

Silao de la Victoria, Guanajuato, a 13 trece de marzo de 2019
dos mil diecinueve.

ASUNTO

Vistos los autos del toca **810/18 PL** -juicio en línea-, relativo al recurso de reclamación interpuesto por el Licenciado *****, autorizado de la parte actora, en contra de la sentencia dictada por la Magistrada de la Tercera Sala en el proceso administrativo número *****, el 10 diez de agosto de 2018 dos mil dieciocho, en la cual fue sobreseído el arresto administrativo; y se decretó la nulidad para efectos en relación a la calificación de la infracción; ha llegado el momento de resolver lo que en derecho procede.

ANTECEDENTES

PRIMERO. Promoción del recurso. Por medio del Sistema Informático de este Tribunal, el 5 cinco de octubre de la pasada anualidad, se promovió recurso de reclamación por quien se señala en el proemio de esta resolución.

SEGUNDO. Trámite. Mediante acuerdo emitido el día 26 veintiséis de octubre de 2018 dos mil dieciocho, se admitió a trámite el recurso, designándose como ponente al Magistrado de la Primera Sala.

TERCERO. Turno. El 6 seis de febrero de 2019 dos mil diecinueve, se tuvo a la parte demandada por no desahogando la vista concedida, y se ordenó remitir los autos al ponente, los cuales le fueron enviados el 21 veintiuno de febrero del mismo año.

CONSIDERANDO

PRIMERO. Competencia. El Pleno de este Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato es competente para conocer y resolver el presente recurso, de conformidad con el artículo 25, fracción III, de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato; así como por lo previsto en los numerales 308, fracción II, 309, 310 y 311 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

SEGUNDO. Procedencia. Del toca en comento se desprende que se reunieron los requisitos previstos en los dispositivos legales invocados en el considerando anterior.

TERCERO. Expresión de agravios. El recurrente invoca textualmente como agravio, el siguiente:

«**ÚNICO.** La Magistrada de la Tercera Sala ele este Tribunal determinó decretar el sobreseimiento del arresto administrativo que fue perpetrado en contra de mi representado y que fue impugnado en el presente proceso, señalando -medularmente- que el mismo era un acto consumado de forma irreparable, ya que el derecho del actor no podía ser restituido al estado en que se encontraba antes de las violaciones reclamadas.

Así mismo, señaló que los efectos del arresto se habían consumado de forma irreparable, ya que resultaba física y materialmente imposible retrotraer el curso del tiempo para restituir en beneficio del promovente, el derecho que se estimó violado.

Por último, señaló que el estudio de fondo del asunto carecía de efectos prácticos, pues en el supuesto de que se concluyera la ilegalidad del acto combatido, ningún beneficio irrogaría a mi representado, pues no se podría evitar el arresto perpetrado.

Sin embargo, a juicio de esta representación se considera que los argumentos expuestos por la A quo en la resolución combatida son ilegales, ya que no se realizó una correcta interpretación de las pretensiones hechas valer por la parte actora en su escrito inicial de demanda, y por ende, se generó una incorrecta aplicación del derecho.

Se asevera lo anterior, pues el Pleno de este Tribunal podrá observar que el actor EN NINGÚN MOMENTO IMPUGNÓ EL ARRESTO ADMINISTRATIVO CON EL OBJETO DE RECUPERAR SU LIBERTAD Y MUCHO MENOS PARA QUE SE RETROTRAJERA EL TIEMPO PARA EVITAR ÉSTE FUSE (sic) EJECUTADO. Pues como atinadamente lo señaló el juez primigenio, el arresto ya ocurrió y por ende ya no se puede retrotraer el tiempo para que no se lleve a cabo. Por lo tanto, es evidente que mi representado no generó la impugnación para esos efectos, pues en ninguna parte del escrito inicial de demanda se señala o advierte que su pretensión fuera esa.

Por el contrario, la parte actora impugnó el arresto administrativo CON LA FINALIDAD DE QUE SE DETERMINARA LA ILEGALIDAD DE LA DETENCIÓN QUE SUFRIÓ Y CONSECUENTEMENTE SE LE REINTEGRARA LA CANTIDAD QUE INDEBIDAMENTE TUVO QUE EROGAR POR CONCEPTO DE ARRESTO ADMINISTRATIVO. Pues derivado de aquella, a mi representado se le impuso una sanción económica que tuvo que pagar para poder recuperar su libertad, no obstante que negó lisa y llanamente haber cometido una conducta contraria a derecho que ameritara su detención. Razón por la cual consideró que la actuación de la autoridad administrativa y la conducta imputada eran ilegales, por lo que promovió el medio de defensa oportuno, para, que este Tribunal determinara la legalidad o ilegalidad de los actos confutados.

