

Silao de la Victoria, Guanajuato, 8 ocho de julio de 2021 dos mil veintiuno.

A S U N T O

Vistos los autos del recurso de revisión, expediente número **R.R.161/1^a.Sala/2021**, promovido por *****, actor en el proceso de origen; ha llegado el momento de resolver lo que en derecho proceda; y

A N T E C E D E N T E S

PRIMERO. Promoción del recurso. El 4 cuatro de marzo de 2021 dos mil veintiuno, quien se señala en el proemio, interpuso ante la Oficialía de Partes Común de los Juzgados Administrativos Municipales de León, Guanajuato, recurso de revisión en contra de la sentencia de 18 dieciocho de febrero de 2021 dos mil veintiuno, emitida por la titular del Juzgado Tercero Administrativo Municipal.

SEGUNDO. Trámite del Recurso de Revisión. La titular del Juzgado Tercero Administrativo Municipal de León, Guanajuato, mediante oficio J.T.A.M./17/2021 emitido el 11 once de marzo del presente año, remitió los autos del recurso a la Secretaría General de Acuerdos de este Tribunal.

TERCERO. Turno. Por acuerdo de 15 quince de abril de 2021 dos mil veintiuno, fue admitido el recurso de revisión número R.R.161/1^a.Sala/2021, del cual se le corrió traslado a *****, Agente de Vialidad del municipio de León, Guanajuato - autoridad 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 10 diez de junio de 2021 dos mil veintiuno, se tuvo a la autoridad demandada en el proceso de origen, por expresando lo que a sus intereses convino en relación con el recurso de revisión interpuesto.

C O N S I D E R A N D O

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. Se encuentra debidamente acreditada la emisión de la resolución impugnada, con los documentos que obran en el duplicado del expediente *****, tramitado y resuelto por la titular del Juzgado Tercero Administrativo Municipal de León, Guanajuato, a los cuales 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. *****, presentó demanda de nulidad en contra de la «determinación de la multa de tránsito en cantidad de \$*****».

II. Seguida la secuela procesal, la Jueza Tercero Administrativo Municipal de León, Guanajuato, sobreseyó el proceso administrativo, al considerar que se actualizó la causal de improcedencia consistente en el consentimiento tácito del acto combatido.

III. Inconforme con la anterior determinación la parte actora en el proceso de origen interpuso el presente recurso de revisión.

QUINTO. Estudio Jurídico. Es **fundado** el argumento que esgrime el recurrente en atención a las siguientes consideraciones:

En esencia expone quien recurre que le causa perjuicio la determinación de la Juez de origen, en virtud de que en el escrito inicial de demanda, se señaló como acto impugnado: «la multa de tránsito pagada mediante el recibo ***** de 25 veinticinco de julio de 2020 dos mil veinte, no así el acta de infracción de folio T-*****».

En la especie, la Jueza Municipal determinó que el juicio de nulidad se presentó fuera del término señalado en el artículo 263 del Código de Procedimiento y justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, es decir, fuera del término de 30 treinta días, atento a que, el acto impugnado consistente en el acta de infracción con folio *****, de 22 veintidós de julio de 2020 dos mil veinte, se notificó al justiciable en esa fecha, su demanda fue extemporánea, sin embargo, fue omisa en análisis si el acto impugnado consistente en la calificación de dicha infracción, fue presentado de manera oportuna.

Es importante precisar, el acta de infracción y la imposición de la multa o calificación de la infracción, son dos actos que se pueden impugnar de manera autónoma, pues, respecto de las infracciones de tránsito y transporte, en un primer momento un funcionario detecta la comisión de una conducta contraria a los ordenamientos correspondientes, los asienta en una boleta de infracción y retiene un bien propiedad del conductor, como garantía de su pago (licencia, tarjeta de circulación, placas o incluso el propio vehículo); posteriormente para que el conductor pueda recuperar el objeto retenido, acude a la oficina correspondiente en la que el funcionario competente (uno diverso), procede a «calificar» la infracción ya impuesta; esto es, en este segundo momento se determina la cuantía de la multa a que el particular se ha hecho acreedor.

De lo anterior, puede desprenderse la existencia de una relación de dependencia entre ambos actos (emisión de boleta de infracción y su calificación); en la cual, la calificación resuelve la consecuencia de la emisión de la boleta; más no en sentido opuesto, pues la emisión de la boleta es un acto primario, sin el cual no puede existir una calificación.

Entonces, la emisión de la boleta puede ser impugnada en forma independiente y, sin necesidad de combatir la legalidad de su calificación, pues ésta última puede quedar anulada como fruto de un acto viciado; sin embargo, de impugnarse y resultar procedente la anulación de la calificación, ello no afectaría la legalidad de la emisión de la boleta.

En este punto, la calificación de una infracción -como determinación de una multa- difiere de la individualización de una sanción impuesta dentro de un procedimiento administrativo; pues mientras que ésta última constituye una «etapa» o formalidad dentro de una misma resolución, la calificación de una boleta de infracción es un acto independiente que sigue su propio procedimiento y se emite por un funcionario distinto.

