

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.161/1ª.Sala/2020**, interpuesto por *********, Tesorero del Municipio de Salamanca, Guanajuato, con el carácter de tercero con derecho incompatible a 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 2 dos de julio de 2020 dos mil veinte, el Tesorero del municipio de Salamanca, Guanajuato, interpuso ante el Juzgado Administrativo Municipal de Salamanca, Guanajuato, recurso de revisión en contra de la resolución de 11 once de marzo de 2020 dos mil veinte, emitida por dicha autoridad.

SEGUNDO. Trámite. La Jueza Administrativo Municipal de Salamanca, Guanajuato, mediante oficio ********* de 9 nueve de julio de 2020 dos mil veinte, remitió los autos del recurso a la Secretaría General de Acuerdos de este Tribunal.

TERCERO. Turno. Mediante acuerdo de 21 veintiuno de julio de 2020 dos mil veinte, fue admitido el recurso de revisión número R.R.161/1ªSala/2020, del cual se le corrió traslado al ciudadano ********* - parte actora en el proceso de origen-, así como al Licenciado ********* - Oficial Calificador-; y a la Agente adscrito a la Dirección de Tránsito y Vialidad Municipal **-*****-**; ambas autoridades de Salamanca,

Guanajuato -demandadas en el proceso de origen-, con la finalidad de que en el término de 5 cinco días hábiles, manifestaran lo que a su derecho conviniera.

CUARTO. Manifestaciones. Por auto de 3 tres de septiembre de 2020 dos mil veinte, se tuvo a la parte actora en el proceso de origen por expresando lo que a sus intereses convino en relación al recurso de revisión interpuesto, mientras que a las autoridades encausadas se les tuvo por no realizando manifestaciones al respecto.

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 la Jueza Administrativo Municipal de Salamanca, Guanajuato, mismos que se les otorga valor probatorio pleno. Lo anterior, con fundamento en lo proveído por los artículos 78, 117, 121 y 122 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 violación.

CUARTO. Argumentos del recurrente. En síntesis el recurrente sostiene:

«De la resolución emitida por el Juez Natural, me causa agravio lo resuelto dentro del CONSIDERANDO QUINTO (...) la resolución que se combate mediante el presente recurso, ya que se realiza una incorrecta interpretación y aplicación de lo dispuesto por los artículos 14, 16 y 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, sustentando mi primer agravio en los siguientes argumentos:

PRIMERO.- El a quo al referirse al análisis de las causales de improcedencia y sobreseimiento, argumenta que en el caso que nos ocupa, no se actualizó ninguna de las hipótesis previstas por los artículos 261 y 262, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

Por otro lado, el aspecto de modo, tiempo y lugar se encuentra plenamente acreditado dentro del cuerpo del acto administrativo,...

Ahora bien, los requisitos que aduce la Juzgadora debieron ser asentados en la boleta de infracción, son por demás excesivos y por lo tanto la determinación de declarar la nulidad del acto, al no cumplir con los mismos, deviene de ilegal ya que contrario a lo resuelto, se colmaron los requisitos establecidos en las disposiciones legales aplicables al caso concreto.

Por lo anterior, la condena a la autoridad demandada a la devolución de cierta cantidad de dinero, genera un pago indebido, causando con ello un daño patrimonial al Municipio, lo anterior, ya que se reitera, el actor del juicio no acredita con los medios de prueba idóneos la afectación a sus intereses jurídicos, ni tampoco la procedencia de la devolución...

...además acudió de forma voluntaria a las oficinas de dirección de a solicitar la calificación de la multa y posteriormente a realizar el pago de dicha infracción previamente calificada de cuya petición se emitió una factura...

SEGUNDO. Resulta violatorio de lo dispuesto por la fracción II, del artículo 302 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, la sentencia pronunciada por la C. Juez Administrativa Municipal de Salamanca, Guanajuato (...). Respecto a lo anterior, resulta claro que dentro del contenido de la resolución que hoy se recurre, no quedó debidamente demostrado el hecho de que se omitieron los requisitos formales exigidos por la ley y mucho menos la presunta ausencia de debida fundamentación y motivación.

Lo anterior se afirma, en tanto que resulta equívoco lo manifestado por la a quo en el sentido de señalar que la autoridad demandada no es exhaustiva en precisar la fundamentación y motivación de su actuar, ya que contrario a tal afirmación, se puede apreciar del contenido que ese H. Tribunal realice de la resolución impugnada en el juicio de origen, misma que consta de Boleta de Infracción número *****, que sí se señalan los dispositivos legales aplicables al caso concreto.

Por lo expuesto, es incuestionable que al quedar acreditada la debida fundamentación y motivación del acto impugnado, lo procedente era declarar la validez..., así como la improcedencia de todas y cada una de las pretensiones de la actora...

Por lo transcrito se advierte que, contrario a lo resuelto por la a quo, no se demostró fehacientemente que la autoridad demandada no haya cumplido con los requisitos de debida fundamentación y motivación (...), motivo por el cual no resultaba procedente declarar la nulidad del acto impugnado, motivo por el cual se solicita a ese H. Tribunal revocar la sentencia de mérito a efectos de que se emita una nueva en la cual se reconozca la validez del acto, por los motivos expuestos.

