

Silao de la Victoria, Guanajuato, 30 treinta de abril de 2021 dos mil veintiuno.

ASUNTO

Vistos los autos del recurso de revisión, expediente número **R.R.148/1ª.Sala/2021**, promovido por *****, en su carácter de Tesorero Municipal de Salamanca, Guanajuato, y tercero con derecho incompatible con la pretensión del actor en el proceso de origen; ha llegado el momento de resolver lo que en derecho proceda; y

ANTECEDENTES

PRIMERO. Promoción del recurso. El 26 veintiséis de febrero de 2021 dos mil veintiuno, quien se señala en el proemio, interpuso ante la Secretaría de Acuerdos del Juzgado Administrativo Municipal de Salamanca, Guanajuato, recurso de revisión en contra de la sentencia de 25 veinticinco de enero de 2021 dos mil veintiuno, emitida por la titular del Juzgado Administrativo Municipal.

SEGUNDO. Trámite del Recurso de Revisión. La titular del Juzgado Administrativo Municipal de Salamanca, Guanajuato, mediante oficio JAM-279/21 emitido el 8 ocho de marzo de 2021 dos mil veintiuno, remitió los autos del recurso a la Secretaría General de Acuerdos de este Tribunal.

TERCERO. Turno. Por acuerdo de 24 veinticuatro de marzo de 2021 dos mil veintiuno, fue admitido el recurso de revisión número **R.R.148/1ª.Sala/2021**, del cual se corrió traslado a ***** -parte actora en el juicio de origen-, a *****, Agente Vial adscrito a la Dirección de Vialidad, y a *****, Oficial Calificador adscrito a la Coordinación de Oficiales Calificadores, ambos de Salamanca, Guanajuato - autoridades demandadas en el juicio de origen-, con la finalidad de que manifestaran lo que a su derecho conviniera.

CUARTO. Manifestaciones. Por auto de 29 veintinueve de abril de 2021 dos mil veintiuno, se tuvo a *****-parte actora en el juicio de origen-, *****, Agente Vial adscrito a la Dirección de Vialidad y a *****, oficial Calificador, ambos de Salamanca Guanajuato -autoridades demandadas en el juicio de origen-, por no expresando lo que a sus intereses conviene.

CONSIDERANDO

PRIMERO. Competencia. Esta Sala es competente 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. Fijación y Existencia del acto impugnado. La existencia del acto reclamado se encuentra debidamente acreditada con los documentos que obran en el expediente original *****, tramitado y resuelto por la Juez Administrativo Municipal de Salamanca, Guanajuato, a los que se les otorga valor probatorio pleno. Lo anterior, con fundamento en lo proveído en 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 agravios esgrimidos por el recurrente.

CUARTO. Antecedentes. Previo al estudio de los agravios expuestos por el recurrente, es oportuno relatar los antecedentes del presente asunto:

I. *****, promovió el proceso administrativo de origen en contra de la boleta de infracción con folio 19716, emitida el 29 veintinueve de julio de 2020 dos mil veinte, por el Agente adscrito a la Dirección de Vialidad de Salamanca, Guanajuato.

II. Seguido el trámite del proceso administrativo, el 25 veinticinco de enero de 2021 dos mil veintiuno, la Jueza Administrativo Municipal de Salamanca, Guanajuato, dictó la sentencia materia del presente recurso de revisión, en donde declaró la nulidad total de la boleta de infracción, reconoció el derecho de la parte actora a la devolución de la cantidad enterada con motivo de dicha infracción, así como a la abstención de realizar cualquier registro en el libro de sanciones administrativas del municipio de Salamanca, Guanajuato, o en su caso, la cancelación, y, correlativamente, condenó al agente vial.

III. Inconforme con la anterior determinación, el Tesorero Municipal de Salamanca, Guanajuato, tercero con un derecho incompatible con la pretensión del actor en el proceso de origen, interpuso el presente recurso de revisión.

QUINTO. Estudio Jurídico. El agravio **PRIMERO** esgrimido por el recurrente, es **infundado**.

Señala quien recurre que la Juez Administrativo Municipal de Salamanca, Guanajuato, realizó un indebido análisis de 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, pues a su parecer no quedó debidamente acreditado el interés jurídico de la actora para instar el proceso administrativo.

En ese sentido, se resalta que obra en la sentencia recurrida el estudio de la hipótesis de improcedencia contenida en la fracción I del numeral 261 del código de la materia¹, donde la Juez de origen asentó que el folio de infracción impugnado tiene un destinatario determinado, pues el mismo se dirigió a *****; por ello, existe identidad entre el sujeto al cual se dirige el acto y quien acude ante dicho órgano jurisdiccional a demandar su nulidad.