Bajo este contexto, si el A quo no hubiese decretado el sobreseimiento del proceso con relación al arresto administrativo y hubiese entrado de fondo al estudio del acto combatido, habría podido determinar la ilegalidad de la detención que sufrió mi autorizante decretándola nula, lo que traería como consecuencia la nulidad de los demás actos que derivaron de ésta, como es la boleta de arresto y la imposición de la sanción económica, por ser frutos de un acto viciado.

Por lo tanto, **el efecto práctico de la sentencia** sería reconocer el derecho de mi representado a que se le reintegre la cantidad de \$*****que indebidamente tuvo que pagar por concepto de una detención que fue decretada nula.

Ahora bien, no omito manifestar que en la resolución que ahora se combate, además de que se decretó el sobreseimiento del arresto combatido, la nulidad pronunciada únicamente fue **para el efecto** de que la autoridad dejara insubsistente la sanción impuesta e impusiera una correctamente individualizada.

Sin embargo, la anterior situación genera un doble agravio a la parte que represento, pues **como consecuencia del sobreseimiento determinado, de manera tácita se reconoció la validez de la conducta por la cual fue detenido mi autorizante**, al no haberse realizado el estudio correspondiente sobre la ilegalidad de la actuación de la autoridad ni de la conducta que le fue imputada. Razón por la cual se generó una nulidad para efectos, tal y como lo prevé la siguiente jurisprudencia emitida por el Poder Judicial de la Federación, la cual es del tenor literal siguiente (...): MULTAS ADMINISTRATIVAS. LA INDEBIDA MOTIVACIÓN EN CUANTO AL MONTO IMPUESTO SÓLO GENERA LA NULIDAD PARA EFECTOS DE LA RESOLUCIÓN IMPUGNADA, SI SE RECONOCIÓ LA VALIDEZ DE LA DETERMINACIÓN DE LA CONDUCTA SANCIONADA. (...)

Por lo tanto, el sobreseimiento decretado constituye una violación a los principios de exhaustividad, congruencia y legalidad que toda resolución debe contener, ya que no se realizó una correcta interpretación de las pretensiones ejercidas por la parte actora, lo que conlleva a que se emitiera una resolución indebidamente fundada y motivada.

Sin dejar de lado lo anterior, manifiesto que el sobreseimiento decretado hubiese sido correcto, si la pretensión principal del actor hubiera sido el de recuperar su libertad. Sin embargo, en todo caso el gobernado hubiera acudido al juicio constitucional.

En virtud de lo anterior, es la razón por la cual se asevera que la Magistrada de la Tercera Sala apreció de manera incorrecta las pretensiones hechas valer por la parte actora en su escrito inicial de demanda, y como consecuencia, dictó una resolución contraria a derecho, pues se reitera que en la presente causa, el actor jamás impugnó el arresto para recuperar su libertad y mucho menos para que se retrotrajera el tiempo para evitar que se ejecutara el mismo. En este caso, la detención fue impugnada ante este Órgano Jurisdiccional, para que se analizara la legalidad de dicho acto y en su caso, se restableciera el daño económico que se generó al actor por motivo del mismo. Pensar lo contrario, nos llevaría al absurdo de que ningún arresto podría ser sometido a una revisión de legalidad por parte del órgano jurisdiccional competente y la actuación de la autoridad administrativa quedaría sin juzgamiento alguno, al no poderse restablecer los detrimentos económicos generados por la actuación de la autoridad responsable.

Consecuentemente, será procedente que se revoque la sentencia emitida por la Magistrada de primera instancia y en su lugar, se emita otra donde se determine adentrarse al estudio del arresto administrativo perpetrado en contra de la parte actora, resolviendo lo que en derecho corresponda...»

CUARTO. Antecedentes. Previo al estudio del agravio expuesto por el recurrente, es oportuno relatar los antecedentes del presente asunto:

I. El ciudadano *****, acudió ante este Tribunal a demandar la nulidad de los siguientes actos:

- El ilegal arresto administrativo que fue perpetrado en su contra por parte de un policía municipal adscrito a la Dirección General de Seguridad Ciudadana del municipio de Guanajuato.
- La calificación del arresto, cuya imposición de multa fue de \$*****

II. El proceso por orden de turno le tocó conocer y resolver a la Tercera Sala de este Tribunal, quien el 10 diez de agosto de 2018 dos mil dieciocho, sobreseyó el proceso con relación al arresto administrativo, y decretó la nulidad de la calificación para el efecto de que se realizaran las gestiones necesarias para dejar insubsistente la sanción y en el término de 15 quince días emitiera la autoridad una nueva calificación subsanando el vicio formal y le impusiera una sanción correctamente individualizada y proporcional a la conducta desplegada, de igual forma determinó que la autoridad encausada debía realizar todos los actos y gestiones necesarias que garanticen al impetrante la devolución de la cantidad de \$*****.) que pagó como multa, con los intereses generados.

