

Silao de la Victoria, Guanajuato, 28 veintiocho de febrero de 2020 dos mil veinte.

## ASUNTO

Sentencia definitiva del proceso contencioso administrativo con número de expediente **1599/1ªSala/19** promovido por; 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 de este Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato, el 2 dos de septiembre de 2019 dos mil diecinueve, \*\*\*\*\* -por propio derecho-, promovió proceso administrativo, señalando como acto impugnado el siguiente:

«a) la boleta de infracción con número de folio \*\*\*\*\*, la cual fue notificada personalmente (...). b) La respectiva calificación de la infracción supra referida, donde se determinó un crédito fiscal por la cantidad de \$\*\*\*\*\*.» (sic)

Además, el actor hizo valer como pretensiones: **1)** la nulidad total del acto impugnado; y **2)** como reconocimiento del derecho y condena a la autoridad demandada: **a)** que se realice la devolución de la cantidad pagada indebidamente con motivo del folio de infracción impugnado, así como de los intereses o actualizaciones que se generen; **b)** que se abstenga de inscribir cualquier tipo de anotación de carácter negativo o perjudicial en el registro de sanciones e infracciones de la Dirección de Policía Vial y Transporte Municipal de Guanajuato; solo para el caso

de que se haya realizado lo anterior, se elimine o cancele por ser una consecuencia de un acto viciado; y **c)** la condena a la autoridad demandada al pleno restablecimiento de los derechos violentados.

**SEGUNDO. Trámite del proceso administrativo.** Por acuerdo de 4 cuatro de septiembre de 2019 dos mil diecinueve, se registró el proceso de mérito y se requirió al actor para que completara su escrito de demanda, principalmente para que señalara la pretensión intentada, los conceptos de impugnación del acto que combate y la fecha de notificación del acto impugnado.

Mediante auto de 30 treinta de septiembre de 2019 dos mil diecinueve, se tuvo al actor por cumpliendo lo requerido, por tanto se admitió la demanda y se requirió al Director General de Transporte del Estado, para que informara el nombre del servidor público que calificó la boleta de infracción impugnada. Se ordenó correr su traslado a las autoridades demandadas y se les emplazó para que dieran contestación a la misma.

Se admitieron las pruebas documentales ofrecidas y exhibidas por el actor en el escrito inicial de demanda, así como la prueba presuncional legal y humana en todo lo que le favorezca; de igual modo, se le tuvo por designando abogados autorizados, así como por señalando correo electrónico para recibir notificaciones.

Además, se desechó una prueba de informes a cargo de la Secretaría de Finanzas, Inversión y Administración del Estado, respecto de la fecha de extinción del Instituto de Movilidad del Estado de Guanajuato. Asimismo se concedió la suspensión para efecto de mantener las cosas en el estado en que se encuentran, esto es, para que no se remita la

boleta de infracción al área de procedimientos administrativos de la Dirección General de Transporte del Estado de Guanajuato, con el objeto de iniciar algún tipo de procedimiento administrativo sancionador que tenga como finalidad la cancelación de los derechos de la licencia de conducir o la revocación/cancelación del permiso de transporte especial ejecutivo, hasta en tanto se dictara sentencia en este proceso.

Luego, en proveído de 4 cuatro de noviembre de 2019 dos mil diecinueve, se tuvo a **\*\*\*\*\***, **Inspector de Movilidad adscrito a la Dirección General de Transporte, y a la Secretaría de Finanzas, Inversión y Administración, ambos del Estado de Guanajuato**, por contestando la demanda formulada en su contra; además, se les tuvo por señalando correo electrónico para recibir notificaciones, por designando abogados autorizados, así como por admitidas las pruebas ofrecidas y exhibidas en sus respectivos recursos de contestación.

A la par, se tuvo al Director General de Transporte del Estado de Guanajuato, por manifestando el nombre del servidor público que calificó el acto impugnado. Por lo anterior, se ordenó correr traslado de la demanda a **\*\*\*\*\***, **Jefe de Oficina Regional de Movilidad del Estado de Guanajuato**, y se le emplazó para que diera contestación a la misma.

Posteriormente, en auto de 5 cinco de diciembre de 2019 dos mil diecinueve, se tuvo al Jefe de la Oficina Regional de Movilidad de la Dirección General de Transporte del Estado de Guanajuato, por contestando la demanda en tiempo y forma. Se admitieron las pruebas documentales ofrecidas y exhibidas por dicha autoridad encausada.

También, se le tuvo por designando autorizados y señalando correo electrónico para recibir notificaciones.

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

**TERCERO. Audiencia final del proceso.** Legalmente citadas las partes, el 17 diecisiete de enero de 2020 dos mil veinte tuvo verificativo la audiencia de alegatos, mismos que no fueron presentados por las partes.

### **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, 7, fracción I, inciso a), y 11, fracción I, de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato; 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.

**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.<sup>1</sup>

Así, del análisis integral al escrito de demanda, se advierte que el accionante pretende controvertir la legalidad de:

- **La boleta de infracción folio número \*\*\*\*\*,** dirigida al accionante –en su carácter de conductor- y redactada el día 22 veintidós de julio de 2019 dos mil diecinueve, por \*\*\*\*\*, Inspector de Movilidad adscrito a la Dirección General de Transporte del Estado de Guanajuato; así como su calificación.

Actuación cuya existencia se encuentra debidamente acreditada en autos, mediante la documental exhibida por el accionante consistente en la copia al carbón de la aludida boleta de infracción, la cual goza de valor probatorio pleno al revertir la calidad de documental pública y, por tanto, quien resuelve genera convicción respecto de su existencia y contenido, de conformidad con lo dispuesto por los numerales 78, 117, 121 y 131 del código de la materia.

Lo anterior máxime que, en su ocurso de contestación, el inspector de movilidad demandado **reconoce expresamente**<sup>2</sup> la veraz elaboración del folio de infracción impugnado, así como la confesión expresa del Jefe de Oficina Regional de Movilidad, quien reconoce formalmente la referida calificación de la boleta de infracción impugnada; aseveraciones que hacen prueba plena en su contra en términos de lo dispuesto por los ordinales 57, 119 y 280, fracción III, del citado código.

---

<sup>1</sup> 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.**» 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: Común; Tesis: P. VI/2004; Página: 255

<sup>2</sup> Visible a foja 31 del expediente original, capítulo de hechos del escrito de contestación de demanda.

Además, el justiciable manifiesta como parte de los hechos que dieron motivo a la demanda que, para recuperar el vehículo retenido como garantía, efectuó el pago de la multa impuesta como consecuencia del folio de infracción impugnado.

El actor, a fin de acreditar el pago de dicha cantidad, exhibe junto a su escrito de demanda: **(i)** copia al carbón de comprobante de pago emitido por la institución bancaria «\*\*\*\*\*», expedido el 26 veintiséis de julio de 2019 dos mil diecinueve, en la cual se señalan como conceptos y referencia: «PAGO DE SERVICIOS. GOBIERNO DEL ESTADO DE GUANAJU 1178. Referencia: \*\*\*\*\*», y en la cual consigna el pago de \$\*\*\*\*\*; e **(ii)** impresión de «línea de captura para la recepción de pagos», emitida por la Secretaría de Finanzas, Inversión y Administración del Estado de Guanajuato, a nombre de \*\*\*\*\* , indicándose como una de las líneas de captura «\*\*\*\*\*» y como referencias: «FOLIO:TTE-M40836» y «34-Multa por infracciones a la Ley de Movilidad», como fecha límite de pago el 31 treinta y uno de julio de 2019 dos mil diecinueve, y en la cual se determina en cantidad líquida 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, quien resuelve genera convicción de que **la erogación consignada en el comprobante de pago exhibido en la demanda fue efectivamente realizado por la parte actora con motivo de la boleta de infracción impugnada.**

Por tanto, la documental pública de referencia merece pleno valor probatorio, al tenor de lo dispuesto en los artículos 78, 117 y 121 del

Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

**TERCERO. Causales de improcedencia y sobreseimiento.**

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, por cuestiones de orden público, 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.

Refiere el inspector demandado que se actualiza la causal de improcedencia prevista en la fracción VI, del artículo 261, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, toda vez que no calificó el folio de infracción \*\*\*\*\*, de 22 veintidós de julio de 2019 dos mil diecinueve; siendo inexistente el acto que se le reclama correspondiente a la calificación de la boleta de infracción, por tanto considera que es improcedente el juicio.

En términos similares, el Jefe de la Oficina de Regional de Movilidad de la Dirección General de Transporte del Estado de Guanajuato, refiere como causal de improcedencia la inexistencia del acto que se le reclama correspondiente a la elaboración de la boleta de infracción con folio M40836.

Es **infundado** el planteamiento de las encausadas como a continuación se expone:

El inciso a), de la fracción II, del artículo 251, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, dispone que tendrán el carácter de demandadas en el proceso administrativo, las autoridades que dicten, ordenen, ejecuten o traten de ejecutar el acto o la resolución impugnada.

Ahora bien, se atribuye el carácter de autoridad demandada al Inspector de Movilidad del Estado de Guanajuato –\*\*\*\*\*- al haber dictado la infracción con folio \*\*\*\*\* de 22 veintidós de julio de 2019 dos mil diecinueve, y al Jefe Regional de Movilidad se le atribuyó la calificación de la infracción.

Por consiguiente, al haberse acreditado plenamente que el Inspector demandado dictó la infracción con folio \*\*\*\*\* y que el Jefe Regional de Movilidad calificó dicha infracción, ello con la copia al carbón de la boleta de infracción<sup>3</sup>, así como con la confesión expresa<sup>4</sup>, vertida en el capítulo de hechos del escrito de contestación, en el cual se reconoce la calificación de la boleta de infracción impugnada, se demuestra que las autoridades demandadas, respectivamente, emitieron los actos impugnados en este proceso. Ello, en términos del numeral 57 del código de la materia.

