

Silao de la Victoria, Guanajuato, 7 siete de febrero de 2020 dos mil veinte.

ASUNTO

Sentencia definitiva del proceso contencioso administrativo con número de expediente **1920/1ªSala/19** promovido por *********, ha llegado el momento de resolver lo que en Derecho procede.

ANTECEDENTES

PRIMERO. Promoción de la demanda. Por escrito presentado mediante juicio en línea en este Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato, el 8 ocho de octubre de 2019 dos mil diecinueve, *********, promovieron proceso administrativo, señalando como actos impugnados los siguientes:

«a) La **boleta de infracción** con número de folio *********

b) La respectiva **calificación** de la infracción supra referida, donde se determinó un crédito fiscal por la cantidad de *********»

El énfasis es de origen.

La parte actora hizo valer como pretensiones: **1)** La nulidad total de los actos impugnados; y **2)** La condena a las autoridades demandadas: **(i)** a que le reintegren la cantidad de ********* que pagó por concepto de infracción; **(ii)** el pago de la actualización que resulte de la cantidad pagada como multa, conforme a lo previsto en los numerales 29 del Código Fiscal del Estado de Guanajuato; **(iii)** se realicen las gestiones a efecto de que *********, le devuelva la cantidad de *********, pagados por concepto de grúa y pensión; **(iv)** que la autoridad demandada se

abstenga de inscribir cualquier tipo de registro o anotación de carácter negativo o perjudicial ante el Registro Estatal de Antecedentes de Tránsito y el Sistema Integral de Tránsito y Transporte del Estado de Guanajuato; y (v) en caso de que se haya realizado alguna anotación, se ordene a la autoridad su eliminación o cancelación.

SEGUNDO. Trámite del proceso administrativo. Mediante auto de 11 once de octubre de 2019 dos mil diecinueve, se admitió la demanda, se ordenó correr traslado de ella a las autoridades demandadas y se les emplazó para que dieran contestación a la misma.

Se requirió al Titular de la Policía Estatal de Caminos de la Secretaría de Seguridad Pública, para que (i) señalara el nombre del servidor público que calificó la boleta de infracción impugnada y (ii) exhibiera copia certificada de la boleta de infracción combatida, así como el documento donde en su caso constara la calificación.

Asimismo, se corrió traslado a *****, en su carácter de tercero con un derecho incompatible con la pretensión del actor, a efecto de que compareciera al presente proceso administrativo a manifestar lo conveniente a sus intereses.

Se admitieron las pruebas documentales ofrecidas y exhibidas por la parte actora en su escrito inicial de demanda, así como la presuncional legal y humana en lo conveniente a sus intereses; se le tuvo por designando abogados autorizados y correo electrónico para recibir notificaciones.

Por acuerdo de 13 trece de noviembre de 2019 dos mil diecinueve, se tuvo al encargado del Despacho de la División de la Policía Estatal de

Caminos por dando cumplimiento al requerimiento formulado, al informar el nombre de la servidora pública que calificó el folio de infracción que se combate; en consecuencia, se emplazó a *****, a efecto de que diera contestación a la demanda promovida en su contra.

Se tuvo al tercero con derecho incompatible con la pretensión de la parte actora, por no manifestando lo conveniente a sus intereses.

Se tuvo a *****, **Elemento adscrito a la Policía Estatal de Caminos** y a la **Secretaría de Finanzas, Inversión y Administración**, por contestando en tiempo y forma legal la demanda.

Se tuvo al Elemento adscrito a la Policía Estatal de Caminos por cumpliendo el requerimiento de exhibir copia certificada del folio de infracción impugnado.

Se admitieron las pruebas documentales ofrecidas y exhibidas por el Elemento adscrito a la Policía Estatal de Caminos, y a la **Secretaría de Finanzas, Inversión y Administración**, por haciendo suyas las ofrecidas y exhibidas por la parte actora; se les tuvo por señalando abogados autorizados, y señalando correo electrónico para recibir notificaciones.

En proveído de 6 seis de diciembre de 2019 dos mil diecinueve, se tuvo a la parte actora por objetando en tiempo y forma el parte de accidente número *****, de fecha 1 uno de septiembre de 2019 dos mil diecinueve.

Por otra parte, se tuvo al **Elemento adscrito a la Policía Estatal de Caminos, *******, por contestando la demanda en tiempo y forma; se le admitió la documental ofrecida y exhibida y por haciendo propias las aportadas por su codemandado; así también se le tuvo por señalando abogados autorizados, y correo electrónico para recibir notificaciones.

Finalmente, se señaló fecha y hora para la celebración de la audiencia de alegatos, la que tendría verificativo en el despacho de esta Primera Sala.

TERCERO. Audiencia final del proceso. Legalmente citadas las partes, el 9 nueve de enero de 2020 dos mil veinte, tuvo verificativo la audiencia de alegatos, mismos que **no fueron presentados por ninguna de 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 juicio en línea, 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 Guanajuato¹; así como por lo previsto en los numerales 1, fracción II, 249, 307 A, 307 B y 307 D del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

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

SEGUNDO. Existencia del acto impugnado. Se acredita con la copia certificada de la boleta de infracción con folio número *****, de fecha 1 uno de septiembre de 2019 dos mil diecinueve, emitida por *****, en ejercicio del cargo de **Elemento de la Policía Estatal de Caminos**, aunado al reconocimiento expreso de la citada autoridad²; ello, al tenor de lo dispuesto en los artículos 48, fracción II, 57, 78, 117, 118, 121 y 123 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

Del mismo modo, se tiene por acreditada la calificación de la boleta de infracción *****, visible en el reverso de la copia certificada del folio combatido, llevada a cabo el 4 cuatro de septiembre de 2019 dos mil diecinueve, adminiculada con la confesión del elemento de la Policía Estatal de Caminos,³ ello al tenor de los artículos 48, fracciones I y II, 57, 78, 118, 121, 123 y 307 K 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, y previo al estudio de fondo del asunto, se procede al análisis de las causales de improcedencia y sobreseimiento previstas en los preceptos normativos antes citados.