III. Inconforme con lo anterior, quien representa a la parte actora recurrió la sentencia aludida.

QUINTO. Estudio del agravio planteado. Este Pleno considera **fundado** el agravio que esgrime el recurrente y por ende suficiente para revocar la sentencia que se estudia, por los siguientes motivos y fundamentos:

En síntesis, señala quien representa al justiciable que Magistrada de la Tercera Sala apreció de manera incorrecta las pretensiones hechas en su escrito inicial de demanda, y

como consecuencia, dictó una resolución contraria a derecho, pues el arresto administrativo no se impugnó con la intención de recuperar la libertad del actor ni mucho menos para que se retrotrajera el tiempo para evitar que se ejecutara, señala que tal detención fue impugnada ante este Órgano Jurisdiccional, para que se analizara la legalidad de dicho acto y en su caso, se restableciera el daño económico que se generó al actor por motivo del mismo.

En efecto, del análisis que este Pleno realiza a la demanda interpuesta por *****, se desprende que se impugnó el **arresto administrativo**, sin embargo, del primer concepto de impugnación de la demanda se observa que la pretensión del justiciable era la nulidad de la **infracción administrativa** -arresto-, primero negando lisa y llanamente la conducta que se le imputó¹ para imponerle la sanción, y segundo, señalando que dicha medida le fue impuesta sin respetar su garantía de audiencia².

¹ Arrojando la carga probatoria a la autoridad demandada.

² Al efecto, y respecto a la necesidad que tiene el juzgador de interpretar la demanda y precisar con ella el acto debatido, es atendible la jurisprudencia del tenor: «**DEMANDA. COMO ACTO JURÍDICO ES SUSCEPTIBLE DE INTERPRETACIÓN INTEGRALMENTE.** Es legal una sentencia cuando su dictado no se aparta de los hechos constitutivos de la controversia, sino que se apoya en una debida interpretación del escrito inicial de demanda, ocurso, que como cualquier otro acto jurídico es susceptible de interpretación cuando existen palabras contrarias. La interpretación de la demanda debe ser integral, a fin de que el juzgador armonice los datos en ella contenidos y fije un sentido que sea congruente con los elementos que la conforman, lo que se justifica plenamente, en virtud de que se entiende que el Juez es un perito en derecho, con la experiencia y conocimientos suficientes para interpretar la redacción oscura e irregular, y determinar el verdadero sentido y la expresión exacta del pensamiento de su autor que por error incurre en omisiones o imprecisión, tomando en cuenta que la demanda constituye un todo que debe analizarse en su integridad por la autoridad a efecto de dilucidar las verdaderas pretensiones sometidas a litigio». Época Novena; Registro: 171800; Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito; Jurisprudencia; Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta; Tomo XXVI, agosto de 2007; Materia(s): Común; Tesis: I.3o.C.J/40; Página: 1240.

En esta tesitura, este Órgano Jurisdiccional en Pleno, resuelve que no era procedente sobreseer el proceso en relación a la sanción -arresto administrativo-, ello es así, porque el análisis de la legalidad o ilegalidad de la imposición de la sanción administrativa era materia del fondo del asunto, además el acto impugnado se encuentra acreditado con el recibo número *****, de 21 veintiuno de febrero de 2018 dos mil dieciocho, de donde se observa que se le impuso una multa por infracción al bando policía y buen gobierno; cabe señalar además, que el Juez Calificador -****- no contestó en tiempo y forma la demanda, por lo tanto, mediante acuerdo de 27 veintisiete de junio de 2018 dos mil dieciocho, la Tercera Sala hizo efectivo el apercibimiento de tener por ciertos los hechos que el justiciable le imputó, salvo prueba en contrario, con fundamento en el artículo 279, tercer párrafo, del Código de la Materia, esto es, que derivado de una sanción administrativa realizó la respectiva calificación.

Ello dado que de los principios de la garantía de acceso a la impartición de justicia que consagra el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y que recogen los numerales 298 y 299 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, son el de congruencia y exhaustividad de las sentencias.

A través de dichos principios se obliga a los órganos jurisdiccionales a resolver todas las cuestiones sometidas a su conocimiento; no obstante la inexistencia de una norma que establezca el orden en que deben analizarse los conceptos de impugnación en el proceso administrativo, por

lo tanto quienes integramos este Tribunal estamos constreñidos a estudiar preferentemente los orientados a declarar la nulidad lisa y llana del acto impugnado, dado que de resultar fundados se producirá un mayor beneficio jurídico para los justiciables, pues se eliminarán en su totalidad los efectos del acto administrativo, evitando así juicios ociosos al analizar vicios que únicamente ocasionarán la reposición del procedimiento.

