

Silao de la Victoria, Guanajuato, 6 seis de abril de 2021 dos mil veintiuno.

ASUNTO

Vistos los autos del recurso de revisión, expediente número **R.R.78/1ª.Sala/21**, promovido por *****, abogado autorizado del Agente adscrito a la Dirección de Tránsito y Vialidad de Salamanca, Guanajuato -autoridad demandada en el proceso de origen-; ha llegado el momento de resolver lo que en derecho procede; y

ANTECEDENTES

PRIMERO. Promoción del recurso. El 20 veinte de enero de 2021 dos mil veintiuno, quien se señala en el proemio, interpuso ante la Secretaría de Acuerdos del Juzgado Administrativo Municipal de Salamanca, Guanajuato, recurso de revisión en contra de la sentencia de 14 catorce de diciembre de 2020 dos mil veinte, emitida por la titular del Juzgado Administrativo Municipal.

SEGUNDO. Trámite del Recurso de Revisión. La titular del Juzgado Administrativo Municipal de Salamanca, Guanajuato, mediante oficio ***** emitido el 25 veinticinco de enero de 2021 dos mil veintiuno, remitió los autos del recurso a la Secretaría General de Acuerdos de este Tribunal.

TERCERO. Turno. Por acuerdo de 8 ocho de febrero de 2021 dos mil veintiuno, fue admitido el recurso de revisión número **R.R.78/1ª.Sala/21**, del cual se le corrió traslado a ***** -parte actora en el juicio de origen-, a ***** Oficial Calificador adscrito a la Coordinación de Oficiales Calificadores de Salamanca, Guanajuato -autoridad demandada en el juicio de origen- y a *****, Tesorero Municipal de Salamanca, Guanajuato -tercero con derecho incompatible a la pretensión del actor-, con la finalidad de que manifestaran lo que a su derecho conviniera.

CUARTO. Manifestaciones. Por auto de 2 dos de marzo de 2021 dos mil veintiuno, 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; contrariamente, se tuvo al Oficial Calificador adscrito a la Coordinación de Oficiales Calificadores, y al Tesorero Municipal, ambos de Salamanca, Guanajuato, por **no expresando** lo que a sus intereses conviene en relación al recurso de revisión.

CONSIDERANDO

PRIMERO. Competencia. Esta Sala es competente para tramitar y resolver el presente recurso, con fundamento en lo establecido en los artículos 1, fracción II, 2 y 312 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato; y 1, 2 y 4, fracción V, de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato.

SEGUNDO. Fijación y Existencia del acto impugnado. La existencia del acto reclamado se encuentra debidamente acreditada con los documentos que obran en el expediente original *****, tramitado y resuelto por la Juez Administrativo Municipal de Salamanca, Guanajuato, a los que se les otorga valor probatorio pleno. Lo anterior, con fundamento en lo proveído en los artículos 78, 117, 121 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 agravios esgrimidos por el recurrente.

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

I. *****, promovió el proceso administrativo de origen en contra de la boleta de infracción con folio *****, emitida el 1 uno de septiembre de 2020 dos mil veinte, por el Agente adscrito a la Dirección de Tránsito y Vialidad de Salamanca, Guanajuato.

II. Seguido el trámite del proceso administrativo, el 14 catorce de diciembre de 2020 dos mil veinte, la Juez Administrativo Municipal de Salamanca, Guanajuato, dictó la sentencia materia del presente recurso de revisión, en donde declaró la nulidad total de la boleta de infracción, reconoció el derecho de la parte actora a la devolución de la cantidad enterada con motivo de dicha infracción y, correlativamente, condenó al agente vial.

III. Inconforme con la anterior determinación, el autorizado del Agente adscrito a la Dirección de Tránsito y Vialidad de Salamanca, Guanajuato, autoridad demandada en el proceso de origen, interpuso el presente recurso de revisión.

QUINTO. Estudio Jurídico. Los agravios vertidos por quien recurre resultan **inoperantes** y por ende, insuficientes para modificar o revocar la resolución recurrida, de conformidad con las siguientes consideraciones jurídicas.

