

Silao de la Victoria, Guanajuato, 27 veintisiete de marzo de 2019 dos mil diecinueve.

ASUNTO

Sentencia definitiva del proceso contencioso administrativo con número de expediente **1164/1ªSala/18** promovido por*****, **a través de sus apoderados legales *****y *******, ha llegado el momento de resolver lo que en Derecho procede.

ANTECEDENTES

PRIMERO. Promoción de la demanda. Por escrito presentado en la Secretaría General de Acuerdos del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato, el día 10 diez de agosto de 2018 dos mil dieciocho, *****, a través de sus apoderados legales *****y *****, promovió proceso administrativo, señalando como acto impugnado el siguiente:

« (...) BOLETA DE INFRACCIÓN bajo el número de folio ***** (...) » (Sic).

Además, la parte actora hizo valer como pretensiones en la presente causa: **1)** la nulidad de la boleta de infracción impugnada; y **2)** como reconocimiento del derecho, que le sea devuelta la cantidad pagada indebidamente con motivo de la infracción combatida.

SEGUNDO. Trámite del proceso administrativo. Mediante auto de fecha 15 quince de agosto de 2018 dos mil dieciocho, se admitió la

demanda, se ordenó correr traslado de ella a la autoridad demandada y se le emplazó para que diera contestación a la misma; de igual forma, se corrió traslado de la demanda al tercero con derecho incompatible con las pretensiones del actor para que manifestara lo conveniente a sus intereses.

Se tuvieron por admitidas las pruebas documentales ofrecidas y exhibidas por la parte actora, la presuncional legal y humana en todo lo que le favorezca, así como la prueba testimonial a cargo de *****.

Además, se le hizo de conocimiento que no había lugar a acordar de conformidad el correo electrónico señalado para recibir notificaciones, toda vez que la cuenta electrónica mencionada a la fecha no ha sido activada por quien realizó el trámite correspondiente ante este Tribunal y, por tanto, se le requirió para que señalara domicilio para recibir notificaciones en el lugar de residencia de éste Tribunal.

Posteriormente, por acuerdo dictado el 7 siete de enero de 2018 dos mil dieciocho, se tuvo a ***** , **Inspector de movilidad del Instituto de Movilidad del Estado de Guanajuato**, por contestando demanda en tiempo y forma legal; igualmente, se le tuvieron por admitidas las pruebas ofrecidas y exhibidas, así como designando abogados autorizados y señalando correo electrónico para recibir notificaciones.

Asimismo, se tuvo a la **Secretaría de Finanzas, Inversión y Administración del Gobierno del Estado de Guanajuato** -tercero con derecho incompatible-, por manifestando lo conveniente a sus intereses.

En el mismo acuerdo, se tuvo a la parte actora por señalando correo electrónico para recibir notificaciones, y se le hizo saber la fecha y hora

en que debía presentar a su testigo, a efecto de realizar el desahogo de la referida probanza, y cuyas declaraciones versarán sobre hechos materia de la litis.

Finalmente, al no existir pruebas pendientes de desahogo, se señaló fecha y hora para la celebración de la audiencia de alegatos.

TERCERO. Audiencia final del proceso. Legalmente citadas las partes, el 12 doce de febrero de 2019 dos mil diecinueve tuvo verificativo la audiencia de alegatos, mismos que no fueron presentados por las partes.

Además, **se tuvo por desierta la prueba testimonial ofrecida por la accionante**, toda vez que no compareció a su desahogo ni el oferente, ni su testigo.

CONSIDERANDO

PRIMERO. Competencia. Esta Primera Sala del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato es competente para conocer y resolver el presente proceso administrativo, de conformidad con los artículos 81 de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato; 1, 2 y 11, fracción I, de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato¹; así como por lo previsto en los numerales 1, fracción II, y 249 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

¹ Vigente a partir del día 21 veintiuno de junio de 2017 dos mil diecisiete, mediante decreto número 196, y publicado en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Guanajuato, cuarta parte, en fecha 20 veinte de junio de 2017 dos mil diecisiete, conforme a sus transitorios primero y segundo.

SEGUNDO. Existencia de los actos impugnados. De conformidad con lo previsto por el artículo 299, fracción I, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, previo al estudio del fondo, debe fijarse de manera precisa los actos impugnados por el actor. Al efecto, resulta ilustrativo lo establecido en la tesis de rubro: «**ACTOS RECLAMADOS. REGLAS PARA SU FIJACIÓN CLARA Y PRECISA EN LA SENTENCIA DE AMPARO.**»²

Así, del análisis integral al escrito de demanda, se advierte que el accionante pretende controvertir la legalidad de la boleta de infracción folio número*****, redactada el día 19 diecinueve de julio de 2018 dos mil dieciocho, por *****, Inspector de movilidad del Instituto de Movilidad del Estado de Guanajuato.

Actuación cuya existencia se encuentra debidamente acreditada en autos toda vez que ésta fue exhibida en original por el accionante y que al revestir la calidad de documento público, tiene pleno valor probatorio, de conformidad con lo dispuesto por los numerales 78, 117, 119 y 121 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, máxime que en su contestación de demanda, la autoridad demandada reconoció como cierta la elaboración del aludido folio de infracción.

TERCERO. Causales de improcedencia y sobreseimiento.

Conforme a lo establecido por el artículo 261 en íntima vinculación con el diverso numeral 262, ambos del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato,

² Novena Época; Registro: 181810; Instancia: Pleno; Tipo de Tesis: Aislada; Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta; Tomo XIX, Abril de 2004; Materia(s): Común; Tesis: P. VI/2004; Página: 255

por cuestiones de orden público, y previo al estudio de fondo del asunto, se procede al análisis de las causales de improcedencia y sobreseimiento previstas en los preceptos normativos antes citados.

Lo anterior, acorde a la jurisprudencia aprobada por el Segundo Tribunal Colegiado del Sexto Circuito, que es del tenor literal siguiente:

«**IMPROCEDENCIA.** Sea que las partes la aleguen o no, debe examinarse previamente la procedencia del juicio de amparo, por ser esa cuestión de orden público en el juicio de garantías».³

Luego, en su contestación de demanda la autoridad manifiesta que en este proceso se actualiza la fracción VI del artículo 261 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, consistente en la inexistencia del acto impugnado referente a la calificación de la infracción, pues indica que éste no llevó a cabo calificación alguna.

De tal manifestación, es de precisar que la materia de la impugnación es la emisión de la boleta de infracción, sin que del escrito de demanda se advierta que la parte actora atribuyó a la autoridad demandada la calificación de la infracción combatida, por lo que dicha calificación no es materia de impugnación en el presente proceso; en tal virtud, **se desestima** la causal de improcedencia invocada por la autoridad.