² En el apartado que denominó «Referencia concreta a cada uno de los hechos que el actor le impute de manera expresa [...]», donde señala: «2.- se afirma, pero se puntualiza que la realización de la boleta de infracción no fue de manera indebida».

³ Al dar contestación a los hechos de la demanda, refiere en el punto 4: «Se niega, que se le haya hecho de conocimiento de manera verbal la cuantía del crédito fiscal, ya que el mismo actor manifiesta que se le entregó la línea de captura, así mismo en se (*sic*) momento se realizó la calificación de la boleta sienta en fecha 04 de septiembre de 2019.»

Solicita la Secretaría de Finanzas, Inversión y Administración 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 no ordenó o ejecutó acto alguno, sino que el acto impugnado fue emanado por personal adscrito a la Policía Estatal de Caminos de la Secretaría de Seguridad Pública del Estado de Guanajuato.

Es **fundado** el planteamiento de la Secretaría de Finanzas, Inversión y Administración del Gobierno del Estado de Guanajuato, en el sentido de 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.

Robustece 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».⁴

En este mismo sentido, resulta aplicable al efecto la tesis aislada V.2o.P.A.13 A (10a.)⁷ 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

⁴ Toca 60/18 PL. Recurrente: *****. Resolución del 10 diez de enero de 2018 dos mil dieciocho.

(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 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.»⁵

Énfasis añadido.

En el caso concreto, se clarifica que de las constancias que obran en autos, específicamente del reverso de la boleta de infracción combatida, se advierte la calificación efectuada por quien se ostentó como Delegado de Policía Estatal de Caminos, en el que se aprecia la determinación del monto a pagar con motivo de la infracción que le fue atribuida al actor.

En ese sentido, el recibo de pago ofertado por el impetrante 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 la cantidad que se enteró a la

⁵ Época: 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(s): Común, Administrativa; Tesis: V.2o.P.A.13 A (10a.); Página: 3037.

autoridad hacendaria, deriva de la liquidación o determinación efectuada por una diversa autoridad.

En consecuencia, esa autoridad la autoridad hacendaria no tiene el carácter de autoridad demandada conforme a los señalamientos de previa exposición, por lo que se verifica la actualización 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, motivo por el cual **se sobresee 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 importante 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 estatal que administra dicha Secretaría.

Como apoyo a lo anterior, se invoca la jurisprudencia 1a./J. 57/2007, 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 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.»⁶

Sobre el mismo tema, resulta ilustrativa la tesis aislada II.1o.P.A.153 K, 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.»⁷

Así, con independencia o no del sobreseimiento de 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:

⁶ Publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXV, Mayo de 2007, página 144. Número de registro: 172605.

⁷ Publicada en el Semanario Judicial de la Federación, Octava Época, Tomo XV-2, Febrero de 1995, página 554. Número de registro: 208849

«TESORERO MUNICIPAL. CON INDEPENDENCIA DE HABER SIDO O NO PARTE EN EL PROCEDIMIENTO DE ORIGEN, ANTE LAS GESTIONES DE LA AUTORIDAD CONDENADA; EN SU CARÁCTER DE AUTORIDAD FISCAL, TIENE EL DEBER DE DEVOLVER LAS CANTIDADES PAGADAS INDEBIDAMENTE POR EL ACTOR, AL HABER OBTENIDO ESTE UNA SENTENCIA FAVORABLE. De lo previsto en los numerales 15, inciso C); 52, 53 y 59 de la Ley de Hacienda para los Municipios del Estado de Guanajuato, se desprende que, con independencia de haber sido parte o no en el procedimiento administrativo originario en el que se ordena la devolución de las cantidades pagadas indebidamente por el actor, los tesoreros municipales, ante las gestiones de la autoridad condenada, tienen la obligación de realizar la devolución del pago, en razón de que el actor de origen interpuso oportunamente el proceso administrativo en el que obtuvo sentencia favorable.»⁸

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.

Por otra parte, el inspector demandado manifiesta que se actualiza la causal de improcedencia prevista en la fracción VII, del artículo 261, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato⁹, al referir que el acto impugnado emana de una disposición legal, y en ese sentido, dado que los hechos consignados en el folio combatido son constitutivos de una falta administrativa por infringir disposiciones de la Ley de Movilidad del

⁸ 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 Expediente de Recurso de Revisión 165/2ªSala/ 16, sentencia del 27 de junio de 2017.

⁹ La causal de improcedencia referida señala lo siguiente:

«**Artículo 261.** El proceso administrativo es improcedente contra actos o resoluciones:

[...]

VII. En los demás casos en que la improcedencia resulte de alguna disposición legal.»

Estado de Guanajuato y sus Municipios y su Reglamento, por lo que su actuar emanó de la disposición legal, por ello, se actualiza la causal de improcedencia invocada.

