

Silao de la Victoria, Guanajuato, 11 once de febrero de 2020 dos mil veinte.

ASUNTO

Sentencia definitiva del proceso contencioso administrativo con número de expediente **2159/1ª Sala/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 8 ocho de noviembre de 2019 dos mil diecinueve, quien se señala en el proemio de la presente resolución, promovió proceso administrativo, señalando como acto impugnado el siguiente:

«...la Boleta de infracción número ***** emitida por el Instituto de Movilidad del Estado de Guanajuato por conducto del Inspector [...] notificada el día 21 veintiuno de octubre del 2019 dos mil diecinueve, que impone una infracción por concepto de prestar servicio de Autotransporte sin Permiso y contraviniendo la Ley de Movilidad del Estado de Guanajuato y sus Municipios.»

La parte actora hizo valer como pretensiones: **1)** La nulidad total de la resolución impugnada; **2)** El reconocimiento a su derecho y **3)** La condena a la autoridad demandada para que le sea devuelta la cantidad pagada con motivo de la multa impuesta.

SEGUNDO. Trámite del proceso administrativo. Mediante auto dictado el 13 trece de noviembre de 2019 dos mil diecinueve, se admitió la demanda, se ordenó correr traslado de ella a *****, Inspector de Movilidad adscrito a la Dirección General de Transporte¹, así como a la Secretaría de Finanzas, Inversión y Administración, ambas autoridades del Estado de Guanajuato, y se les emplazó para que dieran contestación a la misma.

En cambio, no se tuvo como autoridad demandada al entonces Instituto de Movilidad del Estado de Guanajuato, ahora Dirección General de Transporte del Estado de Guanajuato².

Se admitieron las pruebas documentales ofrecidas y exhibidas y la presuncional legal y humana. Además, se requirió a la parte actora para que señalara si ofrecía como prueba el oficio *****, ya que fue adjuntado más no ofrecido en el escrito de demanda.

Luego, en acuerdo del 6 seis de diciembre de la misma anualidad, se tuvo a la **Secretaría de Finanzas, Inversión y Administración del Estado de Guanajuato**, así como a *****, quien compareció en calidad de **Inspector de Movilidad adscrito a la Dirección General de Transporte del Estado**, por contestando la demanda en tiempo y forma.

Se admitieron todos los medios probatorios ofertados por las autoridades señaladas en el párrafo anterior; además, se tuvo a la autoridad hacendaria por haciendo propias las ofrecidas por la parte

¹ Antes Inspector de Movilidad adscrito al Instituto de Movilidad del Estado de Guanajuato.

² De acuerdo a lo establecido en el Decreto 8, sexta parte, publicado en el Periódico Oficial del Estado, el 30 de noviembre de 2018 dos mil dieciocho.

actora, asimismo, por rindiendo el informe de autoridad que le fue solicitado.

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 20 veinte 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 proceso administrativo, de conformidad con los artículos 81 de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato; 1, 2, 7, fracción I, inciso a)³, 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 del acto impugnado. Se acredita plenamente con la copia al carbón de la boleta folio *****, emitida el 6 seis de septiembre de 2019 dos mil diecinueve, con firma autógrafa de

³ «Artículo 7. Las Salas del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato serán competentes para conocer: I. En primera instancia: a) Los actos y resoluciones jurídico-administrativas que las autoridades estatales dicten, ordenen, ejecuten o traten de ejecutar en agravio de los particulares...»

*****, Inspector adscrito al Instituto de Movilidad del Estado de Guanajuato⁴. Asimismo, con la confesión del inspector demandado al dar contestación a la demanda⁵. Ello de conformidad con lo dispuesto en los artículos 48, fracciones I y II, 57, 78, 118 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 en los artículos 261 y 262 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 citados.

