse en armonía con los libros segundo y tercero. Así pues, el libro primero dispone en su artículo 9, párrafo segundo, que se entenderá por interesado a la persona que tiene un interés jurídico respecto de un acto o procedimiento, por ostentar un derecho subjetivo o un interés legalmente protegido. Sin embargo, el artículo 259 del mismo Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato -situado en el libro tercero-, determina que para instar el proceso administrativo, se requerirá de un interés jurídico, entendiendo por éste al que se adquiere por sufrir un menoscabo en la esfera jurídica, en virtud de la actividad de la autoridad administrativa. De ahí que es menester contar con un interés jurídico para iniciar el proceso administrativo.»<sup>6</sup>

Lo resaltado es propio.

Se ilustra lo razonado con la tesis cuyo tenor indica:

**«INTERÉS JURÍDICO PARA PROMOVER EL JUICIO DE NULIDAD ANTE EL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA. LO TIENE LA PERSONA CUYOS DATOS APAREZCAN EN LA BOLETA DE INFRACCIÓN QUE SE IMPUGNA.** De conformidad con el artículo 202, fracción I, del Código Fiscal de la Federación es improcedente el juicio de nulidad cuando el acto administrativo impugnado no

<sup>6</sup> Toca \*\*\*\*\*. Recurso de reclamación interpuesto por \*\*\*\*\*, parte actora. Resolución de 17 de agosto de 2012.

afecte el interés jurídico del demandante. Ahora bien, cuando dicho acto consiste en la multa impuesta a través de una "boleta de infracción", por supuesta violación a las leyes de tránsito terrestre, sin que se precise en ella quién es el obligado al pago de la misma y en el referido documento aparecen tanto los datos del conductor del vehículo, como los de su propietario, ambos tienen interés jurídico para promover el juicio de nulidad ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, toda vez que se encuentran en situación de inseguridad jurídica por no tener la certeza de si están obligados al pago de la multa cada uno de ellos.»<sup>7</sup>

Luego, se concluye que **el justiciable sí tiene un interés jurídico** para acudir a la instancia jurisdiccional a controvertir la boleta de infracción impugnada, sin que ello implique prejuzgar sobre la calificación de sus argumentos de impugnación, considerando que ello es motivo de un análisis del mérito de los mismos, es decir, de un pronunciamiento de fondo, inoportuno al estudiar los presupuestos procesales.

Por analogía al caso que nos ocupa, se ilustra la conclusión precedente con la tesis aislada<sup>8</sup> que dice:

**«INTERÉS JURÍDICO EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. LA CÉDULA DE NOTIFICACIÓN DE UNA INFRACCIÓN EN MATERIA DE MOVILIDAD Y TRANSPORTE Y LA TARJETA DE CIRCULACIÓN SON SUFICIENTES PARA ACREDITARLO CUANDO SE DEMANDA LA NULIDAD DE AQUÉLLA Y NO SE TRATE DE UNA CONDUCTA PROPIA E INHERENTE ÚNICAMENTE AL PROPIETARIO DEL VEHÍCULO INVOLUCRADO (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE JALISCO).** La cédula de notificación de una infracción en materia de movilidad y transporte y la tarjeta de circulación son suficientes para acreditar el interés jurídico en el juicio

<sup>7</sup> Tesis: XXIII.2o.3 A, Novena Época, Registro: 183512, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Tipo de Tesis: Aislada, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XVIII, agosto de 2003, Materia(s): Administrativa Página: 1768.