De igual forma, **resulta procedente desestimar** la causal de improcedencia y sobreseimiento hecha valer tanto por la Secretaría de Finanzas, Inversión y Administración del Estado de Guanajuato, en su carácter de tercero con derecho incompatible a la pretensión del actor,

³ Octava Época, Registro: 210784, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Jurisprudencia, Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Núm. 80, Agosto de 1994, Materia(s): Común, Tesis: VI.2o. J/323, Página: 87.

al sostener que resulta procedente decretar el sobreseimiento por lo que hace a esa autoridad, ya que el acto impugnado no fue emitido, ordenado o ejecutado por ésta, por lo que no causó lesión a los intereses jurídicos del accionante, en términos de los numerales 251, fracción II, inciso a), y 261, fracción I, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

Ello, bajo la aclaración de que esa autoridad no tiene atribuido el carácter de demandada en la presente instancia, dado que el acto impugnado es el folio de infracción número *****; por lo cual, mediante acuerdo de fecha 7 siete de enero de 2018 dos mil dieciocho, se tuvo a la Secretaría de Finanzas, Inversión y Administración del Gobierno del Estado de Guanajuato, por compareciendo en la presente causa con el carácter de «tercero con un derecho incompatible a las pretensiones del actor», en términos del artículo 251, fracción III, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

Además, tal decisión es con motivo de que el accionante solicita como reconocimiento del derecho la devolución de la cantidad que erogó por concepto de multa con motivo de la boleta de infracción impugnada, y que esa autoridad hacendaria tiene a su cargo recaudar y administrar el erario público estatal. De ese modo, a causa de haber percibido la cantidad erogada por el actor y ante una eventual nulidad del folio de infracción combatido, tal decisión -en todo caso- implicaría una consecuente gestión de devolución ante esa autoridad.

De lo anterior, resulta esclarecedor por analogía, al tratarse de una autoridad hacendaria del ámbito de gobierno estatal, y dada su obligación de realizar la devolución de todo pago efectuado

indebidamente, el criterio emitido por la Segunda Sala de este Tribunal, siguiente:

«TESORERO MUNICIPAL. CON INDEPENDENCIA DE HABER SIDO O NO PARTE EN EL PROCEDIMIENTO DE ORIGEN, ANTE LAS GESTIONES DE LA AUTORIDAD CONDENADA; EN SU CARÁCTER DE AUTORIDAD FISCAL, TIENE EL DEBER DE DEVOLVER LAS CANTIDADES PAGADAS INDEBIDAMENTE POR EL ACTOR, AL HABER OBTENIDO ESTE UNA SENTENCIA FAVORABLE. De lo previsto en los numerales 15, inciso C); 52, 53 y 59 de la Ley de Hacienda para los Municipios del Estado de Guanajuato, se desprende que, con independencia de haber sido parte o no en el procedimiento administrativo originario en el que se ordena la devolución de las cantidades pagadas indebidamente por el actor, los tesoreros municipales, ante las gestiones de la autoridad condenada, tienen la obligación de realizar la devolución del pago, en razón de que el actor de origen interpuso oportunamente el proceso administrativo en el que obtuvo sentencia favorable.»⁴

Lo resaltado es propio.

Por último, no se soslaya que si bien el tercero con derecho incompatible a la pretensión del actor, pretende sustentar el sobreseimiento del asunto con base en las sentencias de fechas 1 uno de marzo y 3 tres de agosto de 2018 dos mil dieciocho, recaídas a los procesos administrativos números *****y ***** - respectivamente-, lo cierto es que éste Órgano Jurisdiccional se encuentra constreñido a resolver conforme a los elementos que integran la materia del presente litigio, de manera independiente a las circunstancias, argumentos y más aún, de las conclusiones y criterios asumidos en una diversa causa, sin que ello implique que quien resuelve esté vinculado a decidir con base en el expediente invocado por el tercero con derecho incompatible.

⁴ Expediente de Recurso de Revisión 165/2ªSala/ 16, interpuesto por *****. Sentencia del 27 de junio de 2017.

En consecuencia y al no advertirse la actualización de causal alguna de improcedencia o sobreseimiento, de las hipótesis normativas previstas en los artículos 261 y 262 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, quien resuelve determina **no decretar el sobreseimiento** en el presente proceso administrativo.

CUARTO. Argumentos de las partes. No se transcribirán los conceptos de impugnación expuestos por el impetrante, ni aquellos esgrimidos por las autoridades encausadas tendientes a controvertir su eficacia.

Ello, toda vez que los principios de exhaustividad y congruencia en la sentencia se satisfacen cuando se precisan los puntos sujetos a debate, se estudian y se les da respuesta, la cual debe estar vinculada y corresponder a los planteamientos de legalidad expuestos, de conformidad con lo señalado en la jurisprudencia del rubro: **«CONCEPTOS DE VIOLACIÓN O AGRAVIOS. PARA CUMPLIR CON LOS PRINCIPIOS DE CONGRUENCIA Y EXHAUSTIVIDAD EN LAS SENTENCIAS DE AMPARO ES INNECESARIA SU TRANSCRIPCIÓN»**.⁵

QUINTO. Estudio de los conceptos de impugnación. En el único concepto de impugnación vertido en su escrito de demanda, el actor aduce medularmente, **la indebida fundamentación y motivación del acto impugnado**, en transgresión a lo previsto por los ordinales 14 y 16 Constitucionales.

Ello, pues aun cuando la autoridad demandada refiere algunos numerales y fracciones como fundamento legal de la infracción a la

⁵ Novena Época, Registro: 164618, Instancia: Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Jurisprudencia por Contradicción de Tesis, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXXI, Mayo de 2010, Tesis: 2a. /J.58/2010, Página: 830.

Ley de Movilidad y Reglamento de Movilidad para el Estado de Guanajuato, menciona el impetrante que se trata de un vehículo particular y no se realizaban actos de un servicio público como la autoridad refiere en la infracción, pues enfatisa que solo se traba de un vehículo particular que fue prestado para entrega de unos dulces y donde no recibió pago alguno.

Además, señala la impetrante que **las cosas no fueron como las señala el servidor público** y menos aún el fundamento legal que éste refiere.

Al respecto, en el punto correlativo de su contestación de demanda, la autoridad encausada sostiene la legalidad de su actuación, pues de los preceptos invocados en la boleta de infracción combatida se desprende tanto la competencia para conocer de infracciones a la Ley de Movilidad y su Reglamento, así como la causa legal del procedimiento.

Continúa señalando la autoridad que, conforme al numeral 20 de la Ley de Movilidad del Estado de Guanajuato y sus Municipios, los inspectores de movilidad se encuentran facultados para inspeccionar, verificar y vigilar los servicios público y especial de transporte de competencia estatal, así como levantar las boletas de infracción y actas de inspección en el ámbito de su competencia, como resulta ser el de Carga en la modalidad de Carga en General mismo que fue detectado prestándose con la unidad vehicular detallada en la boleta controvertida, sin que contara al efecto con la concesión, permiso o autorización correspondiente.

Además, agrega que la boleta de infracción impugnada se encuentra debidamente fundada y motivada, ya que se citan los preceptos legales aplicables y que encuadran en la conducta atribuida al actor.

Así, de conformidad con el artículo 299, fracción I, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, se precisa que la *litis* en el presente estudio consiste en determinar si la autoridad demandada fundó y motivó debidamente o no la decisión contenida en la boleta de infracción impugnada.