Carácter de autoridad demandada. En este tenor, tanto el Inspector demandado como la Secretaría de Finanzas, Inversión y Administración, invocaron como causal de improcedencia el no haber emitido el acto impugnado, ello en los términos siguientes:

(i) Sostiene la Secretaría de Finanzas, Inversión y Administración del Estado de Guanajuato, que al no haber ordenado, dictado o

⁴ Motivo por el que se arriba a la conclusión de que contiene la manifestación de voluntad plasmada por su suscriptor, aceptando con su firma su contenido. En este sentido, se comparte el criterio sustentado en la jurisprudencia de los Tribunales Colegiados del Primer Circuito, de rubro: «**COPIA AL CARBÓN OFRECIDA COMO PRUEBA EN EL JUICIO LABORAL. SI CONTIENE LA FIRMA DE SUS SUSCRIPTORES HACE PRESUMIR LA EXISTENCIA DEL DOCUMENTO ORIGINAL Y, POR ENDE, ES INNECESARIO SU PERFECCIONAMIENTO PARA OTORGARLE VALOR PROBATORIO.**» (Datos de localización: Época: Novena Época; Registro: 163848; Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito; Tipo de Tesis: Jurisprudencia; Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta; Tomo XXXII, Septiembre de 2010; Materia(s): Laboral; Tesis: I.6o.T. J/106; Página: 1052).

⁵ Al dar contestación a los hechos señalados por la parte actora en la demanda, indicó: «I. En relación al hecho marcado como PRIMERO, me permito señalar que es cierto únicamente en cuanto a la correcta y legal elaboración de folio de infracción número ***** de fecha 6 seis de septiembre de 2019 dos mil diecinueve...» visible en la foja 27 del expediente.

consumado, resolución alguna dentro de la multa impuesta por el Instituto de Movilidad del Estado de Guanajuato, no tiene el carácter de autoridad demandada.

Es **infundada** la causal de improcedencia en estudio, pues contrario a lo que sostiene la autoridad hacendaria, sí tiene carácter de autoridad demandada.

En virtud de que el actor solicita como reconocimiento del derecho la devolución de la cantidad que indebidamente pagó, la Secretaría de Finanzas, Inversión y Administración del Estado de Guanajuato, debe ser llamada a este proceso, porque podría verse afectado el erario público del Estado, además de que al tratarse de un crédito fiscal la multa correspondiente, dicha dependencia hacendaria en este caso en específico interviene como autoridad determinadora y ejecutora al recibir el pago de la misma⁶, y por tanto, tiene el carácter de autoridad demandada, conforme a lo dispuesto por el artículo 251, fracción II, inciso a), del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

Lo anterior porque cuando en el recibo de pago expedido por la autoridad hacendaria se precise la cantidad que el particular debe enterar por concepto de multa a causa de una infracción de tránsito o transporte, sin que previamente se haya determinado o liquidado dicha multa, ni se hayan establecido las bases para cuantificarla por autoridad diversa, se está en presencia de un acto administrativo impugnabile en su modalidad de crédito fiscal, al ser una declaración unilateral de voluntad de dicha autoridad, susceptible de incidir en la esfera jurídica

⁶ Criterio de Pleno del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato, de rubro: **RECIBO DE PAGO. ACTO ADMINISTRATIVO**. (Ponente: Magistrado Gerardo Arroyo Figueroa. Toca 60/18 PL. Recurrente: *****. Resolución del 10 diez de enero de 2018 dos mil dieciocho).

del gobernado, ya sea creando, declarando, reconociendo, transmitiendo o extinguiendo una situación jurídica individual.

Resulta ilustrativo a lo señalado, la tesis aislada siguiente:

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 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.⁷

De modo que al no acreditarse en este proceso la determinación del monto a pagar por autoridad diversa a la Secretaría de Finanzas, Inversión y Administración, de manera previa a la emisión del comprobante de pago con folio *****⁸, en que consta el pago efectuado por la cantidad de \$***** (*****), expedido por la mencionada autoridad; se arriba a la conclusión de que la autoridad hacendaria sí ejerció unilateralmente facultades de decisión incidiendo en la esfera jurídica de la parte actora, creando y declarando la

⁷ 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; Página: 3037.