Por su parte, solicita la Secretaría de Finanzas, Inversión y Administración del Estado el sobreseimiento del proceso al tenor de lo dispuesto en el artículo 261, fracciones I y VI, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, en virtud de que la ausencia de lesión a los

---

<sup>3</sup> Documento previamente valorado en el Considerando Segundo de este fallo.

<sup>4</sup> Visible a foja 46 del presente proceso, del escrito de contestación del Jefe de Oficina Regional de Movilidad de la Dirección General de Transporte del Estado de Guanajuato.

intereses jurídicos del demandante, así como que no ordenó o ejecutó acto alguno, sino que el acto impugnado fue emanado por personal adscrito al Instituto de Movilidad del Estado de Guanajuato.

Es **fundado** el planteamiento de la Secretaría de Finanzas, Inversión y Administración del Estado de Guanajuato, en relación a que no tiene el carácter de autoridad demandada en este proceso, como a continuación se expone:

En primer término, es necesario precisar que un recibo de pago en el cual la autoridad recaudadora consigna la recepción de un monto, constituye el medio idóneo para acreditar el cumplimiento de la obligación correspondiente, pero sólo cuando éste versa sobre el pago relativo a un crédito fiscal «previamente determinado».

Es decir, el recibo de pago no constituye un acto administrativo cuando el particular efectúa ante la autoridad recaudadora el pago correspondiente con motivo del cumplimiento de una multa previamente determinada por diversa autoridad, lo cual implica que la actividad de la exactora únicamente se limita a recibir pasivamente el pago que el particular realiza.

En cambio, cuando no se haya determinado o liquidado alguna multa ni se hayan establecido las bases para cuantificarla por autoridad administrativa diversa a la recaudadora; y en el recibo de pago sea precisada la cantidad que el particular debe enterar por concepto de multa a causa de la infracción impuesta, se está en presencia de un acto administrativo.

Refuerza lo anterior, el criterio emitido por el Pleno de este Tribunal, que enseguida se transcribe:

«**RECIBO DE PAGO. ACTO ADMINISTRATIVO.** Cuando el justiciable señale como acto impugnado el cobro de un crédito fiscal y lo acredite por medio de los recibos correspondientes a los pagos que realizó, en términos de la interpretación del artículo 136 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato; las Salas del Tribunal de Justicia Administrativa deberán admitir la demanda respectiva, pues ese documento de pago -es un acto administrativo- al ser una declaración unilateral de voluntad susceptible de incidir en la esfera jurídica del gobernado, ya sea creando, declarando, reconociendo, transmitiendo o extinguiendo una situación jurídica individual, siempre que cumpla con los siguientes elementos: a) ser emitido de manera unilateral por la autoridad -puede ser el área respectiva encargada de recibir el pago la que realice el cálculo del crédito o bien el órgano hacendario municipal-, en ejercicio de sus funciones públicas previstas en la norma hacendaria; b) deberá incidir en la esfera jurídica del particular afectado, creando y declarando la obligación fiscal determinada en cantidad líquida; c) generar una situación jurídica individual y concreta que trascienda en el patrimonio del particular destinatario del acto al realizar el pago, lo cual deberá acreditarse en autos una vez colmado lo anterior, sin mayor trámite deberá admitirse la demanda, pues dichos recibos de pago son actos administrativos impugnables en su modalidad de crédito fiscal»<sup>5</sup>

En este mismo sentido, resulta aplicable al efecto la tesis aislada V.2o.P.A.13 A (10a.)<sup>6</sup> que a continuación se transcribe:

«**RECIBO DE PAGO DE UNA MULTA POR INFRACCIONES DE TRÁNSITO. ES UN ACTO DE AUTORIDAD PARA EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO, CUANDO LA ENTIDAD RECAUDADORA LIQUIDA EL MONTO DE LA INFRACCIÓN Y/O DE CONCEPTOS NO REFERIDOS EN LA BOLETA CORRESPONDIENTE (APLICACIÓN DE LA JURISPRUDENCIA 2a./J. 182/2008).** De la jurisprudencia 2a./J. 182/2008, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXVIII, diciembre de 2008, página 294, de

<sup>5</sup> Toca 60/18 PL. Recurrente: \*\*. Resolución del 10 diez de enero de 2018 dos mil dieciocho.

<sup>6</sup> Décima Época; Registro: 2012863; Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito; Tipo de Tesis: Aislada; Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación; Libro 35, Octubre de 2016, Tomo IV; Materia: Común, Administrativa; Tesis: V.2o.P.A.13 A (10a.); Página: 3037.

rubro: "TENENCIA O USO DE VEHÍCULOS. EL RECIBO DE PAGO RELATIVO NO CONSTITUYE UN ACTO DE AUTORIDAD PARA LOS EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO.", así como de la ejecutoria que le dio origen, se advierte que la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación estableció que el recibo de pago del impuesto sobre tenencia o uso de vehículos constituye solamente el medio idóneo para acreditar el cumplimiento de la obligación correspondiente y no un acto de autoridad imputable a la autoridad fiscal, debido a que es el gobernado quien voluntariamente acude a liquidar dicho impuesto, sin que exista un acto coercitivo de la autoridad correspondiente; de igual manera, señaló que no acontece lo mismo en relación con la determinación unilateral del monto a pagar por concepto de dicho impuesto o la negativa a proporcionar los servicios administrativos ante la existencia de algún adeudo por el concepto señalado, al constituir indudablemente actos de autoridad que afectan la esfera jurídica del gobernado, sin necesidad de acudir a los órganos judiciales, ni requerir del consenso de la voluntad del afectado, debido a que la autoridad administrativa encargada del trámite ejerce una facultad de decisión, por lo que constituye una potestad administrativa cuyo ejercicio le es irrenunciable. De esta manera, del criterio referido puede deducirse que, en términos generales, el recibo de pago de una contribución no constituye un acto de autoridad para efectos del juicio de amparo, pues lo único que acredita es la existencia de un acto de autoaplicación de la ley, en el caso de que la autoridad no haya intervenido en la determinación del tributo ni hubiese desarrollado actos diversos e independientes de la autodeterminación realizada por el propio contribuyente. En esas condiciones, si con motivo de una multa determinada por un agente de tránsito, el particular efectúa ante la tesorería el pago respectivo, sin que la entidad recaudadora realice determinación alguna, adoptando la postura pasiva de fungir sólo como receptora del pago, éste no constituye un acto de autoridad para efectos del juicio de amparo; **sin embargo, no sucede lo mismo cuando en la boleta de infracción no se advierte que el oficial de tránsito hubiese determinado o liquidado alguna multa o infracción ni establecido las bases para cuantificarla** (como acontece por ejemplo cuando se fija en específico el número de salarios mínimos que habrán de pagarse con motivo de la infracción), y en el recibo de pago se precisa la cantidad que el contribuyente debió enterar por concepto de multa por la infracción referida en la boleta, o bien, cuando en el recibo también se hace referencia a otros conceptos como parte del monto pagado, como podrían ser los de asistencia social, mejoras en servicio público, fomento al deporte, servicio de almacenaje, servicio de grúa y certificado médico, entre otros. Lo anterior es así, debido a que en esos dos supuestos, es evidente que la liquidación de dicha infracción y de los referidos conceptos fue

realizada por la propia autoridad recaudadora, ya que no derivan directamente de la boleta de infracción, ni la actividad de la exactora se contrae a recibir pasivamente el pago que el particular realiza luego de haber sido determinado y liquidado por diversa autoridad, lo que pone de manifiesto que se trata de aspectos introducidos unilateralmente por dicha autoridad al momento del cobro y evidencia la existencia de una relación de supra a subordinación entre el gobernado y la referida autoridad, pues a través del cobro reflejado en el recibo de pago crea, modifica o extingue por sí o ante sí, una situación que afecta la esfera jurídica de aquél, ejerciendo facultades de decisión; de ahí que constituya un acto de autoridad para efectos del juicio constitucional, en términos del artículo 5o., fracción II, de la Ley de Amparo.»

Énfasis añadido.

En el caso concreto, se clarifica que el recibo de pago ofertado por el actor en su demanda **no tiene naturaleza de acto administrativo** y, por tanto, no es susceptible de ser objeto de impugnación, conforme a lo preceptuado en los numerales 136 y 251, fracción I, inciso a), del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, toda vez que se liquidó o determinó el monto a pagar en la calificación de la boleta de infracción M40836 hecha por el Jefe de la Oficina Regional de Movilidad de la Dirección General de Transporte del Estado de Guanajuato, autoridad que compareció a proceso y reconoció dicha calificación –tal como ha quedado precisado supralíneas-.

Por consiguiente, se advierte que la autoridad recaudadora no efectuó la determinación de la multa mediante la recepción del pago del justiciable, sino que lo hizo el Jefe de la Oficina Regional de Movilidad de la Dirección General de Transporte del Estado de Guanajuato.

En consecuencia, esa autoridad recaudadora no tiene el carácter de autoridad demandada por lo cual se actualiza la causal de improcedencia prevista en el artículo 261, la fracción VI, en relación con el diverso numeral 251, fracción II, inciso a), del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, resultando procedente **sobreseer en el presente proceso únicamente respecto de la Secretaría de Finanzas, Inversión y Administración del Estado de Guanajuato**, de conformidad con lo dispuesto en el numeral 262, fracción II, del código de la materia.

Es substancial precisar, que el sobreseimiento decretado no exime a la autoridad recaudadora de realizar, dentro del ámbito de su competencia, los actos necesarios para el eficaz cumplimiento de esta sentencia, considerando al efecto que todas las autoridades que por razón de sus funciones deban intervenir en la ejecución del fallo se encuentran obligadas a ello. Esto es, la dependencia hacendaria de mérito deberá intervenir eficazmente en la devolución de la cantidad que ingresó indebidamente al erario público municipal que administra dicha secretaría.