<sup>8</sup> Tesis: (III Región) 4o.47 A (10a.), Décima Época Registro: 2006923 Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito Tipo de Tesis: Aislada Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación Libro 8, Julio de 2014, Tomo II Materia(s): Administrativa Página: 1167

contencioso administrativo en el que se demanda la nulidad de aquélla, sin que resulte indispensable acreditar la propiedad del vehículo involucrado, si la infracción no deriva de una conducta propia e inherente únicamente a su propietario, sino que atañe al responsable de su movilización terrestre. Lo anterior es así, pues de conformidad con el artículo 174 de la Ley de Movilidad y Transporte del Estado de Jalisco, las infracciones a las que se refiere dicha legislación son aplicables tanto al conductor como al propietario del vehículo y, en todo caso, ambos están obligados a responder de forma solidaria por el pago de la sanción correspondiente. No siendo aplicable, ni analógicamente, la jurisprudencia 1a./J. 61/2007, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXVI, julio de 2007, página 175, de rubro: "TARJETA DE CIRCULACIÓN VEHICULAR. NO ES UN DOCUMENTO IDÓNEO, POR SÍ MISMO, PARA ACREDITAR EL INTERÉS JURÍDICO DE QUIEN PROMUEVE EL JUICIO DE AMPARO EN CALIDAD DE PROPIETARIO DEL VEHÍCULO AUTOMOTRIZ A QUE SE REFIERE.", en virtud de que trata un tema distinto; la manera de acreditar el interés jurídico en el juicio de amparo en el que se reclame el embargo trabado sobre un vehículo automotriz, en el que se establece que, por afectar el derecho de propiedad del quejoso, debe demostrarse que éste es su titular.»

Por consiguiente, en la especie no se actualiza la causal de improcedencia contenida en la fracción I, del artículo 261, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato; y en consecuencia, **se revoca el sobreseimiento** en el proceso \*\*\*\*\*, decretado por el Juez Primero Administrativo Municipal de León, Guanajuato, respecto a la conducta infractora asentada en la infracción.

**SEXTO. Se asume jurisdicción.** Puesto que el Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, no contempla la figura del reenvío en caso de que se revoque una sentencia impugnada mediante el recurso de revisión, **este órgano jurisdiccional reasumirá jurisdicción** y, se

procederá al estudio de los conceptos de impugnación esgrimidos por la parte actora en su demanda de origen.

Esto es así, porque de acuerdo al artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, las Salas de este Tribunal están vinculadas a administrar justicia de manera completa, de ahí que cuando resulte procedente revocar las sentencias que dicten los Jueces Administrativos Municipales, se debe estudiar los conceptos de impugnación incorrectamente analizados por aquéllos y no limitarse a evidenciar las ilegalidades de la sentencia de primer grado, decretar su insubsistencia y obligar al juez natural a resolver la controversia en su integridad.

Por identidad en los razonamientos empleados, se cita la jurisprudencia que dice:

**«RECLAMACIÓN. CUANDO EL PLENO DEL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL ESTADO DE GUANAJUATO, AL RESOLVER EL RECURSO RELATIVO, MODIFICA O REVOCA LA SENTENCIA RECURRIDA, DEBE ESTUDIAR LOS CONCEPTOS DE IMPUGNACIÓN NO ANALIZADOS POR EL A QUO.** Las Salas del Tribunal de lo Contencioso

Administrativo del Estado de Guanajuato actúan como órganos de primera instancia al conocer de los procesos administrativos promovidos conforme a las diversas hipótesis del artículo 20 de la ley orgánica de ese órgano jurisdiccional.

Por otra parte, el medio de impugnación con que cuentan las autoridades para inconformarse contra las sentencias de aquéllas es el recurso de reclamación previsto en los artículos 308 a 311 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, cuyo objetivo es que se modifiquen o revoquen por el Pleno de aquel tribunal, al cual, en términos de la fracción II del numeral 16 de la referida ley orgánica, corresponden su conocimiento y decisión, y como las normas que regulan este medio de impugnación no contemplan el reenvío, el Pleno asume plena jurisdicción, pues su actuación no podría limitarse a evidenciar las ilegalidades de la sentencia de

primer grado, únicamente decretar su insubsistencia y obligar a un tribunal de inferior grado a resolver la controversia en su integridad, ya que al hacerlo, aunado a que no existe fundamento legal que soporte esa decisión, dejaría de atender temas que pudieron no haber sido juzgados. Consecuentemente, cuando el indicado tribunal Pleno, al resolver el mencionado recurso modifica o revoca la sentencia recurrida, al estar vinculado a administrar justicia de manera completa con fundamento en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, debe estudiar los conceptos de impugnación no analizados por el a quo.»<sup>9</sup>