Ahora bien, una vez realizado el análisis al contenido de boleta de infracción número *****, emitida el día 19 diecinueve de julio de 2018 dos mil dieciocho, así como a las constancias que integran los autos, quien resuelve concluye que resulta **fundado** el concepto de impugnación en análisis, al advertir que **no fueron precisadas las circunstancias especiales, razones particulares y causas específicas que llevaron a la autoridad a determinar la comisión de la infracción atribuida a la parte actora.**

Por lo tanto, este Juzgador determina procedente declarar la nulidad de la boleta de infracción número *****, con base en las siguientes consideraciones:

El artículo 16, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece como imperativo a toda autoridad, en su respectivo ámbito de competencia, **la obligación de fundar y motivar la causa legal de sus actos**, ello en respeto a las garantías constitucionales de seguridad y certeza jurídica consagradas en favor de los gobernados.

Además, el artículo 137, fracción VI, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato,

estipula como elemento de validez del acto administrativo, el encontrarse **debidamente fundado y motivado**.

Luego, para considerar un acto administrativo por correctamente fundado y motivado, es necesario que éste cumpla con los siguientes elementos: **a)** preceptos legales aplicables; **b)** relato pormenorizado de los hechos, incluyendo elementos temporales, espaciales y de modo, y **c)** argumentación lógica jurídica que explique con claridad la razón por la cual los preceptos de ley tienen aplicación al caso concreto, es decir, la subsunción racional del caso fáctico a la hipótesis normativa.

Al efecto, resulta oportuno hacer cita de la siguiente jurisprudencia:

«FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS.- De acuerdo con el artículo 16 constitucional, todo acto de autoridad debe estar suficientemente fundado y motivado, entendiéndose por lo primero que ha de expresarse con precisión el precepto legal aplicable al caso y por lo segundo, que también **deben señalarse con precisión, las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas que se hayan tenido en consideración para la emisión del acto, siendo necesario además, que exista adecuación entre los motivos aducidos y las normas aplicables, es decir, que en el caso concreto se configure la hipótesis normativa.** Esto es, que cuando el precepto en comento previene que nadie puede ser molestado en su persona, propiedades o derechos sino en virtud de mandamiento escrito de autoridad competente que funde y motive la causa legal del procedimiento, está exigiendo a todas las autoridades que apeguen sus actos a la ley, expresando de que ley se trata y los preceptos de ella que sirvan de apoyo al mandamiento relativo. En materia administrativa, específicamente, para poder considerar un acto autoritario como correctamente fundado, es necesario que en él se citen: a).- los cuerpos legales y preceptos que se están aplicando al caso concreto, es decir, los supuestos normativos en que se encuadra la conducta del gobernado para que esté obligado al pago, que serán señalados con toda exactitud, precisándose los incisos, subincisos, fracciones y preceptos aplicables, y b).- los cuerpos legales, y preceptos que

otorgan competencia o facultades a las autoridades para emitir el acto en agravio del gobernado.»⁶

Lo relatado es propio.

En tal sentido, por **motivación** debe entenderse a la expresión pormenorizada de las circunstancias, razones particulares o causas inmediatas que se hayan tenido en consideración para la emisión del acto y a través de las cuales se explique al justiciable la actuación de la autoridad, de modo que, además de justificar dicha decisión autoritaria, le permitan su defensa para el caso de que resulte irregular. A lo anterior, sirve de sustento la siguiente Jurisprudencia, que al tenor de lo siguiente señala:

Entonces, cuando hay violación a la garantía de motivación, ésta podrá ocurrir de dos maneras:

1. **Formal**, cuando existe omisión total e incongruencia del argumento explicativo, así como ante su notoria insuficiencia, ocasionando con ello que el destinatario no pueda conocer la esencia de las razones en que tuvo apoyo la emisión del acto autoritario, y por consiguiente, imposibilitando a éste cuestionar dicha decisión y defenderse adecuadamente; y
2. **Material**, cuando la explicación o razones dadas son incorrectas o indebidas, pero dan noticia de las razones de manera tal, que se pueda cuestionar el mérito de lo decidido.

Al efecto, resulta ilustrativa la tesis que al rubro reza: «**MOTIVACIÓN. FORMAS EN QUE PUEDE PRESENTARSE LA VIOLACIÓN A ESA**

⁶ Octava Época, Registro: 164618, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Jurisprudencia, Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Número 64, Abril de 1993, Tesis: VI.2o. /J.248, Página: 43.

GARANTÍA EN FUNCIÓN DE LAS POSIBILIDADES DE DEFENSA DEL AFECTADO.»⁷

Puntualizando que una de las formas en que puede configurarse dicha transgresión es la **motivación insuficiente**, la cual implica la falta de razones concretas y específicas, lo cual impide conocer los criterios fundamentales de la decisión, es decir, cuando se expresan ciertos argumentos pro forma, que pueden tener ciertos grados de intensidad o variantes que determinan una violación formal o material, y que, si bien permiten al afectado defenderse o impugnar tales razonamientos, resultan mínimos para tener conocimiento pleno de los elementos considerados por la autoridad en la decisión administrativa.

Tal criterio se advierte de la tesis jurisprudencial que establece:

«FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN. EL ASPECTO FORMAL DE LA GARANTÍA Y SU FINALIDAD SE TRADUCEN EN EXPLICAR, JUSTIFICAR, POSIBILITAR LA DEFENSA Y COMUNICAR LA DECISIÓN. El contenido formal de la garantía de legalidad prevista en el artículo 16 constitucional relativa a la fundamentación y motivación tiene como propósito primordial y ratio que el justiciable conozca el "para qué" de la conducta de la autoridad, lo que se traduce en darle a conocer en detalle y de manera completa la esencia de todas las circunstancias y condiciones que determinaron el acto de voluntad, de manera que sea evidente y muy claro para el afectado poder cuestionar y controvertir el mérito de la decisión, permitiéndole una real y auténtica defensa. Por tanto, no basta que el acto de autoridad apenas observe una motivación pro forma pero de una manera incongruente, insuficiente o imprecisa, que impida la finalidad del conocimiento, comprobación y defensa pertinente, ni es válido exigirle una amplitud o abundancia superflua, pues es suficiente la expresión de lo estrictamente necesario para explicar, justificar y posibilitar la defensa, así como para comunicar la decisión a efecto de que se considere debidamente fundado y motivado, exponiendo los hechos relevantes para decidir, citando la norma habilitante y un argumento mínimo pero suficiente para acreditar el razonamiento

⁷ Novena Época Registro: 174228 Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito Tipo de Tesis: Aislada Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo XXIV, Septiembre de 2006 Materia(s): Común Tesis: I.4o.A.71 K Página: 1498

del que se deduzca la relación de pertenencia lógica de los hechos al derecho invocado, que es la subsunción.»⁸

Énfasis añadido.