Como apoyo a lo anterior, se invoca la jurisprudencia 1a./J. 57/2007<sup>7</sup>, pronunciada por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, del tenor siguiente:

**«AUTORIDADES NO SEÑALADAS COMO RESPONSABLES. ESTÁN OBLIGADAS A REALIZAR LOS ACTOS NECESARIOS PARA EL EFICAZ CUMPLIMIENTO DE LA EJECUTORIA DE AMPARO.** Aun cuando las autoridades no hayan sido designadas como responsables en el juicio de garantías, pero en razón de sus funciones deban tener intervención en el

---

<sup>7</sup> Publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXV, Mayo de 2007, página 144. Número de registro: 172605.

cumplimiento de la ejecutoria de amparo, están obligadas a realizar, dentro de los límites de su competencia, todos los actos necesarios para el acatamiento íntegro y fiel de dicha sentencia protectora, y para que logre vigencia real y eficacia práctica.»

Sobre el mismo tema, resulta ilustrativa la tesis aislada II.1o.P.A.153 K<sup>8</sup>, emitida por el Primer Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Segundo Circuito, que señala:

**«SENTENCIAS DE AMPARO. ESTAN OBLIGADAS A SU CUMPLIMIENTO. TODAS LAS AUTORIDADES QUE DEBAN INTERVENIR EN SU EJECUCION, AUN CUANDO NO HAYAN INTERVENIDO EN EL AMPARO.** El hecho de que alguna autoridad no haya sido señalada como parte en el juicio de amparo, no implica que no esté obligada a cumplir con el fallo protector, por el contrario, a su cumplimiento se obligan todas aquellas autoridades que por razón de sus funciones deban intervenir en su ejecución.»

Así, con independencia o no del sobreseimiento de la misma como autoridad demandada, la Secretaría de Finanzas, Inversión y Administración del Estado de Guanajuato -al tener el carácter de autoridad exactora- está obligada a realizar la devolución de la cantidad pagada indebidamente ante su oficina recaudadora, así como al pago de actualizaciones sobre ese monto, todo ello en razón de sus funciones, sin perjuicio de haber sido o no parte en el procedimiento de origen. Se invoca así el siguiente criterio por analogía de la Segunda Sala de este Tribunal, que se cita a continuación:

**«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**

---

<sup>8</sup> Publicada en el Semanario Judicial de la Federación, Octava Época, Tomo XV-2, Febrero de 1995, página 554. Número de registro: 208849.

**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.<sup>9</sup>

#### Subrayado añadido

Esto es, en nada le beneficia el sobreseimiento, pues el mismo no impide el estudio de fondo del asunto y en su caso no le exime del cumplimiento de la sentencia; lo cierto es que participa del acto confutado al recibir el monto determinado como multa.

Luego, en su ocurso de contestación, la Secretaría de Finanzas, Inversión y Administración del Estado –autoridad encausada- invoca que en la presente causa se actualiza también la causal de improcedencia previstas en el artículo 261, fracción I, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato; esto es, que el justiciable carece de interés jurídico.

Ahora bien, es de precisarse por quien resuelve que los artículos 9, párrafo segundo, y 251, fracción I, inciso a), del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, disponen lo siguiente:

---

<sup>9</sup> Publicado en los Criterios Jurídicos 2017, emitidos por este Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato, página 7, consultables en: [http://tcagto.gob.mx/wp-content/uploads/2018/01/CRITERIOS\\_JURIDICOS\\_2017.pdf](http://tcagto.gob.mx/wp-content/uploads/2018/01/CRITERIOS_JURIDICOS_2017.pdf)  
Expediente de Recurso de Revisión 165/2ªSala/ 16, sentencia del 27 de junio de 2017.

«**Artículo 9...** Interesado es todo particular que tiene un interés jurídico respecto de un acto o procedimiento, por ostentar un derecho subjetivo o un interés legalmente protegido...»

«**Artículo 251.** Sólo podrán intervenir en el proceso administrativo, las personas que tengan un interés jurídico que funde su pretensión:

I. Tendrán el carácter de actor:

a) Los particulares que sean afectados en sus derechos y bienes por un acto o resolución administrativa...»

De lo anterior, se desprende que el particular que pretenda intervenir en un proceso contencioso administrativo, deberá acreditar que cumple con los siguientes extremos legales:

- 1) Tener un interés jurídico en el que se funde su pretensión; y
- 2) Existir alguna afectación en sus derechos o bienes con motivo del acto administrativo que se impugna.

En tal sentido, de una interpretación sistemática y funcional, se tiene que el **interés jurídico** del promovente constituye un **presupuesto procesal necesario** y que además, para configurar éste debe concurrir necesaria e ineludiblemente la existencia de una afectación, menoscabo o lesión a dicho interés.

En cuanto al interés jurídico, éste se identifica con el «derecho subjetivo», esto es, aquel derecho que derivado de la norma objetiva se concreta en forma individual, otorgándole una facultad o potestad de exigencia oponible a la autoridad.

Luego entonces, del folio de infracción impugnado se aprecia que éste se encuentra dirigido tanto al conductor del vehículo, como al propietario del mismo, de ahí que el actor **sí resiente una afectación en sus intereses jurídicos con motivo del folio de infracción impugnado.**

Ello, toda vez que de un análisis a los documentos exhibidos por el actor en la presente causa y, en particular, a la boleta de infracción impugnada expedida a nombre de \*\*\*\*\*, en su carácter de conductor y del comprobante de pago, resultan coincidentes.

Así resultan suficientes probanzas para acreditar su interés jurídico, consistentes en la boleta de infracción, máxime que la infracción derivó de una conducta del responsable de la movilización del vehículo.

Ilustra lo anterior, por resultar análogo o símil, lo establecido en la tesis siguiente:

**«INTERÉS JURÍDICO EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. LA CÉDULA DE NOTIFICACIÓN DE UNA INFRACCIÓN EN MATERIA DE MOVILIDAD Y TRANSPORTE Y LA TARJETA DE CIRCULACIÓN SON SUFICIENTES PARA ACREDITARLO CUANDO SE DEMANDA LA NULIDAD DE AQUÉLLA Y NO SE TRATE DE UNA CONDUCTA PROPIA E INHERENTE ÚNICAMENTE AL PROPIETARIO DEL VEHÍCULO INVOLUCRADO (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE JALISCO).** La cédula de notificación de una infracción en materia de movilidad y transporte y la tarjeta de circulación son suficientes para acreditar el interés jurídico en el juicio contencioso administrativo en el que se demanda la nulidad de aquélla, sin que resulte indispensable acreditar la propiedad del vehículo involucrado, si la infracción no deriva de una conducta propia e inherente únicamente a su propietario, sino que atañe al responsable de su movilización terrestre. Lo anterior es así, pues de conformidad con el artículo 174 de la Ley de Movilidad y Transporte

del Estado de Jalisco, las infracciones a las que se refiere dicha legislación son aplicables tanto al conductor como al propietario del vehículo y, en todo caso, ambos están obligados a responder de forma solidaria por el pago de la sanción correspondiente. No siendo aplicable, ni analógicamente, la jurisprudencia 1a./J. 61/2007, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXVI, julio de 2007, página 175, de rubro: "TARJETA DE CIRCULACIÓN VEHICULAR. NO ES UN DOCUMENTO IDÓNEO, POR SÍ MISMO, PARA ACREDITAR EL INTERÉS JURÍDICO DE QUIEN PROMUEVE EL JUICIO DE AMPARO EN CALIDAD DE PROPIETARIO DEL VEHÍCULO AUTOMOTRIZ A QUE SE REFIERE.", en virtud de que trata un tema distinto; la manera de acreditar el interés jurídico en el juicio de amparo en el que se reclame el embargo trabado sobre un vehículo automotriz, en el que se establece que, por afectar el derecho de propiedad del quejoso, debe demostrarse que éste es su titular.»<sup>10</sup>

Énfasis añadido.

En consecuencia, al no prosperar las causales de improcedencia invocadas por las autoridades demandadas y al no advertirse, oficiosamente, la actualización de alguna de las hipótesis previstas en los artículos 261 y 262 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, que impida resolver el fondo de la causa, a continuación se estudiará la «litis» sometida a esta Sala.

**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.

---

<sup>10</sup> Décima Época Registro: 2006923 Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito Tipo de Tesis: Aislada Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación Libro 8, Julio de 2014, Tomo II Materia: Administrativa Tesis: (III Región)40.47 A (10a.) Página: 1167

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»**.<sup>11</sup>

**QUINTO. Estudio de los conceptos de impugnación.** El artículo 302, último párrafo, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, habilita a este Juzgador para examinar de oficio la competencia de la autoridad que emitió el acto impugnado, por ser una cuestión de orden público.

Por tanto, quien resuelve se avoca al estudio oficioso de la competencia de la autoridad demandada para dictar el acto impugnado, así como todo lo relacionado con la misma, incluso su ausencia, indebida o insuficiente fundamentación<sup>12</sup>, de conformidad con lo establecido en la jurisprudencia siguiente:

**«COMPETENCIA. SU ESTUDIO OFICIOSO RESPECTO DE LA AUTORIDAD DEMANDADA EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, DEBE SER ANALIZADA POR LAS SALAS DEL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA.** El artículo 238, penúltimo párrafo, del Código Fiscal de la Federación y su correlativo 51, penúltimo párrafo, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, establece que ese Tribunal podrá hacer valer de oficio, por ser de

---

<sup>11</sup> 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.