Al no advertirse causal de improcedencia o sobreseimiento alguna que impida el análisis de fondo de la causa administrativa planteada, esta Sala de conocimiento determina no decretar el sobreseimiento en el proceso administrativo, y se avocará al estudio de los conceptos de impugnación hechos valer por la parte actora en su demanda.

Se precisa a las partes que no se transcribirán los conceptos de impugnación expuestos por el impetrante, ni aquellos esgrimidos por la autoridad encausada tendentes a controvertir su eficacia, toda vez que los principios de exhaustividad y congruencia en la sentencia se satisfacen cuando se precisan los puntos sujetos a debate, se estudian y se les da respuesta, la cual debe estar vinculada y corresponder a los planteamientos de legalidad expuestos, de conformidad con lo señalado en la jurisprudencia del rubro: **«CONCEPTOS DE VIOLACIÓN O AGRAVIOS. PARA CUMPLIR CON LOS PRINCIPIOS DE CONGRUENCIA Y EXHAUSTIVIDAD EN LAS SENTENCIAS DE AMPARO ES INNECESARIA SU TRANSCRIPCIÓN»**<sup>10</sup>

---

<sup>9</sup> Tesis XVI.1o.A.T. J/28 (9a.), Primer Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y de Trabajo del Décimo Sexto, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, décima época, del Libro IX, junio de 2012, Tomo 2, página 757.

<sup>10</sup> Tesis número 2a./J.58/2010, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta correspondiente a la Novena Época, Núm. de Registro: 164618, Tomo XXXI, mayo de 2010, consultable a Página 830.

Bajo esa óptica, se precisa que los conceptos de impugnación **PRIMERO, SEGUNDO y TERCERO**, se estudiarán en forma conjunta al encontrarse relacionados entre sí, dado que así lo permite por identidad sustancial, la tesis de jurisprudencia titulada: «**CONCEPTOS DE VIOLACIÓN O AGRAVIOS. PROCEDE SU ANÁLISIS DE MANERA INDIVIDUAL, CONJUNTA O POR GRUPOS Y EN EL ORDEN PROPUESTO O EN UNO DIVERSO.**»<sup>11</sup>

Establecido lo anterior, se tiene que en su argumento de impugnación, la parte actora reclama la **indebida e insuficiente fundamentación y motivación** del acta de infracción número \*\*\*\*\*, pues señala que en dicho acto la autoridad omitió describir detallada y razonadamente las circunstancias, hechos y razones lógico jurídicas inmediatas que hacen aplicable al caso la norma jurídica invocada, además de que no fue preciso ni específico en la motivación para acreditar la flagrancia de la conducta, transgrediendo en su perjuicio los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 4 de la Ley Orgánica Municipal y 137, fracción VII del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

En refutación a lo antepuesto, la parte demandada insiste en la ausencia de perjuicio provocado por la infracción impugnada, por ende, la falta de interés jurídico, manifestando que no niega lisa y llanamente los hechos que motivaron la infracción porque no fueron realizados por la parte actora.

Así, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 299, fracción I, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, la *litis* en este proceso consiste en

---

<sup>11</sup> Tesis VI.2o.C.J/304, novena época, sustentada por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Sexto Circuito, visible en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXIX, febrero de 2009, página 1677.

determinar si el acta de infracción impugnada se encuentra o no debidamente fundada y motivada.

Observado el contenido de la boleta de infracción \*\*\*\*\*, así como las constancias que obran en autos, quien resuelve concluye que resulta **fundado** el concepto de impugnación expuesto por el actor, con base en las siguientes consideraciones:

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

Tal garantía, se refleja en el artículo 137, fracción VI, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, al estatuir como elemento de validez de todo acto administrativo, el encontrarse **debidamente fundado y motivado**.