En el caso concreto, desprendido del folio de infracción impugnado se advierte que la motivación expresada por la autoridad demandada como concepto de infracción, consiste en la siguiente conducta:

«Encontrándome en la hora lugar y fecha arriba mencionado en función de La regulación y vigilancia del servicio público y o especial de transporte se detectó el vehículo cuya características se describen en este documento, por lo cual se le indica al conductor que detuviera su marcha en un lugar seguro para su inspección procediendo a identificarme debidamente con el conductor el cual dice llamarse ****al momento de solicitarle el permiso o autorización emitido por la autoridad competente, a lo cual el conductor manifestó no contar con el mismo, el cual realiza su servicio de ****a la calle **** y posterior descarga en **** trasladando más mercancía dulces varios a calle **** altura del mercado el cual es contratado el servicio mediante una llamada telefónica contratada por la empresa de ****, motivo por el cual se levanta el presente folio

*** por prestar el servicio público de transporte en su modalidad de carga general sin contar con el permiso o autorización correspondiente.»**

Énfasis añadido.

Agregando en el apartado de observaciones que, «se anexan gráficas de los servicios el conductor y el operador solicitó pudiera terminar a entregar la mercancía de su trabajo y cliente.»

Además, la autoridad demandada señala como fundamento legal respecto de la hipótesis normativa prevista como infracción y que, según su apreciación, fue actualizada debido a los hechos desplegados por el accionante, los artículos 37, 57, 121, fracción I, 251 y 265 de la

⁸ Novena Época; Registro: 175082; Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito; Tipo de Tesis: Jurisprudencia; Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta; Tomo XXIII, Mayo de 2006; Materia(s): Común; Tesis: I.4o.A. J/43; Página: 1531.

Ley de Movilidad para el Estado de Guanajuato; y 713, fracción I, del Reglamento de la Ley de Movilidad para el Estado de Guanajuato, mismo que disponen:

▪ **Ley de Movilidad para el Estado de Guanajuato.**

«**Artículo 37.** Toda persona que se desplace por el territorio del Estado, tiene derecho a disfrutar de una movilidad eficiente y segura.

Las autoridades, en los términos de esta y otras leyes tomarán las medidas necesarias para garantizar ese derecho, verificando las condiciones bajo las cuales se pueda fomentar el uso del transporte público y medios alternativos de movilidad a través de un diseño adecuado y confortable de la vía pública.

Artículo 57. Los vehículos de uso privado son aquellos destinados a satisfacer las necesidades particulares de sus propietarios o poseedores, ya sean estas personas físicas o morales; su circulación será libre por todas las vías públicas del Estado, sin más limitación que el cumplimiento, por parte de sus propietarios y de sus conductores, de todas las normas establecidas por esta Ley y sus reglamentos.

Artículo 121. Para los efectos de esta Ley, se considera como:

I. Servicio público de transporte: aquel que se lleva a cabo de manera continua, uniforme, regular y permanente en las vías públicas del Estado y de los municipios, para satisfacer una necesidad colectiva mediante la utilización de vehículos idóneos para cada tipo de servicio y en el cual los usuarios, como contraprestación, realizan un pago en moneda de curso legal, de acuerdo con la tarifa previamente aprobada por la autoridad correspondiente. La prestación del servicio público de transporte es de interés público y requiere de autorización otorgada por el Estado o por los ayuntamientos en el ámbito de su competencia en términos de esta Ley; y (...)

Artículo 251. La aplicación de la multa, se estará a lo establecido por el reglamento respectivo, el cual la fijará dentro de un margen de una a quinientas veces la Unidad de Medida y Actualización, atendiendo al tipo de falta y su gravedad, las circunstancias de su comisión y las personales del infractor.

Artículo 265. Cuando un operador sea sorprendido prestando los servicios público o especial de transporte, en cualquiera de sus modalidades, sin contar con

concesión o permiso, el vehículo será retirado de la vía pública y remitido a un depósito y dará lugar además a la aplicación de la multa prevista en el segundo párrafo del artículo 251 de la presente Ley.

En caso de utilizar en la carrocería colores, números económicos y cualquier otra característica propia de los vehículos concesionados o permisionados, el infractor deberá, en su caso, despintarlo previo a su liberación por orden de la autoridad que corresponda, sin perjuicio de cubrir las multas que procedan.

La persona que preste el servicio público de transporte en la modalidad de alquiler sin ruta fija «Taxi» o el servicio de transporte especial ejecutivo sin concesión o permiso, quedará imposibilitada permanentemente para obtener una concesión o permiso.»

▪ **Reglamento de la Ley de Movilidad para el Estado de Guanajuato.**

«**Artículo 713.** El Instituto, por conducto de los inspectores de movilidad, podrá retirar y asegurar los vehículos con los que se presta el servicio, cuando:

I. No estén amparados bajo una concesión o permiso; (...)»

Énfasis añadido.

De lo anteriormente expuesto, se advierte que el inspector demandado concluyó que la conducta desplegada por ***** -conductor del vehículo-, consistente en realizar el servicio traslado y descarga de mercancía (dulces varios), contratado mediante llamada telefónica por la empresa de *****, implicaba la prestación del servicio público de transporte de carga general y, por tanto, éste requería del permiso o autorización correspondiente para ejercer tal actividad.

No obstante, aun cuando la autoridad señalo lo anterior como motivo de la infracción, lo cierto es que éste **omitió realizar la expresión pormenorizada de las razones o motivos relativos a cómo fue que aconteció la conducta infractora**, esto es, a través de que medio advirtió que el particular realizaba un servicio público de transporte,

cómo fue que constató el tipo de mercancía que trasladaba, mediante qué acción se dio cuenta que el particular fue contratado vía telefónica, y en general todas y cada una de las circunstancias acontecidas en el momento, que al plasmarse en el acto de molestia le permitieran al impetrante llevar a cabo una adecuada defensa de sus intereses.

Por otra parte, tampoco se advierte que el inspector actuante hubiere pormenorizado que la conducta del particular colmara debidamente los extremos establecidos en el numeral 121, fracción I, de la Ley de Movilidad para el Estado de Guanajuato, esto es: **(i)** Que el servicio se llevara a cabo de manera continua, uniforme, regular y permanente en las vías públicas del Estado y de los municipios; **(ii)** Que su finalidad fuera satisfacer una necesidad colectiva mediante la utilización de los vehículos idóneos para el tipo de servicio; y **(iii)** Que los usuarios, realizan un pago en moneda de curso legal como contraprestación, de acuerdo con la tarifa previamente aprobada por la autoridad correspondiente.

De modo que, al no constar en la boleta de infracción impugnada que el inspector demandado hubiere pormenorizado como parte de la conducta desplegada por el accionante los elementos que engloba la prestación de un servicio público de transporte, resulta patente que no existía suficiente información para que la autoridad asumiera válidamente que el particular prestaba un servicio público de transporte y, por tanto, que era necesario que éste tuviera un permiso o autorización para ejercer tal actividad.