⁸ Documento consultable en foja 10, con valor probatorio pleno al tenor de lo dispuesto en el artículo 124 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, así como la tesis de 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», en virtud de que no fue objetada, sino que esta se tuvo por ofrecida por la propia autoridad hacendaria al hacer propias las documentales ofertadas por el actor.

obligación fiscal determinada en cantidad líquida, y afectando su patrimonio.

Es de destacar que 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, 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.⁹

(ii) Refiere el inspector demandado que no calificó el folio de infracción *****, de 6 seis de septiembre 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.

Se **desestima** el planteamiento del inspector demandado, por las consideraciones jurídicas siguientes:

De conformidad con lo dispuesto en 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, se atribuye el carácter de autoridad demandada al Inspector de Movilidad del Estado de Guanajuato -*****- al haber dictado la infracción con folio ***** de

⁹ Sustenta la anterior conclusión, lo dispuesto en la jurisprudencia de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro «**AUTORIDADES NO SEÑALADAS COMO RESPONSABLES. ESTÁN OBLIGADAS A REALIZAR LOS ACTOS NECESARIOS PARA EL EFICAZ CUMPLIMIENTO DE LA EJECUTORIA DE AMPARO**» [Novena Época Registro: 1003209 Instancia: Primera Sala Tipo de Tesis: Jurisprudencia Fuente: Apéndice de 2011 Tomo II. Procesal Constitucional 1. Común Primera Parte - SCJN Décima Primera Sección - Sentencias de amparo y sus efectos Materia(s): Común Tesis: 1330 Página: 1493]

fecha 2 dos de septiembre de 2019 dos mil diecinueve, no por haberla calificado como erróneamente lo sostiene.

Por consiguiente, al haberse acreditado plenamente que el Inspector demandado dictó la infracción aludida, ello con la copia al carbón del acto combatido, -documento previamente valorado en el Considerando Segundo de este fallo-, se demuestra que tiene el carácter de demandada.

En consecuencia, al no prosperar las causales de improcedencia invocadas por las autoridades demandadas y al no advertirse de oficio alguna 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 Guanajuato¹⁰, que impida el análisis de fondo de la presente causa administrativa, a continuación se estudiará la «litis» sometida a esta Sala.

CUARTO. Argumentos de las partes. No se transcribirán los conceptos de impugnación expuestos por la parte actora, ni aquellos esgrimidos por las autoridades demandadas tendientes a controvertir su eficacia debido a 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, de conformidad con lo señalado en la jurisprudencia del rubro: «**CONCEPTOS DE VIOLACIÓN O AGRAVIOS. PARA CUMPLIR CON LOS PRINCIPIOS**

¹⁰ Al efecto, resulta ilustrativa la jurisprudencia de rubro «**IMPROCEDENCIA DEL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. SU EXAMEN OFICIOSO POR EL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA NO IMPLICA QUE ÉSTE DEBA VERIFICAR LA ACTUALIZACIÓN DE CADA UNA DE LAS CAUSALES RELATIVAS SI NO LAS ADVIRTIÓ Y LAS PARTES NO LAS INVOCARON.**» [Localización: Novena Época; Registro: 161614; Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito; Tipo de Tesis: Jurisprudencia; Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXXIV, Julio de 2011; Materia(s): Administrativa; Tesis: I.4o.A. J/100; Página: 1810].

DE CONGRUENCIA Y EXHAUSTIVIDAD EN LAS SENTENCIAS DE AMPARO ES INNECESARIA SU TRANSCRIPCIÓN».¹¹

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 falta de competencia de la autoridad que emitió el acto impugnado, por ser una cuestión de orden público, además, en virtud de que ello representa un mayor beneficio al actor pues conduce a una nulidad de fondo¹².

Ahora bien, el primer párrafo del artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, señala que nadie puede ser molestado sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente que funde y motive la causa legal del procedimiento.

Lo anterior se reitera en el artículo 137, fracción I, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, al señalar como elemento de validez del acto administrativo el ser expedido por autoridad competente.

