

Silao de la Victoria, Guanajuato, 18 dieciocho de noviembre de 2020
dos mil veinte.

ASUNTO

Vistos los autos del recurso de revisión, expediente número **R.R.282/1ª.Sala/2020**, promovido por el licenciado *****, Tesorero Municipal 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 6 seis de julio de 2020 dos mil veinte, el Tesorero Municipal de Salamanca, Guanajuato, interpuso ante el Juzgado Administrativo Municipal de Salamanca, Guanajuato, recurso de revisión en contra de la resolución de 20 veinte de marzo de 2020 dos mil veinte.

SEGUNDO. Trámite. La titular del Juzgado Administrativo Municipal de Salamanca, Guanajuato, mediante oficio *****, de 17 diecisiete de julio del año en curso, remitió los autos del recurso a la Secretaría General de Acuerdos de este Tribunal.

TERCERO. Turno. Por acuerdo de 8 ocho de octubre del presente año, se admitió el recurso de revisión bajo el número **R.R.282/1ª.Sala/2020**, del cual se corrió traslado a *****-parte actora en el juicio de origen-,***** así como a ***** oficial calificador adscrito a la Coordinación de Oficiales Calificadores,***** y al inspector de movilidad adscrito a la Dirección de Movilidad y

Transporte Municipal *****, estos dos últimos de Salamanca, Guanajuato -parte demandada en el proceso primigenio-, 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 12 doce de noviembre de 2020 dos mil veinte, se tuvo solo al ciudadano ***** -a través de su autorizado-, por expresando lo que a sus intereses convino en relación al recurso de revisión interpuesto.

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. Existencia del acto impugnado. La existencia del acto reclamado se encuentra debidamente acreditado con los documentos que obran en el original del 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 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 su escrito de cuenta, quien recurre sostiene los siguientes agravios:

«De la resolución emitida por el Juez Natural, me causa agravio lo resuelto dentro del CONSIDERANDO QUINTO (foja 16), mismo que se transcribe a continuación para mejor proveer:

[...]

Por lo anterior, es claro que me causa agravio 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 demuestra la procedencia de la devolución respecto de la cantidad de \$*****

(...) además acudió de forma voluntaria a las oficinas de dirección de a solicitar la calificación de la multa y posteriormente 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, precepto legal que se transcribe a continuación para mejor proveer:

[...].

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 en Boleta de Infracción número 1046, 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 del acto consistente en la Boleta de Infracción número 1453**, así como la improcedencia de todas y cada una de las pretensiones de la actora, primordialmente la consistente en la devolución de la cantidad de \$*****, por concepto de multa.

(...)

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 resolutora 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 lógicos jurídicos que la llevaron a arribar a la convicción de que efectivamente la actora llevó a cabo un pago por el cual le deba 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. Por cuestión de método, el análisis de los agravios señalados se abordará en forma conjunta, el encontrarse relacionados entre sí. Lo anterior, de

conformidad con la jurisprudencia de aplicación analógica al presente, de rubro: «**CONCEPTOS DE VIOLACIÓN O AGRAVIOS. PROCEDE SU ANÁLISIS DE MANERA INDIVIDUAL, CONJUNTA O POR GRUPOS Y EN EL ORDEN PROPUESTO O EN UNO DIVERSO.**»¹

Señala el recurrente, en esencia, 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 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, 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 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

¹ Tesis: VI.2o.C.J/304; Fuente: Semanario Judicial de la Federación; instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Novena Época, Tomo XXIX, febrero de 2009; página 1677, registro: 167961.

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 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 agraven 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, 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

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

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 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 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.

Este Juzgador no pasa inadvertido la manifestación del recurrente en relación a la falta de acreditación del pago porque éste fue realizado de forma voluntaria; argumento que también deviene ineficaz, pues 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 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 legal»³

En suma, ante la insuficiencia de los argumentos vertidos por el recurrente, este Resolutor determina que son **inoperantes** los agravios para cuestionar o poner entredicho los fundamentos o razones torales de la resolución recurrida.

³ Época: 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(s): Común; Página: 280

Por lo tanto, lo procedente es **confirmar** la resolución de 20 veinte de marzo de 2020 dos mil veinte, emitida por la Jueza 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:

RESUELVE

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

SEGUNDO. Se **confirma** la resolución emitida por la Juez 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, quien actúa asistido en forma legal del licenciado Jesús Julio César López Corona, Secretario de Estudio y Cuenta, habilitado mediante Acta PTJA-39, celebrada en

la Sesión Ordinaria del Pleno de 28 veintiocho de octubre de 2020 dos mil veinte⁴.

Versión Pública TJA

⁴ Estas firmas corresponden al recurso de revisión **R.R.282/1ª.Sala/2020**, resuelto el 13 trece de noviembre de 2020 dos mil veinte.