<sup>12</sup> Ello, en concordancia con el discernimiento emitido por el Pleno de este Tribunal dentro del **Recurso de Reclamación toca 528/17PL**, en el cual se determinó que «(...)dentro de los procesos administrativos el principio de congruencia y exhaustividad tiene una excepción, pues los juzgadores pueden analizar de manera oficiosa, la competencia de la autoridad para dictar el acto impugnado y la ausencia total de fundamentación o motivación, (...)»

orden público, la incompetencia de la autoridad para dictar la resolución impugnada. Al respecto debe decirse que ese estudio implica todo lo relacionado con la competencia de la autoridad, supuesto en el cual se incluye tanto la ausencia de fundamentación de la competencia, como la indebida o insuficiente fundamentación de la misma, en virtud de que al tratarse de una facultad oficiosa, las Salas fiscales de cualquier modo entrarán al examen de las facultades de la autoridad para emitir el acto de molestia; lo anterior con independencia de que exista o no agravio del afectado, o bien, de que invoque incompetencia o simplemente argumente una indebida, insuficiente o deficiente fundamentación de la competencia. Cabe agregar que en el caso de que las Salas fiscales estimen que la autoridad administrativa es incompetente, su pronunciamiento en ese sentido será indispensable, porque ello constituirá causa de nulidad de la resolución impugnada; sin embargo, si considera que la autoridad es competente, esto no quiere decir que dicha autoridad jurisdiccional necesariamente deba pronunciarse al respecto en los fallos que emita, pues el no pronunciamiento expreso, simplemente es indicativo de que estimó que la autoridad demandada sí tenía competencia para emitir la resolución o acto impugnado en el juicio de nulidad.»<sup>13</sup>

Lo resaltado es propio.

Luego, una vez examinado el folio de infracción impugnado y habida cuenta de las constancias que integran la presente causa, se advierte que \*\*\*\*\*, quien se ostentó en la actuación confutada como «Inspector de Movilidad adscrito al Instituto de Movilidad del Estado de Guanajuato», **inobservó las formalidades esenciales relativas a la competencia de la autoridad, necesarias para la válida emisión de la boleta de infracción impugnada.**

Por tanto, este Juzgador determina que resulta procedente declarar la nulidad de la boleta de infracción combatida en la presente instancia, con base en las siguientes consideraciones:

---

<sup>13</sup> Novena Época. Registro: 170827. Instancia: Segunda Sala. Tipo de Tesis: Jurisprudencia. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXVI, Diciembre de 2007. Materia: Administrativa. Tesis: 2a./J. 218/2007. Página: 154

Todo acto de autoridad, a la luz de los principios de legalidad y seguridad jurídica consagrados en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, **debe emitirse necesariamente por quien esté legalmente facultado para ello.**

En adición, el artículo 137, fracción I, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, establece como elemento de validez de todo acto administrativo, que **sea expedido por autoridad competente.**

De esa forma, la competencia -como componente constitucional y legal indispensable de los actos administrativos- se traduce en el complejo de facultades, obligaciones y poderes atribuidos por el derecho positivo a un determinado órgano administrativo<sup>14</sup>, que en función del **principio de legalidad** -el cual establece que las autoridades solamente pueden hacer lo que expresamente les permite la ley-, tiene como principal propósito otorgar certeza y seguridad jurídica a los gobernados frente al actuar de las autoridades.

Así, la competencia de las autoridades administrativas constituye un **presupuesto esencial de validez** que deviene del interés y orden público, por lo cual su observancia es obligatoria en la emisión de todo acto autoritario.

Además, para tener por debidamente cumplido dicho presupuesto, este debe encontrarse materializado en su doble aspecto: **el material**, el cual consiste en que la autoridad administrativa tenga atribuidas las

---

<sup>14</sup> De lo anterior, resulta ilustrativo en lo conducente, lo establecido en la tesis cuyo rubro reza: «**COMPETENCIA. EN EL ÁMBITO DEL DERECHO ADMINISTRATIVO ES IMPRORRÓGABLE Y, POR TANTO, NO EXISTE SUMISIÓN TÁCITA DEL GOBERNADO.**» Novena Época Registro: 175658 Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito Tipo de Tesis: Aislada Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo XXIII, Marzo de 2006 Materia: Administrativa Tesis: XV.4o.18 A Página: 1961

facultades legales necesarias para la emisión del acto conforme lo dispuesto por los ordenamientos legales; y **el formal**, que implica citar en el acto correctamente el carácter de autoridad legalmente facultada con que suscribe, así como el ordenamiento legal, acuerdo o decreto que le otorgue tales facultades y, en caso de que estos incluyan diversos supuestos, deberá precisar con claridad y detalle, el apartado, las fracciones, incisos y subincisos aplicables.

Al respecto, resulta pertinente acudir en lo conducente, al contenido de la jurisprudencia siguiente:

**«COMPETENCIA DE LAS AUTORIDADES ADMINISTRATIVAS. EN EL MANDAMIENTO ESCRITO QUE CONTIENE EL ACTO DE MOLESTIA, DEBE SEÑALARSE CON PRECISIÓN EL PRECEPTO LEGAL QUE LES OTORGUE LA ATRIBUCIÓN EJERCIDA Y, EN SU CASO, LA RESPECTIVA FRACCIÓN, INCISO Y SUBINCISO.** De lo dispuesto en la tesis de jurisprudencia P./J. 10/94 del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Número 77, mayo de 1994, página 12, de rubro: "COMPETENCIA. SU FUNDAMENTACIÓN ES REQUISITO ESENCIAL DEL ACTO DE AUTORIDAD.", así como de las consideraciones en las cuales se sustentó dicho criterio, se desprende que la garantía de fundamentación consagrada en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, lleva implícita la idea de exactitud y precisión en la cita de las normas legales que facultan a la autoridad administrativa para emitir el acto de molestia de que se trate, al atender al valor jurídicamente protegido por la exigencia constitucional, que es la posibilidad de otorgar certeza y seguridad jurídica al particular frente a los actos de las autoridades que afecten o lesionen su interés jurídico y, por tanto, asegurar la prerrogativa de su defensa, ante un acto que no cumpla con los requisitos legales necesarios. En congruencia con lo anterior, resulta inconcuso que para estimar satisfecha la garantía de la debida fundamentación, que establece dicho precepto constitucional, por lo que hace a la competencia de la autoridad administrativa para emitir el acto de molestia es necesario que en el documento que se contenga se invoquen las disposiciones legales, acuerdo o decreto que otorgan facultades a la autoridad emisora y, en caso de que estas normas incluyan diversos supuestos, se precisen con claridad y detalle, el apartado, la fracción o fracciones, incisos y

subincisos, en que apoya su actuación: pues de no ser así, se dejaría al gobernado en estado de indefensión, toda vez que se traduciría en que éste ignorara si el proceder de la autoridad se encuentra o no dentro del ámbito competencial respectivo por razón de materia, grado y territorio y, en consecuencia, si está o no ajustado a derecho. Esto es así, porque no es permisible abrigar en la garantía individual en cuestión ninguna clase de ambigüedad, ya que su finalidad consiste, esencialmente, en una exacta individualización del acto de autoridad, de acuerdo a la hipótesis jurídica en que se ubique el gobernado en relación con las facultades de la autoridad, por razones de seguridad jurídica.»<sup>15</sup>

Énfasis añadido.

Por otra parte, es necesario precisar que mediante publicación de 21 veintiuno de septiembre de 2018 dos mil dieciocho, en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Guanajuato, se reformó la Ley de Movilidad del Estado de Guanajuato y sus Municipios, con la finalidad de hacer más eficiente la materia de movilidad.

De manera que, el Instituto de Movilidad del Estado se extinguió como órgano desconcentrado de la Secretaría de Gobierno, para formar parte de la Secretaría de Infraestructura, Conectividad y Movilidad, para la atención de las funciones sustanciales de planeación y diseño de las políticas públicas estatales en materia de movilidad. En tanto, se previó que la Secretaría de Gobierno, a través de la Unidad Administrativa que para tal efecto creara, habría de conocer sobre los asuntos en materia de educación vial y del servicio público y especial de transporte.<sup>16</sup>

<sup>15</sup> Novena Época; Registro: 188432; Instancia: Segunda Sala; Tipo de Tesis: Jurisprudencia; Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta; Tomo XIV, noviembre de 2001; Materia: Administrativa; Tesis: 2a./J. 57/2001; Página: 31.

<sup>16</sup> Cfr. Iniciativa de Decreto a fin de reformar, adicionar, y derogar diversas disposiciones de las leyes de Obra Pública y Servicios Relacionados con la misma, para el Estado y los Municipios de Guanajuato; Movilidad del Estado de Guanajuato y sus Municipios, de Alcoholes para el Estado de Guanajuato; para el Desarrollo y la Competitividad Económica del Estado de Guanajuato y sus Municipios; de Concesiones de Servicios e Infraestructura Pública para el Estado de Guanajuato; de Fomento a las Actividades de las Organizaciones de la Sociedad Civil en el Estado de Guanajuato; del Sistema de Seguridad Pública del Estado de Guanajuato; y al Código Territorial para el Estado y los Municipios de Guanajuato. Consultable en [www.congresogto.gob.mx](http://www.congresogto.gob.mx)

En este tenor, los artículos 15 bis y 15 ter de la Ley de Movilidad del Estado de Guanajuato y sus Municipios, disponen:

«**Artículo 15 bis.** La Secretaría de Infraestructura, Conectividad y Movilidad, contará con una unidad administrativa en materia de movilidad encargada de ordenar, planear, promover y administrar la movilidad en el Estado.»

**Artículo 15 ter.** La Secretaría de Gobierno contará con una unidad administrativa en materia de transporte encargada de ordenar, planear, promover y administrar el servicio público y especial de transporte en el Estado, así como la educación vial.»

Lo subrayado es propio.

A fin de reforzar los argumentos anteriores, se transcriben los artículos transitorios primero, quinto, sexto y séptimo, de la Ley de Movilidad para el Estado de Guanajuato y sus Municipios, relativos a la reforma en comento, que textualmente indican:

«**Artículo Primero.** El presente Decreto entrará en vigor el 26 de septiembre de 2018, previa publicación en el Periódico Oficial de Gobierno del Estado.

**Artículo Quinto.** La Secretaría de Obra Pública se transformará en Secretaría de Infraestructura, Conectividad y Movilidad; para tal efecto, el Instituto de Movilidad del Estado de Guanajuato transferirá los asuntos jurídicos, administrativos, mobiliario, vehículos, instrumentos, aparatos, maquinaria, archivos y en general, el equipo de las unidades administrativas que hayan venido usando para la atención de sus funciones, a través de la entrega-recepción respectiva.