Aunado a que ***** promovió el proceso principal como afectado por la imposición de la boleta de infracción y ejecutor del pago de la multa, acreditando su interés con la propia boleta de infracción impugnada y la factura original AA659231², a su nombre.

Es acertada la determinación de la Jueza municipal, considerando que el Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, permite que el particular afectado en sus derechos y bienes por un acto o resolución administrativa pueda promover el proceso. Ello encuentra sustento en la fracción I, inciso a), del artículo 251 del citado Código, que a la letra indica:

«**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»

¹ Considerando Tercero de la resolución recurrida, visible al reverso de la foja 43 del expediente *****.

² Visible a foja 3 del expediente de origen.

De lo anterior, se desprende que los particulares que pretendan intervenir en un proceso contencioso administrativo, deberán acreditar que cumplen 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 de quien promueva constituye un presupuesto procesal y que además, para configurar éste debe concurrir necesaria e ineludiblemente la existencia de una afectación, menoscabo o lesión en la esfera jurídica de quien demanda.

Lo anterior, se robustece con la jurisprudencia emitida por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, que a continuación se cita:

«INTERÉS JURÍDICO, NOCIÓN DE. PARA LA PROCEDENCIA DEL AMPARO. El interés jurídico necesario para poder acudir al juicio de amparo ha sido abundantemente definido por los tribunales federales especialmente por la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Al respecto, se ha sostenido que el interés jurídico puede identificarse con lo que se conoce como derecho subjetivo, es decir, aquel derecho que, derivado de la norma objetiva, se concreta en forma individual en algún objeto determinado otorgándole una facultad o potestad de exigencia oponible a la autoridad. Así tenemos que el acto de **autoridad que se reclame tendrá que incidir o relacionarse con la esfera jurídica de algún individuo en lo particular**. De esta manera no es suficiente, para acreditar el interés jurídico en el amparo, la existencia de una situación abstracta en beneficio de la colectividad que no otorgue a un particular determinado la facultad de exigir que esa situación abstracta se cumpla. Por ello, tiene interés jurídico sólo aquel a quien la norma jurídica le otorga la facultad de exigencia referida y, por tanto, carece de ese interés cualquier miembro de la sociedad, por el solo hecho de serlo, que pretenda que las leyes se cumplan. Estas características del interés jurídico en el juicio de amparo son conformes con la naturaleza y finalidades de nuestro juicio constitucional. En efecto, conforme dispone el artículo 107, fracciones I y II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el juicio de amparo deberá ser promovido sólo por la parte que resienta el agravio causado por el acto reclamado, para que la sentencia que se dicte sólo la proteja a ella, en cumplimiento del principio conocido como de relatividad o particularidad de la sentencia.»³

Asimismo, resulta conducente acudir a la tesis siguiente:

«LEGITIMACIÓN PARA INTERVENIR EN EL PROCESO ADMINISTRATIVO ANTE EL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL ESTADO DE GUANAJUATO.

³ Octava Época, Registro: **394812**, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Tesis de Jurisprudencia Fuente: Apéndice de 1995 Tomo VI, Parte TCC Materia: Común Tesis: 856 Página: 584.

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 exigir⁴.»

Subrayado añadido

De tal manera, que 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 menester **la existencia de una afectación, agravio o perjuicio** al derecho tutelado jurídicamente del accionante, con motivo del acto de autoridad combatido, mismo que deberá apreciarse en forma real, directa e inmediata.

Así, la determinación tomada en la sentencia en revisión es correcta, pues el actor en el proceso de origen **sí resintió una afectación en sus intereses jurídicos con motivo del folio de infracción impugnado**; ello, toda vez que la boleta de infracción de folio 19716 le fue dirigida y además realizó el pago de la multa impuesta con motivo de la misma.

Sobre esta base, el accionante acreditó el pago por concepto de infracción, para lo cual exhibió la factura de folio *****, expedida el 5 cinco de agosto de 2020 dos mil veinte, por la Tesorería Municipal de Salamanca, Guanajuato, en el cual se aprecia como descripción «416201609- multa de tránsito **19716**/67/29-07-2020/****» y se consignó la cantidad de \$*****».