Así, los preceptos citados consagran el principio de legalidad, por virtud del cual las autoridades sólo están facultadas para hacer lo que la ley expresamente les permite, a efecto de dar seguridad jurídica a 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.

¹² «CONCEPTOS DE ANULACIÓN EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL ESTADO DE GUANAJUATO. ES PREFERENTE EL ESTUDIO DE LOS RELATIVOS A LA FALTA DE COMPETENCIA DE LA AUTORIDAD DEMANDADA PARA EMITIR EL ACTO IMPUGNADO, FRENTE A LOS ATINENTES A SU DEFICIENTE FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN, POR REPRESENTAR UN MAYOR BENEFICIO PARA EL ACTOR.» [Época: Décima Época; Registro: 2018136; Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito; Tipo de Tesis: Aislada; Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación; Libro 59, Octubre de 2018, Tomo III; Materia(s): Administrativa; Tesis: XVI.1o.A.174 A (10a.); Página: 2286.]

gobernados, por lo que, la competencia no solo se traduce en la posibilidad de emitir el acto de molestia en contra del gobernado, sino también en que por disposición expresa de una ley o reglamento dicha autoridad emisora deberá existir, si esto último no se justifica tampoco el acto emitido por ella.

Conviene destacar sobre el tema relativo a la inexistencia legal de una autoridad y los efectos del acto emitido por ésta, la jurisprudencia de rubro y texto siguientes:

«SUBDIRECTOR DE SANCIONES DE LA DIRECCIÓN DE SANCIONES, DE LA DIRECCIÓN GENERAL DE ASUNTOS JURÍDICOS DE LA SECRETARÍA DEL TRABAJO Y PREVISIÓN SOCIAL. SU EXISTENCIA DEBE CONTENERSE EN EL REGLAMENTO INTERIOR DE LA PROPIA SECRETARÍA. El Reglamento Interior de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social es el ordenamiento legal a través del cual el Ejecutivo Federal puede crear órganos, suprimirlos, cambiar o modificar sus atribuciones; por tanto, si en tal ordenamiento legal no se contempla al subdirector de Sanciones de la Dirección de Sanciones de la Dirección General de Asuntos Jurídicos de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, es evidente que no tiene existencia legal, ya que no puede sostenerse válidamente que en el acuerdo delegatorio de facultades, organigramas generales o en el manual general de organización, se confieran facultades a una autoridad que no se encuentra expresamente creada en dicho reglamento interior, puesto que además de la existencia de la autoridad, debe constar expresamente en el cuerpo de leyes que contempla a las unidades administrativas que integran tal secretaría de Estado y no inferirse su existencia, toda vez que expresamente el artículo 18 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal señala que el reglamento interior de cada una de las secretarías de Estado, que es expedido por el presidente de la República, determinará las atribuciones de las unidades administrativas; por lo que si en el citado reglamento, en el que constan las unidades administrativas que integran la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, no se encuentra contemplada la existencia del subdirector de Sanciones de la Dirección de Sanciones de la Dirección General de Asuntos Jurídicos de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, la cual debe constar expresamente y no inferirse o hacerse derivar de

disposiciones secundarias, es evidente que cualquier actuación derivada de ella es ilegal por provenir de una autoridad inexistente.»¹³

Previo a realizar el análisis de acto impugnado, es necesario precisar que el 21 veintiuno de septiembre de 2018 dos mil dieciocho, se reformó la Ley de Movilidad del Estado de Guanajuato y sus Municipios, con la finalidad de hacer más eficiente la materia de movilidad.

Por ello, el Instituto de Movilidad del Estado, se extinguió; en tanto se previó que la Secretaría de Gobierno, a través de una Unidad Administrativa que para tal efecto creara, habría de conocer asuntos de las materias de educación vial y del servicio público y especial de transporte¹⁴. 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]

¹³ Época: Novena Época; Registro: 197547; Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito; Tipo de Tesis: Jurisprudencia; Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta; Tomo VI, Octubre de 1997; Materia(s): Administrativa; Tesis: II.A. J/1; Página: 698

¹⁴ *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 el www.congresogto.gob.mx

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, a través del Reglamento Interior de la Secretaría de Gobierno, el 30 treinta de noviembre de 2018 dos mil dieciocho, 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 Municipios¹⁵.