**Artículo Sexto.** La Secretaría de Infraestructura, Conectividad y Movilidad sustituye en todas sus obligaciones y asume los compromisos adquiridos por las entidades paraestatales que les transfieran los asuntos en términos del artículo quinto transitorio del presente Decreto.

Las referencias a la Secretaría de Obra Pública, y del Instituto de Movilidad del Estado de Guanajuato se entenderán referidas a la Secretaría de Infraestructura, Conectividad y Movilidad.

**Artículo Séptimo.** De conformidad a lo estipulado en el Reglamento de Entrega-Recepción para la Administración Pública Estatal, la Secretaría de la Transparencia y Rendición de Cuentas, vigilará el proceso de entrega recepción extraordinaria.

**Artículo Octavo.** El Gobernador del Estado expedirá los reglamentos, así como las adecuaciones normativas y administrativas necesarias para el cumplimiento del presente Decreto, en un plazo que no exceda de un año, contado a partir de la entrada en vigor del presente Decreto. En tanto se expiden, continuarán vigentes los actuales en lo que no se opongan al presente Decreto.»

Lo subrayado es propio.

De lo transcrito, se desprende que a partir del 26 veintiséis de septiembre del 2018 dos mil dieciocho, el Ejecutivo del Estado debía expedir y adecuar los reglamentos correspondientes dentro del año siguiente, y que **las referencias al Instituto de Movilidad del Estado de Guanajuato, se entenderán referidas a la Secretaría de Infraestructura, Conectividad y Movilidad;** con lo cual se reitera la inexistencia del Instituto en mención.

En este contexto, mediante decreto gubernativo número 8 ocho, mediante el cual se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones del Reglamento Interior de la Secretaría de Gobierno<sup>17</sup>, se creó la Dirección General de Transporte, señalando que ésta es la Unidad Administrativa a que se refiere la Ley de Movilidad del Estado de Guanajuato y sus Municipios.

Dentro de sus funciones, se estableció que serían las de ordenar, planear, promover y administrar el servicio público y especial de transporte, y las demás que le confiera la citada ley de movilidad,

---

<sup>17</sup> Publicado el 30 treinta de noviembre de 2018 dos mil dieciocho, en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Guanajuato, número 240 doscientos cuarenta, sexta parte.

precisando que los inspectores de movilidad que le están adscritos, serán competentes para emitir las boletas de infracción tratándose del servicio público y especial de transporte estatal.

Lo señalado, se advierte del contenido de los artículos 3, fracción II, inciso a), sub-incisos a.1, a.2, a.3, a.4 y a.5, 42, fracción III, 43, fracciones I y II, y 46 fracción I, y artículo primero transitorio, del Reglamento Interior de la Secretaría de Gobierno, que para su mayor comprensión a continuación se transcriben:

«**Artículo 3.** Para el estudio, planeación, programación, ejecución y despacho de sus asuntos, la Secretaría contará con la siguiente estructura administrativa (...)

**II.** Subsecretaría de Servicios a la Comunidad:

**a) Dirección General de Transporte:**

**a.1)** Dirección de Desarrollo del Transporte;

**a.2)** Dirección Jurídica de Transporte;

**a.3) Dirección de Inspección;**

**a.4)** Dirección de Atención, Capacitación y Educación Vial; y

**a.5)** Dirección de Gestión Administrativa de Transporte (...)

**Artículo 42.** La Dirección General de Transporte debe planear, coordinar, supervisar y evaluar el trabajo de las siguientes unidades administrativas:

**I.** Dirección de Desarrollo del Transporte;

**II.** Dirección Jurídica de Transporte;

**III. Dirección de Inspección;**

**IV.** Dirección de Atención, Capacitación y Educación Vial; y

**V.** Dirección de Gestión Administrativa de Transporte.

**Artículo 43.** La Dirección General de Transporte tiene, además de las facultades genéricas, las siguientes:

**I.** Ordenar, planear, promover y administrar el servicio público y especial de transporte, así como la educación y cultura vial;

**II. Fungir como la Unidad Administrativa de Transporte a que se refiere la Ley de Movilidad del Estado de Guanajuato y sus Municipios, con las atribuciones que la misma le confiere (...)**

**Artículo 46.** La Dirección de Inspección tiene las siguientes facultades:

I. Supervisar, verificar y vigilar, por conducto de los inspectores de movilidad, que la prestación del servicio público y especial de transporte de competencia estatal, se ejecute de acuerdo a la normatividad de la materia, así como levantar las boletas de infracción y actas de inspección (...)

**Artículo Primero.** El presente Decreto Gubernativo entrará en vigencia el día siguiente al de su publicación en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado.

**Artículo Tercero.** A la entrada en vigencia del presente Decreto Gubernativo, cualquier referencia que en decretos, reglamentos, convenios u otros instrumentos jurídicos se haga a los Institutos de Movilidad del Estado de Guanajuato y de Seguridad en la Tenencia de la Tierra del Estado de Guanajuato, se entenderá hecha a las Direcciones Generales de Transporte y de Seguridad en la Tenencia de la Tierra, respectivamente.»

Lo resaltado no es de origen.

En virtud de lo anterior y de conformidad con el artículo primero transitorio del citado reglamento, **a partir del 1 uno de diciembre de 2018 dos mil dieciocho**, el **Inspector de Movilidad adscrito a la Dirección General de Transporte del Estado de Guanajuato**, es la autoridad competente para vigilar el servicio público y especial de transporte estatal y, por consiguiente, elaborar las infracciones con motivo del incumplimiento a las disposiciones que lo regulan.

Además, de las disposiciones citadas, se advierte que para todos los efectos legales, el Instituto de Movilidad del Estado de Guanajuato se entenderá referido a la Dirección General de Tránsito, únicamente en cuanto a ordenamientos legales y reglamentarios, decretos, convenios u otros instrumentos jurídicos emitidos con anterioridad a la vigencia de las reformas, **pero no así para emitir actos administrativos con posterioridad, como es el caso de la infracción impugnada, ni**

tampoco que los actos emitidos por los inspectores del Instituto de Movilidad mencionado se entenderán emitidos por un inspector adscrito a la Dirección General de Tránsito.

Es este tenor, se emitió el criterio que enseguida se transcribe<sup>18</sup>:

**«NULIDAD TOTAL DE ACTOS ADMINISTRATIVOS EMITIDOS POR INSPECTOR DE MOVILIDAD DEL INSTITUTO DE MOVILIDAD DEL ESTADO DE GUANAJUATO CON POSTERIORIDAD AL 1 DE DICIEMBRE DE 2018. INEXISTENCIA DE LA AUTORIDAD.** Mediante reformas a la Ley de Movilidad para el Estado de Guanajuato y sus Municipios, publicadas en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado, el 21 de septiembre de 2018, se extinguió el Instituto de Movilidad del Estado de Guanajuato, a su vez se previó que la Secretaría de Gobierno crearía una unidad administrativa para efecto de conocer asuntos de las materias de educación vial y del servicio público y especial de transporte. En este tenor, el 30 de noviembre de la misma anualidad, a través del Reglamento Interior de la Secretaría de Gobierno, se creó la Dirección General de Transporte, por lo que de conformidad con los artículos 3, fracción II, inciso a), subincisos a.1, a.2, a.3, a.4 y a.5, 42, fracción III, 43, fracciones I y II, y 46 fracción I, y artículo primero transitorio, a partir del 1 de diciembre de 2018, el inspector adscrito a dicha unidad es la autoridad competente para vigilar el servicio público y especial de transporte estatal, y por consiguiente elaborar las infracciones con motivo del incumplimiento a las disposiciones que lo regulan. No obsta a lo anterior, que el artículo séptimo transitorio del reglamento señalado, disponga que para todos los efectos legales, el Instituto de Movilidad se entenderá referido a la Dirección General de Tránsito, ya que ello únicamente ocurre en cuanto a ordenamientos legales y reglamentarios, decretos, convenios u otros instrumentos jurídicos emitidos con anterioridad a la vigencia de las reformas aludidas, pero no así para emitir actos administrativos con posterioridad, como es el caso de las infracciones. En consecuencia, de la inexistencia legal del Inspector adscrito al Instituto de Movilidad del Estado de Guanajuato, deviene su incompetencia para emitir actos administrativos»<sup>19</sup>

<sup>18</sup> En este mismo sentido se pronunció la Tercera Sala de este Tribunal en la sentencia dictada dentro del proceso número 816/3ra Sala/2015 de 26 veintiséis de febrero de 2016 dos mil dieciséis, de la cual derivó el criterio con el rubro **«NULIDAD TOTAL DE ACTOS ADMINISTRATIVOS EMITIDOS POR OFICIALES ADSCRITOS A LA DIRECCIÓN GENERAL DE TRÁNSITO DEL ESTADO DEL ESTADO DE GUANAJUATO CON POSTERIORIDAD AL 1 DE ENERO DE 2015. INEXISTENCIA DE LA AUTORIDAD.»**

<sup>19</sup> Expediente: 745/1ª Sala/19. Sentencia del 30 de septiembre de 2019. Consultable en <https://criterios.tjagto.gob.mx/nulidad-total-de-actos-administrativos-emitidos-por-inspector-de-movilidad-del-instituto-de-movilidad-del-estado-de-guanajuato-con-posterioridad-al-1-de-diciembre-de-2018-inexistencia-de-la-autoridad/>

En el caso concreto y de la lectura realizada al folio de infracción impugnado, se desprende del mismo que la autoridad responsable de su emisión fue un **Inspector de Movilidad adscrito al Instituto de Movilidad del Estado de Guanajuato**; circunstancia que se advierte<sup>20</sup> de la parte superior de dicha actuación:

«El Inspector de Movilidad adscrito al Instituto de Movilidad del Estado de Guanajuato que suscribe la presente boleta de infracción (...)»