Manifiesta el recurrente en su **PRIMER** y **SEGUNDO** agravios, que con la determinación de la Jueza de origen agravia a su representado, pues refiere que se trata de un acto consumado y no de tracto sucesivo y aduce que se ocasionan daños al orden público y al interés social; además, manifiesta que se agravia el erario municipal, y que se causa perjuicio al orden público e interés social.

A fin de dar mayor exactitud al asunto en estudio, se precisa que la génesis procesal de este recurso estriba en la declaratoria de nulidad de la boleta de infracción con folio *****, de 1 uno de septiembre de 2020 dos mil veinte, toda vez que no se realizó una debida fundamentación y motivación del acto. En consecuencia, se declaró la nulidad total del acto impugnado y de su respectiva calificación por tener la naturaleza de fruto de acto viciado, además se condenó a la autoridad demandada a: (i) que se abstenga de realizar o colaborar en la inscripción de antecedentes de tránsito y en el supuesto de haberse inscrito la sanción materia del presente asunto, proceda a su cancelación, y (ii) a realizar las gestiones necesarias para la devolución de la cantidad enterada con motivo de la boleta de infracción declarada nula.

Bajo tales circunstancias, la inoperancia de los agravios vertidos por el recurrente constituye la actualización de un impedimento técnico que imposibilita el examen de los planteamientos efectuados ante su formulación material incorrecta, considerando la inexistencia de argumentos suficientes para controvertir las consideraciones que resuelven el fondo del asunto planteado.

Apoya esta consideración, la jurisprudencia de tenor siguiente:

«AGRAVIOS INOPERANTES EN LA REVISIÓN. SON AQUELLOS EN LOS QUE SE PRODUCE UN IMPEDIMENTO TÉCNICO QUE IMPOSIBILITA EL EXAMEN DEL PLANTEAMIENTO QUE CONTIENEN.» Conforme a los artículos 107, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 83, fracción IV, 87, 88 y 91, fracciones I a IV, de la Ley de Amparo, el recurso de revisión es un medio de defensa establecido con el fin de revisar la legalidad de la sentencia dictada en el juicio de amparo

indirecto y el respeto a las normas fundamentales que rigen el procedimiento, de ahí que es un instrumento técnico que tiende a asegurar un óptimo ejercicio de la función jurisdiccional, cuya materia se circunscribe a la sentencia dictada en la audiencia constitucional, incluyendo las determinaciones contenidas en ésta y, en general, al examen del respeto a las normas fundamentales que rigen el procedimiento del juicio, labor realizada por el órgano revisor a la luz de los agravios expuestos por el recurrente, con el objeto de atacar las consideraciones que sustentan la sentencia recurrida o para demostrar las circunstancias que revelan su ilegalidad. En ese tenor, la inoperancia de los agravios en la revisión se presenta ante la actualización de algún impedimento técnico que imposibilite el examen del planteamiento efectuado que puede derivar de la falta de afectación directa al promovente de la parte considerativa que controvierte; de la omisión de la expresión de agravios referidos a la cuestión debatida; de su formulación material incorrecta, por incumplir las condiciones atinentes a su contenido, que puede darse: a) al no controvertir de manera suficiente y eficaz las consideraciones que rigen la sentencia; b) al introducir pruebas o argumentos novedosos a la litis del juicio de amparo; y, c) en caso de reclamar infracción a las normas fundamentales del procedimiento, al omitir patentizar que se hubiese dejado sin defensa al recurrente o su relevancia en el dictado de la sentencia; o, en su caso, de la concreción de cualquier obstáculo que se advierta y que impida al órgano revisor el examen de fondo del planteamiento propuesto, como puede ser cuando se desatienda la naturaleza de la revisión y del órgano que emitió la sentencia o la existencia de jurisprudencia que resuelve el fondo del asunto planteado.»¹

En el caso concreto, el recurrente formula el **PRIMER** agravio sin controvertir verdaderamente las consideraciones por las que se determinó que los actos se emitieron en contravención del requisito de validez contenido en la fracción VI del artículo 137 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, entonces, con ello incurre en imprecisión, lo cual revela la falta de eficacia del agravio para destruir las razones y fundamentos aportados por la resolutora.

