

Silao de la Victoria, Guanajuato, 19 diecinueve de abril de 2022 dos mil veintidós.

ASUNTO

Vistos los autos del recurso de revisión, expediente número **R.R.365/1ª.Sala/21**, promovido por *****parte actora en el proceso de origen; ha llegado el momento de resolver lo que en derecho proceda; y

ANTECEDENTES

PRIMERO. Promoción del recurso. El 30 treinta de septiembre de 2021 dos mil veintiuno, quien se señala en el proemio, interpuso ante en el Juzgado Primero Administrativo Municipal de León, Guanajuato, recurso de revisión en contra del acuerdo de 15 quince de septiembre de 2021 dos mil veintiuno, emitido por el titular del Juzgado en mención.

SEGUNDO. Trámite del Recurso de Revisión. El Juez Primero Administrativo Municipal de León, Guanajuato, mediante oficio ***** emitido el 4 cuatro de octubre de 2021 dos mil veintiuno, remitió los autos del recurso a la Secretaría General de Acuerdos de este Tribunal.

TERCERO. Turno. Por acuerdo de 26 veintiséis de octubre de 2021 dos mil veintiuno, fue admitido el recurso de revisión número **R.R.365/1ª.Sala/21**.

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.

Ahora bien, por tratarse el acto impugnado de un **acuerdo que puso fin al proceso de origen**, resulta también aplicable para sustentar la competencia de este Tribunal para conocer del recurso de mérito la siguiente tesis¹:

¹ Tribunales Colegiados de Circuito, *publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, décima época, tesis: XVI.1o.A.151 A (10a.), p. 2282, registro: *****.

«RECURSO DE REVISIÓN PREVISTO EN EL ARTÍCULO 312 DEL CÓDIGO DE PROCEDIMIENTO Y JUSTICIA ADMINISTRATIVA PARA EL ESTADO Y LOS MUNICIPIOS DE GUANAJUATO. PROCEDE CONTRA CUALQUIER AUTO O PROVEÍDO INICIAL MEDIANTE EL CUAL LOS JUECES ADMINISTRATIVOS MUNICIPALES DESECHEN, TENGAN POR NO PRESENTADA O, EN GENERAL, SE REHÚSEN A DAR TRÁMITE A LA DEMANDA. El precepto citado prevé la procedencia del recurso de revisión contra las resoluciones de los Jueces administrativos municipales "que pongan fin al proceso administrativo". Así, de su interpretación amplia, no restrictiva, se colige que dicha expresión abarca no sólo a las sentencias, sino a cualquier auto que dicten, mediante el cual den por concluido el proceso, con independencia de la etapa en que se emita, esto es, en el primer proveído o en algún acuerdo posterior, ya que el título cuarto del código mencionado, que define los recursos que pueden interponer las partes durante el proceso administrativo (reclamación y revisión), no establece expresamente la procedencia de alguno de esos medios de impugnación contra autos dictados por los juzgadores mencionados, que desechen o tengan por no presentada la demanda, como sí lo hace tratándose de los juicios cuyo conocimiento compete, en primera instancia, a las Salas del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato, según se obtiene del artículo 308, fracción I, inciso a), del propio ordenamiento. En estas condiciones, esa oscuridad legislativa no debe operar contra los gobernados y entorpecer su acceso a una instancia revisora en las hipótesis apuntadas, pues ello equivaldría a restringir injustificadamente su derecho fundamental a la tutela jurisdiccional efectiva, previsto en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Por tanto, esa falta de claridad debe salvarse de la manera más benéfica a los justiciables, en el sentido de que procede el recurso de revisión contra cualquier auto o proveído inicial mediante el cual los Jueces administrativos municipales desechen, tengan por no presentada o, en general, se rehúsen a dar trámite a la demanda, pues al margen de cualquiera de esas locuciones empleadas, lo relevante es que en esos supuestos no se da trámite a la pretensión del accionante, con lo cual se tiene por concluido el proceso, sin decidir la controversia planteada.»

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

Lo anterior, con fundamento en lo proveído por los artículos 78, 117 y 121, 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 del acta de infracción identificada con número de folio *****, emitida por la agente de vialidad de León, Guanajuato, el 13 trece de agosto de 2021 dos mil veintiuno, y solicitó como acción secundaria el reconocimiento de un derecho, consistente en la devolución del pago de lo indebido y sus intereses.