Entonces, para considerar que un acto administrativo que incide en la esfera jurídica del gobernado, cumple con la **debida motivación**, la autoridad emisora debe dar a conocer en detalle y de manera completa la esencia de todas las circunstancias y condiciones que determinaron el acto de autoridad, esto es, las razones explicativas de por qué se tomó una determinada decisión. Esto se traduce en el deber de enunciar las circunstancias de hecho que describan la conducta atribuida al infractor y que las mismas encuadren perfectamente en la hipótesis normativa aplicable.

Sirve de sustento a lo anterior, el siguiente criterio jurisprudencial que es del tenor literal siguiente:

**«MOTIVACION, CONCEPTO DE.** La motivación exigida por el artículo 16 constitucional consiste en el razonamiento, contenido en el texto mismo del acto autoritario de molestia, según el cual quien lo emite llega a la conclusión de que el acto concreto al cual se dirige, se ajusta exactamente a las prevenciones de determinados preceptos legales. Es decir, motivar un acto es externar las consideraciones relativas a las circunstancias de hecho que se formula la autoridad para establecer la adecuación del caso concreto a la hipótesis legal».<sup>12</sup>

Énfasis añadido

Por lo tanto, para que un acto de autoridad cumpla con la debida motivación es necesario que el mismo exprese con precisión las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas consideradas para la emisión del acto, siendo inexcusable la adecuación entre los motivos aducidos y las normas aplicables, es decir, que en el caso concreto se configure la hipótesis normativa para que así se pueda colegir que, además de estar debidamente motivado, se encuentra debidamente fundado.

Al respecto, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha señalado en qué consiste el imperativo de la correcta motivación, en la jurisprudencia que es del tenor siguiente:

**«FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN.** De acuerdo con el artículo 16 de la Constitución Federal, todo acto de autoridad debe estar adecuada y suficientemente fundado y motivado, entendiéndose por lo primero que ha de

---

<sup>12</sup> Séptima Época. Registro: 237716. Instancia: Segunda Sala. Tipo de Tesis: Jurisprudencia. Fuente: Semanario Judicial de la Federación. Volumen 151-156, Tercera Parte. Materia: Común. Página: 225

expresarse con precisión el precepto legal aplicable al caso y, por lo segundo, que también deben señalarse, con precisión, las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas que se hayan tenido en consideración para la emisión del acto; siendo necesario, además, que exista adecuación entre los motivos aducidos y las normas aplicables, es decir, que en el caso concreto se configuren las hipótesis normativas.»<sup>13</sup>

Lo resaltado es propio.

En la especie, la autoridad demandada plasmó en el acta de infracción, de manera particular, en el apartado correspondiente a «motivos de la infracción», lo siguiente:

«Por no cumplir con los horarios, rutas itinerarios y frecuencias autorizadas en la prestación del servicio.

Me encuentro revisando la Ruta A-75 en su cajón de Ascenso y desensos y detecto que el operador del \*\*\*\*\* teniendo un horario de salida a las 13:24 y llegando hasta las 13:52, teniendo 28 minutos de retraso de la hora de salida, provocando falta de servicio y molestia en los usuarios.» [sic]

Además, la autoridad demandada señala como fundamento legal respecto de la hipótesis normativa prevista como infracción y que, según su apreciación, fue actualizada debido a los hechos desplegados por el accionante, el numerales 206, fracción II, del Reglamento de Transporte Municipal de León, Guanajuato, mismo que dispone:

«**Artículo 206.** Los conductores de los vehículos afectos a la prestación del servicio, tendrán las siguientes obligaciones:

[...]