Apoya el criterio relativo al estudio preferente de los conceptos de impugnación orientados a declarar la nulidad lisa y llana de los actos impugnados, la jurisprudencia³ con el rubro y texto que a continuación se transcriben:

«CONCEPTOS DE ANULACIÓN EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. ES PREFERENTE EL ESTUDIO DE AQUELLOS QUE CONDUZCAN A DECLARAR LA NULIDAD LISA Y LLANA DEL ACTO IMPUGNADO POR REPRESENTAR UN MAYOR BENEFICIO PARA EL ACTOR (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE GUANAJUATO). El artículo 17 constitucional consagra la garantía de acceso a la impartición de justicia, la cual se encuentra encaminada a asegurar que las autoridades -órganos judiciales o materialmente jurisdiccionales- lo hagan de manera pronta, completa, gratuita e imparcial, por lo que uno de los principios que consagra dicha garantía es el de exhaustividad, entendiéndose por tal la obligación de los tribunales de resolver todas las cuestiones sometidas a su conocimiento, sin que les sea lícito dejar de pronunciarse sobre alguna. Por su parte, los numerales 87 y 89, fracción I, de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato, establecen la existencia de dos requisitos que deben observarse en el dictado de las resoluciones: el de congruencia y el de exhaustividad. Ahora, si bien es cierto que en la citada ley no existe una disposición expresa que establezca el

³ Época: Novena Época; Registro: 166717; Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito; Tipo de Tesis: Jurisprudencia; Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta; Tomo XXX, Agosto de 2009; Materia(s): Administrativa; Tesis: XVI.1o.A.T. J/9; Página: 1275.

orden en que deben analizarse los conceptos de anulación, también lo es que el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado se encuentra constreñido a ocuparse de todos los motivos de impugnación en que descansa la pretensión anulatoria del actor, y preferentemente de los orientados a declarar la nulidad lisa y llana del acto impugnado, ya que de resultar fundados se producirá un mayor beneficio jurídico para el actor, pues se eliminarán en su totalidad los efectos del acto administrativo, con lo que se respeta la garantía de acceso efectivo a la justicia y, en particular, el principio de completitud que ésta encierra.»

Énfasis añadido.

En tales circunstancias, ante lo fundado del agravio esgrimido por el reclamante, y con la finalidad de no dejar en incertidumbre jurídica a las partes, lo procedente es **reasumir jurisdicción**; lo que implica que este Pleno se hará cargo de los aspectos no abordados en la sentencia de mérito para efecto de analizar y examinar los conceptos de impugnación que la A quo omitió abordar en el fallo reclamado.

Al efecto, sirve de sustento la jurisprudencia⁴ cuyo texto y rubro señalan: «**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**».

SEXTO. Jurisdicción Reasumida. En esencia, la parte actora en el proceso de origen señala en su **primer concepto** de impugnación, que las autoridades antes de imponer la sanción administrativa consistente en el arresto,

⁴ Primer Tribunal Colegiado en Materias Administrativa

y publicado en *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, décimo época, tesis XVI.1o.A.T. J/28 (9a.) en la del Libro IX, Junio de 2012, tomo 2, página 757.

no respetaron las formalidades esenciales que todo procedimiento administrativo debe garantizar.

En esta tesitura, tratándose de infracciones de carácter administrativo los artículos 212, 213, 214 y 215 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado de Guanajuato, establecen:

«**Artículo 212.** Las conductas que constituyan infracción a los ordenamientos administrativos serán objeto de sanciones, las cuales deberán estar previstas en las normas jurídicas aplicables y consistirán en:

- I. Amonestación;
- II. Multa o arresto hasta por treinta y seis horas; y
- III. Las demás que señalan las leyes, bandos o reglamentos aplicables.

Artículo 213. En materia de infracciones y sanciones no podrá aplicarse ninguna disposición por analogía ni por mayoría de razón.

Si el infractor fuere jornalero, obrero o trabajador y se le sancionara con multa, ésta no deberá exceder del importe de un día de salario y tratándose de personas no asalariadas, el equivalente a un día de su ingreso. La multa que se imponga al infractor menor de dieciocho años, que dependa económicamente de otra persona, estará sujeta a las limitaciones aplicables a la persona de quien el menor dependa.

El arresto comenzará a computarse desde el momento mismo de la detención. Quien efectúe la detención está obligado a poner al infractor a disposición de la autoridad competente dentro del término de tres horas y ésta a fijar la sanción alternativa en un plazo no mayor de dos horas.