Al respecto, se desestima el señalamiento de la autoridad demandada, en virtud de que su pronunciamiento atañe al fondo de la controversia, no así a la legalidad del acto; luego, como el señalamiento de la autoridad demandada versa sobre situaciones que no inciden en la procedencia del proceso, sino en el estudio de fondo, es viable desestimarlos.

Sobre el tema resulta aplicable la jurisprudencia P./J 135/2001 del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación¹⁰, que señala:

«IMPROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO. SI SE HACE VALER UNA CAUSAL QUE INVOLUCRA EL ESTUDIO DE FONDO DEL ASUNTO, DEBERÁ DESESTIMARSE. Las causales de improcedencia del juicio de garantías deben ser claras e inobjetables, de lo que se desprende que si se hace valer una en la que se involucre una argumentación íntimamente relacionada con el fondo del negocio, debe desestimarse.»

Precisado lo anterior, y al no advertirse causal de improcedencia o sobreseimiento alguna que impida el análisis de fondo de la presente causa administrativa, quien resuelve determina no decretar el sobreseimiento del presente proceso administrativo, ya que en la especie no se actualiza ninguna de las hipótesis normativas previstas en los artículos 261 y 262 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

¹⁰ Publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XV, Enero de 2002, página 5. Número de registro electrónico: 187973.

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

Ello, toda vez que los principios de exhaustividad y congruencia en la sentencia se satisfacen cuando se precisan los puntos sujetos a debate, se estudian y se les da respuesta, la cual debe estar vinculada y corresponder a los planteamientos de legalidad expuestos, de conformidad con lo señalado en la jurisprudencia del rubro: **«CONCEPTOS DE VIOLACIÓN O AGRAVIOS. PARA CUMPLIR CON LOS PRINCIPIOS DE CONGRUENCIA Y EXHAUSTIVIDAD EN LAS SENTENCIAS DE AMPARO ES INNECESARIA SU TRANSCRIPCIÓN».**¹¹

QUINTO. Estudio de los conceptos de impugnación. Por cuestión de método, se precisa que efectuará el análisis conjunto de los conceptos de impugnación denominados primero y segundo; lo anterior, con apoyo en la tesis que se cita a continuación:

«CONCEPTOS DE VIOLACIÓN O AGRAVIOS. PROCEDE SU ANÁLISIS DE MANERA INDIVIDUAL, CONJUNTA O POR GRUPOS Y EN EL ORDEN PROPUESTO O EN UNO DIVERSO. El artículo 79 de la Ley de Amparo previene que la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los Tribunales Colegiados de Circuito y los Juzgados de Distrito pueden realizar el examen conjunto de los conceptos de violación o agravios, así como los demás razonamientos de las partes, a fin de resolver la cuestión efectivamente planteada, empero no impone la obligación al juzgador de garantías de seguir el orden propuesto por el quejoso o recurrente en su escrito de inconformidad, sino que la única condición que establece el referido precepto es que se analicen todos los

¹¹ 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.

puntos materia de debate, lo cual puede hacerse de manera individual, conjunta o por grupos, en el propio orden de su exposición o en uno diverso.»¹²

Así, de lo expresado en el **segundo** concepto de impugnación, se advierte que los promoventes se duelen en lo medular de la indebida fundamentación y motivación de la infracción impugnada, al señalar que la encausada no probó ni demostró la comisión de la conducta que le fue atribuida a quien señaló como infractor; no señaló cuáles fueron las investigaciones recabadas; no es perito en hechos de tránsito terrestre y en consecuencia no podía determinar si se guardó la distancia de seguridad, concluyendo con una negativa lisa y llana respecto de la comisión de la conducta infractora que le fue atribuida.

Por su parte, el elemento de la Policía Estatal de Caminos, refiere que estableció en el acto impugnado y en el parte de accidente número *****, las circunstancias de tiempo, modo y lugar de la comisión de la conducta infractora.

Así, de conformidad con el artículo 299, fracción I, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, se precisa que la *litis* en el presente estudio consiste en determinar si la autoridad demandada fundó y motivó debidamente o la comisión de la conducta infractora que le atribuyó a la autoridad demandada.

Del análisis a la motivación del acto impugnado, así como de las constancias que integran los autos, quien resuelve concluye que resulta **fundado** el concepto de impugnación en análisis, y suficiente para

¹² Novena Época; Registro: 167961; Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito; Tipo de Tesis: Jurisprudencia; Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo XXIX, Febrero de 2009; Materia(s): Común; Tesis: VI.2o.C. J/304; Página: 1677.

declarar la nulidad del folio de infracción controvertido, con base en las siguientes consideraciones:

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

Garantía que a su vez contempla el artículo 137, fracción VI, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, al estipular como elemento de validez de todo acto administrativo, el encontrarse **debidamente fundado y motivado**.

Así, para considerar que un acto administrativo que incide en la esfera jurídica del gobernado, cumple con la **debida fundamentación y motivación**, es necesario que éste cumpla con los siguientes elementos: **a)** preceptos legales aplicables; **b)** relato pormenorizado de los hechos, incluyendo elementos temporales, espaciales y de modo; y **c)** argumentación lógica jurídica que explique con claridad la razón por la cual los preceptos de ley tienen aplicación al caso concreto, es decir, la subsunción racional del caso fáctico a la hipótesis normativa¹³.