II. Cumplir con los horarios, rutas, itinerarios y frecuencias autorizadas en la

---

<sup>13</sup> Séptima Época. Registro: 238212. Instancia: Segunda Sala. Tipo de Tesis: Jurisprudencia. Fuente: Semanario Judicial de la Federación. Volumen 97-102, Tercera Parte. Materia: Común. Página: 143

prestación del servicio;»

Sin embargo, la autoridad demandada **omitió realizar la expresión pormenorizada de las razones o motivos relativos a cómo fue que aconteció la conducta infractora**, esto es, cuáles eran las circunstancias especiales en que el infractor ejecutó la acción imputada, esto es, cómo fue que se percató de que el operador no cumplió con los horarios, rutas, itinerarios y frecuencias autorizadas, haciendo una referencia mínima al medio en el confrontó la conducta (salir con retraso) con las obligaciones del servicio público que presta y en general todas y cada una de las situaciones acontecidas en el momento, que al plasmarse en el acto de molestia permitan generar certeza de su dicho.

En otras palabras, no consta la forma en que se cercioró del horario para prestar el servicio o sus intervalos para esa determinada ruta, el derrotero o itinerario, es decir, el acta se emitió sin circunstanciar elementos los mínimos de esos hechos que hagan factible la adecuada defensa.

No pasa inadvertido que en la contestación de demanda hace referencia a que atendió al Plan de Operación a aplicar autorizado por la Dirección General de Movilidad; empero, dicha circunstancia no consta en el acto rebatido. De ahí que el argumento resulte inatendible porque al contestar la demanda la autoridad no puede modificar o intentar perfeccionar su motivación, según lo dispone el arábigo 282 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

De modo que, al no advertirse en la boleta de infracción impugnada que el inspector demandado haya plasmado las circunstancias, razones especiales o causas inmediatas que le sirvieron de base para arribar a su conclusión y limitándose únicamente a describir conductas genéricas e impersonales de las que no se desprenden los argumentos lógico-jurídicos que le permitieron a la autoridad demandada emitir válidamente el acto de molestia, se hace patente que dicha actuación se encuentra **insuficientemente motivada**<sup>14</sup>, pues aun cuando fueron expresados ciertos argumentos pro forma, lo cierto es que dicha información no resulta suficiente para explicar y justificar correctamente la determinación asumida por la encausada.

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

Al efecto, resulta ilustrativo el contenido de la tesis cuyo rubro y texto disponen:

«**TRANSITO, MULTAS DE.** Las actas de infracción levantadas a los conductores por cruzar la línea de alto después del cambio de luz, derivan de una

---

<sup>14</sup> Al efecto, resulta ilustrativa la tesis que al rubro reza: «**MOTIVACIÓN. FORMAS EN QUE PUEDE PRESENTARSE LA VIOLACIÓN A ESA GARANTÍA EN FUNCIÓN DE LAS POSIBILIDADES DE DEFENSA DEL AFECTADO.**» Novena Época Registro: 174228 Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito Tipo de Tesis: Aislada Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo XXIV, septiembre de 2006 Materia(s): Común Tesis: I.4o.A.71 K Página: 1498.

apreciación muy subjetiva del conductor y del agente de tránsito, pues se trata de fracciones de segundo en que se debe apreciar si la distancia de la línea, la velocidad del auto y la duración de la luz ámbar dan oportunidad o no, de detener el vehículo antes de la línea sin crear una situación de peligro, y si la luz ámbar da oportunidad de terminar de cruzar antes de la luz roja. Y en esas condiciones, ante la ineludible disyuntiva en que se coloca el juzgador entre aceptar una versión u otra, y ante los evidentes peligros de error que hay en aceptar una de las versiones, lo menos que puede exigirse es que las actas de infracción sean cuidadosamente motivadas en estos casos, de manera que de ellas se desprenda claramente cuál fue la versión de los hechos afirmada por el agente de tránsito, quien resulta Juez y parte en la imposición de la multa, para determinar con un relativo margen de seguridad legal la aplicabilidad de la sanción prevista en la norma relativa. Y si el acta de infracción es demasiado lacónica y no proporciona elementos de juicio al respecto para que el Juez forme su criterio, no puede sino estimarse que hay una falta de motivación que se traduce en una violación del artículo 16 constitucional, conforme al cual se deben exponer los motivos que actualizan la hipótesis normativa y hacen aplicable la consecuencia pertinente. Y aunque esto implica una carga legal para los agentes de tránsito, ello se justifica, en primer lugar, porque se trata de una carga que les impone la Constitución Federal y, en segundo lugar, porque la prevalencia de su dicho puede dar lugar a arbitrariedades, que se deben tratar en reducir al mínimo posible.»<sup>15</sup>

Énfasis añadido.