Aunado a lo anterior, en la parte izquierda superior del documento en el que fue consignado el folio de infracción impugnado, obra membretado el logo y el nombre de la institución responsable de la emisión del documento, esto es, el Instituto de Movilidad del Estado de Guanajuato.

En tal sentido, se enfatiza que -al momento de formular el acto autoritario-, es imprescindible que el funcionario público **plasme correctamente su identidad y la denominación del cargo que ostenta como autoridad competente**, considerando que ésta última sea coincidente con la denominación prevista por la normativa vigente que válidamente le faculta para tal efecto. Resulta esclarecedor al efecto, el contenido de la jurisprudencia cuyo rubro y texto rezan:

**«GARANTÍAS DE LEGALIDAD Y SEGURIDAD JURÍDICA. ES VIOLATORIO DE ÉSTAS EL ACTO DE MOLESTIA EMITIDO POR UNA AUTORIDAD CUYA DENOMINACIÓN NO ES COINCIDENTE CON LA DE LA AUTORIDAD FACULTADA EN LA LEGISLACIÓN APLICABLE PARA EMITIRLO.** Es violatorio de las garantías de legalidad y seguridad jurídica contenidas en el artículo 16 constitucional, el acto de molestia emitido por una autoridad cuya denominación no es coincidente con la de aquella a

<sup>20</sup> Esclarece tal aserto, lo establecido en la tesis siguiente: **«ACTO ADMINISTRATIVO. SU AUTORÍA DEBE DETERMINARSE CON BASE EN EL ANÁLISIS DE TODOS LOS ELEMENTOS DEL DOCUMENTO EN EL QUE CONSTE, PERO FUNDAMENTALMENTE CON LA PARTE RELATIVA A LA IDENTIDAD Y FIRMA DEL FUNCIONARIO EMISOR.»** Novena Época. Registro: 180023. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Tesis: Aislada Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo XX, Diciembre de 2004 Materia: Administrativa Tesis: I.15o.A.18 A Página: 1277

la que faculta la legislación aplicable para realizar ese tipo de actuaciones, y sin que al efecto la propia responsable haya justificado en el cuerpo del oficio reclamado, si es que en la especie su competencia se surte en virtud de alguna sustitución de autoridades o de un cambio de denominación en su estructura orgánica. Ello es así, en la inteligencia de que con la actuación de la responsable se genera un estado de inseguridad jurídica al gobernado al desconocer si dentro del universo de autoridades administrativas y sus denominaciones, quien emitió la orden de visita de que fue objeto es realmente el funcionario facultado para ello, puesto que las actuaciones de las autoridades no deben generar dudas sobre su legalidad al no coincidir la denominación de éstas, debiéndose justificar en el acto de molestia si es que en el caso concreto se trata de una sustitución de autoridades o de un cambio de denominación de las mismas, como podría acontecer a virtud de una nueva estructura orgánica gubernamental; todo ello a fin de fundamentar adecuadamente la competencia de la responsable y de dotar de certeza jurídica a sus actuaciones, por lo que en dichos casos, el juzgador de amparo debe conceder la protección constitucional solicitada sin que pueda hacer un pronunciamiento de fondo respecto de si tiene o no facultades la autoridad para emitir el acto de molestia, puesto que al desconocer el alcance de éstas, no puede conminarla a subsanar esos vicios o prohibirle que actúe dentro del marco legal de sus atribuciones.»<sup>21</sup>

Énfasis añadido.

Luego, al momento de dar contestación a la demanda entablada en su contra, se aprecia que \*\*\*\*\* compareció bajo el carácter de Inspector de Movilidad adscrito a la Dirección General de Transporte del Estado de Guanajuato; cargo que pretende acreditar mediante credencial laboral o gafete de «INSPECTOR DE MOVILIDAD» adscrito a la «DIRECCIÓN GENERAL DE TRANSPORTE», expedido a favor de \*\*\*\*\* , por el Secretario de Gobierno.

Documento que, de conformidad con lo previsto por los artículos 78, 117, 121 y 123 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, al constar en copia

---

<sup>21</sup> Novena Época. Registro: 174460. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Tipo de Tesis: Aislada Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXIV, Agosto de 2006. Materia s : Común. Tesis: VI.1o.A.33 K .Página: 2203

certificada, hace fe de la existencia de su original y, en virtud de su calidad de documento público, el mismo resulta suficiente para generar convicción respecto de su existencia y contenido.

De lo anterior, se concluye que \*\*\*\*\* tiene el cargo de Inspector de Movilidad adscrito a «la Dirección General de Transporte», autoridad competente para inspeccionar, verificar y vigilar los servicios público y especial de transporte de competencia estatal, así como para elaborar las boletas de infracción y actas de inspección en el ámbito de su competencia, conforme a lo dispuesto en el numeral 20, fracciones I y II, de la Ley de Movilidad para el Estado de Guanajuato y sus Municipios, en relación con los ordinales 3, fracción II, inciso a), sub-incisos a.1, a.2, a.3, a.4 y a.5, 42, fracción III, 43, fracciones I y II, y 46 fracción I, y artículo primero transitorio, del Reglamento Interior de la Secretaría de Gobierno.

Sin embargo, **como tal circunstancia no fue vertida en el folio de infracción impugnado, se considera que dicha situación está dirigida a perfeccionar su actuación, lo cual resulta jurídicamente inadmisibles**<sup>22</sup>, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 282, primer párrafo, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

De esa manera, se advierte que la autoridad demandada inobservó su obligación de identificarse debidamente con el ahora justiciable<sup>23</sup> al

<sup>22</sup> Resulta esclarecedor al efecto, lo establecido en la tesis intitulada: «**JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. NO PUEDE MEJORARSE EN LA CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA LA RESOLUCIÓN IMPUGNADA**» Novena Época Registro: 194495 Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito Tipo de Tesis: Aislada Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo IX, Marzo de 1999 Materia(s): Administrativa Tesis: VIII.1o.22 A Página: 1415

<sup>23</sup> Ilustra tal pronunciamiento, por analogía, lo establecido en la tesis de rubro: «**BOLETAS DE INFRACCIÓN EMITIDAS CON FUNDAMENTO EN EL ARTÍCULO 54 DEL REGLAMENTO DE LA LEY DE VIALIDAD PARA EL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE PUEBLA. LOS POLICÍAS VIALES DEBEN ASENTAR EN ÉSTAS LOS DATOS RELATIVOS A SU IDENTIFICACIÓN**» Décima Época. Registro: 2010897. Instancia:

momento de elaborar el folio de infracción controvertido, pues en dicho acto **no fue correctamente plasmada la individualización del cargo que la encausada ostenta como autoridad competente y, concretamente, omitió señalar de manera adecuada el órgano o unidad administrativa a la cual ésta se encontraba adscrita.**

Robustece el anterior aserto, por analogía o similitud en el caso, lo establecido en la siguiente tesis:

**«INSPECCIÓN EN CENTROS FIJOS DE VERIFICACIÓN DE PESO Y DIMENSIONES PREVISTA EN EL ARTÍCULO 70 DE LA LEY DE CAMINOS, PUENTES Y AUTOTRANSPORTE FEDERAL. REQUISITOS QUE DEBEN CONSTAR EN LA BOLETA DE INFRACCIÓN QUE AL EFECTO SE LEVANTE EN CUANTO A LA DEBIDA IDENTIFICACIÓN DEL SERVIDOR PÚBLICO COMISIONADO PARA PRACTICARLA.** El artículo 70 de la Ley de Caminos, Puentes y Autotransporte Federal establece la facultad de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, a través de los servidores públicos comisionados, de inspeccionar o verificar en centros fijos de verificación de peso y dimensiones que opera la propia secretaría, que los vehículos de autotransporte federal, sus servicios auxiliares y transporte privado, cumplan con el reglamento y las normas oficiales mexicanas relativos. Así, del análisis del citado precepto, armonizado con el derecho fundamental de seguridad jurídica que tutela el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a fin de dar certeza legal al gobernado y evitar, en consecuencia, la actuación discrecional de la autoridad administrativa al llevar a cabo la diligencia de inspección, en la boleta de infracción que al efecto se levante debe hacerse constar la debida identificación del servidor público comisionado que la practique, a través de la descripción clara tanto del documento mediante el cual se identifica como del oficio que lo comisiona a realizarla. Para esos efectos, habrán de asentarse las fechas de expedición y de expiración de la credencial, el órgano de la dependencia que la emitió, el nombre y el cargo de quien la expidió, así como el de la persona a cuyo favor se otorga; asimismo, la fecha de expedición del oficio comisión, el número que le corresponde, el órgano y el titular de la dependencia y el nombre del autorizado, o en su caso, agregar a la boleta de infracción y al tanto que se le entregue al

particular, copia fotostática de los documentos que contengan esos datos, para que tenga plena certeza de que quien realizó la inspección está autorizado por la autoridad que emitió el oficio de comisión y facultado para efectuar el acto de molestia.»<sup>24</sup>

Lo subrayado es propio.

Incluso, el hecho de que la autoridad demandada haya indicado en el acto controvertido que ostentaba un cargo que ya resultaba **jurídicamente inexistente** (Inspector de Movilidad adscrito al Instituto de Movilidad del Estado de Guanajuato), se traduce en que la misma se identificó como una autoridad «*de facto*»<sup>25</sup> y, por tanto, carente de competencia material para emitir la boleta de infracción impugnada en el presente asunto.