II. A través del oficio *****, el Juez Primero Administrativo Municipal de León, Guanajuato, requirió al ahora recurrente, para que en el término de 5 cinco días hábiles, señalara si demandaba como acto impugnado el comprobante de pago *****, que ofreció como prueba en su escrito de demanda, y en su caso, a qué autoridad se lo atribuye y los conceptos de impugnación; además, se le previno para que exhibiera copias necesarias del escrito de cumplimiento al requerimiento para estar en aptitud de correr traslado a las autoridades que se señalen como demandadas.

III. Por escrito presentado en fecha 13 trece de septiembre de 2021 dos mil veintiuno, el actor en el juicio de origen, atendió el requerimiento formulado, donde señaló como acto demandado el folio de infracción *****, adiminiculado al recibo de pago *****, solicitando que una vez que el Juzgado emitiera resolución, dicha prueba documental sirviera para acreditar el pago y solicitar la devolución del mismo.

IV. Mediante acuerdo de 15 quince de septiembre de 2021 dos mil veintiuno, el Juez Primero Administrativo Municipal de León, Guanajuato, desechó la demanda al considerar que no cumplió el requerimiento formulado. Inconforme con la anterior determinación, la parte actora en el proceso de origen interpuso el presente recurso de revisión.

QUINTO. Estudio Jurídico. Quien resuelve considera **fundados** los argumentos de agravios planteados por la recurrente y por ende, suficientes para **revocar** la resolución que se combate, como se demostrará enseguida.

En esencia señala quien recurre, que le causa perjuicio la determinación emitida por el Juez Administrativo Municipal, al desechar la demanda en el proceso de origen, pues le niega el acceso a la justicia. Continúa manifestando el promovente, que el juzgador hace una valoración inexacta al desechar la demanda, al concluir que no es voluntad del actor demandar la calificación de la sanción de que fue

objeto, por lo que considera el recurrente que se realiza una inexacta aplicación del artículo 267 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa.

En el proceso de origen, el recurrente presentó demanda de nulidad en contra del acta de infracción número ***** emitida por la agente de vialidad -*****-, el 13 trece de agosto de 2021 dos mil veintiuno, así como la devolución del pago de lo indebido.

No obstante lo anterior, el Juez Administrativo Municipal previo a la admisión de la demanda, requirió al justiciable, para que manifestara si señalaba como acto impugnado el recibo de pago *****; en atención a ello, la parte actora presenta promoción para el cumplimiento de dicho requerimiento, en la que manifiesta que lo que se impugna en la demanda es el folio de infracción número *****, adminiculado al recibo de pago con el número de folio *****; derivado de lo cual, el Juez emite proveído en los siguientes términos:

«Ahora bien, mediante oficio *****, se previno a quien promueve a efecto que señalará si demandaba como acto impugnado el comprobante de pago ***** por la cantidad de \$*****, que ofreció como prueba a su escrito de demanda, señalará la autoridad a la que se atribuye y los conceptos de impugnación, prevención que atendió mediante promoción ingresada en la Oficialía de Partes de los Juzgados Administrativos Municipales el día 13 del mes y año en curso, externando: “El acto que se impugna en la demanda de origen es el acto primario emitido por la agente de tránsito de nombre ***** y que es el folio de infracción *****... adminiculado al recibo de pago con número *****... documental que sirve par acreditar el pago y en su momento procesal oportuno solicitar la devolución...” manifestación que acorde a lo señalado en el artículo 57 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, se trata de una confesión, respecto a que demanda el acta de infracción ***** y se le devuelva el pago; luego entonces, sí en la promoción de cuenta no es VOLUNTAD del ocursoante, no obstante el requerimiento expreso, demandar la calificación de la sanción “multa” de que fue objeto, con fundamento en el artículo 267 del citado Código de Procedimiento y Justicia Administrativa NO SE ADMITE A TRÁMITE LA DEMANDA» (sic)

De lo antes transcrito, se puede apreciar que el resolutor formuló requerimiento para que la parte actora manifestara si era su voluntad demandar la nulidad del recibo de pago derivado de la multa; sin embargo, aun cuando fue cumplida dicha petición, el juez determinó tener por no presentada la demanda, por considerar que era necesario que el promovente se pronunciara **sobre si demandaba la calificación de la multa.** Al respecto, se advierte que en el requerimiento realizado, **el juez no solicitó expresamente al promovente aclarar si se demandaba la referida calificación,** pues solamente se refirió al comprobante

de pago; esto aunado a que el número de comprobante de pago a que se refiere dicho juzgador, no corresponde con el impugnado por el actor.