En ese sentido, los artículos 138 y 157 del Reglamento de Policía y Vialidad para el Municipio de León, Guanajuato, señalan:

«**Artículo 138.** Las faltas administrativas en materia de tránsito, establecidas en este reglamento y demás disposiciones jurídicas aplicables, serán señaladas por el agente de vialidad que tenga conocimiento de los hechos, y se harán constar en las actas de infracción seriadas autorizadas por la Secretaría, las cuales para su validez contendrán:

I. Fundamento legal: Artículos que prevén la infracción cometida;

II. Motivación:

a. Fecha, hora y lugar en que se cometió la infracción, así como la descripción del hecho que motivo la conducta infractora;

b. Nombre y domicilio del infractor, salvo que no esté presente o no los proporcione; c. Placas de circulación, y en su caso, número del permiso del vehículo para circular; y

d. En su caso, número y tipo de licencia o permiso de conducir.

III. Nombre, número de agente de vialidad, adscripción y firma del agente de vialidad que elabora el acta de infracción.

Artículo 157. La Tesorería Municipal podrá calificar las infracciones de tránsito y vialidad, salvo en los casos en que se faculte expresamente al juez cívico, debiendo el infractor proporcionar los datos necesarios para la individualización de la sanción...»

De lo transcrito se desprende que en materia de tránsito las faltas administrativas que cometan los conductores, serán señaladas por el agente de vialidad que tenga conocimiento de los hechos. Luego, señala el ordenamiento legal transcrito, que las infracciones deberán constar en actas, fundadas y motivadas que contengan el número de agente de vialidad, adscripción y firma del agente de vialidad que elabora el acta de infracción.

Posteriormente se establece, que la Tesorería Municipal podrá calificar las infracciones de tránsito y vialidad, salvo en los casos en que se faculte expresamente al juez cívico.

Por tanto, una acción es el **levantamiento de la infracción** por la realización de una conducta en donde el agente de vialidad del municipio de León, Guanajuato, detecte que el conductor de un vehículo cometió una falta administrativa en materia de tránsito, establecidas en el Reglamento de Policía y Vialidad para el Municipio de León, Guanajuato, y por otro lado, tenemos **la calificación de dicha infracción**, de donde se desprende que son independientes y se pueden controvertir de forma autónoma.

Es ilustrativa para lo anterior, la siguiente tesis¹, cuyo rubro y texto expresan:

BOLETA DE INFRACCIÓN EMITIDA EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 197 DEL REGLAMENTO DE TRÁNSITO EN CARRETERAS FEDERALES. PUEDEN IMPUGNARSE SU CALIFICACIÓN Y LA FIJACIÓN DEL MONTO POR LA OFICINA CORRESPONDIENTE MEDIANTE EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, AUN CUANDO HUBIERA TRANSCURRIDO EL PLAZO PARA INTERPONER LA DEMANDA POR LO QUE HACE A SU LEVANTAMIENTO. Conforme al artículo 197 del Reglamento de Tránsito en Carreteras Federales, las infracciones a sus disposiciones se harán constar por las autoridades federales de tránsito en las boletas correspondientes, aprobadas por la Secretaría de Comunicaciones y Transportes; el original y una copia serán entregados al infractor; el primero suplirá la falta del documento que hubiere sido recogido en garantía por un término de 50 días y, la segunda, fungirá como citatorio para que se presente a la oficina que deba hacer la calificación o para el pago de la multa correspondiente; asimismo, otra copia de la boleta deberá ser remitida a la indicada oficina. De lo anterior se obtiene que una acción es el levantamiento de la boleta de infracción que lleva a cabo la autoridad federal de tránsito y otra, su calificación y la fijación del monto realizadas en la oficina a la que acude el infractor. Por tanto, puede impugnarse la segunda mediante el juicio contencioso administrativo, aun cuando hubiera transcurrido el plazo para interponer la demanda por lo que hace a la primera.

Precisado lo anterior, del análisis a las constancias del proceso primigenio, se advierte que, *****, presentó su demanda ante los Juzgados Administrativos Municipales de León, el 4 cuatro de septiembre de 2020 dos mil veinte, en la que señaló:

«[...]

II.- **El acto que se impugna:** lo constituye la supuesta multa por infracciones de tránsito con folio número T *****, de fecha 22 de julio de 2020, misma que niego lisa y llanamente conocer ya que nunca se me ha determinado multa alguna y mucho menos notificado.
[...]

¹ Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, décima época, tesis I.7o.A.29 A (10a.), p 1786, registro digital 2001073.

V. **La pretensión que se deduce:** Se realice la devolución actualizada así como con sus respectivos intereses, de los \$***** [...]

IV.-**Los hechos que den motivo a la demanda:** es de señalarse bajo protesta de decir verdad:

[...] el día 25 de julio de 2020, acudió a la oficina de la Tesorería Municipal [...] me informó que se adeudaba una supuesta multa de tránsito en cantidad de \$***** de la cual efectué el pago total [...].»

[Énfasis añadido]

Esto es, la controversia planteada en el juicio primigenio fue la refutación hecha en contra de **la calificación o multa** contenida en el recibo de pago folio AA9528788, de 25 veinticinco de julio de 2020 dos mil veinte, emitida con motivo de la boleta de infracción de de folio T-*****, de 22 veintidós de julio de 2020 dos mil veinte.