Ilustra lo anterior, lo establecido en la tesis siguiente:

**«DIRECCIÓN GENERAL DE ORIENTACIÓN, QUEJAS Y DENUNCIAS DE LA CONTRALORÍA INTERNA DE LA PROCURADURÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA. ES LEGALMENTE INEXISTENTE.** La Dirección General de Orientación, Quejas y Denuncias de la Contraloría Interna de la Procuraduría General de la República, no puede ser considerada como una unidad administrativa integrante de la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo, al no estar contemplada dentro del reglamento interior de la propia secretaría, vigente a partir del 12 de abril de 1995; por tanto, es evidente que no tiene existencia legal, y cualquier actuación derivada de ella es ilegal, por provenir de una autoridad inexistente.»<sup>26</sup>

Tal circunstancia, obstaculizó al accionante su oportunidad para examinar debidamente si la actuación autoritaria se encontraba o no

<sup>24</sup> Décima Época. Registro: 2004710. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Tesis: Aislada Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Libro XXV, Octubre de 2013, Tomo 3. Materia: Administrativa. Tesis: IV.2o.A.63 A (10a.) Página: 1806.

<sup>25</sup> Locución latina que significa a literalidad «de hecho», esto es, que no se ajusta a una norma previa. (Diccionario de la Lengua Española)

<sup>26</sup> Novena Época Registro: 194030 Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito Tipo de Tesis: Aislada Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo IX, Mayo de 1999 Materia(s): Administrativa Tesis: II.A.65 A Página: 1006

dentro de su ámbito competencial, y si dicha determinación fue emitida conforme al margen de legalidad.

De ese modo, queda demostrada la causal contenida en el artículo 302, fracciones I y II, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, consistente en la inobservancia de las formalidades esenciales relativas a la competencia del servidor público que emitió el folio impugnado.

Luego, una vez constatada «de manera oficiosa» la ilegalidad del acto impugnado, se considera innecesario el análisis de los conceptos de impugnación esgrimidos por la parte actora, de conformidad con el criterio sostenido por el Pleno de este Tribunal, siguiente:

**«CONCEPTOS DE IMPUGNACIÓN. ES INNECESARIO SU ESTUDIO CUANDO SE DECRETA LA INCOMPETENCIA DE LA AUTORIDAD EMISORA DEL ACTO.** No es necesario el análisis de los demás conceptos de violación que esgrime el actor en contra del acto impugnado, al haber resultado bastante el estudio de la incompetencia de la autoridad, en virtud de que la competencia es un requisito de validez del acto administrativo, de acuerdo con lo que establece el artículo 137, fracción I, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, lo que es suficiente para decretar la nulidad total de la resolución administrativa impugnada, con fundamento en la fracción I del artículo 302 del Código citado.»<sup>27</sup>

Además, se puntualiza que la nulidad deberá ser **lisa y llana**<sup>28</sup>, pues al estar en presencia de un vicio sustancial, su ineficacia es total; ello, pues la correcta identificación de la autoridad demandada representa una formalidad esencial de la competencia de la autoridad que sólo puede colmarse en el acta elaborada al momento de la inspección y,

<sup>27</sup> Sentencia de fecha 18 dieciocho de septiembre de 2009 dos mil nueve, dictada dentro del toca 89/09.PL.

<sup>28</sup> Ello, de conformidad con lo consignado en la tesis intitulada: **«NULIDAD DE LAS RESOLUCIONES ADMINISTRATIVAS. SENTIDO AMPLIO DEL CONCEPTO Y EFECTOS DE LA DECRETADA EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL.** Décima Época Registro: 2019461 Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito Tipo de Tesis: Aislada Fuente: Semanario Judicial de la Federación Publicación: viernes 08 de marzo de 2019 10:11 h Materia(s): (Administrativa) Tesis: I.4o.A.157 A (10a.)

por tanto, no es posible retrotraer las circunstancias de tiempo, modo y lugar que originaron el levantamiento de dicha acta para enmendar la violación advertida. De lo anterior, por analogía, es propicio acudir a la jurisprudencia siguiente:

**«JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. LA NULIDAD POR INSUFICIENTE IDENTIFICACIÓN DEL VERIFICADOR EN EL ACTA DE INICIO DEL PROCEDIMIENTO ADUANERO, TRATÁNDOSE DE VEHÍCULOS DE PROCEDENCIA EXTRANJERA EN TRÁNSITO, DEBE SER LISA Y LLANA.** La identificación insuficiente del verificador al levantar el acta de inicio del procedimiento aduanero con motivo de una inspección de vehículos de procedencia extranjera en tránsito, constituye la omisión de un requisito formal que actualiza el supuesto del artículo 51, fracciones I y II, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo; sin embargo, en este caso la nulidad debe declararse en forma lisa y llana, pues si el requisito señalado sólo puede constar en el acta correspondiente elaborada al momento de la inspección, no podrían retrotraerse las circunstancias de tiempo, modo y lugar que originaron el levantamiento del acta para enmendar dicha violación, máxime si se toma en cuenta que este tipo de verificaciones se realizan en la vía pública y en condiciones que difícilmente podrían repetirse. Consecuentemente, la autoridad podrá iniciar un nuevo procedimiento en uso de sus facultades de fiscalización, pero está impedida para corregir la insuficiente identificación de los verificadores en el mismo expediente en que se actualizó la violación».<sup>29</sup>

Lo resaltado es propio.

En suma, con fundamento en lo dispuesto por el ordinal 300, fracción III, 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 impugnada, así como de las actuaciones ulteriores que, de alguna forma, emanen o se encuentren

<sup>29</sup> Novena Época, Registro: 162801, Instancia: Segunda Sala, Jurisprudencia, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXXIII, febrero de 2011, Materia Administrativa, Tesis: 2a /j. 8/2011, Página: 746.

condicionadas por el folio declarado nulo, en el presente de la calificación de dicha infracción<sup>30</sup>.

**SEXTO. Análisis de las pretensiones.** Una vez satisfecha la pretensión de nulidad, se procede al estudio de las demás pretensiones solicitadas por la parte actora.

a) **Que se realice la devolución de la cantidad pagada indebidamente con motivo del folio de infracción impugnado, así como de los intereses o actualizaciones que se generen.**

En su demanda, la parte actora solicita como reconocimiento del derecho y condena a la autoridad demandada, la devolución de la cantidad pagada indebidamente con motivo de la multa impuesta; pago que se encuentra debidamente acreditado en los autos del presente proceso conforme a lo establecido en el Considerando Segundo del presente fallo.

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 **procedente reconocer la devolución de la cantidad pagada indebidamente, de forma actualizada**, con base en las siguientes consideraciones:

El artículo 143, segundo párrafo, del citado código, 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

---

<sup>30</sup> Sustenta tal pronunciamiento, lo establecido en la jurisprudencia intitulada: «**ACTOS VICIADOS, FRUTOS DE**» Séptima Época. Registro: 252103. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Tipo de Tesis: Jurisprudencia. Fuente: Semanario Judicial de la Federación. Volumen 121-126, Sexta Parte. Materia: Común. Tesis: .Página: 280

que el justiciable acreditó haber realizado el pago de la multa y en este tenor se configura el pago de lo indebido.

En este sentido, se comparte el criterio sustentado en la tesis aislada con el rubro siguiente: «**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**»<sup>31</sup>

Asimismo, toda vez que fue acreditado en el proceso que el accionante realizó el pago de la multa, así como la ausencia de legalidad en la obligación tributaria que lo originó, se concluye que **se configura el pago de lo indebido**, en términos de lo previsto por el 37 del Código Fiscal para el Estado de Guanajuato, mismo que dispone:

«**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.»

De la norma citada, se obtiene que la devolución de pago de lo indebido constituye un derecho del gobernado a través del cual se reincorporan a su patrimonio las cantidades que indebidamente pagó al fisco, por lo que no es lícito que el fisco retenga una cantidad que le

---

<sup>31</sup> 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: Administrativa; Tesis: IV.2o.A.136 A (10a.); Página: 2707.

fue pagada sin existir una obligación para ello. De ahí que, **lo indebido del pago se actualice al haberse decretado la nulidad de los actos impugnados que obligaron o conminaron el pago al actor.**

Es ilustrativa sobre la configuración del pago indebido de una multa, la tesis aislada con el rubro y texto siguientes:

**«BOLETAS DE INFRACCIÓN DE TRÁNSITO. AL DEJARSE INSUBSISTENTES SE ACTUALIZA LA CAUSA DE IMPROCEDENCIA PREVISTA EN EL ARTÍCULO 61, FRACCIÓN XXI, DE LA LEY DE AMPARO, POR LO QUE EL PAGO EFECTUADO ES INDEBIDO Y SU DEVOLUCIÓN DEBE SOLICITARSE ANTE LA AUTORIDAD RESPONSABLE.** Si la autoridad responsable deja insubsistente la boleta de infracción durante la tramitación del juicio de amparo indirecto, por haber declarado la nulidad lisa y llana, ello legitima a la parte quejosa a solicitar la devolución del monto de la multa ante la responsable, pues en razón de que los actos de aplicación han quedado insubsistentes, se actualiza la causa de improcedencia prevista en el artículo 61, fracción XXI, de la Ley de Amparo, lo cual ocasiona que el pago de la multa sea ahora indebido, por la nueva situación jurídica, al haber quedado sin efectos el acto reclamado.»<sup>32</sup>

Cuestión por la cual, resulta innecesario que el particular 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 actos impugnados, tiene atribuciones para determinar la forma de reparación del derecho que fue lesionado con el acto administrativo, y condenar a la administración a restablecerlos, tal y como lo dispone el artículo 300, fracciones V y VI, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

Ello, con la finalidad de proteger el derecho humano de los gobernados a que **se les administre justicia, de manera pronta y**

---

<sup>32</sup> Décima Época; Registro: 2014537; Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito; Tipo de Tesis: Aislada; Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación; Libro 43, Junio de 2017, Tomo IV; Materia: Común; Tesis: XVII.1o.P.A.11 A (10a.); Página: 2871.

**completa**, consagrado en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos<sup>33</sup>.

Por otra parte, en cuanto a la actualización del importe pagado, aún y cuando no haya sido solicitado y contrario a lo que afirma la autoridad demandada en su contestación<sup>34</sup>, es un concepto que opera de forma adminiculada o subyacente a toda devolución, pues el valor del dinero está sujeto a factores externos que lo condicionan invariablemente, como la inflación o la depreciación monetaria; puntualizando que, la actualización no se trata de un concepto diverso a la cantidad a devolver, sino que le es **un elemento propio e intrínseco**.