Artículo 214. El citatorio de garantía de previa audiencia contendrá:

- I. El nombre de la persona a la que se dirige;
- II. El lugar, fecha y hora en la que tendrá verificativo la audiencia;
- III. El objeto y alcance de la audiencia;

- IV. Los motivos y fundamentos de hecho y de derecho en que se sustente, y se pondrán a disposición del interesado las constancias respectivas para su consulta;
- V. El derecho del interesado a aportar pruebas y alegar en la audiencia por sí o por medio de defensor; y
- VI. La fecha de emisión, nombre, cargo y firma de la autoridad administrativa que lo emite.

La audiencia se celebrará después de tres y antes de diez días, contados a partir de que surta efectos la notificación del citatorio.

Artículo 215. En la imposición de sanciones la autoridad administrativa fundará y motivará su resolución, y guardará la congruencia y adecuación entre la gravedad del hecho constitutivo de la infracción y la sanción aplicada, considerando:

- I. La naturaleza de la afectación a los bienes jurídicamente protegidos;
- II. El monto del beneficio, daño o perjuicio económico, derivado del incumplimiento de obligaciones, si lo hubiere;
- III. El carácter intencional o no de la acción u omisión constitutiva de la infracción;
- IV. La gravedad de la infracción;
- V. La reiteración de la falta dentro de los dos años anteriores; y
- VI. La condición socio-económica del infractor...»

Ahora para garantizar la adecuada defensa, deben colmarse los siguientes requisitos: 1) La notificación del inicio del procedimiento y sus consecuencias; 2) La oportunidad de ofrecer y desahogar las pruebas en que se finque la defensa; 3) La oportunidad de alegar y, 4) El dictado de la resolución que dirima las cuestiones debatidas, con la debida valoración del material probatorio. Por lo tanto, de no respetarse alguno de estos requerimientos, se dejaría de cumplir con el fin de la garantía de audiencia, que es evitar la indefensión del afectado.

Sirve de sustento a lo anterior la siguiente jurisprudencia⁵ que a la letra dice:

«FORMALIDADES ESENCIALES DEL PROCEDIMIENTO. SON LAS QUE GARANTIZAN UNA ADECUADA Y OPORTUNA DEFENSA PREVIA AL ACTO PRIVATIVO.- La garantía de audiencia establecida por el artículo 14 constitucional consiste en otorgar al gobernado la oportunidad de defensa previamente al acto privativo de la vida, libertad, propiedad, posesiones o derechos, y su debido respeto impone a las autoridades, entre otras obligaciones, las que en el juicio que se siga 'se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento'. Estas son las que resultan necesarias para garantizar la defensa adecuada antes del acto de privación y que, de manera genérica, se traducen en los siguientes requisitos: 1) La notificación del inicio del procedimiento y sus consecuencias; 2) La oportunidad de ofrecer y desahogar las pruebas en que se finque la defensa; 3) La oportunidad de alegar, y 4) El dictado de una resolución que dirima las cuestiones debatidas. De no respetarse estos requisitos se dejaría de cumplir con el fin de la garantía de audiencia, que es evitar la indefensión del afectado.»

En los procedimientos administrativos sancionatorios, las autoridades demandadas deben ser escrupulosas en respetar las etapas del procedimiento, en todo momento deben darle a conocer a los particulares las causas inmediatas, razones particulares o circunstancias especiales que tomaron en consideración para emitir sus actos y los preceptos que la facultan para hacerlo, así como la valoración precisa del material probatorio. Sólo mediante el cumplimiento de esta condición se respeta la garantía de audiencia.

En la especie, de la prueba documental consistente en: recibo de pago de multa número *****, de 21 veintiuno de

⁵ Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, México, novena época, t. II, diciembre de mil novecientos noventa y cinco, p. 133.

febrero de 2018 dos mil dieciocho, y al no existir pruebas en contrario, por parte de las demandadas en el proceso de origen, se infiere que no se respetó la garantía de audiencia del justiciable, para que dichas autoridades -ordenadora y calificadora- pudieran comprobar que quien demanda cometió la conducta mediante la cual se hizo acreedor a las sanciones administrativas **-el arresto que fue cambiado por una sanción pecuniaria-**, debieron señalar la forma en que ocurrieron los hechos, esto es, las circunstancias temporales, de lugar y de ejecución, pues reflejan un acontecimiento fáctico concreto que ocurrió en un tiempo determinado.