Dentro de sus funciones, se estableció que serían ordenar, planear, promover y administrar el servicio público y especial de transporte, y las demás que le confiera la cita ley de movilidad, 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), 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, del Reglamento Interior de la Secretaría de Gobierno, que para su mayor comprensión a continuación se transcriben:

¹⁵ Ello mediante decreto gubernativo número 08 ocho, mediante el cual se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones del Reglamento Interior de la Secretaría de Gobierno, 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.

«**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, a partir del 01 uno de diciembre de 2018 dos mil dieciocho, el Inspector de Movilidad de 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, pero 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 transcribe¹⁶:

«NULIDAD TOTAL DE ACTOS ADMINISTRATIVOS EMITIDOS POR INSPECTOR DE MOVILIDAD DEL INSTITUTO DE MOVILIDAD DEL ESTADO DE GUANAJUATO CON POSTERIORIDAD AL 1 DE

¹⁶ En este mismo sentido se pronunció la Tercera Sala de este Tribunal en la sentencia dictada dentro del proceso número **** de fecha 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.»

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»¹⁷

Ahora, en el caso concreto, la infracción con folio ***** de fecha 2 dos de septiembre de 2019 dos mil diecinueve, fue emitida por un Inspector de Movilidad adscrito al Instituto de Movilidad del Estado de Guanajuato, lo que se advierte del propio acto impugnado en que indica «El Inspector de Movilidad adscrito al Instituto de Movilidad del Estado de Guanajuato que suscribe la presente boleta de infracción...»

Luego, si el Inspector de Movilidad adscrito al Instituto de Movilidad del Estado de Guanajuato, es una autoridad jurídicamente inexistente,

¹⁷ 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/>

entonces, es incompetente para emitir el acto impugnado, pues al no estar prevista su existencia en una norma jurídica vigente al momento de la emisión del acto controvertido, tampoco habrá alguna disposición normativa que le atribuya facultad alguna.

Ilustra lo anterior la tesis aislada Tesis: II.A.65 A¹⁸, que enseguida se transcribe:

«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.»
[Lo subrayado es añadido.]

En consecuencia, ante la inexistencia legal del Inspector de Movilidad adscrito al Instituto de Movilidad del Estado de Guanajuato, y por ende la incompetencia de la parte demandada que emitió la infracción con folio *****, de 2 dos de septiembre de 2019 dos mil diecinueve, se actualiza la causal prevista en el artículo 302, fracción I, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

Dado que la incompetencia de la autoridad demandada para emitir la infracción impugnada, constituye un vicio de ilegalidad que trasciende a su aspecto material o de contenido, y que existe cosa juzgada sobre el

¹⁸ Época: 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.

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 infracción impugnada, así como de su correspondiente multa al derivar ésta última de un acto viciado que fue declarado nulo en este fallo.

Son aplicables por analogía los criterios 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.»¹⁹

«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 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

¹⁹ 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.

realizan y, por otra parte, los tribunales se harían en alguna forma partícipes de tal conducta irregular, al otorgar a tales actos valor legal.»²⁰

[Énfasis añadido]

Dado el sentido del fallo, es innecesario el análisis de los conceptos de impugnación esgrimidos por la parte actora, al resultar incompetente la autoridad que emitió la infracción impugnada, a fin de decretar su nulidad y la de su correspondiente calificación.

Al respecto, resulta aplicable el criterio sostenido por el Pleno de este Órgano Jurisdiccional con el rubro y texto siguientes:

«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.»²¹

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.

Solicita la parte actora la devolución de la cantidad de \$***** (*****)
que pagó por concepto de multa.

²⁰ 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

²¹ Sentencia de fecha 18 dieciocho de septiembre de 2009 dos mil nueve, dictada dentro del toca 89/09.PL.