Particularmente, **en relación con la debida motivación**, la autoridad emisora debe darle a conocer a éste en detalle y de manera completa la esencia de todas las circunstancias y condiciones que determinaron el

¹³ Robustece tal aserto, lo establecido en la jurisprudencia intitulada: «**FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS**» Octava Época, Registro: 164618, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Jurisprudencia, Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Número 64, Abril de 1993, Tesis: VI.2o. /J.248, Página: 43.

acto de autoridad, esto es, las razones explicativas de por qué se tomó una determinada decisión. Esto se traduce en el deber de enunciar las circunstancias de hecho que describan la conducta atribuida al infractor y que las mismas encuadren perfectamente en la hipótesis normativa aplicable.

Sirve de sustento a lo anterior, el siguiente criterio jurisprudencial que es del tenor literal siguiente:

«**MOTIVACION, CONCEPTO DE.** La motivación exigida por el artículo 16 constitucional consiste en el razonamiento, contenido en el texto mismo del acto autoritario de molestia, según el cual quien lo emite llega a la conclusión de que el acto concreto al cual se dirige, se ajusta exactamente a las prevenciones de determinados preceptos legales. Es decir, motivar un acto es externar las consideraciones relativas a las circunstancias de hecho que se formula la autoridad para establecer la adecuación del caso concreto a la hipótesis legal».¹⁴

Entonces, cuando hay violación a la garantía de motivación, ésta podrá ocurrir de dos maneras: **(i) Formal**, cuando existe omisión total e incongruencia del argumento explicativo, así como ante su notoria insuficiencia, ocasionando con ello que el destinatario no pueda conocer la esencia de las razones en que tuvo apoyo la emisión del acto autoritario, y por consiguiente, imposibilitando a éste cuestionar dicha decisión y defenderse adecuadamente; y **(ii) Material**, cuando la explicación o razones dadas son incorrectas o indebidas, pero dan noticia de las razones de manera tal, que se pueda cuestionar el mérito de lo decidido.

Por lo tanto, es necesario que el acto administrativo exprese con precisión las circunstancias especiales, razones particulares o causas

¹⁴ Séptima Época. Registro: 237716. Instancia: Segunda Sala. Tipo de Tesis: Jurisprudencia. Fuente: Semanario Judicial de la Federación. Volumen 151-156, Tercera Parte. Materia: Común. Página: 225

inmediatas consideradas para la emisión del acto, siendo imprescindible la adecuación entre los motivos aducidos y las normas aplicables, es decir, que en el caso concreto se configure la hipótesis normativa para que se pueda colegir que la actuación de la autoridad se encuentra debidamente motivada y fundada.

Al respecto, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha señalado en qué consiste el imperativo de la correcta motivación, en la jurisprudencia que es del tenor siguiente:

«**FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN.** De acuerdo con el artículo 16 de la Constitución Federal, todo acto de autoridad debe estar adecuada y suficientemente fundado y motivado, entendiéndose por lo primero que ha de expresarse con precisión el precepto legal aplicable al caso y, por lo segundo, que también deben señalarse, con precisión, las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas que se hayan tenido en consideración para la emisión del acto; siendo necesario, además, que exista adecuación entre los motivos aducidos y las normas aplicables, es decir, que en el caso concreto se configuren las hipótesis normativas.»¹⁵

En el caso concreto, del folio de infracción impugnado se advierte que la motivación expresada por la autoridad demandada como concepto de infracción, se plasmó como se reproduce a continuación:

«Siendo las 05:20 horas del día 01/09/19 en la Carretera Guanajuato Juventino Rosas Km 03+800 se encontró a vehículo Volkswagen placas ***** con huellas de accidente y al hacer las investigaciones oculares del vehículo y lugar se deduce que el conductor realiza maniobra imprudente al girar a su derecha provocar accidente.»
(*sic*)

Cabe hacer notar que el elemento de la Policía Estatal de Caminos demandado agregó en su contestación de la demanda, al realizar la

¹⁵ Séptima Época. Registro: 238212. Instancia: Segunda Sala. Tipo de Tesis: Jurisprudencia. Fuente: Semanario Judicial de la Federación. Volumen 97-102, Tercera Parte. Materia: Común. Página: 143

transcripción de la motivación consignada en acto combatido, que el vehículo chocó con un objeto fijo (barda de piedra), quedando paralelo sobre el carril que transitaba, y añade en un párrafo diverso, que de lo indicado en el parte de accidente y el croquis que en dicho documento se aprecia, es comprobable que el actor realizó una maniobra imprudente y con ello provocó el accidente vial.

Sin embargo, las adiciones que la autoridad demandada produce en su contestación se traducen en la pretensión de mejorar el acto controvertido, circunstancia que es contraria a lo dispuesto por el primer párrafo del ordinal 282 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, el cual es del tenor siguiente:

«**Artículo 282.** En la contestación de la demanda no podrán cambiarse los motivos ni los fundamentos de derecho del acto o resolución impugnado.»

En ese sentido, le asiste la razón a los promoventes, al referir que la motivación consignada en el acta de infracción, no es suficiente para demostrar la comisión de la conducta atribuida, en tanto el hecho de que al detectar huellas de accidente aunado a una inspección ocular le permita deducir, inclusive a afirmar que el conductor al girar a su derecha mediante una maniobra imprudente, provocó un accidente, son señalamientos que no encuentran sustento con lo asentado; lo anterior sumado a que el elemento de tránsito no indica en el acto combatido que se levantó el parte de accidente y tampoco que haya estado presente en el momento en que ocurrió el accidente que señala.