De ahí, se afirma que es deber de todo Juzgador interpretar integralmente la demanda interpuesta de forma admiculada con sus anexos, determinando el verdadero sentido de su autor, incluso ante sus eventuales imprecisiones o ambigüedades, armonizando así los datos presentados para dotar a las partes de una tutela jurisdiccional efectiva. Lo anterior no presupone que se esté en presencia de una suplencia de la queja, antes bien el Juzgador actúa en un sano ejercicio de interpretación integral para esclarecer los hechos y los puntos controvertidos por las partes.

Ante lo cual, tenemos que la demandada de nulidad debía estudiarse en su conjunto y no de manera aislada, ya que basta con que se exprese con claridad la causa de pedir, señalándose cuál es la lesión o agravio que el justiciable estima le causa perjuicio, para que deba analizarse, pues de no hacerse así, se violaría en su perjuicio los derechos establecidos en los ordinales 14, 16 y 17 de nuestra Constitución general y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos².

² El artículo 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José), en su apartado 1, refiere en lo conducente que toda persona tiene derecho a un recurso sencillo y rápido o a cualquier otro recurso efectivo ante los Jueces o Tribunales competentes, que lo ampare contra actos que violen sus derechos reconocidos por la Constitución, la ley o la propia convención, aun cuando tal violación sea cometida por personas que actúen en ejercicio de sus funciones oficiales. Dicho artículo es de aplicación obligatoria en términos de lo dispuesto en los artículos 1 y 133 de nuestra Carta Magna. Por su parte, la Corte Interamericana de Derechos Humanos, considera que: « (...) para que el Estado cumpla lo dispuesto en el artículo 25 de la Convención no basta con que los recursos existan formalmente, sino que es preciso que tengan efectividad en los términos de aquel precepto. Dicha efectividad supone que, además de la existencia formal de los recursos, éstos den resultados o respuestas a las violaciones de derechos reconocidos, ya sea en la Convención, en la Constitución o por ley. La Corte ha reiterado que dicha obligación implica que el recurso sea idóneo para combatir la

Ahora bien, el artículo 263 del Código de la materia, establece que el plazo para presentar la demanda de nulidad es de treinta días; y el mismo artículo prevé que ese plazo se computará a partir del día siguiente a aquel en que surta efectos la notificación del acto o resolución impugnado o **a aquél en que se haya ostentado sabedor de su contenido o de su ejecución.**

Con base en lo anterior, con el propósito de generar certeza en relación con la oportunidad para demandar la **calificación** contenida en el recibo de pago folio AA9528788, de 25 veinticinco de julio de 2020 dos mil veinte, emitido con motivo de la boleta de infracción de de folio *****, de 22 veintidós de julio de 2020 dos mil veinte, se realiza el cómputo del término legal para impugnar, conforme con lo siguiente:

- El sábado 25 veinticinco de julio de 2020 dos mil veinte, conoció la multa de tránsito en cantidad de \$*****, bajo esta premisa, se advierte que la parte actora **tuvo conocimiento del acto impugnado en un día inhábil - sábado-, por lo cual se tiene como fecha de notificación, el día siguiente hábil, esto es, el lunes 27 veintisiete del mismo mes y año.**
- El 28 veintiocho de julio de 2020 dos mil veinte, empezó a correr el término legal para efecto de presentar la demanda de nulidad;
- El 7 siete de septiembre de 2020 dos mil veinte, feneció el término legal de 30 treinta días hábiles para presentar la demanda ante el Juzgado Municipal;
- El 4 cuatro de septiembre de 2020 dos mil veinte, la parte actora ingresó su escrito de demanda ante la Oficialía Común de Partes de los Juzgados Administrativos Municipales de León, Guanajuato; y
- Entre el 28 veintiocho de julio y el 7 siete de septiembre de 2020 dos mil veinte, transcurrieron 30 treinta días hábiles, siendo inhábiles los días 1 uno,

violación, y que **sea efectiva su aplicación por la autoridad competente.** En ese sentido, no pueden considerarse efectivos aquellos recursos que, por las condiciones generales del país o incluso por las circunstancias particulares de un caso dado, resulten ilusorios. Ello puede ocurrir, por ejemplo, cuando su inutilidad haya quedado demostrada por la práctica o por cualquier otra situación que configure un cuadro de denegación de justicia». Énfasis añadido. Véase **Caso Usón Ramírez vs. Venezuela.** Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 20 veinte de noviembre de 2009 dos mil nueve. Páginas 35, 36 y 37. Consultable en el sitio electrónico oficial de la CIDH: http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_207_esp.pdf

2 dos, 8 ocho, 9 nueve, 15 quince, 16 dieciséis, 22 veintidós, 23 veintitrés, 29 veintinueve y 30 treinta de agosto, 5 cinco y 6 seis de septiembre de 2020 dos mil veinte, por corresponder a sábados y domingos.

Habida cuenta del cómputo anterior, se concluye que ******* impugnó oportunamente** la **calificación** contenida en el recibo de pago folio *********, de 25 veinticinco de julio de 2020 dos mil veinte, emitido con motivo de la boleta de infracción de folio *********, de 22 veintidós de julio de 2020 dos mil veinte.