Es decir, la conducta infractora se compone de una imputación respecto a que en este caso el ciudadano realizó una conducta indebida afectando con ello a terceros; o bien omitieron hacer algo, en un determinado lugar, a una hora y en un día específico, porque son las características naturales de un hecho; condiciones que desde luego no se cumplen con las afirmaciones generales que efectuó la demandada, pues no señaló, de manera particular lugar (aspecto territorial) y la forma o medio de conducta (aspecto de modo). Tampoco se observa que las autoridades le dieran oportunidad de ofrecer pruebas al justiciable y formular alegados para su efectiva defensa previa.

Así el artículo 16 dieciséis de la Constitución Política Federal establece:

«**Artículo 16.** Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento...»

Por lo tanto, se concluye que todos los actos emitidos por las autoridades administrativas primeramente están conformados de diversos elementos: a) competencia de la autoridad para emitir el acto; b) fundamentación y motivación del acto de molestia, c) ofrecimiento y desahogo de pruebas; y d) puntos resolutivos.

Para integrar ese acto, previamente, se debe respetar la garantía de audiencia de los gobernados, valorando los elementos de prueba. Es requisito indispensable, además, que el acto de autoridad se formule por escrito, en donde conste el cumplimiento cabal de los elementos ya citados.

Pensar lo contrario nos llevaría al absurdo de considerar como válido y legal cualquier acto de autoridad por el sólo hecho de que la ley le da facultades para ello, sin importar que el resto de su resolución carezca de soporte jurídico alguno (fundamentación y motivación), del acto impugnado, se desprende que al justiciable no se le respetó su garantía de audiencia, pues no se le dio la oportunidad de ser oído y vencido en un procedimiento administrativo.

Sirven de sustento a lo anterior, las siguientes jurisprudencias⁶, cuyos rubros y textos son del siguiente tenor:

⁶ Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, "*Semanario Judicial de la Federación y su gaceta*", México volúmenes 66 tercera parte y 199-204 tercera parte; páginas 50 y 85.

«AUDIENCIA, GARANTÍA DE. DEBE RESPETARSE AUNQUE LA LEY EN QUE SE FUNDE LA RESOLUCIÓN NO PREVEA EL PROCEDIMIENTO PARA TAL EFECTO. La circunstancia de que no exista en la ley aplicable precepto alguno que imponga a la autoridad responsable la obligación de respetar a alguno de los interesados la garantía previa de audiencia para pronunciar la resolución de un asunto, cuando los actos reclamados le perjudican, no exime a la autoridad de darle oportunidad de oírlo en defensa, en atención a que, en ausencia de precepto específico, se halla el mandato imperativo del artículo 14 constitucional que protege dicha garantía a favor de todos los gobernados sin excepción.

AUDIENCIA, RESPETO A LA GARANTÍA DE, DEBEN DARSE A CONOCER AL PARTICULAR LOS HECHOS Y MOTIVOS QUE ORIGINAN EL PROCEDIMIENTO QUE SE INICIEN EN SU CONTRA. La garantía de audiencia consiste fundamentalmente en la oportunidad que se concede al particular de intervenir para poder defenderse, y esa intervención se puede concretar a dos aspectos esenciales, a saber: La posibilidad de rendir pruebas que acrediten los hechos en que se finque la defensa.»

En conclusión se determina que en todo inicio de procedimiento administrativo, la autoridad debe darle a conocer a los particulares las causas inmediatas, razones particulares o circunstancias especiales que tomó en consideración la autoridad para emitir su acto y los preceptos que la facultan para hacerlo. Sólo mediante el cumplimiento de esta condición se respeta la garantía de audiencia.

Es así porque sólo conociendo esos fundamentos y motivos la parte actora estaba en posibilidad de ofrecer pruebas para cuestionar esos motivos y fundamentos y, además, estará en posibilidad de alegar lo que a su interés estime pertinente. Por ende, en el cumplimiento de esa garantía de audiencia, la autoridad no debe limitarse a emitir la boleta de arresto sin

permitir que la parte afectada ofreciera pruebas y estas fueran desahogadas; así como oír sus alegatos y finalmente emitir una resolución acorde con las pruebas ofrecidas por las partes.

En virtud de que las autoridades demandadas no respetaron las formalidades esenciales del procedimiento administrativo, antes de emitir la sanción de arresto en contra del ciudadano *****, es procedente **decretar la nulidad total, tanto de la sanción administrativa consistente en el arresto**, como de la sanción económica que se le impuso y que se encuentra debidamente acreditado con el recibo número *****, de 21 veintiuno de febrero de 2018 dos mil dieciocho.

SÉPTIMO. Acciones secundarias. Como acciones secundarias el justiciable solicitó:

«...con fundamento los artículos 52 y 53 segundo párrafo, de la Ley de Hacienda para los Municipios del Estado de Guanajuato, se reconozca mi derecho para que la autoridad demandada me reintegre la cantidad de \$**** que indebidamente pago con el objeto de recuperar su libertad más los intereses que se generen.