La autoridad recurrente tenía la obligación de combatir directamente, con su agravio, esas consideraciones jurídicas medulares, ya que en términos del artículo 312 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, la parte a quien perjudica una sentencia tiene la carga procesal de demostrar su ilegalidad a través de los agravios correspondientes, lo que únicamente se cumple cuando los argumentos expresados se encaminan a combatir frontalmente las consideraciones en que se apoya la resolución recurrida.

¹ Tesis: 2a./J. 188/2009, Novena Época, Registro: 166031 Instancia: Segunda Sala. Tesis de Jurisprudencia Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo XXX, Noviembre de 2009 Materia: Común, Página: 424

No se soslaya que el recurrente manifiesta que en el presente el acto impugnado se trataba de un acto consumado y no de tracto sucesivo. Sin embargo, para mayor claridad se explica que los actos consumados se entienden como aquéllos que han realizado en forma total todos sus efectos, es decir, aquéllos cuya finalidad perseguida se ha obtenido en todas sus consecuencias jurídicas.

Así, para tener claro cuando se encuentra ante un acto consumado, éstos - atendiendo a su naturaleza y efectos-, se pueden clasificar en actos consumados de forma irreparable y actos consumados de forma reparable, dado que el artículo 261, fracción II, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, dispone lo siguiente:

«**Artículo 261.** El proceso administrativo es improcedente contra actos o resoluciones: [...] II. Que se hayan consumado de modo irreparable...»

Ahora bien, los actos consumados de modo **irreparable** son aquellos que al realizarse en todos y cada uno de sus efectos y consecuencias, física, jurídica y materialmente, ya no pueden ser restituidos al estado en que se encontraban antes de las violaciones reclamadas, razón por la cual resultaría improcedente el proceso administrativo.

En cambio, los actos consumados de modo **reparable** son aquellos que a pesar de haberse realizado en todos sus efectos y consecuencias, sí pueden ser resarcidos por medio del juicio, es decir, que la ejecución o consumación del acto puede ser restituida o reparada al obtenerse una sentencia favorable; situación en la cual, contrario a lo previsto en el artículo 261, fracción II, del código de la materia, será procedente el proceso administrativo.

Al respecto, es ilustrativa por analogía respecto de los actos consumados de forma reparable e irreparable para efectos de la procedencia de un juicio, la tesis con el rubro y texto siguientes:

«**ACTOS CONSUMADOS. PROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO.** Los actos consumados se entienden por la doctrina y la jurisprudencia como aquéllos que han realizado en forma total todos sus efectos, es decir, aquéllos cuya finalidad perseguida se ha obtenido en todas sus consecuencias jurídicas. Para efectos de la procedencia del juicio de amparo los actos consumados, atendiendo a su naturaleza y efectos los podemos clasificar en: a) actos consumados de modo reparable y b) actos consumados de modo irreparable. Los primeros son aquéllos que a pesar de haberse realizado en todos sus efectos y consecuencias pueden ser reparados por medio del juicio constitucional, es decir, que la ejecución o consumación del acto puede ser restituida o reparable al obtenerse una