Esto es, el Juzgador de origen omitió efectuar un análisis integral de la cuestión jurídica debatida en el proceso de origen, pues como se precisó existe una relación de dependencia entre la emisión de una boleta de infracción y su calificación, también es cierto que se podrán impugnar de manera independiente cualquiera de ellas.

De lo anterior se advierte que, en la especie en relación a la **calificación de la infracción no se actualizó la causal de improcedencia** contenida en la fracción IV, del artículo 261, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato; en consecuencia, **se revoca el sobreseimiento** en el proceso *********, declarado por la Juez Tercero Administrativo Municipal de León, Guanajuato, con fundamento en el artículo 314, párrafo segundo, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

SEXTO. Se asume jurisdicción. Ahora, al haberse revocado la sentencia emitida en el proceso de origen, **este órgano jurisdiccional reasumirá jurisdicción y por ende analizará el acto impugnado en aquella instancia.**

Ello obedece, en primer lugar, a que el Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato no contempla el reenvío; es decir, no existe norma jurídica que soporte esa decisión.

Además, 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 aplica la jurisprudencia³ de rubro: «**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.**»

SÉPTIMO. Procedencia. Conforme a lo establecido en el artículo 261 en íntima vinculación con el diverso numeral 262, ambos del Código invocado, por cuestiones de orden público, se procede al análisis de las causales de improcedencia y sobreseimiento previstas en los preceptos normativos citados⁴.

Luego, al no advertirse causal de improcedencia o sobreseimiento alguna que impida el análisis de fondo de la causa administrativa planteada, esta Sala 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. Ello, sin soslayar que la autoridad demandada invocó la improcedencia del proceso por consentimiento tácito; sin embargo, dicha manifestación ha quedado desvirtuada conforme se expuso en párrafos anteriores.

OCTAVO. Estudio Jurídico. Este Juzgador tiene la obligación de examinar de oficio la competencia de la autoridad para emitir el acto impugnado. La cual constituye una cuestión de orden público y garantía constitucional. Ello con fundamento en el artículo 302, último párrafo, del Código multicitado.

³ 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, tesis XVI.1o.A.T. J/28 (9a.), página 757.

⁴ Ello, acorde a la jurisprudencia aprobada por el Segundo Tribunal Colegiado del Sexto Circuito, que es del tenor literal siguiente: «**IMPROCEDENCIA.** Sea que las partes la aleguen o no, debe examinarse previamente la procedencia del juicio de amparo, por ser esa cuestión de orden público en el juicio de garantías». Octava Época, Registro: 210784, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Jurisprudencia, Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Núm. 80, Agosto de 1994, Materia: Común, Tesis: VI.2o. J/323, Página: 87.

A). Metodología Enseguida se procederá de oficio al análisis de la competencia de la autoridad que emitió el acto impugnado correspondiente a la determinación de la multa, por ser una cuestión de orden público, además de que ello representa un mayor beneficio al actor⁵.

En tal sentido, resulta aplicable por analogía al presente estudio, la tesis jurisprudencial con rubro: «**COMPETENCIA. SU ESTUDIO OFICIOSO RESPECTO DE LA AUTORIDAD DEMANDADA EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, DEBE SER ANALIZADA POR LAS SALAS DEL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA.**»⁶

B). Planteamiento del Problema.

(i) Problema Jurídico a resolver. Así, de conformidad con el artículo 299, fracción I, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, el problema jurídico a dilucidar consiste en determinar si la **Dirección General de Ingresos de León, Guanajuato**, tiene o no facultades para determinar una multa con motivo de una infracción de tránsito.

C). Razonamiento Jurisdiccional. Luego, una vez realizado el análisis de la totalidad de las constancias que integran los autos del proceso de origen, quien resuelve advierte la incompetencia de la **Dirección General de Ingresos de León, Guanajuato**, circunstancia que es suficiente para declarar la **nulidad de la determinación de la multa impugnada**, con base en las siguientes consideraciones:

El artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su primer párrafo, exige que todo acto de molestia conste en un mandamiento escrito de autoridad competente que funde y motive la causa legal del procedimiento.

⁵«CONCEPTOS DE ANULACIÓN EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL ESTADO DE GUANAJUATO. ES PREFERENTE EL ESTUDIO DE LOS RELATIVOS A LA FALTA DE COMPETENCIA DE LA AUTORIDAD DEMANDADA PARA EMITIR EL ACTO IMPUGNADO, FRENTE A LOS ATINENTES A SU DEFICIENTE FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN, POR REPRESENTAR UN MAYOR BENEFICIO PARA EL ACTOR.» [Décima Época; Registro: 2018136; Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito; Tipo de Tesis: Aislada; Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación; Libro 59, octubre de 2018, Tomo III; Materia: Administrativa; Tesis: XVI.1o.A.174 A (10a.); Página: 2286.]

⁶ Novena Época. Registro: 170827. Instancia: Segunda Sala. Tesis de Jurisprudencia. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXVI, Diciembre de 2007. Materia: Administrativa. Tesis: 2a./J. 218/2007. Página: 154

Ahora bien, conforme a lo dispuesto en el artículo 137, fracción I, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, los actos administrativos deberán ser expedidos por autoridad competente; entendiéndose que esta facultad se traduce no sólo en la posibilidad de emitir determinaciones en contra de los gobernados, sino también en que por disposición expresa de una ley o reglamento deberá existir, por lo que si esto último no se justifica tampoco el acto emitido por aquélla.