En tal virtud, se advierte que la autoridad demandada, pretende vincular lo consignado en la boleta combatida con lo agregado en la contestación de la demanda para fortalecer su motivación. No

obstante, la motivación debe constar en el acto impugnado y no en un acto diverso o posterior, lo anterior, a efecto de que sea posible para el justiciable conocer a cabalidad **la expresión pormenorizada de las razones o motivos** que hacen que la conducta del particular actualice lo establecido en las normas invocadas.

Luego, al no advertirse en la boleta de infracción impugnada que el policía estatal demandado hubiere pormenorizado todas las circunstancias fácticas que detallen realmente cuál fue la conducta desplegada por el impetrante, hace patente que dicha actuación se encuentra **insuficientemente motivada**¹⁶ y con ello, se impidió al particular conocer los criterios fundamentales de la decisión autoritaria, pues aun cuando fueron expresados ciertos señalamientos, lo cierto es que dicha información no resulta suficiente para explicar justificar correctamente la actualización de la conducta infractora o la determinación asumida por la encausada, ni posibilita al particular esgrimir correctamente la defensa de sus derechos en contra del acto administrativo.

Conforme lo antepuesto y contrario a lo que sostiene la autoridad en su contestación, el elemento de la Policía Estatal de Caminos demandado fungió como «testigo, juez y parte» al momento de emitir el folio de infracción combatido y, por tal causa, **le era exigible que dicha actuación fuera cuidadosamente fundada y motivada, de manera que pudiera advertirse -de manera clara y sin ambigüedades-, cuál fue la versión de los hechos afirmada por la autoridad** y, con base en ese contexto fáctico, estar en posibilidad de

¹⁶ Al efecto, resulta ilustrativa la tesis que al rubro reza: «**MOTIVACIÓN. FORMAS EN QUE PUEDE PRESENTARSE LA VIOLACIÓN A ESA GARANTÍA EN FUNCIÓN DE LAS POSIBILIDADES DE DEFENSA DEL AFECTADO.**» *Novena Época Registro: 174228 Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito Tipo de Tesis: Aislada Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo XXIV, Septiembre de 2006 Materia(s): Común Tesis: I.4o.A.71 K Página: 1498*

determinar correctamente la aplicabilidad de la sanción prevista en la norma relativa.

De manera concreta, se precisa que no resulta excesiva ni irracional la exigencia de que la autoridad exponga -de manera clara y pormenorizada- el razonamiento mediante el cual asumió que el particular cometió una infracción a la ley de movilidad, pues es necesario explicarle al administrado los instrumentos, medios o sentidos a través de los cuales se percató de las circunstancias en que acontecieron los hechos y la conducta desplegada, en protección y garantía del derecho fundamental de seguridad jurídica consagrado a favor de los administrados por el ordinal 16, segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Al efecto, resulta ilustrativo el contenido de la tesis cuyo rubro y texto disponen:

«**TRANSITO, MULTAS DE.** Las actas de infracción levantadas a los conductores por cruzar la línea de alto después del cambio de luz, derivan de una apreciación muy subjetiva del conductor y del agente de tránsito, pues se trata de fracciones de segundo en que se debe apreciar si la distancia de la línea, la velocidad del auto y la duración de la luz ámbar dan oportunidad o no, de detener el vehículo antes de la línea sin crear una situación de peligro, y si la luz ámbar da oportunidad de terminar de cruzar antes de la luz roja. Y en esas condiciones, ante la ineludible disyuntiva en que se coloca el juzgador entre aceptar una versión u otra, y ante los evidentes peligros de error que hay en aceptar una de las versiones, lo menos que puede exigirse es que las actas de infracción sean cuidadosamente motivadas en estos casos, de manera que de ellas se desprenda claramente cuál fue la versión de los hechos afirmada por el agente de tránsito, quien resulta Juez y parte en la imposición de la multa, para determinar con un relativo margen de seguridad legal la aplicabilidad de la sanción prevista en la norma relativa. Y si el acta de infracción es demasiado lacónica y no proporciona elementos de juicio al respecto para que el Juez forme su criterio, no puede sino estimarse que hay una falta de motivación que se traduce en una violación del artículo 16 constitucional, conforme al cual se

deben exponer los motivos que actualizan la hipótesis normativa y hacen aplicable la consecuencia pertinente. Y aunque esto implica una carga legal para los agentes de tránsito, ello se justifica, en primer lugar, porque se trata de una carga que les impone la Constitución Federal y, en segundo lugar, porque la prevalencia de su dicho puede dar lugar a arbitrariedades, que se deben tratar en reducir al mínimo posible.»¹⁷

Énfasis añadido.

En particular, la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en el artículo 8 -bajo el epígrafe «Garantías judiciales»-, consagra las garantías mínimas del debido proceso legal, entre las cuales se contiene **el deber de las autoridades de fundar y motivar sus decisiones**, con el propósito de que las personas estén en condiciones de defender adecuadamente sus derechos ante cualquier tipo de acto del Estado que pueda afectarlos.