Además, al quedar sentado que la autoridad no plasmó en el acto correctamente el relato pormenorizado de los hechos es inconcuso que, por consecuencia, tampoco realizó debidamente el proceso de subsunción correspondiente, esto es, la adecuación lógica-jurídica entre

los motivos aducidos y la hipótesis normativa aplicable. Apoya tal pronunciamiento, lo establecido en la jurisprudencia siguiente:

«FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN, NO EXISTE CUANDO EL ACTO NO SE ADECUA A LA NORMA EN QUE SE APOYA. Todo acto de autoridad debe estar suficientemente fundado y motivado, de manera que si los motivos o causas que tomó en cuenta el juzgador para dictar un proveído, no se adecuan a la hipótesis de la norma en que pretende apoyarse, no se cumple con el requisito de fundamentación y motivación que exige el artículo 16 constitucional, por tanto, el acto reclamado es violatorio de garantías.»⁹

De manera adicional, se aprecia que la autoridad demandada particulariza en el acto que el tipo de servicio público de transporte que prestaba el conductor era de carga en general; sin embargo, del contenido de la boleta de infracción confutada no es posible desprender el sustento legal de dicho aserto y su debida subsunción al caos concreto.

Expresado de otra manera, no se aprecia que la autoridad demandada hubiere justificado legalmente tal conclusión, insertando lo previsto en lo previsto en los ordinales 122, fracción II, inciso a) y 155 de la Ley de Movilidad para el Estado de Guanajuato y sus Municipios, mismos que disponen:

«Artículo 122. El servicio público de transporte se divide en: (...)

II. De carga, este servicio se clasifica en las siguientes modalidades:

a) En general; (...)

Artículo 155. El servicio público de transporte de carga en general es aquel servicio que se presta para efectuar el traslado de bienes o mercancías en vehículos

⁹ Novena Época Registro: 194798 Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito Tipo de Tesis: Jurisprudencia Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo IX, Enero de 1999 Materia(s): Común Tesis: VI.2o. J/123 Página: 660

adecuados para ello mediante el pago convenido y cuyo funcionamiento y capacidad se especifica en el reglamento de la Ley.

La prestación de este servicio deberá realizarse a través de un lugar base de contratación, en los términos que al respecto establezca el reglamento de la Ley.»

Lo resaltado es propio.

De ese modo, debe puntualizarse que el Inspector de Movilidad demandado fungió como «testigo, juez y parte» al momento de emitir el folio de infracción combatido y, por tal causa, le era exigible que dicha actuación fuera cuidadosamente fundada y motivada, de manera que pueda advertirse -de manera clara y sin ambigüedades-, cuál fue la versión de los hechos afirmada por la autoridad y, con base en ese contexto fáctico, estar en posibilidad de determinar correctamente la aplicabilidad de la sanción prevista en la norma relativa.

Sirve de sustento a lo anterior, el siguiente criterio jurisprudencial emitido por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que es del tenor literal siguiente:

«**MOTIVACION, CONCEPTO DE.** La motivación exigida por el artículo 16 constitucional consiste en el razonamiento, contenido en el texto mismo del acto autoritario de molestia, según el cual quien lo emite llega a la conclusión de que el acto concreto al cual se dirige, se ajusta exactamente a las prevenciones de determinados preceptos legales. Es decir, motivar un acto es externar las consideraciones relativas a las circunstancias de hecho que se formula la autoridad para establecer la adecuación del caso concreto a la hipótesis legal».¹⁰

Énfasis añadido.

¹⁰ Tesis publicada en el Semanario Judicial de la Federación correspondiente a la Séptima Época, Volumen 151-156, Tercera Parte, Núm. de Registro: 237716, Página 225.

En el mismo sentido, se destaca que aun cuando el accionante en su demanda afirma que sí fue llevado a cabo el traslado y entrega de dulces, también es cierto que ésta niega que se haya recibido pago alguno como contraprestación y, por tanto, que no cometió la conducta que se le atribuye en el folio de infracción combatido.

Aserción que implica una negativa lisa y llana, en virtud de que ésta fue realizada de manera categórica, sencilla, clara, sin condiciones y, sobre todo, sin comprender la afirmación de otro hecho. Ilustrativo de lo anterior, resulta la tesis de rubro siguiente: «**CARGA PROBATORIA EN EL JUICIO DE NULIDAD. NO CONSTITUYE UN REQUISITO SOLEMNE PARA FINCARLA A LA AUTORIDAD DEMANDADA CUANDO EL ACTOR NIEGA LOS HECHOS QUE MOTIVEN LOS ACTOS O RESOLUCIONES DE AQUÉLLA, QUE AL HACERLO UTILICE LA EXPRESIÓN "LISA Y LLANAMENTE".**»¹¹

Ahora bien, el ordinal 47 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, prevé como presunción que los actos de las autoridades administrativas son emitidos con apego a legalidad y, por ello, la obligación de demostrar su ilegalidad corresponde al particular; sin embargo, cuando el particular niega lisa y llanamente los hechos que motivan el acto, las autoridades deberán probar la veracidad de tales hechos, salvo que la negación implique la afirmación de otro hecho.

A mayor abundamiento, se transcribe el numeral 47 del referido Código:

«**Artículo 47.** Los actos administrativos se presumirán legales; sin embargo, las autoridades administrativas deberán probar los hechos que los motiven cuando el

¹¹ Novena Época; Registro: 170117; Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito; Tipo de Tesis: Aislada; Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta; Tomo XXVII, Marzo de 2008; Materia(s): Administrativa; Tesis: V.2o.P.A.12 A Página: 1741.

interesado los niegue lisa y llanamente, a menos que la negativa implique la afirmación de otro hecho.»

Como fue establecido en líneas anteriores, el actor niega haber cometido la conducta infractora que se le atribuye en el folio de infracción número *****.

De esa forma, conforme a las reglas de la distribución de la carga probatoria previstas por el ordinal 47 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, **le fue constituido a la autoridad demandada el deber de acreditar la veracidad de los hechos que dieron motivo al acto impugnado**, a fin de preservar la legalidad y validez jurídica de su actuación.

Sin embargo, en la secuela procesal la autoridad no exhibió algún elemento convictivo a través del cual demostrara que el accionante efectivamente recibió una contraprestación por su actividad y menos aún, que se encontraba prestando un servicio público de transporte y, a causa de lo anterior, es inconcuso que la encausada no cumplió con el débito probatorio que le fue constituido, esto es, **no acreditó los hechos imputados al accionante en el folio de infracción.**

Agotado lo anterior, se concluye que le asiste la razón a la parte accionante, al no quedar fehacientemente acreditada la comisión de la infracción que le fue atribuida, y que a consideración de la autoridad demandada transgredía lo dispuesto en los numerales 37, 57, 121, fracción I, 251 y 265 de la Ley de Movilidad para el Estado de Guanajuato; y 713, fracción I, del Reglamento de la Ley de Movilidad para el Estado de Guanajuato.