Por lo que previo a realizar el análisis de acto impugnado, es necesario precisar que, en el Reglamento de Policía y Vialidad para el Municipio de León, Guanajuato⁷ se establece la competencia de la **Dirección General de Tránsito** y de la **Tesorería Municipal de León, Guanajuato**, para calificar las infracciones a las normas de tránsito y vialidad, y en su caso del **juez cívico**, cuando sea facultado de forma expresa.

Competencia contenida en los artículos 5, segundo párrafo, y 157, del Reglamento de Policía y Vialidad para el Municipio de León, Guanajuato, que para mayor ilustración a continuación se transcriben:

«**Artículo 5.-** Los jueces cívicos calificarán las faltas administrativas de policía y seguridad pública, así como aquellas por la conducción de vehículos en estado de ebriedad o bajo el influjo de sustancias psicoactivas que se pongan de su conocimiento por agentes de vialidad.

La Dirección General de Tránsito y la Tesorería Municipal calificarán las infracciones a las normas de tránsito y vialidad.»

«**Artículo 157.-** La **Tesorería Municipal** podrá calificar las infracciones de tránsito y vialidad, salvo en los casos en que **se faculte expresamente al juez cívico**, debiendo el infractor proporcionar los datos necesarios para la individualización de la sanción.»

[Énfasis añadido]

En virtud de lo anterior, las autoridades competentes para determinar las multas por motivo de infracciones de tránsito y vialidad conforme al Reglamento de Policía y Vialidad para el Municipio de León, Guanajuato, son la **Dirección General de Tránsito**, la **Tesorería Municipal** y el **juez cívico**.

⁷ El ordenamiento citado fue publicado en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Guanajuato, número 199, segunda parte, del 4 cuatro de octubre de 2018 dos mil dieciocho, mismo que se encuentra vigente a la fecha.

Ello, reviste especial relevancia, habida cuenta que en el caso concreto, la **determinación de la multa** realizada el día 25 veinticinco de julio de 2020 dos mil veinte, y que se encuentra acreditada a través del original del recibo oficial de pago folio *****, emitido por la Dirección General de Ingresos de León, Guanajuato, autoridad con denominación diversa a las señaladas.

Ahora bien, para establecer cuál es la autoridad emisora de un acto administrativo debe atenderse, en primer orden, a la parte del documento en la que conste la firma y nombre del funcionario, pues este signo distintivo expresa la voluntad del sujeto para suscribir el documento y aceptar las declaraciones ahí plasmadas, pero cuando esta parte no resulte suficiente, deberá realizarse un análisis integral de todos los elementos del documento.

Así entonces, en el recibo de pago que obra en el sumario de origen, consta el sello de la autoridad demandada en el que se indica: «*TESORERIA MUNICIPAL DIRECCIÓN GENERAL DE INGRESOS DE LEÓN, GTO.*», ello aunado a que en la parte superior también se indica «*Dirección General de Ingresos Tesorería municipal*», lo que hace presumir válidamente que fue dicha Dirección y no la titular de la dependencia a que se encuentra adscrita, la que **fijó la cantidad que el particular debía enterar por concepto de multa a causa de la infracción de tránsito, sin que previamente se haya determinado o liquidado dicha multa.**

Es de resaltarse que aun cuando no consta firma autógrafa de la autoridad responsable de su emisión, sí obra visiblemente sello fechado el día 25 veinticinco de julio de 2020 dos mil veinte, en el cual se indica: «TESORERIA MUNICIPAL DIRECCIÓN GENERAL DE INGRESOS DE LEÓN, GTO.», aunado a que en la parte superior obra también indicado «Dirección General de Ingresos Tesorería municipal», por lo que se advierte que dicha Dirección se encuentra subordinada a la Tesorería Municipal de León, Guanajuato, mas no que ésta última fue la emisora del acto impugnado.

Sobre este tema, la Cuarta Sala de este órgano jurisdiccional emitió el criterio que señala⁸:

«**AUTORIDAD DEMANDADA EN EL PROCESO. CARÁCTER DE.** De conformidad con lo dispuesto en los artículos 250, fracción II, y 251, fracción II, inciso a), del Código de

⁸ Consultable en la siguiente dirección electrónica: http://tcagto.gob.mx/wp-content/uploads/2017/09/CRITERIOS_2000-2010.pdf.

Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, se desprende que funge únicamente como autoridad demandada aquélla que haya dictado, ordenado, ejecutado o trate de ejecutar el acto o resolución impugnada, por lo que **el Titular de la dependencia o entidad estatal o municipal a la que está subordinada la autoridad demandada, no tiene tal carácter, si no dictó, ordenó, ejecutó o trató de ejecutar la resolución impugnada.»**

[Énfasis añadido]

Al advertirse que la Dirección General de Ingresos, fue la autoridad que determinó la multa de infracción, fue dicha autoridad quien «ejecutó» la calificación de la multa impuesta con motivo del folio de infracción impugnado, más no la Tesorería Municipal, se reitera que dicha Dirección carece de competencia para determinar la multa impuesta a la parte actora.