Luego, del análisis realizado a lo consignado en el recibo oficial de pago y el folio de infracción impugnado, existe coincidencia entre los datos asentados en ambas actuaciones (número de folio de infracción, fecha de imposición e infracción atribuida); lo cual, permitió concluir a la juzgadora que el folio de infracción 19716,

⁴ Tesis: XVI.2o.A.T.4 A, Novena Época Registro: **166362** Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Tesis: Aislada, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXX, Septiembre de 2009, Materia: Administrativa Página: 3149.

sí implicó para él una afectación a su interés jurídico al haber resentido un menoscabo o lesión en su patrimonio con motivo del pago efectuado a la Tesorería Municipal de Salamanca, Guanajuato, en cumplimiento a la multa impuesta con motivo de la infracción atribuida. Ello, de conformidad con lo previsto en los ordinales 78, 117 y 130 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

Por lo anterior, se comparte la consideración de la Juez de la primera instancia acerca de la acreditación del interés jurídico y su afectación; ergo, **no se actualiza la causa de improcedencia** aludida, de ahí lo **infundado** del agravio.

Por otra parte, los agravios esgrimidos por la parte recurrente identificados como **SEGUNDO** y **TERCERO** se analizarán de manera conjunta al encontrarse relacionados entre sí. Lo anterior de conformidad con lo establecido en la siguiente jurisprudencia: «**CONCEPTOS DE VIOLACIÓN O AGRAVIOS. PROCEDE SU ANÁLISIS DE MANERA INDIVIDUAL, CONJUNTA O POR GRUPOS Y EN EL ORDEN PROPUESTO O EN UNO DIVERSO⁵**».

Señala el recurrente, en esencia, que la jueza de origen no analizó de forma correcta los argumentos vertidos en la contestación de la demanda, con lo cual vulnera el principio de exhaustividad; resalta que el acto administrativo impugnado se encuentra debidamente fundado y motivado, por lo que se debió declarar su validez y la improcedencia de las pretensiones del actor en el proceso de origen.

La razón del agravio que esgrime el Tesorero Municipal de Salamanca, Guanajuato, resulta **inoperante**.

Es de precisarse que el ahora recurrente, fue llamado al proceso de origen con el carácter de tercero con derecho incompatible a la pretensión del actor, por lo que analizados los agravios se advierte la actualización de un impedimento técnico que obstruye el examen del planteamiento efectuado; de ahí, su **inoperancia**.

La conclusión previa estriba en el carácter del recurrente -tercero interesado-, atendiendo a que la legitimación para interponer el presente recurso, de conformidad con el artículo 312 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, le compele a exponer los agravios resentidos por violaciones en la propia resolución o dentro del proceso que trascendieron al sentido de la misma.

⁵ VI.2o.C. J/304, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta correspondiente a la Novena Época, tomo XXIX, de Febrero de 2009 dos mil nueve, visible a página 1677.

Así, el impedimento técnico se constituye a consecuencia de la falta de afectación directa del recurrente sobre la parte considerativa que controvierte, toda vez que de su argumento no se desprende ningún menoscabo a sus intereses, de ahí lo ineficaz de sus manifestaciones.

Esto es, se duele de los razonamientos por los que la Juez determinó que la boleta de infracción impugnada se encuentra indebidamente fundada y motivada, y su consecuente declaratoria de nulidad. No obstante, de las constancias que obran en los autos del proceso de origen, **se advierte que al Tesorero Municipal no se le atribuye su emisión, sino exclusivamente la recepción del pago generado como consecuencia de la multa, de ahí que no le agravien las consideraciones de declaratoria de invalidez del acto.**

En ese tenor, la Ley Orgánica Municipal para el Estado de Guanajuato, estatuye el principio de legalidad en el actuar de las autoridades municipales⁶, constriñéndolas a que únicamente pueden hacer lo que la ley les concede; es decir, de la normativa se observa que **el Tesorero Municipal no tiene atribuciones para sustituir en la defensa a las autoridades demandadas en la interposición del presente recurso, ni consta que se le haya facultado al efecto.**

Esto se traduce en que el tercero debe exponer en sus agravios por qué o cómo la resolución recurrida no se encuentra apegada a derecho, a través de la confrontación de las situaciones fácticas concretas frente a la norma aplicable (de modo tal que evidencie la violación), y la propuesta de solución o conclusión sacada de la conexión entre aquellas premisas (hecho y fundamento), lo que en la especie no aconteció.

Resulta entonces evidente la inoperancia, porque la objeción que formula contra los considerandos que refiere no precisan ni exponen argumento que esté en relación directa e inmediata entre sus atribuciones como receptora del pago y ahora autoridad hacendaria obligada a su devolución, y los fundamentos contenidos en esa parte de la sentencia, ni establece la concordancia necesaria entre éstos y los dispositivos legales que estima infringidos.

⁶ Artículo 4 de la Ley Orgánica Municipal para el Estado de Guanajuato.