Se reconoce el derecho y se condena a las autoridades demandadas para que le sea devuelta a la parte actora la cantidad que erogó con motivo de la multa impuesta, de manera actualizada 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.

De conformidad con en el artículo 143 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, los actos decretados nulos en este proceso no se presumen legítimos ni ejecutables; en consecuencia, procede restituir a la parte actora 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 «**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**»²².

En la especie, la parte actora aportó como prueba al proceso, el comprobante de pago con folio *****, en que consta el pago efectuado por la cantidad de \$***** (*****), expedido por Gobierno del Estado, con la línea de captura *****.

²² Época: 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.

²³ Medio probatorio previamente valorado en el Considerando Tercero de este fallo y consultable en foja 10.

Si bien no se precisa el nombre de la persona que realizó el pago ni el número de folio de la multa que fue pagada, lo cierto es que con el resto del caudal probatorio aportado por la parte actora en el juicio de nulidad, adminiculado con el citado comprobante, se demuestra que el referido comprobante corresponde al pago de la multa declarada nula.

Ello es así en virtud de que esa documental la aportó la actora para acreditar en hecho segundo de la demanda, en el que afirmó que él realizó el pago de la multa, y a ese respecto las autoridades demandadas no negaron ese hecho.

En este tenor se pronunciaron tanto el Primer como el Segundo Tribunal Colegiado del Decimosexto Circuito al resolver los amparos directos 396/2019 y 351/2019, respectivamente, en asuntos similares, en que los recibos en que consta el pago efectuado por el actor no contienen la totalidad de datos suficientes para reconocer el derecho solicitado.

En la especie, el agente demandado señaló que el actor realizó el pago de manera voluntaria²⁴; mientras que la Secretaría de Finanzas, Inversión y Administración del Gobierno del Estado de Guanajuato, por haber sido la que recibió el pago de la multa, en su escrito de contestación solamente adujo que no emitió el acto impugnado y, en su caso, se adhería a la contestación de la autoridad demandada.

De suerte que, las autoridades demandadas, en forma alguna suscitaron controversia en relación con el hecho de la demanda relativo a que ella realizó el pago de la multa impuesta por la infracción de tránsito.

²⁴ Apartado denominado «Cuestión previa», visible en la foja 26.

Más aún que el actor aportó como prueba el documento denominado «línea de captura para la recepción de pagos»²⁵, expedido por la autoridad hacendaria a nombre del actor, con motivo de la infracción con folio *****, con fecha límite de pago el 30 treinta de septiembre de 2019 dos mil diecinueve, por la cantidad de \$***** (*****, con la línea de captura *****-entre otras-, que resulta coincidente con el pago realizado.

Ahora, quien juzga determina que **es procedente la devolución de la cantidad debidamente actualizada** a pesar de que no lo haya solicitado así de forma expresa debido a que es un concepto que opera de forma adminiculada o subyacente a toda devolución, pues sólo así se restituye 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

²⁵ Visible en foja 11 del expediente.

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.²⁶ [Lo resaltado es propio.]

En este contexto, 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 período, no haya sido publicado, la actualización de que se trate se realizará aplicando el último índice mensual publicado.

²⁶ Época: 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.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

[Lo resaltado es propio]

Los artículos 29 y 38, párrafo cuarto, del Código Fiscal del Estado de Guanajuato, contemplan que el monto de los aprovechamientos²⁷, 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.

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

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.

Lo anterior, en congruencia con los motivos y razonamientos expuestos por el Pleno de este Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato, dentro de los tomas números *****, ***** y *****.

No se omite señalar que el inspector demandado refiere que es improcedente el pago de actualizaciones e intereses, ello lo sostiene con base en la jurisprudencia de rubro «**LEYES TRIBUTARIAS. LA**

²⁷ Conforme al artículo 83, fracción III, de la Ley de Hacienda para el Estado de Guanajuato, las multas son una modalidad de los aprovechamientos.