Lo anterior implica un vicio sustancial que constituye en el acto impugnado la carencia de valor jurídico y su insubsistencia, como lo señala el siguiente criterio aprobado por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que se cita a continuación:

«AUTORIDADES INCOMPETENTES. SUS ACTOS NO PRODUCEN EFECTO ALGUNO.

La garantía que establece el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, denota que **la competencia de las autoridades es uno de los elementos esenciales del acto administrativo. Entre sus características destacan las siguientes: a) requiere siempre de un texto expreso para poder existir; b) su ejercicio es obligatorio para el órgano al cual se atribuye y c) participa de la misma naturaleza de los actos jurídicos y abstractos, en el sentido de que al ser creada la esfera de competencia, se refiere a un número indeterminado o indeterminable de casos y su ejercicio es permanente porque no se extingue en cada hipótesis.** Ahora bien, estas características encuentran su fundamento en el principio de legalidad, según el cual, las autoridades del Estado sólo pueden actuar cuando la ley se los permite, en la forma y términos que la misma determina, de tal manera que esta garantía concierne a la competencia del órgano del Estado como la suma de facultades que la ley le da para ejercer ciertas atribuciones. Este principio se encuentra íntimamente adminiculado a la garantía de fundamentación y motivación, que reviste dos aspectos: el formal que exige a la autoridad la invocación de los preceptos en que funde su competencia al emitir el acto y el material que exige que los hechos encuadren en las hipótesis previstas en las normas. En este sentido, como **la competencia de la autoridad es un requisito esencial para la validez jurídica del acto, si éste es emitido por una autoridad cuyas facultades no encuadran en las hipótesis previstas en las normas que fundaron su decisión, es claro que no**

puede producir ningún efecto jurídico respecto de aquellos individuos contra quienes se dicte, quedando en situación como si el acto nunca hubiera existido.»⁹

D). Conclusión. Con motivo de lo expuesto, se concluye que se demuestra la causal prevista en el artículo 302, fracción I, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, al carecer de facultades la Dirección General de Ingresos de León, Guanajuato, para determinar la multa al actor con motivo de una infracción de tránsito.

NOVENO. Decisión o Fallo. Por lo tanto, debido a que la Dirección General de Ingresos de León, Guanajuato, carece de atribuciones para modificar la situación jurídica del actor, no puede obligársele a emitir un nuevo acto, de ahí que a pesar de que subsiste la infracción en materia de tránsito, este juzgador se encuentra obligado a declarar la nulidad del acto impugnado en su integridad, por ello con fundamento en el artículo 300, fracción II, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, se decreta la **Nulidad Total** de la determinación de la multa¹⁰ correspondiente a la infracción T-6193029, de manera **lisa y llana**¹¹.

Lo anterior, **sin perjuicio de las facultades de la autoridad competente para calificar la conducta infractora, dado que la misma ha quedado intocada conservando su firmeza administrativa.**

Resulta orientadora sobre el tipo de nulidad decretada en esta sentencia, la jurisprudencia cuyo rubro y texto a la letra se insertan:

«COMPETENCIA DE LAS AUTORIDADES ADMINISTRATIVAS. LA NULIDAD DECRETADA POR NO HABERLA FUNDADO NO PUEDE SER PARA EFECTOS, EXCEPTO EN LOS CASOS EN QUE LA RESOLUCIÓN IMPUGNADA RECAIGA A UNA

⁹ Tesis 2a. CXCVI/2001, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta correspondiente a la Novena Época, Tomo XIV, Octubre de 2001, Núm. de Registro: 188678, consultable a Página 429.

¹⁰ Dado el sentido del fallo, es innecesario el análisis de los conceptos de impugnación que se hicieron valer, pues ello a nada práctico conduciría si los actos impugnados han quedado insubsistentes. Sirve de apoyo a la afirmación que antecede, la tesis del Poder Judicial Federal que a la letra dice: **«CONCEPTOS DE VIOLACION. ESTUDIO INNECESARIO DE LOS.** Habiendo resultado fundado y suficiente para otorgar el amparo solicitado, uno de los conceptos de violación, resulta innecesario el estudio de los demás conceptos de violación vertidos en la demanda de amparo.»

¹¹ Ello, de conformidad con lo consignado en la jurisprudencia intitulada: **«NULIDAD DE LAS RESOLUCIONES ADMINISTRATIVAS. SENTIDO AMPLIO DEL CONCEPTO Y EFECTOS DE LA DECRETADA EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL»** Décima Época Registro: 2020803, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito; Tipo de Tesis: Jurisprudencia; Fuente: Semanario Judicial de la Federación Materia(s): (Administrativa) Tesis: I.4o.A. J/4 (10a.)