sentencia de amparo favorable (artículo 80 de la Ley de Amparo), de ahí el que proceda el juicio de amparo en contra de actos consumados de modo reparable. En cambio, los actos consumados de modo irreparable son aquéllos que al realizarse en todos y cada uno de sus efectos y consecuencias, física y materialmente ya no pueden ser restituidos al estado en que se encontraban antes de las violaciones reclamadas, razón por la cual resulta improcedente el juicio de garantías en términos de la fracción IX del artículo 73 de la ley reglamentaria de los artículos 103 y 107 constitucionales. En esta tesitura, para determinar si se está en presencia de un acto consumado de modo reparable o irreparable, se debe de atender a los efectos y consecuencias de su ejecución. Así tenemos que los efectos y consecuencias del acto reclamado ya ejecutado no pueden circunscribirse al tiempo o momento de su ejecución para determinar la procedencia del juicio de amparo, porque llegaríamos al extremo de que cualquier acto por el solo hecho del transcurso del tiempo en su realización, por no retrotraerse éste, es un acto consumado de modo irreparable, cuando la restitución del acto ejecutado es factible aun cuando sea en otro tiempo y momento. Esto resulta así, si consideramos que los actos consumados de modo irreparable hacen improcedente el juicio de amparo porque ni física ni materialmente, puede obtenerse la restitución de los actos reclamados. Lo que significa que la naturaleza de los actos consumados para efectos del juicio de amparo debe atender a la reparabilidad física y material de los mismos, es decir, al hecho de que el gobernado pueda gozar jurídica y nuevamente del derecho que tiene tutelado, y que le fue transgredido, igual que antes de las violaciones cometidas, pero no por cuestiones de tiempo o del momento de su ejecución porque el tiempo no rige la materialización física y restituible de los actos ejecutados (actos consumados).»²

Énfasis añadido.

Abundando a lo anterior, para que un acto se califique como «irreparable», es necesario que produzca una afectación material definitiva a derechos sustantivos, es decir, sus consecuencias deben ser de tal gravedad que impidan el ejercicio de un derecho, y no sólo que produzcan una lesión jurídica de naturaleza formal o adjetiva, además de que deben recaer sobre derechos cuyo significado rebasa lo puramente procesal, lesionando bienes jurídicos.

Así, cuando se refiere a un **acto de imposible reparación**³, se habla necesariamente de «derechos» afectados materialmente que revisten la categoría de ser «sustantivos», cuyo grado de afectación es predominante o superior, es decir, se trata de derechos sustantivos tutelados por la Constitución Federal, por

² Octava Época; Registro: 209662; Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito; Tesis: Aislada; Fuente: Semanario Judicial de la Federación; Tomo XIV, Diciembre de 1994; Materia: Común; Tesis: I. 3o. A. 150 K; Página: 325

³ Se entiende al acto de imposible reparación, como aquel que una vez efectuado, no permite restablecer las cosas al estado en que se encontraban antes de cometida la violación que se reclama, tal como se ilustra en la tesis intitulada: **«ACTOS CONSUMADOS DE UN MODO IRREPARABLE.» Séptima Época** Registro: 249975. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito Tipo de Tesis: Aislada Fuente: Semanario Judicial de la Federación. Volumen 163-168, Sexta Parte Materia: Común. Tesis aislada. Página: 14

los tratados internacionales de los que México es parte y por la Constitución del Estado de Guanajuato.⁴

Ahora bien, en el proceso de origen el acto impugnado lo constituyó la boleta de infracción de folio ***** de 1 uno de septiembre de 2020 dos mil veinte, que si bien contiene intrínsecos los derechos fundamentales de seguridad jurídica, su afectación no es en grado predominante ni materialmente definitiva, **pues sí es posible restituir al gobernado, como en la especie se condenó, del derecho quebrantado**, aunado a que el pago realizado no significa que se han agotado sus efectos y consecuencias del acto impugnado; tan es así, que incluso el pago deberá de devolverse al justiciable.

De ahí la inoperancia del argumento del **PRIMER** agravio esgrimido por el recurrente, ante la carencia de elementos que controviertan de manera suficiente las consideraciones que rigen la sentencia en revisión.

Del mismo modo, resulta **inoperante** el agravio identificado como **SEGUNDO**, atento a quien recurre omite señalar el por qué considera que la determinación asumida por la Juez municipal, causa perjuicio al orden público e interés social. Es decir, dichas argumentaciones no constituyen una genuina contradicción de los razonamientos en que se basó la Juez de origen para decretar la nulidad total de los actos impugnados.