Por tanto, es indiscutible que los razonamientos en que se apoya la Jueza de primera instancia para resolver en el sentido en que lo hizo siguen incólumes, y por lo mismo continúan rigiendo el punto decisorio respectivo.

En la misma tesitura, se advierte la inoperancia de las manifestaciones vertidas en el recurso en relación a la falta de exhaustividad y congruencia de la sentencia recurrida ante la falta de estudio de los argumentos expuestos por la autoridad demandada, pues como ya se refirió, no hay un sustento que permita al Tesorero Municipal alegar la aparente violación.

Sin embargo, es de establecerse que el proceso contencioso administrativo se erige sobre el combate a una resolución preexistente atribuida a una autoridad, quien es llamada a juicio a defender la legalidad de aquélla, refutando desde luego los conceptos de anulación expuestos, lo que no significa que la autoridad pueda enderezar o perfeccionar su actuación, circunstancia establecida en el numeral 282, primer párrafo, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, al estipular que en la contestación de demanda no podrán cambiarse los motivos ni los fundamentos de derecho del acto o resolución impugnado.

De esta forma, se colige que es acertada la determinación de la resolutoria de la primera instancia, pues al anularse la boleta de infracción, **deben quedar insubsistentes todos los actos que se le derivaron**; en la especie, el pago de la multa.

De tal suerte que no puede considerarse que la condena a la devolución del pago cause un daño patrimonial al municipio, ya que al declararse la nulidad del acto que soporta el pago, este se constituye en indebido.

Es decir, es un derecho del particular que se le reincorporen a su patrimonio las cantidades que indebidamente pagó, pues no es lícito que el Estado retenga una cantidad que le fue enterada sin existir una obligación para ello.

Lo anterior es así, dado que al encontrarse la multa soportada en un acto -boleta de infracción- del cual fue declarada su ilegalidad por las razones expuestas en la resolución recurrida, lleva a concluir que **el pago realizado comparte la naturaleza de fruto de un acto viciado de origen**; aplicándose al efecto lo

previsto en el ordinal 143 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, que indica que el acto administrativo declarado jurídicamente nulo, será inválido, no se presumirá legítimo ni ejecutable, ni podrá subsanarse, y producirá efectos retroactivos y los particulares no tendrán obligación de cumplir con él, adicional al deber de todas las autoridades jurisdiccionales de garantizar el derecho fundamental a la impartición de justicia en forma completa -tutela judicial efectiva-.

Asimismo, en el presente asunto se configura la hipótesis prevista en el ordinal 52 de la Ley de Hacienda para los Municipios del Estado de Guanajuato, esto es, la devolución de un pago de lo indebido al dejarse insubsistente la boleta controvertida en el asunto de origen.

Sirve de apoyo a lo anterior la tesis que se anuncia a continuación:

«**ACTOS VICIADOS, FRUTOS DE.** Si un acto o diligencia de la autoridad está viciado y resulta inconstitucional, todos los actos derivados de él, o que se apoyen en él, o que en alguna forma estén condicionados por él, resultan también inconstitucionales por su origen, y los tribunales no deben darles valor legal, ya que de hacerlo, por una parte alentarían prácticas viciosas, cuyos frutos serían aprovechables por quienes las realizan y, por otra parte, los tribunales se harían en alguna forma partícipes de tal conducta irregular, al otorgar a tales actos valor legal⁷.»

En suma, este Resolutor determina que por una parte es **infundado** el **PRIMER** agravio, y por otra parte son **inoperantes** los agravios **SEGUNDO** y **TERCERO**, para cuestionar o poner entredicho los fundamentos o razones torales de la resolución recurrida.

Por lo tanto, lo procedente es **confirmar** la resolución de 25 veinticinco de enero de 2021 dos mil veintiuno, emitida por la titular del Juzga Administrativo Municipal de Salamanca, 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:

⁷ Séptima Época; Registro: 252103; Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito; Tipo de Tesis: Jurisprudencia; Fuente: Semanario Judicial de la Federación; Volumen 121-126, Sexta Parte; Materia: Común; Página: 280

RESUELVE

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

SEGUNDO. Se confirma la resolución emitida por la Jueza Administrativo Municipal de Salamanca, Guanajuato, el 25 veinticinco de enero de 2021 dos mil veintiuno, con base en los razonamientos precisados en el Considerando Quinto de la presente resolución.

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, quien actúa legalmente asistido de la Licenciada Ruth Esther Rodríguez García, Secretaria de Estudio y Cuenta, que da fe.

La presente hoja de firmas corresponde a la sentencia definitiva del recurso de revisión número de expediente R.R.148/1ª.Sala/2021.-----