En tal sentido, queda demostrada la causal de nulidad prevista por el artículo 302, fracción IV, del Código de Procedimiento y Justicia

Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, consistente en la **indebida motivación y fundamentación** del acto impugnado, al evidenciarse que la autoridad demandada apreció de manera incorrecta los hechos que motivaron su actuación, además de omitir expresar los razonamientos fácticos que permitieran al justiciable tener conocimiento pleno de los elementos considerados para la emisión del acta de infracción impugnada, lo cual incumplió el margen de legalidad estipulado en los ordinales 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos Constitucional; y 137, fracción VI, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

Además, se puntualiza que la nulidad deberá ser **lisa y llana**, ya que, al estar en presencia de un vicio material, su ineficacia es total y al existir cosa juzgada sobre los problemas de fondo debatidos, la autoridad demandada se encuentra impedida para dictar una nueva resolución.

De lo anterior, por analogía, es propicio acudir a la jurisprudencia siguiente:

«NULIDAD LISA Y LLANA PREVISTA EN EL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN. SUPUESTOS Y CONSECUENCIAS. Conforme al artículo 239 del Código Fiscal de la Federación, las sentencias definitivas del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa que declaren la nulidad pueden ser de manera lisa y llana cuando ocurra alguno de los dos supuestos de ilegalidad previstos en las fracciones I y IV del artículo 238 del código invocado, lo que se actualiza, en el primer caso, cuando existe incompetencia de la autoridad que dicta u ordena la resolución impugnada o tramita el procedimiento del que deriva y, en el segundo, cuando los hechos que motivaron el acto no se realizaron, fueron distintos o se apreciaron en forma equivocada, o bien, se dictó en contravención de las disposiciones aplicables o dejó de aplicar las debidas, lo que implica el fondo o sustancia del contenido de la resolución impugnada. En ambos casos se requiere, en principio, que la Sala Fiscal realice el examen de fondo de la controversia. Es así que, de actualizarse tales supuestos, la nulidad debe declararse en forma lisa y llana, lo que impide cualquier actuación posterior

de la autoridad en razón de la profundidad o trascendencia de la materia sobre la cual incide el vicio casado y que determina, en igual forma, un contexto específico sobre el que existirá cosa juzgada que no puede volver a ser discutida.»¹²

Énfasis añadido.

En suma, con fundamento en lo dispuesto por el ordinal 300, fracción II, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, se decreta la **Nulidad Total** de la boleta de infracción folio número*****, redactada el día 19 diecinueve de julio de 2018 dos mil dieciocho, por *****, Inspector de movilidad del Instituto de Movilidad del Estado de Guanajuato.

SEXTO. Análisis de las pretensiones. Una vez satisfecha la pretensión de nulidad, se procede al estudio de la pretensión consistente en se reconozca su derecho y que correlativamente se condena a la autoridad demandada a realizar la devolución de la cantidad pagada indebidamente con motivo del ilegal folio de infracción.

Para acreditar el accionante que erogó dicha cantidad, exhibe junto a su escrito de demanda **(i)** comprobante de depósito, expedido el día 30 treinta de julio de 2018 dos mil dieciocho, por la Institución Bancaria *****, en la cual se señala como empresa «SECRETARIA DE FINANZAS INVERSI», plaza «*****», como número de referencia «*****», y en la cual consiga el pago de \$*****; y **(ii)** «línea de captura para la recepción de pagos», emitida por la Secretaría de Finanzas, Inversión y Administración del Estado de Guanajuato, indicándose como

¹² Novena; Registro: **184612**; Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito; Tipo de Tesis: Jurisprudencia; Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta; Tomo XVII, Marzo de 2003; Materia(s): Administrativa; Tesis: I.4o.A. J/21; Página: 1534.

referencias: «**FOLIO:*******» y «**34-Multa por infracciones a la Ley de Movilidad**», como fecha límite de pago el 31 treinta y uno de julio de 2018 dos mil dieciocho, y en la cual se determina en cantidad liquida el importe de \$*****.

Toda vez que existe coincidencia entre los datos asentados en el aludido comprobante de pago, con aquellos que obran consignados en la boleta de infracción y la línea de captura de pago exhibida, aunado a que el referido comprobante de depósito obra en original y que éste no fue legalmente controvertido ni objetado por la autoridad demandada, así como por el tercero con derecho incompatible, quien resuelve genera convicción respecto de su existencia y contenido, en términos de lo previsto por los ordinales 117, 124 y 131 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

Luego, con fundamento en lo previsto por el ordinal 300, fracción V, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, quien resuelve determina que **resulta procedente reconocer el derecho solicitado por el accionante** para que le sea devuelta la cantidad que erogó con motivo de la multa impuesta, determinando que deberá ser de forma actualizada conforme a la normativa aplicable, con base en las siguientes consideraciones:

El artículo 143, segundo párrafo, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, dispone que la nulidad deberá tener efectos retroactivos y, por ende, que el afectado no tiene por qué resentir las consecuencias de actos nulos, aunado a que el justiciable acreditó haber realizado el pago de la multa originada con motivo del acto impugnado.

En este sentido, se comparte el criterio sustentado en la tesis aislada con el rubro y texto que a continuación se transcriben:

«FACULTAD DEL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA DE CONSTATAR LA EXISTENCIA DEL DERECHO SUBJETIVO DEL ACTOR PARA OBTENER SU RESTITUCIÓN O LA DEVOLUCIÓN DE UNA CANTIDAD. SU EJERCICIO PRESUPONE LA DECLARACIÓN DE ILEGALIDAD DE LAS CONSIDERACIONES QUE SUSTENTAN LA RESOLUCIÓN IMPUGNADA. La regla general sobre la litis en el juicio contencioso administrativo es que se integra con las consideraciones que rigen el acto impugnado, los conceptos de anulación de la demanda (o su ampliación), la contestación a ésta (o a la ampliación) y las pruebas que ofrezcan las partes. Como excepción, destaca la prevista en el artículo 50, penúltimo párrafo, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, cuya aplicación se encuentra vinculada con el diverso 22 del propio ordenamiento, subordinados al artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Esto es, del artículo primeramente citado se advierte que, cuando se declare la ilegalidad de la resolución impugnada y, en consecuencia, proceda restituir un derecho subjetivo o la devolución de una cantidad al actor, previamente debe constatarse el derecho que tiene éste para ello. Por tanto, la obligación de constatar ese derecho subjetivo opera cuando, declarada la ilegalidad de la resolución, se produce la nulidad lisa y llana del acto, y devendría entonces necesaria la obligación de la autoridad administrativa de emitir una determinación que dé solución final a lo gestionado, libre de los motivos de ilegalidad estudiados, pero no exenta de la constatación de que el particular realmente tenga derecho a la restitución del derecho o a la devolución pretendidos, pues en este aspecto el precepto citado refleja con claridad el modelo de plena jurisdicción del Tribunal Federal de Justicia Administrativa. Así, no cabe esa constatación cuando se reconoce la validez del acto impugnado, pues en ese caso no podrá haber algún pronunciamiento sobre el derecho subjetivo a realizar una conducta, como tampoco cuando la nulidad decretada se produce por la falta de fundamentación o motivación del acto administrativo impugnado, dado que, en ese supuesto, al desconocerse las razones que sustentan su determinación, no cabe que el órgano jurisdiccional se sustituya a la autoridad para negar la pretensión del gobernado elevada a la administración, con argumentos no externados por ésta en ejercicio de su potestad para decidir sobre lo pedido. Es así, porque la facultad de constatación referida no es una carta abierta para ignorar la litis y negar lo solicitado ante la autoridad administrativa, con razones no expuestas