Al respecto, en el caso «Chaparro Álvarez y Lapo Íñiguez vs. Ecuador», la Corte Interamericana de Derechos Humanos, consideró que: «... las decisiones que adopten los órganos internos que puedan afectar derechos humanos deben estar debidamente fundamentadas, pues de lo contrario serían decisiones arbitrarias. La motivación es la exteriorización de la justificación razonada que permite llegar a una conclusión (...)»¹⁸.

Asimismo, en el caso «Chocrón Chocrón vs. Venezuela», el aludido tribunal interamericano puntualizó que:

«...la argumentación de un fallo y de ciertos actos administrativos deben permitir conocer cuáles fueron los hechos, motivos y normas en que se basó la autoridad para tomar su decisión, a fin de descartar cualquier indicio de arbitrariedad. Asimismo, la motivación demuestra a las partes que éstas han sido oídas y, en

¹⁷ Tesis: Tribunales Colegiados de Circuito, Semanario Judicial de la Federación; Volumen 121-126, Sexta Parte, Séptima Época, página 232, registro 252070.

¹⁸ Véase **Caso Chaparro Álvarez y Lapo Íñiguez vs. Ecuador**. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de fecha 21veintiuno de noviembre de 2007 dos mil siete. Páginas 26 y 27 38.

aquellos casos en que las decisiones son recurribles, les proporciona la posibilidad de criticar la resolución y lograr un nuevo examen de la cuestión ante las instancias superiores. Por todo ello, el deber de motivación es una de las “debidas garantías” incluidas en el artículo 8.1 para salvaguardar el derecho a un debido proceso (...)»¹⁹

En vista de lo anterior, ante la insuficiente e indebida motivación del acto impugnado, es inconcuso que por consecuencia, la autoridad tampoco realizó debidamente el proceso de subsunción correspondiente, esto es, la adecuación lógica-jurídica entre los motivos aducidos y la hipótesis normativa aplicable.

Apoya tal pronunciamiento, lo establecido en la jurisprudencia siguiente:

«FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN, NO EXISTE CUANDO EL ACTO NO SE ADECUA A LA NORMA EN QUE SE APOYA. Todo acto de autoridad debe estar suficientemente fundado y motivado, de manera que si los motivos o causas que tomó en cuenta el juzgador para dictar un proveído, no se adecuan a la hipótesis de la norma en que pretende apoyarse, no se cumple con el requisito de fundamentación y motivación que exige el artículo 16 constitucional, por tanto, el acto reclamado es violatorio de garantías.»²⁰

Expuesto lo anterior, se concluye que le asiste la razón a la parte actora, al no quedar fehacientemente acreditada la comisión de la infracción que le fue atribuida.

En este orden de ideas y dado que la indebida motivación de la infracción con folio *****, de 1 uno de septiembre de 2019 dos mil diecinueve, constituye un vicio de ilegalidad que trasciende a su aspecto material o de contenido, y que existe cosa juzgada sobre el

¹⁹ Véase **Caso Chocrón Chocrón vs. Venezuela**. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de fecha 1 uno de julio de 2011 dos mil once. Página 38.

²⁰ Novena Época Registro: 194798 Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito Tipo de Tesis: Jurisprudencia Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo IX, Enero de 1999 Materia(s): Común Tesis: VI.2o. J/123 Página: 660

problema de fondo debatido, con fundamento en el artículo 300, fracción II, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, se decreta la **Nulidad Total** de la mencionada infracción, así como de su correspondiente calificación, al derivar ésta última de un acto viciado de la boleta decretada nula; ello, en términos del ordinal 143 del Código de la materia.

Es aplicable, por analogía, las jurisprudencias que a continuación se transcriben:

«NULIDAD LISA Y LLANA PREVISTA EN EL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN. SUPUESTOS Y CONSECUENCIAS. Conforme al artículo 239 del Código Fiscal de la Federación, las sentencias definitivas del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa que declaren la nulidad pueden ser de manera lisa y llana cuando ocurra alguno de los dos supuestos de ilegalidad previstos en las fracciones I y IV del artículo 238 del código invocado, lo que se actualiza, en el primer caso, cuando existe incompetencia de la autoridad que dicta u ordena la resolución impugnada o tramita el procedimiento del que deriva y, en el segundo, cuando los hechos que motivaron el acto no se realizaron, fueron distintos o se apreciaron en forma equivocada, o bien, se dictó en contravención de las disposiciones aplicables o dejó de aplicar las debidas, lo que implica el fondo o sustancia del contenido de la resolución impugnada. En ambos casos se requiere, en principio, que la Sala Fiscal realice el examen de fondo de la controversia. Es así que, de actualizarse tales supuestos, la nulidad debe declararse en forma lisa y llana, lo que impide cualquier actuación posterior de la autoridad en razón de la profundidad o trascendencia de la materia sobre la cual incide el vicio casado y que determina, en igual forma, un contexto específico sobre el que existirá cosa juzgada que no puede volver a ser discutida.»²¹

«ACTOS VICIADOS, FRUTOS DE. Si un acto o diligencia de la autoridad está viciado y resulta inconstitucional, todos los actos derivados de él, o que se apoyen en él, o que en alguna forma estén condicionados por él, resultan también

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

inconstitucionales por su origen, y los tribunales no deben darles valor legal, ya que de hacerlo, por una parte alentarían prácticas viciosas, cuyos frutos serían aprovechables por quienes las realizan y, por otra parte, los tribunales se harían en alguna forma partícipes de tal conducta irregular, al otorgar a tales actos valor legal.»²²

Énfasis añadido.