En tal sentido, queda demostrada la causal de nulidad prevista por el artículo 302, fracción IV, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, consistente en la **indebida motivación y fundamentación** del acto impugnado, al evidenciarse que la autoridad demandada omitió expresar los razonamientos fácticos que permitieran al justiciable tener conocimiento pleno de los elementos considerados para la emisión del acta de infracción impugnada, dictándose en desapego al margen de legalidad estipulado en los ordinales 16 de la Constitución Política de

---

<sup>15</sup> Tesis: Tribunales Colegiados de Circuito, Semanario Judicial de la Federación; Volumen 121-126, Sexta Parte, Séptima Época, página 232, registro 252070.

los Estados Unidos Mexicanos Constitucional; y 137, fracción VI, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

Además, se precisa que la nulidad decretada es **lisa y llana**, dado que la indebida fundamentación y motivación del acto impugnado, implica un vicio sustancial, ergo, su ineficacia es total y al existir cosa juzgada sobre los problemas de fondo debatidos, la autoridad demandada se encuentra impedida para dictar una nueva resolución.<sup>16</sup>

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

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

---

<sup>16</sup> Ello, de conformidad con lo consignado en la tesis intitulada: **«NULIDAD DE LAS RESOLUCIONES ADMINISTRATIVAS. SENTIDO AMPLIO DEL CONCEPTO Y EFECTOS DE LA DECRETADA EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL.** *Décima Época Registro: 2019461 Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito Tipo de Tesis: Aislada Fuente: Semanario Judicial de la Federación Publicación: viernes 08 de marzo de 2019 10:11 h Materia(s): (Administrativa) Tesis: I.4o.A.157 A (10a.)*

contexto específico sobre el que existirá cosa juzgada que no puede volver a ser discutida.»<sup>17</sup>

Énfasis añadido.

En consecuencia, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 300, fracción II, y 302, fracción IV, 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 número de folio \*\*\*\*\*, emitida el día 9 nueve de septiembre de 2019 dos mil diecinueve.

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

En su demanda, la parte actora solicita la devolución del pago realizado indebidamente con motivo de la multa combatida, y que asciende a la cantidad de \$\*\*\*\*\* (\*\*\*\*\*), así como el pago de intereses.

Para acreditar lo anterior, el actor exhibió el **recibo oficial de pago** número \*\*\*\*\*, expedido a nombre de \*\*\*\*\* -actor-, el 13 trece de septiembre de 2019 dos mil diecinueve, por la Tesorería municipal de León, Guanajuato.

Así, de conformidad con lo previsto en el numeral 300, fracción V, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los

---

<sup>17</sup> Novena; Registro: **184612**; Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito; Tipo de Tesis: Jurisprudencia; Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta; Tomo XVII, marzo de 2003; Materia(s): Administrativa; Tesis: I.4o.A. J/21; Página: 1534.

Municipios de Guanajuato, este Juzgador determina **procedente reconocer el derecho solicitado por el actor** consistente en que le sea devuelta la cantidad erogada indebidamente con motivo del folio de infracción declarado nulo, así como el pago de los intereses que correspondan, en virtud de las siguientes consideraciones:

El artículo 143, segundo párrafo, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, dispone que la nulidad deberá tener efectos retroactivos y, por ende, que el afectado no tiene por qué resentir las consecuencias de actos nulos, aunado a que el justiciable acredita debidamente haber realizado el pago de la multa.