en la resolución impugnada, sino que deviene como consecuencia de haber declarado la ilegalidad de las consideraciones que la sustentan. Abona a esta conclusión el artículo 22 mencionado, pues si establece que la demandada en su contestación no puede cambiar los fundamentos de derecho que sostuvo en la resolución impugnada; con mayor razón, el tribunal administrativo no puede variar los fundamentos de dicha resolución para reconocer su validez y negar la pretensión elevada a la autoridad demandada, ya que esa prohibición tiene como razón principal no sólo el principio de congruencia en la sentencia, sino también el denominado non reformatio in peius que rige en todo medio de defensa y opera en el caso, como una modalidad de tutela a la congruencia procesal, protegida en el artículo 17 de la Carta Magna. De ahí que la constatación del derecho a la restitución o a la devolución se aplique en aquellos casos en que, declarada la nulidad lisa y llana del acto impugnado por su ilegalidad, la autoridad administrativa deba emitir una determinación que dé solución final a lo gestionado, pero que, por economía procesal la Sala, en aras de una pronta y completa resolución de lo solicitado en la instancia de origen, tiene la facultad de determinar que el actor no obtenga un beneficio indebido por la restitución de un derecho que no está en su esfera jurídica o que no ha sido demostrado; o bien, cuando los elementos probatorios a su alcance revelan la existencia de ese derecho, el particular no tenga que esperar la resolución de la autoridad administrativa para obtener la restitución del derecho o la devolución correspondiente.¹³

Énfasis añadido.

De ese modo, en términos del ordinal 37 del Código Fiscal para el Estado de Guanajuato, y contrario a lo que asevera la parte encausada en su contestación de demanda, se concluye que **se configura el pago de lo indebido** y, por tanto, resulta innecesario que el actor solicite la devolución de la cantidad pagada por concepto de multa, ya que este Órgano Jurisdiccional además de estar facultado para decretar la nulidad de los actor impugnados, tiene atribuciones para determinar la forma de reparación del derecho subjetivo del actor que fue lesionado con el acto administrativo, y condenar a la administración a restablecerlos. Ello, con la finalidad de proteger el derecho humano de

¹³ Décima Época; Registro: 2013828; Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito; Tipo de Tesis: Aislada; Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación; Libro 40, Marzo de 2017, Tomo IV; Materia(s): Administrativa; Tesis: IV.2o.A.136 A (10a.); Página: 2707.

los gobernados a que se les administre justicia, de manera pronta y completa, consagrado en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos¹⁴.

Sobre la configuración del pago indebido con motivo de una multa que tuvo su origen en la imposición de una boleta de infracción declarada nula, resulta ilustrativa y aplicable, por analogía, la siguiente tesis:

«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 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 Mexicanos.»¹⁵

¹⁴ Al respecto, refuerza el criterio expuesto en el presente fallo, lo establecido por la tesis cuyo rubro es: **«TUTELA JURISDICCIONAL EFECTIVA Y DEBIDO PROCESO. CUALIDADES DE LOS JUECES CONFORME A ESOS DERECHOS FUNDAMENTALES»**. *Décima Época. Registro:2009343, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Tesis Aislada Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 19, Junio de 2015, Tomo III, I.3o.C.79 K (10a.), Página: 2470.*

¹⁵ *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*

Énfasis añadido.

Ahora bien, los artículos 29, 37 y 38 del Código Fiscal para el Estado de Guanajuato, establecen:

«**Artículo 29.** El monto de las contribuciones, aprovechamientos, así como de las devoluciones a cargo del fisco estatal, se actualizará por el transcurso del tiempo y con motivo de los cambios de precios en el país, para lo cual se aplicará el factor de actualización a las cantidades que se deban actualizar. Dicho factor se obtendrá dividiendo el Índice Nacional de Precios al Consumidor del mes anterior al más reciente del periodo entre el citado índice correspondiente al mes anterior al más antiguo de dicho periodo. Las contribuciones, los aprovechamientos, así como las devoluciones a cargo del fisco estatal, no se actualizarán por fracciones de mes.

El Índice Nacional de Precios al Consumidor será el que publique el Banco de México en el Diario Oficial de la Federación. En los casos en que el índice correspondiente al mes anterior al más reciente del periodo, no haya sido publicado, la actualización de que se trate se realizará aplicando el último índice mensual publicado.

Los valores de bienes u operaciones se actualizarán de acuerdo con lo dispuesto por este artículo, cuando las leyes fiscales así lo establezcan. Las disposiciones señalarán en cada caso el periodo de que se trate.

Las cantidades actualizadas conservan la naturaleza jurídica que tenían antes de la actualización. El monto de ésta, determinado en los pagos provisionales y del ejercicio, no será deducible ni acreditable.

Cuando el resultado de la operación a que se refiere el primer párrafo de este artículo sea menor a uno, el factor de actualización que se aplicará al monto de las contribuciones, aprovechamientos y devoluciones a cargo del fisco estatal, así como a los valores de bienes u operaciones de que se traten, será uno.

Artículo 37. Las autoridades fiscales están obligadas a devolver las cantidades pagadas indebidamente y las que procedan de conformidad con las leyes fiscales. La

devolución podrá hacerse de oficio o a petición del interesado, a través de los medios de pago señalados en el segundo párrafo del artículo 31 de este Código.

Si el pago de lo indebido se hubiera efectuado en cumplimiento de un acto de autoridad, el derecho a la devolución nace cuando dicho acto queda insubsistente. Lo dispuesto en este párrafo no es aplicable a la determinación de diferencias por errores aritméticos, las que darán lugar a la devolución siempre que no haya prescrito la obligación.

Artículo 38. Cuando se solicite la devolución a que se refiere el artículo anterior, ésta deberá efectuarse dentro del plazo de cincuenta días siguientes a la fecha en que se presentó la solicitud ante la autoridad fiscal competente con todos los datos, informes y documentos que acrediten el derecho a la misma.

Las autoridades fiscales para verificar la procedencia de la devolución, podrán requerir al contribuyente los datos, informes o documentos adicionales que consideren necesarios y que estén relacionados con la misma. Para tal efecto, se otorgará al promovente un plazo de diez días para que cumpla con lo solicitado, apercibido que de no hacerlo, se le tendrá por desistido de la solicitud de devolución correspondiente.

Cuando la autoridad fiscal requiera al contribuyente los datos, informes o documentos antes señalados, el periodo transcurrido entre la fecha en que se hubiera notificado el requerimiento de los mismos y la fecha en que éstos sean proporcionados en su totalidad por el contribuyente, no se computará en la determinación de los plazos para la devolución antes mencionados.