...se abstenga de inscribir cualquier registro de carácter negativo o perjudicial, en el libro sanciones administrativas del municipio de Guanajuato, en caso de que ya esté inscrito se elimine o cancele dicha inscripción...»

Al respecto, este Pleno, determina que al proceder la acción de nulidad en relación al acto impugnado en este proceso, es evidente que también resulta procedente la devolución de la cantidad de \$**** por concepto de sanción administrativa, cuyo pago se acredita fue efectuado el 21 veintiuno de

febrero de 2018 dos mil dieciocho, con el recibo número ***** a su nombre, con los respectivos intereses; lo anterior, con fundamento en lo dispuesto por los artículo 52 y 53 de la Ley de Hacienda para los Municipios de Guanajuato.

Cabe resaltar, que las multas por infracciones administrativas constituyen créditos fiscales, al tenor de lo dispuesto en el ordinal 44 de la Ley de Hacienda para los Municipios, que textualmente refiere:

«**Artículo 44.** El crédito fiscal es la obligación determinada en cantidad líquida conforme a las disposiciones vigentes en el momento de su nacimiento, siéndole aplicables las normas sobre procedimientos que se expidan con posterioridad, para efectos de su pago voluntario o del requerimiento del mismo en los términos de Ley...»

Por lo tanto, resulta procedente condenar a las autoridades a la devolución de la cantidad con los intereses respectivos, conforme a la Ley de Ingresos para el Municipio de Guanajuato, Guanajuato, para el ejercicio fiscal 2018 dos mil dieciocho.

Sirven de sustento las siguientes tesis de jurisprudencia, bajo los rubros y textos siguientes:

«**MULTAS ADMINISTRATIVAS. AL CONSTITUIR APROVECHAMIENTOS QUE ADQUIEREN LA NATURALEZA DE CRÉDITOS FISCALES, EN LA SUSPENSIÓN CONTRA SU COBRO DEBE GARANTIZARSE EL INTERÉS FISCAL, CONFORME AL ARTÍCULO 135 DE LA LEY DE AMPARO.** El primer párrafo del precepto citado dispone que cuando el amparo se solicite contra actos relativos a determinación, liquidación, ejecución o cobro de contribuciones o créditos de naturaleza fiscal, podrá concederse discrecionalmente la suspensión del acto reclamado, la que surtirá

efectos si se ha constituido o se constituye la garantía del interés fiscal ante la autoridad exactora por cualquiera de los medios permitidos por las leyes fiscales aplicables. Ahora bien, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en las jurisprudencias 2a./J. 148/2005, de rubro: "MULTAS ADMINISTRATIVAS NO FISCALES. PARA QUE SURTA EFECTOS LA SUSPENSIÓN CONTRA SU COBRO, EL QUEJOSO DEBE GARANTIZAR EL INTERÉS FISCAL ANTE LA AUTORIDAD EXACTORA O ACREDITAR HABERLO HECHO." y 2a./J. 138/2008, de rubro: "MULTAS ADMINISTRATIVAS, SON APROVECHAMIENTOS Y LA SUSPENSIÓN CONTRA SU COBRO DEBE GARANTIZARSE CONFORME AL ARTÍCULO 135 DE LA LEY DE AMPARO.", **estableció que las multas administrativas constituyen aprovechamientos que adquieren la naturaleza de créditos fiscales, exigibles mediante el procedimiento administrativo de ejecución; por tanto, con independencia de que las multas provengan de infracciones de carácter tributario u ordenamientos administrativos, al constituir créditos que participan de tal naturaleza**, en términos de la norma vigente, podrá otorgarse discrecionalmente la suspensión en su contra, la que surtirá efectos si se ha constituido o se constituye garantía del interés fiscal ante la autoridad exactora correspondiente por cualquiera de los medios permitidos por las leyes fiscales aplicables⁷.