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>18</sup>

Énfasis añadido.

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

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

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

Es ilustrativa sobre la configuración del pago indebido de una multa, la tesis aislada con el rubro y texto siguientes:

---

<sup>18</sup> 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.

«**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>19</sup>

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

Ello, con la finalidad de proteger el derecho humano de los gobernados a que **se les administre justicia, de manera pronta y completa**, consagrado en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos<sup>20</sup>.

---

<sup>19</sup>: Tesis: XVII.1o.P.A.11 A (10a.); 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; Página: 2871.

<sup>20</sup> Al respecto, refuerza el criterio expuesto en el presente fallo, lo establecido por la tesis cuyo rubro es: «**TUTELA JURISDICCIONAL EFECTIVA Y DEBIDO PROCESO. CUALIDADES DE LOS JUECES CONFORME A ESOS DERECHOS FUNDAMENTALES**». Décima Época. Registro: 2009343, Instancia: Tribunales Colegiados de

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

**«PAGO DE LO INDEBIDO. LAS SALAS DEL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA ESTÁN OBLIGADAS A DETERMINAR SI EL ACTOR TIENE DERECHO A SU RESTITUCIÓN, SIENDO INNECESARIO QUE PREVIAMENTE SOLICITE SU DEVOLUCIÓN A LA AUTORIDAD ADMINISTRATIVA.»**

Bajo el modelo de plena jurisdicción que adoptan las Salas del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa en el juicio de nulidad, conforme a los artículos 50, penúltimo párrafo, y 52, fracción V, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, al dictar sus sentencias cuentan con facultades no sólo para anular los actos administrativos, sino también para determinar, como regla general, la forma de reparación del derecho subjetivo del actor lesionado por la autoridad demandada en su actuación, fijando los derechos de aquél, sus límites y proporciones, y condenando a la administración a restablecerlos y a hacerlos efectivos, salvo que no se tengan elementos suficientes para emitir un pronunciamiento sobre el tema. Por tanto, siempre que las Salas del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa tengan elementos suficientes para cerciorarse del derecho subjetivo a la devolución del pago de lo indebido reclamado, están obligadas a decidir si el actor tiene derecho o no a la condena por su restitución, sin que sea necesario que previamente se plantee a la autoridad administrativa dicha solicitud de devolución de pago, en aras de proteger el derecho humano de los gobernados a la justicia pronta y completa, reconocido por el artículo 17, segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.»<sup>21</sup>

Énfasis añadido.

---

Círculo, Tesis Aislada Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 19, junio de 2015, Tomo III, I.3o.C.79 K (10a.), Página: 2470.

<sup>21</sup> Tesis: PC.VIII. J/2 A (10a.); 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; Página: 1364.

Ahora bien, en relación **al pago de intereses** a partir de que se efectuó el pago de la multa, es oportuno acudir a lo que se señala en el artículo 53, párrafo segundo, de la Ley de Hacienda para los Municipios del Estado de Guanajuato:

«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.»

Resaltado añadido.

De la norma transcrita, se advierte que cuando se ha pagado un crédito fiscal determinado por la autoridad y se promueven en su contra los medios de defensa legales, de cuyo resultado obtiene una resolución firme, en consecuencia, se 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.

De esa guisa, **se reconoce el derecho al pago de intereses.**

Para ello, se requiere que se haya examinado la legalidad de un crédito fiscal<sup>22</sup> determinado por autoridad administrativa y se concluya que éste no debe subsistir, a fin de generar el derecho a recibir el pago de

---

<sup>22</sup> 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.»

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 secuela en que los intereses son de mayor cuantía por el momento a partir del que se causan.

En el caso concreto, 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 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 Guanajuato, se materializa en el presente caso, porque que el actor como ya se dijo, 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 del acto impugnado.

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.