TERCERO. Causa agravio la sentencia que se recurre a los intereses que represento, ya que la resolutoria no valoró debidamente los argumentos vertidos en el escrito de contestación a la demanda, lo cual vulnera en mi perjuicio el principio de exhaustividad procesal, ya que se debieron atender la totalidad de los argumentos vertidos en el escrito de contestación a la demanda, situación que no aconteció.

Aunado a lo anterior, la Juzgadora no establece los razonamientos lógico jurídicos que la llevaron a arribar a la convicción de que efectivamente la actora llevó a cabo un pago por el cual le debe ser devuelta la cantidad que refiere, ..., siendo que por el contrario, se puede advertir que si bien realizó un pago, es porque evidentemente es sabedora de haber cometido una conducta infractora que como consecuencia generaba la aplicación de una sanción pecuniaria, es decir, la aceptación intrínseca del legal actuar de la autoridad demandada.

Por ello, la C. Juez del conocimiento debió valorar correctamente la contestación a la demanda y todos los datos antecedentes del presente asunto, para que concluyera que la resolución impugnada, era ajustada a derecho al pronunciarse debidamente sobre los argumentos planteados por el entonces promovente.

Luego entonces, es evidente la violación a los artículos 299 y 300 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, en relación con los principios de exhaustividad y congruencia, puesto que debió reconocer la validez de la resolución impugnada...»

QUINTO. Estudio de los agravios planteados. Se precisa a las parte que por cuestión de método, los agravios señalados por la parte recurrente, se estudiarán en forma conjunta al encontrarse relacionados entre sí.

Ello de conformidad con la siguiente tesis jurisprudencial, de aplicación analógica al presente, 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 DIVERSO¹.**»

Esencialmente, expone quien recurre que la Jueza de origen no realizó una adecuada valoración a los argumentos de la contestación de demanda que le fueron presentados, vulnerado los principios de

¹ Tesis VI.2o.C.J/304, del Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Sexto Circuito, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, México, Novena Época, t. XXIX, Febrero de 2009, p. 1677

exhaustividad y de congruencia que rigen el dictado de las sentencias, pues de otro modo habría advertido que en el acto impugnado cumple con los requisitos de modo, tiempo y lugar, elementos suficientes para generar certeza respecto a la comisión de la conducta por parte del demandante, es decir, la boleta de infracción está fundada y motivada, por lo que debió declararse su validez y la improcedencia de las pretensiones, específicamente la condena a la devolución de la cantidad pagada por concepto de multa.

La razón de agravio esgrimida por el recurrente **resulta inoperante** y, por ende, insuficiente para modificar o revocar la resolución que se revisa, de acuerdo con las siguientes consideraciones jurídicas.

Es de precisarse que el ahora recurrente, en su calidad de Tesorero Municipal de Salamanca, Guanajuato, fue llamado al proceso de origen con el carácter de Tercero con derecho incompatible a la pretensión del actor, por lo que vistos los agravios se advierte la actualización de un impedimento técnico que imposibilita 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.

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, por eso lo ineficaz de sus manifestaciones.

Esto es, se duele de los razonamientos por los que la Jueza natural determinó que la boleta de infracción impugnada se encuentra indebidamente fundada y motivada, y su consecuente declaratoria de nulidad. Sin embargo, de las constancias que obran en los autos del proceso primigenio, 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 municipales², constriéndolas 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 -como cualquiera de las partes-, debe exponer en su agravio por qué o cómo la resolución recurrida se aparta del 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.**

² Artículo 4 de la Ley Orgánica Municipal para el Estado de Guanajuato.

Resulta entonces evidente la inoperancia, porque la objeción que formula contra el considerando que refiere no precisa ni expone 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 estos y los dispositivos legales que estima infringidos.

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 atinentes 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 dijo no hay un sustento que permita al Tesorero Municipal alegar la aparente violación.

No obstante, 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 estatuida por el arábigo 282, primer párrafo, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, al prescribir 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, toda vez que, al anularse la boleta de infracción, **deben quedar insubsistentes todos los actos que se le derivaron**; en la especie, el pago de la multa.

No se soslaya la manifestación de quien recurre respecto a la falta de acreditación del pago porque éste fue realizado en forma voluntaria; argumento que también deviene ineficaz porque la propia autoridad exactora reconoce la realización del pago y la emisión de la factura respectiva.

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 por 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-.

Ello, aunado a que se configura la hipótesis del 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 sustento a lo anterior, el siguiente criterio jurisprudencial³ del Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, que se cita 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 legal».

En suma, y ante la insuficiencia del argumento de agravio para cuestionar o poner entredicho los fundamentos o razones torales de la resolución recurrida, este Resolutor determina que es **inoperante**.

Por lo tanto, lo procedente es **confirmar la resolución emitida por la Jueza Administrativo Municipal de Salamanca, Guanajuato, el 11 once de marzo de 2020 dos mil veinte.**

³ Publicado en el Semanario Judicial de la Federación correspondiente a la Séptima Época, Volumen 121-126, Sexta Parte, Núm. de Registro 252103, Página 280.

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 confirma la resolución emitida por la Jueza Administrativo Municipal de Salamanca, Guanajuato, 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, actuando legalmente asistido de la Licenciada Mariana Martínez Piña, Secretaria de Estudio y Cuenta, que da fe.