PAGO DE LO INDEBIDO. LAS SALAS DEL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA ESTÁN OBLIGADAS A DETERMINAR SI EL ACTOR TIENE DERECHO A SU RESTITUCIÓN, SIENDO INNECESARIO QUE PREVIAMENTE SOLICITE SU DEVOLUCIÓN A LA AUTORIDAD ADMINISTRATIVA. Bajo el modelo de plena jurisdicción que adoptan las Salas del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa en el juicio de nulidad, conforme a los artículos 50, penúltimo párrafo, y 52, fracción V, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, **al dictar sus sentencias cuentan con facultades no sólo para anular los actos administrativos, sino también para determinar, como regla general, la forma de reparación del derecho subjetivo del actor lesionado por la autoridad demandada en su actuación, fijando los derechos de aquél, sus límites y proporciones, y condenando a la administración a restablecerlos y a**

⁷ Pleno de Circuito, publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, décima época, registro 2010522, tesis PC.I.A. J/57 A (10a.), página 2118.

hacerlos efectivos, salvo que no se tengan elementos suficientes para emitir un pronunciamiento sobre el tema. Por tanto, siempre que las Salas del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa tengan elementos suficientes para cerciorarse del derecho subjetivo a la devolución del pago de lo indebido reclamado, están obligadas a decidir si el actor tiene derecho o no a la condena por su restitución, sin que sea necesario que previamente se plantee a la autoridad administrativa dicha solicitud de devolución de pago, en aras de proteger el derecho humano de los gobernados a la justicia pronta y completa, reconocido por el artículo 17, segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos⁸.»

Lo resaltado es nuestro.

Cabe precisar, que el recibo oficial de pago es un documento público, que constituye un medio de prueba con valor probatorio pleno, al tenor de lo dispuesto por los artículos 48, fracción II, 78, y 121 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, por lo tanto, el documento referido crea convicción de que la cantidad indicada fue pagada por el impetrante, en el monto y por los conceptos ya señalados.

De igual manera se reconoce el derecho del justiciable a que las demandadas se abstengan de cualquier tipo de registro de carácter negativo o perjudicial a su nombre en el libro de sanciones administrativas en el ámbito municipal y de haber realizado alguna anotación, se ordena su cancelación solo en relación a la infracción administrativa de 21 veintiuno de febrero de 2018 dos mil dieciocho.

⁸ Época: Décima Época; Registro: 2013250; Instancia: Plenos de Circuito; Tipo de Tesis: Jurisprudencia; Fuente: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*; Libro 37, Diciembre de 2016, Tomo II; Materia(s): Administrativa; Tesis: PC.VIII. J/2 A (10a.); Página: 1364.

Todo lo anterior, en términos de lo prevenido en el ordinal 143 del Código de la Materia, el cual ordena que un acto decretado nulo no puede tener efectos ulteriores y que incluso las consecuencias de la nulidad se retrotraen cuando esto es material y jurídicamente factible.

Finalmente, las autoridades deberán informar sobre el cumplimiento otorgado a la condena que precede en un término de quince días hábiles contados a partir de aquel en que cause ejecutoria esta resolución, según lo dispuesto en el artículo 322 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

En esta línea argumentativa ante lo fundado del disenso, lo procedente es **revocar** la sentencia recurrida en los términos precisados en esta resolución y para los alcances precisados en este fallo. Ello, con fundamento en lo previsto por los artículos artículo 25, fracción III, de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato; y 308, fracción II, 309 y 311 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

En mérito de lo expuesto y fundado, es de resolverse y se;

RESUELVE

PRIMERO. El Pleno de este Tribunal, es competente para conocer y resolver el presente recurso de reclamación.

SEGUNDO. Se **revoca la sentencia de 10 diez de agosto de 2018 dos mil dieciocho**, emitida en el proceso administrativo número *****, por los razonamientos expuestos en el Considerando Quinto que antecede.

TERCERO. Este Pleno **reassume jurisdicción** con el objeto de realizar el análisis de los autos del proceso administrativo de origen.

CUARTO. Se **decreta la nulidad total de los actos impugnados** de conformidad con lo constreñido en el Considerando Sexto del presente fallo.

QUINTO. Se **reconoce el derecho solicitado** por el justiciable, en la forma y términos señalados en el Considerando Séptimo del presente fallo.

Notifíquese, en su oportunidad procesal, archívese el presente expediente como asunto concluido y dese de baja en el libro de gobierno.

Así lo resolvió, por unanimidad de votos, el Pleno de este Tribunal de Justicia Administrativa del Estado, integrado por el Presidente del Tribunal y Magistrado de la Primera Sala, Gerardo Arroyo Figueroa; el Magistrado de la Segunda Sala, Eliverio García Monzón; la Magistrada de la Tercera Sala, Antonia Guillermina Valdovino Guzmán; el Magistrado de la Cuarta Sala, José Cuauhtémoc Chávez Muñoz; y el Magistrado de la Sala Especializada, Arturo Lara Martínez; siendo ponente el primero de los mencionados, quienes

firman con el Secretario General de Acuerdos, Eliseo Hernández Campos, quien da fe.

Versión Pública TJA

Estas firmas corresponden al **Toca 810/18 PL** –juicio en línea- aprobado en Sesión Ordinaria de Pleno del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato de **13 trece de marzo de 2019 dos mil diecinueve**.