Asimismo, de las constancias que obran en el expediente, se observa que tanto la demanda como las documentales ofrecidas, cumplen con los elementos esenciales para la tramitación del proceso administrativo, ya que se impugna un acta de infracción que afectó la esfera jurídica del demandante; sin embargo, ello no implica que el acta de infracción ***** de fecha 13 trece de agosto de 2021 dos mil veintiuno, señalada como acto impugnado por el actor en su demanda, sea un acto independiente a la calificación y pago de la multa.

Es menester precisar que en tratándose de infracciones de tránsito y transporte, el **primer acto** lo constituye la «redacción» de la boleta de infracción, esto es, cuando la agente de vialidad de León, Guanajuato, detecta la comisión de una conducta contraria a los ordenamientos de tránsito correspondientes, los asienta en una boleta de infracción y retiene un documento u objeto como garantía de su pago (la tarjeta de circulación en este caso); posteriormente, como segundo acto, para que el conductor pueda recuperar el documento u objeto retenido, acude a la oficina correspondiente para que el funcionario competente proceda a «calificar» la infracción ya impuesta, de forma pecuniaria, con la imposición de una cantidad líquida a pagar.

De lo anterior, se desprende la **existencia de una relación de dependencia entre ambos actos, específicamente del segundo como consecuencia del primero**. Resulta entonces importante señalar que **la «calificación de la multa» no es un acto independiente que exista sin la necesidad del acta de infracción que le da origen**. Siendo precisamente el acta de infracción el primer acto señalado como impugnado.

Entonces, **la emisión de la boleta puede ser impugnada, sin necesidad de combatir la legalidad de su calificación, pues esta última puede quedar anulada como fruto de un acto viciado**.

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 2 dos de septiembre de 2021 dos mil veintiuno, en la que señaló:

«II. El acto o resolución que se impugna [...]

Acta de infracción número ****, emitida por el agente de tránsito **** con número de credencial *****, adscrito a la tercera comandancia de la Delegación Morelos de la Dirección General de Tránsito Municipal de esta ciudad, misma que anexo en original como prueba de mi parte.»

Asimismo, de la respuesta al requerimiento hecho por el juez de origen, se desprende que también se impugna el recibo de pago. Esto es, la controversia planteada en el juicio primigenio fue la refutación hecha en contra **del acta de infracción ***** de 13 trece de agosto de 2021 dos mil veintiuno y su multa.**

De ahí, se afirma que **es deber de todo Juzgador interpretar integralmente la demanda interpuesta de forma adminiculada 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 la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos 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 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

En ese sentido, se puede afirmar que el juez natural interpretó de manera errónea la demanda promovida por quien ahora recurre, pues no obstante el que el actor en el juicio natural fue claro en señalar el acto impugnado -boleta de infracción****, así como los conceptos de impugnación en contra del mismo -suficientes para tener por admitida la demanda-; pues como se ha señalado supra líneas, la calificación de la infracción y el pago contenido en el recibo ****, es fruto de la boleta de infracción refutada, misma que en caso ser declarada su ilegalidad, traería aparejada como consecuencia efectos retroactivos en todos los actos emitidos en consecuencia.

Se concluye entonces, que el Juzgador de origen omitió efectuar un análisis integral de lo expresado por el actor 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, y basta con señalar como acto impugnado la emisión del acta de infracción y esgrimir conceptos de impugnación en su contra, para entrar al estudio de su legalidad, y de ser el caso, declarar la nulidad del acto principal y sus actos consecuentes.

Por lo anterior, y con finalidad de respetar el derecho de acceso a la justicia y adecuada defensa del justiciable, lo procedente es **revocar el acuerdo de 15 quince de septiembre de 2021 dos mil veintiuno**, con la finalidad de que el Juez instructor, en atención a la tutela judicial efectiva que todo juzgador deberá observar en el trámite de los juicios, **admita a trámite la demanda, substancie el proceso en la forma y términos previstos en el Código aplicable, y finalmente resuelva lo que corresponda.**

En mérito de lo expuesto, con fundamento además en los artículos 1, fracción II, 2, 249, 251, fracción II, 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** el acuerdo de 15 quince de septiembre de 2021 dos mil veintiuno, emitido por el Juez Primero Administrativo Municipal de León, Guanajuato, **para el efecto de que el Juez de origen emita otro donde tenga por presentada la demanda y substancie el proceso**, 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 Kenia Karolina Patlán González, Secretaria de Estudio y Cuenta, que da fe.

DGLA

La presente hoja de firmas corresponde a la sentencia definitiva del recurso de revisión número de expediente R.R.365/1ª.Sala/21.