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.

En su demanda, la parte actora solicita como **reconocimiento del derecho y condena a la autoridad demandada** respecto de: **(i) la devolución** de la cantidad pagada indebidamente con motivo de la multa impuesta; **(ii) la actualización** de la cantidad referida, que se genere de la fecha de pago hasta la fecha en que sea devuelta; **(iii)** se realicen las gestiones a efecto de que *********, le devuelva la cantidad de *********, pagados por concepto de **grúa y pensión**; **(iv)** que la autoridad demandada se **abstenga** de inscribir cualquier tipo de registro o anotación de carácter negativo o perjudicial ante el Registro Estatal de Antecedentes de Tránsito y el Sistema Integral de Tránsito y Transporte del Estado de Guanajuato; y **(v)** en caso de que se haya realizado alguna anotación, se ordene a la autoridad **su eliminación o cancelación**.

- (i) Devolución de la cantidad pagada en concepto de multa y**
- (ii) actualización de la cantidad erogada por ese concepto.**

²² Época: 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(s): Común; Página: 280

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

Al tenor de lo dispuesto en el artículo 143 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, el acto decretado nulo en este proceso no se presume legítimo ni ejecutable; en consecuencia, procede restituir al justiciable el derecho subjetivo que fue vulnerado, previa verificación de su existencia por parte de este Tribunal.

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.»**²³

En la especie, los justiciables aportaron como prueba al proceso, la representación impresa del comprobante fiscal digital, con número de folio *****, de fecha 11 once de septiembre de 2019 dos mil diecinueve, emitido por el Gobierno del Estado de Guanajuato a *****(parte actora en el presente proceso), por la cantidad de *****,

²³ Décima Época; Registro: 2013828; Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito; Tipo de Tesis: Aislada; Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación; Libro 40, Marzo de 2017, Tomo IV; Materia(s): Administrativa; Tesis: IV.2o.A.136 A (10a.); Página: 2707.

bajo el concepto de «Multa por infracción a la Ley de Movilidad y su Reglamento.»****

Dado que el comprobante fiscal digital no fue controvertido por las autoridades demandadas, y es la representación impresa de un documento electrónico con sello y cadena digital, se concluye su eficacia probatoria plena respecto del pago efectuado por el actor, al tenor de lo dispuesto en los artículos 78, 117, 121, 129, 131 y 307 K del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato; 3, fracción XIII, y 4 de la Ley sobre el uso de Medios Electrónicos y Firma Electrónica para el Estado de Guanajuato y sus Municipios, y con apoyo en el criterio emitido por los Tribunales Colegiados de Circuito, que se cita a continuación:

«DOCUMENTO ELECTRÓNICO. SI CUENTA CON CADENA ORIGINAL, SELLO O FIRMA DIGITAL QUE GENERE CONVICCIÓN EN CUANTO A SU AUTENTICIDAD, SU EFICACIA PROBATORIA ES PLENA. De conformidad con el artículo 210-A del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria a la Ley de Amparo, la información generada o comunicada que conste en medios electrónicos, ópticos o en cualquier otra tecnología, constituye un medio de prueba que debe valorarse conforme a las reglas específicas contenidas en el propio precepto y no con base en las reglas generales aplicables a las copias simples de documentos públicos o privados impresos. Así, para establecer la fuerza probatoria de aquella información, conocida como documento electrónico, debe atenderse a la fiabilidad del método en que se generó, comunicó, recibió o archivó y, en su caso, si es posible atribuir su contenido a las personas obligadas e, igualmente, si es accesible para su ulterior consulta. En congruencia con ello, si el documento electrónico, por ejemplo, una factura, cuenta con cadena original, sello o firma digital que genere convicción en cuanto a su autenticidad, su eficacia probatoria es plena y, por ende, queda a cargo de quien lo objete aportar las pruebas necesarias o agotar los medios pertinentes para desvirtuarla.»²⁴

²⁴ Décima Época Registro: 2015428 Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito Tipo de Tesis: Aislada Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación Libro 47, Octubre de 2017, Tomo IV Materia(s): Común Tesis: XXI.1o.P.A.11 K (10a.) Página: 2434

Por lo tanto, toda vez que se tiene por acreditado en el proceso que la parte 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 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.»²⁵

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 completa**, consagrado en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos²⁶.

Ahora bien, los ordinales 29 y 38, cuarto párrafo, del Código Fiscal para el Estado de Guanajuato, señalan literalmente lo siguiente:

«**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

²⁵ Décima Época; Registro: 2014537; Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito; Tipo de Tesis: Aislada; Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación; Libro 43, Junio de 2017, Tomo IV; Materia(s): Común; Tesis: XVII.1o.P.A.11 A (10a.); Página: 2871.

²⁶ 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.*

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

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

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

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

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

Artículo 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 tal suerte que una vez que haya causado ejecutoria la presente sentencia, se actualiza la hipótesis normativa en términos del artículo 38, párrafo cuarto, del Código Fiscal para el Estado de Guanajuato, toda vez que el contribuyente acreditó en la presente causa administrativa haber efectuado el pago de un crédito fiscal por concepto de multa y al haberse obtenido una resolución totalmente favorable, **tendrá derecho a obtener del fisco estatal el pago de la actualización solicitada** conforme a lo previsto en el artículo 29 del Código en cita, desde el mes en que se realizó el pago de lo indebido hasta aquél en que la devolución esté a disposición del contribuyente; considerando al efecto el Índice Nacional de Precios al Consumidor (INPC) de acuerdo al cálculo establecido en el citado ordinal 29, aplicado al monto de la multa a devolver.