PETICIÓN, INSTANCIA O RECURSO. Si la ausencia de fundamentación de la competencia de la autoridad administrativa que emite el acto o resolución materia del juicio de nulidad correspondiente, incide directamente sobre la validez del acto impugnado y, por ende, sobre los efectos que éste puede producir en la esfera jurídica del gobernado, es inconcuso que esa omisión impide al juzgador pronunciarse sobre los efectos o consecuencias del acto o resolución impugnados y lo obliga a declarar la nulidad de éstos en su integridad, puesto que al darle efectos a esa nulidad, desconociéndose si la autoridad demandada tiene o no facultades para modificar la situación jurídica existente, afectando la esfera del particular, podría obligarse a un órgano incompetente a dictar un nuevo acto o resolución que el gobernado tendría que combatir nuevamente, lo que provocaría un retraso en la impartición de justicia. No obsta a lo anterior el hecho de que si la autoridad está efectivamente facultada para dictar o emitir el acto de que se trate, pueda subsanar su omisión; además, en aquellos casos en los que la resolución impugnada se haya emitido en respuesta a una petición formulada por el particular, o bien, se haya dictado para resolver una instancia o recurso, la sentencia de nulidad deberá ordenar el dictado de una nueva, aunque dicho efecto sólo tuviera como consecuencia el que la autoridad demandada se declare incompetente, pues de otra manera se dejarían sin resolver dichas peticiones, instancias o recursos, lo que contravendría el principio de seguridad jurídica contenido en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.»¹²

[Énfasis añadido]

DÉCIMO. Pretensión. Una vez determinada la nulidad respecto a la calificación de la infracción, es decir, respecto al monto determinado como multa, se procede al estudio de la pretensión solicitada por la parte actora.

A) Devolución multa. Solicita la parte actora la devolución actualizada así como con sus respectivos intereses, de la cantidad de \$***** que erogó por concepto de multa el 25 veinticinco de julio del 2020 dos mil veinte.

Se reconoce el derecho y se condena a la autoridad demandada para que realice la devolución de la cantidad indicada, ello de conformidad con el artículo 300, fracciones V y VI, del Código citado.

¹² Jurisprudencia número 2a./J. 52/2001, correspondiente a la Novena Época, sustentada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XIV, noviembre de 2001, Página 32.

Lo anterior en virtud de que de conformidad con en el artículo 143 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, los actos decretados nulos en este proceso no se presumen legítimos ni ejecutables; en consecuencia, procede restituir a la parte actora el derecho subjetivo que fue vulnerado, previa verificación de su existencia por parte de este Tribunal¹³.

En la especie con el comprobante de pago *****, en que consta el pago efectuado el 25 veinticinco de julio de 2020 dos mil veinte, se acredita fehacientemente que la parte actora pagó a la Dirección General de Ingresos de León, Guanajuato, la cantidad de \$*****, por motivo del acta de infracción con número de folio T-6193029, cuya determinación de multa o calificación fue declarada nula. Ello en virtud de que el documento público referido tiene valor probatorio pleno de conformidad con lo dispuesto en el artículo 121 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

Es en este contexto, se configura el pago de lo indebido previsto artículo 52 de la Ley de Hacienda para los Municipios del Estado de Guanajuato, que al efecto señala la obligación de las autoridades fiscales a devolver las cantidades pagadas indebidamente.

De la norma señalada se obtiene que la devolución de pago de lo indebido constituye un derecho del gobernado a través del cual se reincorporan a su patrimonio las cantidades que indebidamente pagó 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 de la determinación de la multa que obligó o conminó el pago al actor¹⁴.

¹³ En este sentido, se comparte el criterio sustentado en la tesis aislada con el rubro «**FACULTAD DEL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA DE CONSTATAR LA EXISTENCIA DEL DERECHO SUBJETIVO DEL ACTOR PARA OBTENER SU RESTITUCIÓN O LA DEVOLUCIÓN DE UNA CANTIDAD. SU EJERCICIO PRESUPONE LA DECLARACIÓN DE ILEGALIDAD DE LAS CONSIDERACIONES QUE SUSTENTAN LA RESOLUCIÓN IMPUGNADA**»¹³[Décima Época; Registro: 2013828; Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito; Tipo de Tesis: Aislada; Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación; Libro 40, marzo de 2017, Tomo IV; Materia: Administrativa; Tesis: IV.2o.A.136 A (10a.); Página: 2707.]

¹⁴ Es ilustrativa sobre la configuración del pago indebido de una multa cuando la boleta de infracción se decretó nula, la tesis aislada con el rubro **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**.(Décima Época; Registro: 2014537; Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito; Tipo de Tesis: Aislada; Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación; Libro 43, Junio de 2017, Tomo IV; Materia(s): Común; Tesis: XVII.1o.P.A.11 A (10a.); Página: 2871.)