DEVOLUCIÓN DE LAS CANTIDADES ENTERADAS, DEBIDAMENTE ACTUALIZADAS, COMO EFECTO DE LA SENTENCIA DE AMPARO QUE DECLARA LA INCONSTITUCIONALIDAD DE LA NORMA EN QUE SE FUNDA EL PAGO DE UNA CONTRIBUCIÓN, NO COMPRENDE EL PAGO DE INTERESES INDEMNIZATORIOS (CÓDIGO FINANCIERON DEL DISTRITO FEDERAL ABROGADO)».²⁸

Sin embargo, el criterio citado es inaplicable en virtud de que no existe identidad de casos, dado que como se sostiene en la ejecutoria de la contradicción de tesis 200/2010 que le da origen, la Segunda Sala determinó de forma concreta que la materia de dicha controversia es determinar si conforme al artículo 71 del Código Financiero del Distrito Federal, la devolución del entero de una contribución que fue declarada inconstitucional en una ejecutoria de amparo, debe o no comprender el pago de intereses, ello reviste especial relevancia en virtud de que la propia jurisprudencia indica que «...tal obligación indemnizatoria a cargo del fisco puede derivar de lo dispuesto en las leyes fiscales de la regulatorias de la contribución específica, por lo que debe atenderse a ésta para determinar si se encuentra legalmente prevista su procedencia...»; así, para el caso de los municipios de esta entidad, como se expuso, la obligación de pagar intereses deriva de lo dispuesto en el artículo 53 de la Ley de Hacienda para los Municipios del Estado de Guanajuato; ordenamiento éste último que no aplica en la especie al ser del ámbito municipal, clarificándose a la autoridad que no se está condenando a intereses, sino a la actualización del monto.

²⁸ Época: Novena Época; Registro: 163321; Instancia: Segunda Sala; Tipo de Tesis: Jurisprudencia; Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta; Tomo XXXII, Diciembre de 2010; Materia(s): Administrativa; tesis: 2a./J. 137/2010; Página: 526

Por lo tanto, se condena a las autoridades demandadas, a realizar las gestiones necesarias a fin de que le sea devuelta a la parte actora la cantidad de \$***** (***** que pagó como multa, 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 tributario en liza.

Se hace especial énfasis en que la Secretaría de Finanzas, Inversión y Administración del Estado de Guanajuato, dentro del ámbito de su competencia, deberá realizar 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.

Sustenta la anterior conclusión, lo dispuesto en la jurisprudencia emitida 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.»²⁹

Sobre el mismo tema, resulta ilustrativa la tesis aislada que señala:

²⁹ Novena Época Registro: 1003209 Instancia: Primera Sala Tipo de Tesis: Jurisprudencia Fuente: Apéndice de 2011 Tomo II. Procesal Constitucional 1. Común Primera Parte - SCJN Décima Primera Sección - Sentencias de amparo y sus efectos Materia(s): Común Tesis: 1330 Página: 1493

«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.»³⁰

Asimismo, se invoca por analogía el criterio de la Segunda Sala de este Tribunal, que por analogía 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 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.»³¹ [Subrayado añadido]

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:

³⁰ Octava Época Registro: 208849 Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito Tipo de Tesis: Aislada Fuente: Semanario Judicial de la Federación Tomo XV-2, Febrero de 1995 Materia(s): Común Tesis: II.1o.P.A.153 K Página: 554

³¹ 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.

RESUELVE

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

SEGUNDO. No es **procedente decretar el sobreseimiento** del proceso, acorde a lo manifestado en el Considerando Tercero de la presente sentencia.

TERCERO. Se decreta la **Nulidad Total** de la infracción impugnada y de sus actos subsecuentes, en términos de lo expuesto en el Considerando Quinto de la misma.

CUARTO. Como consecuencia de la declaratoria de nulidad, **se reconoce el derecho** solicitado por la parte actora y **se condena** a la parte demandada a la devolución de la cantidad que por concepto multa pagó, de manera actualizada, ello 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 Mariana Martínez Piña, Secretaria de Estudio y Cuenta, que da fe.

Versión Pública TJA