Conviene resaltar que en la resolución en estudio, la Juez Municipal de Salamanca, determinó que efectivamente el justiciable enteró a la Tesorería Municipal de dicho municipio, la cantidad de \$*****, por concepto de multa de tránsito, relativo al folio de infracción ***** de 1 uno de septiembre de 2020 dos mil veinte.

Así, una vez declarada la nulidad de la boleta de infracción referida, es que se actualizó **el pago de lo indebido** previsto en el artículo 52 de la Ley de Hacienda para los Municipios del Estado de Guanajuato, que al efecto señala:

«**ARTÍCULO 52.** Las autoridades fiscales estarán obligadas a devolver las cantidades que hubieran sido pagadas indebidamente. Los retenedores podrán solicitar la devolución, pero ésta se hará directamente a los contribuyentes. Si el pago de lo indebido se hubiere

⁴ Ilustra la diferencia de los derechos sustantivos y los derechos adjetivos, la tesis que al rubro dice: **DERECHOS SUSTANTIVOS Y ADJETIVOS, DIFERENCIA DE LOS, CUANDO SE TRATA DE ACTOS DE IMPOSIBLE REPARACIÓN.** Novena Época. Registro: 190188. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Tesis: Aislada. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XIII, Marzo de 2001. Materia Común. Tesis: I.13o.A.3 K. Página: 1742

efectuado en cumplimiento de acto de autoridad, el derecho a la devolución nace cuando dicho acto hubiere quedado insubsistente.»

De la norma citada 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 enteró al fisco municipal, por lo que no es lícito que la autoridad tributaria retenga una cantidad que le fue pagada sin existir una obligación para ello.

Lo indebido del pago se presenta al haberse decretado la nulidad del acto que obligó o conminó al actor a su erogación; en ese sentido, es ilustrativa sobre la configuración del pago indebido de una multa cuando la boleta de infracción de tránsito se decretó nula, la tesis aislada con el rubro y texto siguientes:

«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. Si la autoridad responsable deja insubsistente la boleta de infracción durante la tramitación del juicio de amparo indirecto, por haber declarado la nulidad lisa y llana, ello legitima a la parte quejosa a solicitar la devolución del monto de la multa ante la responsable, pues en razón de que los actos de aplicación han quedado insubsistentes, se actualiza la causa de improcedencia prevista en el artículo 61, fracción XXI, de la Ley de Amparo, **lo cual ocasiona que el pago de la multa sea ahora indebido**, por la nueva situación jurídica, al haber quedado sin efectos el acto reclamado.»⁵

Énfasis añadido.

De esta forma se colige que es acertada la determinación de la resolutoria de la primera instancia, dado 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, pues comparte la naturaleza de fruto de un acto viciado de origen, atento a que el numeral 143 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, indica que el acto administrativo que se declare 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.

⁵ Tesis: XVII.1o.P.A.11 A (10a.); 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; Página: 2871.

De lo anterior, distinta a la apreciación del recurrente, no se advierte contravención alguna al orden público ni al interés social.

Así entonces, y ante lo inoperantes por ineficaz de los agravios vertidos, no se destruyen las razones atinentes de la resolutora. Por lo tanto, lo procedente es **confirmar** la sentencia emitida por la Juez Administrativo Municipal de Salamanca, Guanajuato, el 14 catorce de diciembre de 2020 dos mil veinte.

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, el 14 catorce de diciembre de 2020 dos mil veinte, con base en los razonamientos precisados en el Considerando Quinto de la presente resolución.

Notifíquese a las partes, en su oportunidad procesal, archívese el presente expediente como asunto concluido y dese de baja en el Libro de Registro de esta Primera Sala.

Así lo proveyó y firma el Maestro Gerardo Arroyo Figueroa, Magistrado Propietario de la Primera Sala, quien actúa legalmente asistido de la Licenciada Ruth Esther Rodríguez García, Secretaria de Estudio y Cuenta, que da fe.