El fisco estatal deberá pagar la devolución que proceda, actualizada conforme a lo previsto en el artículo 29 de este Código, desde el mes en que se realizó el pago de lo indebido o se presentó la declaración que contenga el saldo a favor hasta aquél en que la devolución esté a disposición del contribuyente. Se entenderá que la devolución está a disposición del contribuyente a partir de la fecha en que la autoridad efectúe el depósito en la institución bancaria señalada en la solicitud de devolución o se notifique a dicho contribuyente la autorización de la devolución respectiva, cuando no haya señalado la cuenta bancaria en que se debe efectuar el depósito.

Cuando la devolución a que tenga derecho el contribuyente no se efectúe en el plazo indicado, o se niegue y posteriormente sea concedida por la autoridad en cumplimiento de una resolución dictada en un recurso administrativo o por un órgano jurisdiccional, las autoridades fiscales pagarán intereses que se calcularán a partir del día siguiente al del vencimiento de dicho plazo, o de que hubiera surtido efectos la notificación de la resolución por la que se negó la devolución solicitada, según se trate, conforme a una tasa que será igual a la prevista para los recargos, en la Ley de Ingresos para el Estado de Guanajuato, vigente en el ejercicio correspondiente, sobre la devolución actualizada. Dichos intereses se pagarán conjuntamente con la cantidad principal objeto de la devolución actualizada.

Sin perjuicio de lo anterior, el contribuyente podrá compensar las cantidades a su favor, incluyendo los intereses, contra cualquier contribución a su cargo o que deba enterar en su carácter de retenedor. Tratándose de contribuciones que tengan un fin específico solo podrán compensarse contra la misma contribución.

En ningún caso los intereses a cargo del fisco estatal excederán de los que se causen en cinco años.

Cuando las autoridades fiscales procedan a la devolución de cantidades señaladas como saldo a favor en las declaraciones presentadas por los contribuyentes, sin que medie más trámite que el requerimiento de datos, informes o documentos adicionales o la simple comprobación de que se efectuaron los pagos de contribuciones que el contribuyente declara haber hecho, la orden de devolución no implicará resolución favorable al contribuyente. Si la devolución se hubiera efectuado y no procediera, se causarían recargos sobre las cantidades actualizadas tanto por las devueltas indebidamente, como por las de los posibles intereses pagados por las autoridades fiscales, a partir de la fecha de la devolución.

La obligación de devolver prescribe en los mismos términos y condiciones que el crédito fiscal».

Lo resaltado es propio.

De la interpretación armónica de los artículos antes transcritos, se desprende que los mismos versan sobre la devolución del pago de lo

indebido, y sobre la actualización que se genera en virtud de este supuesto.

En particular, los ordinales 29 y 38, párrafo cuarto, del Código Fiscal del Estado de Guanajuato, contemplan que el monto de los aprovechamientos -conforme al artículo 83, fracción III, de la Ley de Hacienda para el Estado de Guanajuato, las multas son una modalidad de los aprovechamientos-, deberá actualizarse por el transcurso del tiempo y con motivo de los cambios de precios en el país, para lo cual se aplicará el factor de actualización a las cantidades correspondientes.

De tal suerte que, en el presente asunto se actualiza la hipótesis que contemplan los artículos 29, primer párrafo, y 37, párrafo segundo, y 38, cuarto párrafo, del Código Fiscal del Estado de Guanajuato, dado que **se trata de un pago de lo indebido efectuado en cumplimiento de un acto de autoridad que ha quedado insubsistente y todo pago con esas características debe actualizarse, esto es, calcular su monto a valor presente¹⁶.**

Importante es destacar al efecto, que la actualización de cantidades cobradas o erogadas por la autoridad, siempre deben de actualizarse a su valor presente al momento del entero, esto es, la actualización es un elemento **subyacente** a todo monto debido, pues el valor del dinero está sujeto a factores externos que lo condicionan invariablemente, como la inflación o la depreciación monetaria. No se trata la actualización de un concepto diverso a la cantidad a devolver, sino que le es un elemento propio e intrínseco.

¹⁶ Ello, en congruencia con los motivos y razonamientos expuestos por el Pleno de este Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato, dentro del Recurso de Reclamación Toca número *****.

Por lo tanto, la devolución cuyo monto asciende a la cantidad de \$*****, a cargo del fisco estatal, se actualizará por el transcurso del tiempo y con motivo de los cambios de precios en el país, considerándose al efecto el Índice Nacional de Precios al Consumidor (INPC), de acuerdo al cálculo establecido en el ordinal 29 del Código Fiscal para el Estado de Guanajuato, desde el mes en que se realizó el pago de lo indebido hasta aquel en que la devolución esté a disposición del contribuyente.

En consecuencia, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 300, fracciones V y VI, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, **se condena** a la autoridad demandada para que lleve a cabo las gestiones necesarias ante la autoridad hacendariaa fin de que le sea devuelto a la accionante la cantidad de \$*****, de forma actualizada a la fecha en que se haga efectiva la devolución de mérito, en términos del cálculo que refiere el ordinal 29 del Código Fiscal para el Estado de Guanajuato.

Finalmente, *****, Inspector de movilidad del Instituto de Movilidad del Estado de Guanajuato, ahora Dirección General de Transporte de la Secretaría de Gobierno del Estado de Guanajuato¹⁷, **deberá informar sobre el cumplimiento otorgado a la condena que precede** en un término de 15 quince días hábiles contados a partir de aquel en que cause ejecutoria esta sentencia, según lo dispuesto en los artículos 319, 321 y 322 Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

¹⁷ Artículo 15 Ter, de la Ley de Movilidad del Estado de Guanajuato y sus Municipios, adicionado mediante reforma publicada en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de 21 de septiembre de 2018, en relación con el Decreto Gubernativo Número 8, mediante el cual se establece que, al momento de su entrada en vigor, esto es, a partir del 1 uno de diciembre de 2018 dos mil dieciocho, los asuntos que se encuentran en trámite ante la Dirección General del Instituto de Movilidad del Estado de Guanajuato -como acontece en la especie-, continuarán su desahogo hasta su terminación, por la Dirección General de Transporte.

Con fundamento en los artículos 1, fracción II, 249, 255, fracciones I, II y III, 298, 299 y 300, fracciones II, V y VI, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, se:

RESUELVE

PRIMERO. Esta Primera Sala **es competente** para conocer y resolver el presente proceso administrativo.

SEGUNDO. **No es procedente decretar el sobreseimiento** en la presente causa administrativa, por los motivos y fundamentos expuestos en el Considerando Tercero del presente fallo.

TERCERO. **Se decreta la Nulidad Total** boleta de infracción boleta de infracción folio número*****, conforme a lo expuesto en el Considerando Quinto de la presente sentencia.

CUARTO. Como consecuencia de la declaratoria de nulidad, **se reconoce el derecho solicitado** por el accionante y **se condena** a la autoridad demandada, en los términos precisados en el Considerando Sexto de esta sentencia.

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 Ruth Esther Rodríguez García, Secretaria de Estudio y Cuenta, que da fe.

Versión Pública TJA