A.1) Pago de los intereses generados. Ahora bien, de conformidad con lo establecido en el tercer párrafo del artículo 52 en comento, se advierte que cuando el pago de lo indebido se efectúa en cumplimiento a un acto de autoridad (una boleta de infracción, en la especie) **el derecho a su devolución nace a partir de que dicho acto ha quedado insubsistente, esto es, a partir de que cause ejecutoria la presente sentencia.**

De tal suerte que una vez que haya causado ejecutoria la presente sentencia, se actualiza la hipótesis normativa del segundo párrafo del artículo 53 de la Ley de Hacienda para los Municipios del Estado de Guanajuato, toda vez que el contribuyente acreditó en la presente causa administrativa haber efectuado el pago de un crédito fiscal por concepto de multa y al haberse obtenido una resolución favorable¹⁵, **tendrá derecho a obtener del fisco el pago de los intereses solicitados conforme a la tasa prevista para los recargos en la Ley de Ingresos Municipal del ejercicio fiscal correspondiente, sobre la cantidad pagada indebidamente a partir de la fecha en que se efectuó el pago y hasta que opere tal devolución.**

Luego, para efecto de cuantificar los intereses correspondientes, es necesario acudir a lo previsto por la **Ley de Ingresos para el Municipio de León, Guanajuato, para el ejercicio fiscal 2020 dos mil veinte** y, en particular, lo dispuesto por el artículo 41, párrafos primero y segundo, señala que el pago de los intereses deberá realizarse bajo la tasa del **1.13% dos por ciento** sobre la cantidad erogada, mismos que deberán pagarse desde la fecha en que la parte actora realizó el pago, esto es, a partir del **25 veinticinco de julio de 2020 dos mil veinte** y se cubrirán por cada mes o fracción que transcurra, hasta que se le realice la devolución correspondiente.

¹⁵ Sirve de apoyo a lo anterior, lo establecido en la siguiente tesis: «**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).**»

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.

Publicada en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Guanajuato, número 261, décima parte, del 30 treinta de diciembre del 2020 dos mil veinte, con fe de erratas publicada el 8 ocho de febrero de 2021 dos mil veintiuno, número 27, tercera parte.

A.2) Pago de la actualización correspondiente. El artículo 45 de Ley de Hacienda para los Municipios del Estado de Guanajuato¹⁶, establece que las cantidades a devolver por la autoridad hacendaria municipal, se actualizarán por el transcurso del tiempo y con motivo de los cambios de precios en el país, aplicando el factor de actualización a las cantidades que se deban actualizar¹⁷; en ese sentido, se aclara que la actualización es un concepto que opera de forma adminiculada o subyacente a toda devolución, pues el valor del dinero está sujeto a factores externos que lo condicionan invariablemente, como la inflación o la depreciación monetaria.

Por lo tanto, la devolución cuyo monto asciende a la cantidad de \$*****, a cargo de la autoridad hacendaria municipal, deberá actualizarse por el transcurso del tiempo y con motivo de los cambios de precios en el país, considerándose al efecto el Índice Nacional de Precios al Consumidor (INPC), de acuerdo al cálculo establecido en el ordinal 45 de la citada ley hacendaria, desde el mes en que se realizó el pago de lo indebido hasta aquel en que la devolución esté a disposición del contribuyente.

En consecuencia, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 300, fracciones V y VI, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, **se condena** a se condena de manera expresa al **Agente de Vialidad en la Dirección General de Tránsito Municipal de León, Guanajuato**, a **realizar las gestiones necesarias** a fin de que le sea devuelta a la parte actora la cantidad de \$***** que pagó como multa, de forma **actualizada** a la fecha en que se haga efectiva la devolución de mérito¹⁸, más el pago de los **intereses** generados a partir de la fecha en que realizó el pago indebido y hasta la fecha en que materialmente se realice la devolución o la cantidad se ponga a disposición del interesado.

¹⁶ Publicada en el Periódico Oficial de Estado el día 22 veintidós de noviembre de 2019 dos mil diecinueve, número 234, tercera parte; consultable en el enlace electrónico oficial del Congreso del Estado de Guanajuato, siguiente: https://congresogto.s3.amazonaws.com/uploads/ley/pdf/31/LEY_DE_HACIENDA_P_LOS_MUNICIPIOS_D_EDO_GTO_D111_22nov19.pdf

¹⁷ Dicho factor se obtendrá dividiendo el Índice Nacional de Precios al Consumidor del mes anterior al más reciente del periodo entre el citado índice correspondiente al mes anterior al más antiguo de dicho periodo, sin actualizarse por fracciones de mes; además, en caso de que el resultado de la operación a que se refiere el segundo párrafo de este artículo sea menor a uno, el factor de actualización que se aplicará al monto la cantidad a devolver, será uno.

¹⁸ En términos del cálculo que refiere el ordinal 45 de la Ley de Hacienda para los Municipios del Estado de Guanajuato.

DÉCIMO PRIMERO. Ejecución de la Sentencia. Finalmente, la autoridad demandada deberá cumplimentar la condena que precede e informar sobre ello en un término de **5 cinco** días hábiles contados a partir de aquel en que cause ejecutoria esta sentencia, según lo dispuesto en los artículos 319, 321 y 322 del Código aplicable.

Con fundamento 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 sentencia emitida por la titular del Juzgado Tercero Administrativo Municipal de León, Guanajuato, el 18 dieciocho de febrero de 2021 dos mil veintiuno, por los motivos y razonamientos precisados en el Considerando Quinto de la presente resolución.

TERCERO. Se **reasume jurisdicción**, por los motivos y fundamentos expuestos en el Considerandos Sexto del presente fallo.

CUARTO. Se **decreta la nulidad del acto impugnado**, para el efecto precisado en el Considerando Noveno de esta 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 Kenia Karolina Patlán González, Secretaria de Estudio y Cuenta, que da fe.