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.»<sup>23</sup>

Consecuentemente, si la tasa para los recargos señalada por la Ley de Ingresos para el Municipio de León, Guanajuato para el ejercicio fiscal 2019 dos mil diecinueve, es del 1.13% 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:

---

<sup>23</sup> Época: Décima Época; Registro: 2002292; Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito; Tipo de Tesis: Aislada; Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta; Libro XV, diciembre de 2012, Tomo 2; Materia(s): Administrativa; Tesis: XVI.1o.A.T.13 A (10a.); Página: 1318.

«**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 1.13% mensual.

Los recargos se causarán sobre saldos insolutos 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, 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 1.13% sobre la cantidad erogada, mismos que deberán pagarse desde la fecha en que la parte actora realizó el pago -13 trece de septiembre de 2019 dos mil diecinueve- y se cubrirá por cada mes o fracción que transcurra, hasta que se le realice la devolución correspondiente.

Consecuentemente, **se condena a la autoridad demandada** a realizar las gestiones necesarias ante la autoridad hacendaria municipal, a fin de que le sea devuelta a la parte actora la cantidad de \$\*\*\*\*\* (\*\*\*\*\*), que pagó como multa y los intereses generados desde el 13 trece de septiembre de 2019 dos mil diecinueve -día 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 5º 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.»<sup>24</sup>

Subrayado propio.

Es preciso reiterar a la autoridad demandada que no se le está sancionando a realizar la devolución precitada, sino a llevar a cabo las gestiones relativas para que dicha cantidad sea devuelta a la actora; clarificando que **la Tesorería Municipal de León, Guanajuato, se encuentra conminada a coadyuvar en la ejecución del presente fallo** en su carácter de autoridad fiscal vinculada a su cumplimiento.

Sirve de sustento a lo anterior, por su analogía a la condena que antecede, el criterio sustentado por la Segunda Sala de este Tribunal, que es del rubro: «**TESORERO MUNICIPAL. CON INDEPENDENCIA DE HABER SIDO O NO PARTE EN EL PROCEDIMIENTO DE ORIGEN, ANTE LAS GESTIONES DE LA AUTORIDAD CONDENADA; EN SU CARÁCTER DE AUTORIDAD FISCAL, TIENE EL DEBER DE DEVOLVER LAS CANTIDADES PAGADAS INDEBIDAMENTE POR EL ACTOR, AL HABER OBTENIDO ESTE UNA SENTENCIA FAVORABLE**».<sup>25</sup>

Se destaca que la autoridad demandada deberá informar sobre el cumplimiento otorgado a la condena que precede en un término de 15

<sup>24</sup> Criterio pronunciado con motivo de la sentencia de fecha 9 nueve de enero de 2008 dos mil ocho, dictada dentro del Toca 136/07, consultable en: <https://criterios.tjagto.gob.mx/>

<sup>25</sup> Expediente de Recurso de Revisión 165/2ªSala/16, relativo a los Criterios Jurídicos 2017, consultables en: <https://criterios.tjagto.gob.mx/>

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.

En mérito de lo expuesto, con fundamento además en los artículos 1, fracción II, 2, 78, 121, 249, 299, 312, 313 y 314 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, es de resolverse y se:

#### **RESUELVE**

**PRIMERO.** Esta Sala resultó competente para tramitar y resolver el presente recurso de revisión.

**SEGUNDO.** Se revoca la resolución emitida por el Juez Segundo Administrativo Municipal de León, Guanajuato, el 24 veinticuatro de marzo de 2020 dos mil veinte, con base en los razonamientos precisados en el Considerando Quinto de la presente resolución.

**TERCERO.** Se decreta la Nulidad Total del acto impugnado, por los motivos y fundamentos expuestos en el Considerando Sexto de esta resolución.

**CUARTO.** Se reconoce el derecho del accionante primigenio, de conformidad con lo establecido en el Considerando Séptimo del presente fallo.

Notifíquese a las partes, en su oportunidad procesal, archívese el presente expediente como asunto concluido y dese de baja en el Libro de Registro de esta Primera Sala.

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

Versión Pública TJA