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

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 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.»²⁷

²⁷ Décima Época; Registro: 2000567; Instancia: Primera Sala; Tipo de Tesis: Aislada; Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta; Libro VII, Abril de 2012, Tomo 1; Materia(s): Administrativa; Tesis: 1a. LXXIII/2012 (10a); Página: 871.

Lo subrayado es propio.

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

(iii) Devolución de la cantidad pagada en concepto de grúa y pensión.

De conformidad con 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** de ***** (parte actora), para que le sea devuelta la cantidad que erogó con motivo de la retención del vehículo, **condenándose** a la autoridad demandada en consecuencia.

Lo anterior, debido a que el pago amparado mediante la representación impresa del comprobante digital con folio *****, emitido por ***** a favor del impetrante, con fecha de emisión 6 seis de septiembre de 2019 dos mil diecinueve, por la cantidad de ***** no fue controvertido por las autoridades demandadas, documento que se encuentra vinculado con el vehículo, descrito en el folio de infracción declarado nulo, así como el señalamiento en dicho acto impugnado de su traslado a la «pensión Morán».

Dado lo anterior, en tanto el documento descrito cuenta con cadena original y sello digital de su emisor, así como la falta de objeción de las demandadas, se genera convicción en quien resuelve del pago del concepto de pensión dado su valor probatorio, en términos de lo que disponen los artículos 48, fracciones II y VIII, 78, 124, 129, 131 Y 307 K del Código de Procedimientos y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato; 3, fracción XIII y 4, de la Ley sobre el uso de Medios Electrónicos y Firma Electrónica para el Estado de Guanajuato y sus Municipios, así como de conformidad con lo establecido en la tesis con el rubro **«DOCUMENTO ELECTRÓNICO. SI CUENTA CON CADENA ORIGINAL, SELLO O FIRMA DIGITAL QUE GENERE CONVICCIÓN EN CUANTO A SU AUTENTICIDAD, SU EFICACIA PROBATORIA ES PLENA.»**²⁸

Por lo tanto, con fundamento en 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 condena a la autoridad demandada** a efecto de que realice las gestiones que correspondan para que se efectúe la devolución de la cantidad erogada con motivo de la pensión y arrastre, cantidad de *****.

Lo anterior con apoyo en el criterio sustentado por el Pleno del Tribunal de lo Contencioso Administrativo, que textualmente indica:

«DEVOLUCIÓN DEL PAGO DE LO INDEBIDO. CORRESPONDE A LA AUTORIDAD DE LA QUE EMANÓ EL ACTO ANULADO, REALIZAR LAS GESTIONES PARA. Si el actor ocurrió ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado a efecto de solicitar el reembolso del pago que realizó, por considerar que la infracción del que provino era ilegal, resulta

²⁸ Tesis cuyo texto y datos de localización fueron previamente mencionados.

correcto que el A quo condenara a su devolución a la Dirección General de Tránsito y Transporte del Estado, y no a la Secretaría de Finanzas y Administración del Estado, pues el acto de autoridad (imposición y calificación de la infracción), por el cual el actor enteró esa cantidad al erario estatal, fue emitido por el titular de esa Dirección, no así la mencionada Secretaría, la que, en todo caso, se limitó a cumplir con su cometido de recaudar los ingresos estatales, como dispone el artículo 5º del Código Fiscal del Estado, por lo que corresponde a esa Dirección General de Tránsito y Transporte, realizar las gestiones necesarias para que quede sin efectos el pago realizado a la autoridad recaudadora y se devuelva al actor la cantidad cuyo acto de origen fue declarado ilegal.»²⁹

Énfasis añadido.

(iv) Abstención de inscribir cualquier tipo de registro o anotación de carácter negativo o perjudicial ante el Registro Estatal de Antecedentes de Tránsito y el Sistema Integral de Tránsito y Transporte del Estado de Guanajuato; y **(v)** en caso de que se haya realizado alguna anotación, se ordene a la autoridad **su eliminación o cancelación**

Sobre el particular, dada la declaración de nulidad, y de conformidad con lo dispuesto por el artículo 300, fracción VI, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, **se condena a la autoridad demandada para que se abstenga de realizar o solicitar registro alguno en sentido negativo ante el registro estatal de antecedentes de Tránsito o el Sistema Integral de Tránsito y Transporte en perjuicio de la parte actora respecto de la infracción declarada nula; o en caso de haberse realizado alguna anotación, realice las gestiones necesarias a fin de que se cancele la misma, con motivo de lo resuelto en la presente sentencia.**

²⁹ Criterio pronunciado con motivo de la sentencia de fecha 9 nueve de enero de 2008 dos mil ocho, dictada dentro del Toca 136/07

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

CUARTO. Se decreta la **Nulidad Total** de los actos impugnados, conforme a lo expuesto en el Considerando Quinto de la presente sentencia.

QUINTO. Como consecuencia de la declaratoria de nulidad, **se reconocen los derechos** solicitados por la parte actora y **se condena** correlativamente a las autoridades demandadas, atento a lo determinado 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 Ruth Esther Rodríguez García, Secretaria de Estudio y Cuenta, que da fe.