Ello, con el propósito de restituir al actor en el pleno goce de su derecho violado, al tenor de lo dispuesto en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que obliga a la autoridad a reintegrar las cantidades obtenidas injustificadamente. Ilustra lo anterior, la tesis aislada que a continuación se transcribe:

**«DEVOLUCIÓN DE CONTRIBUCIONES. LA AUTORIDAD FISCAL DEBE DEVOLVER AL CONTRIBUYENTE LAS CANTIDADES ACTUALIZADAS, AUN CUANDO ÉSTE NO LO SOLICITE (INTERPRETACIÓN DE LOS ARTÍCULOS 17-A, 22, PÁRRAFO OCTAVO, Y 22-B DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN VIGENTES EN 2005).** Este alto tribunal ha sostenido que el principio de proporcionalidad tributaria contenido en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, no sólo se manifiesta de manera positiva, sino también de forma negativa, al prohibir a la autoridad recaudar

---

<sup>33</sup> 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.

<sup>34</sup> En esencia, arguye que la actualización de las cantidades resulta improcedente ya que la parte actora realizó el pago de manera voluntaria sin ser coaccionada ni obligada por esa autoridad.

cantidades superiores a las debidas, obligándola a reintegrar al particular las obtenidas injustificadamente; asimismo, que en el caso de normas declaradas inconstitucionales, aun cuando no establezcan la actualización del monto a devolver, a fin de cumplir con el artículo 80 de la Ley de Amparo, **la autoridad fiscal queda obligada a devolver el monto debidamente actualizado, ya que sólo así se restituye al gobernado en el pleno goce de la garantía individual violada. Por tanto, no es válido justificar la omisión de actualizar las cantidades enteradas indebidamente con la afirmación de que el contribuyente "no solicitó la actualización"**, ya que, por una parte, los formatos emitidos por la autoridad fiscal no tienen un espacio para solicitarla, lo cual no puede ser una omisión atribuible al contribuyente, pero además, éste tampoco puede solicitar el monto de la devolución actualizado, pues al presentar la solicitud no puede saber cuándo recibirá por parte de la autoridad la cantidad solicitada, y dado que la actualización del pago indebido debe realizarse desde que éste se efectuó hasta que la devolución se recibe, aquél no cuenta con los elementos necesarios para hacer el cálculo al presentar la solicitud de devolución. Por otra parte, la falta de una solicitud expresa no exime a la autoridad de cumplir con las obligaciones impuestas por la ley, ya que la actualización de las cantidades a su cargo no es optativa, sino que constituye una obligación clara y sin excepción alguna, de reintegrar al contribuyente los pagos de lo indebido actualizados.»<sup>35</sup>

Lo resaltado es propio.

En particular, los ordinales 29 y 38, párrafo cuarto, del Código Fiscal del Estado de Guanajuato, contemplan que el monto de los aprovechamientos -las multas administrativas son una modalidad de 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 establecen los artículos 29, primer párrafo, y 37, párrafo segundo, y 38, cuarto párrafo, del Código Fiscal del Estado de Guanajuato, dado que

---

<sup>35</sup> Décima Época; Registro: 2000567; Instancia: Primera Sala; Tesis: Aislada; Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta; Libro VII, Abril de 2012, Tomo 1; Materia: Administrativa; Tesis: 1a. LXXIII/2012 (10a.); Página: 871.

**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 presente<sup>36</sup>.**

Por lo tanto, la devolución de la cantidad de \$\*\*\*\*\*, a cargo del fisco estatal, deberá actualizarse 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 las autoridades demandadas, **a realizar las gestiones necesarias ante la Secretaría de Finanzas, Inversión y Administración del Estado de Guanajuato, a fin de que le sea devuelta a \*\*\*\*\* –actor-, la cantidad de \$\*\*\*\*\*<sup>37</sup>, 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; realizando al efecto, las gestiones que sean necesarias.

Se precisa al actor que no es procedente el pago de intereses, por los siguientes motivos y fundamentos.

---

<sup>36</sup> Ello, en congruencia con los motivos y razonamientos expuestos por el Pleno de este Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato, dentro de los tocas números 56/18 PL, 531/17 PL y 507/17 PL.

<sup>37</sup> Suma erogada por el actor con motivo del folio de infracción declarado nulo y consignada en el comprobante de pago exhibido en su escrito de demanda.

Como se observa, los artículos 37 y 38 del Código Fiscal para el Estado de Guanajuato, establecen que cuando un ciudadano solicite lo que ha pagado de manera indebida, la autoridad deberá devolver la cantidad y para ello tendrá un plazo de cincuenta días, siguientes a la fecha de presentación de la solicitud.

La anterior hipótesis (un pago indebido), acorde a lo previsto por el párrafo segundo del citado artículo 38, conlleva tres posibilidades:

- a) Que la autoridad devuelva la cantidad requerida en el plazo de cincuenta días previsto por la normativa en cuyo caso no se deberán pagar intereses;
- b) Que la autoridad devuelva el dinero, excediendo el plazo establecido (más allá de los cincuenta días); y
- c) Que la autoridad emita una negativa expresa a devolver la cantidad solicitada.

Ahora bien, en los supuestos descritos en los incisos b y c, según lo prevé el citado artículo 38, la autoridad deberá devolver la cantidad entregada indebidamente y pagar intereses de la manera siguiente:

- a) Si la devolución es extemporánea (más allá de los cincuenta días), los intereses empezarán a computarse a partir del día cincuenta y uno; y,
- b) Si el ciudadano combatió la negativa expresa a que se le devolviera lo que pagó de manera indebida y ese medio de impugnación conmina a la autoridad a la devolución del numerario, procederá el pago de

intereses, mismos que se calcularán a partir de que surtió efectos la notificación de la negativa expresa a devolver el pago indebido.

Sin embargo, en cualquiera de los escenarios planteados se denota **indispensable que medie una solicitud de devolución de lo que se pagó de manera indebida**, hipótesis que no se configura en la especie, pues la devolución que nos concierne se origina por un pago indebido en virtud de que se deja insubsistente el acto que construyó a la realización de dicho entero.

En este contexto, se concluye que no es procedente el pago de intereses, dado que no hubo una solicitud de devolución; en cambio, como el pago que realizó el actor deriva de la multa que se le impuso con motivo del acto impugnado, entonces, como ya se mencionó supralíneas, sólo debe reintegrarse el monto que erogó con la actualización respectiva, en términos de lo dispuesto sistémicamente por los artículos 29 y 38, párrafo tercero, del Código Fiscal para el Estado de Guanajuato.

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 período 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.** (...) 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. (...)

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.

**b) Que las autoridades se abstengan de inscribir cualquier tipo de anotación de carácter negativo o perjudicial en el registro de sanciones e infracciones de la Dirección de Policía Vial y Transporte Municipal de Guanajuato; solo para el caso de que se haya realizado lo anterior, se elimine o cancele por ser una consecuencia de un acto viciado.**

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 300, fracciones V y VI, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, se reconoce el derecho solicitado por la parte actora y **se condena** a las autoridades demandadas para que realicen las gestiones necesarias a fin de que no se anote o inscriba cualquier tipo de registro de carácter negativo o perjudicial en el libro de sanciones administrativas respectivo, con motivo de la boleta de infracción declarada nula y, en caso de que la misma ya se hubiere efectuado, para que dicha anotación sea eliminada o cancelada.

La anterior determinación es en virtud de que, a la luz de lo dispuesto por el artículo 143, párrafo segundo, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, la declaración de nulidad deberá tener como consecuencia que el impetrante no resienta las consecuencias perjudiciales, ni menoscabo alguno en su persona y esfera jurídica que deriven de la resolución administrativa declarada nula.

Al respecto, por analogía, resulta ilustrativo el contenido de tesis intitulada: «SENTENCIAS DEL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. DEBEN DE PRECISAR LA FORMA Y TÉRMINOS EN QUE SE DEBE DE RESTITUIR AL SERVIDOR PÚBLICO CUANDO EL ACTO DE AUTORIDAD HAYA SIDO DECLARADO ILEGAL POR CARECER DE MOTIVACIÓN Y FUNDAMENTACIÓN (CÓDIGO DE PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS DEL ESTADO DE MÉXICO)»<sup>38</sup>

c) **La condena a la autoridad demandada al pleno restablecimiento de los derechos violentados.**

Dado que la declaración de nulidad debe tener efectos retroactivos, y conforme a la condena contenida en el presente considerando, en el cual el accionante deberá ser restituido del menoscabo soportado con motivo de la ilegal actuación. Se determina que dicha pretensión ha quedado colmada, conforme con lo dispuesto por el artículo 143, segundo párrafo, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

Finalmente, \*\*\*\*\*, Inspector de Movilidad, y \*\*\*\*\*, Jefe de Oficina Regional de Movilidad, ambos adscritos a la Dirección General de Transporte del Estado, **deberán 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.

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

<sup>38</sup> Novena Época; Registro: 193153; Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito; Tipo de Tesis: Aislada; Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta; Tomo X, Octubre de 1999; Materia(s): Administrativa; Tesis: II.A.85 A ; Página: 1346.

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.** Se decreta el sobreseimiento únicamente respecto de la Secretaría de Finanzas, Inversión y Administración del Estado de Guanajuato, en la presente causa administrativa, por los motivos y fundamentos expuestos en el Considerando Tercero del presente fallo.

**TERCERO.** Se decreta la nulidad total del acto impugnado, en términos de lo expuesto en el Considerando Quinto de la misma.

**CUARTO.** Como consecuencia de la declaratoria de nulidad, se reconoce el derecho del actor y, correlativamente, se condena a las autoridades demandadas, en los términos así expresados en el Considerando Sexto de esta resolución jurisdiccional.

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 Mariana Martínez Piña, Secretaria de Estudio y Cuenta, que da fe.

Versión Pública TJA