

Silao de la Victoria, Guanajuato, 3 tres de marzo de 2020 dos mil veinte.

ASUNTO

Sentencia definitiva del proceso contencioso administrativo con número de expediente **2197/1ªSala/19** promovido por *****; ha llegado el momento de resolver lo que en Derecho procede.

ANTECEDENTES

PRIMERO. Promoción de la demanda. Por escrito presentado en la Secretaría General de Acuerdos de este Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato, el 13 trece de noviembre de 2019 dos mil diecinueve, ***** -por propio derecho-, promovió proceso administrativo, señalando como acto impugnado el siguiente:

«a) la boleta de infracción con número de folio *****, fecha 26 de octubre del año 2019, y sus consecuencias legales.» (sic)

Además, el actor hizo valer como pretensiones: **1)** la nulidad total del acto impugnado; y **2)** como reconocimiento del derecho y condena a la autoridad demandada: **a)** que se realice la devolución de la cantidad pagada indebidamente con motivo del folio de infracción impugnado, así como de los intereses o actualizaciones que se generen; **b)** que se ordene a la autoridad eliminar de los registros de infracciones o cualquier otro que pudiera tener, la boleta de infracción combatida.

SEGUNDO. Trámite del proceso administrativo. Por acuerdo de 19 diecinueve de noviembre de 2019 dos mil diecinueve, se admitió la

demanda, se ordenó correr su traslado a las autoridades demandadas y se les emplazó para que dieran contestación a la misma.

Se admitieron las pruebas documentales ofrecidas y exhibidas por el actor en el escrito inicial de demanda, la prueba presuncional legal y humana en todo lo que le favorezca y la prueba de informes a cargo de la Oficina Recaudadora de León, Guanajuato, dependiente de la Secretaría de Finanzas, Inversión y Administración del Estado, a quien se le requirió su desahogo; de igual modo, se le tuvo por designando abogados autorizados, así como por señalando correo electrónico para recibir notificaciones.

Además, en dicho proveído se requirió al Inspector demandado para que exhibiera el original o copia certificada de la boleta de infracción impugnada.

Luego, en proveído de 9 nueve de enero de 2020 dos mil veinte, se tuvo a *********, **Inspector de Movilidad adscrito a la Dirección General de Transporte, y a la Oficina Recaudadora de León, Guanajuato, dependiente de la Secretaría de Finanzas, Inversión y Administración, ambos del Estado de Guanajuato**, por contestando la demanda formulada en su contra; además, se les tuvo por señalando correo electrónico para recibir notificaciones, por designando abogados autorizados, así como por admitidas las pruebas ofrecidas y exhibidas en sus respectivos cursos de contestación.

A la par, se requirió al representante de la Secretaría de Finanzas, Inversión y Administración del Estado de Guanajuato, para que rindiera la prueba de informes, esto es, para que precisara el concepto de pago del recibo 600000444698.

Finalmente, en auto de 24 veinticuatro de enero de 2020 dos mil veinte, se tuvo al Director de lo Contencioso adscrito a la Procuraduría Fiscal del Estado dependiente de la Secretaría de Finanzas, Inversión y Administración del Estado de Guanajuato por rindiendo la prueba de informes requerida. Así, al no existir pruebas pendientes para su desahogo, se señaló fecha y hora para llevar a cabo la celebración de la audiencia de alegatos.

TERCERO. Audiencia final del proceso. Legalmente citadas las partes, el 6 seis de febrero de 2020 dos mil veinte tuvo verificativo la audiencia de alegatos, mismos que no fueron presentados por las partes.

CONSIDERANDO

PRIMERO. Competencia. Esta Primera Sala del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato es competente para conocer y resolver el presente proceso administrativo, de conformidad con los artículos 81 de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato; 1, 2, 7, fracción I, inciso a), y 11, fracción I, de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato; así como por lo previsto en los numerales 1, fracción II, y 249 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

SEGUNDO. Existencia de los actos impugnados. De conformidad con lo previsto por el artículo 299, fracción I, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los

Municipios de Guanajuato, previo al estudio del fondo, debe fijarse de manera precisa los actos impugnados por el actor.¹

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

- **La boleta de infracción folio número *****,** dirigida al accionante –en su carácter de propietario- y redactada el día 26 veintiséis de octubre de 2019 dos mil diecinueve, por *****, Inspector de Movilidad adscrito a la Dirección General de Transporte del Estado de Guanajuato.

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

Lo anterior máxime que, en su ocurso de contestación, el inspector de movilidad demandado **reconoce expresamente**² la veraz elaboración del folio de infracción impugnado; aseveración que hace prueba plena en su contra en términos de lo dispuesto por los ordinales 57, 119 y 280, fracción III, del citado código.

¹ Al efecto, resulta ilustrativo lo establecido en la tesis de rubro: «**ACTOS RECLAMADOS. REGLAS PARA SU FIJACIÓN CLARA Y PRECISA EN LA SENTENCIA DE AMPARO.**» Novena Época; Registro: 181810; Instancia: Pleno; Tipo de Tesis: Aislada; Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta; Tomo XIX, Abril de 2004; Materia: Común; Tesis: P. VI/2004; Página: 255

² Visible a foja 25 del expediente original, capítulo de hechos del escrito de contestación de demanda.

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

El actor, a fin de acreditar el pago de dicha cantidad, exhibe junto a su escrito de demanda: **(i)** copia al carbón de comprobante de pago emitido por la institución bancaria «Banorte», expedido el 30 treinta de octubre de 2019 dos mil diecinueve, en la cual se señalan como línea de captura: «M0000000048301019342541431» Tipo de contribución: CONTRIBUCIONES GOBIERNO DE GUANAJUATO. Nombre del contribuyente: *****, y en la cual consigna el pago de \$*****; **(ii)** impresión de «línea de captura para la recepción de pagos», emitida por la Secretaría de Finanzas, Inversión y Administración del Estado de Guanajuato, a nombre de *****, indicándose como una de las líneas de captura «M0000000048301019342541431» y como referencias: «FOLIO:TTE-*****» y «34-Multa por infracciones a la Ley de Movilidad», como fecha límite de pago el 31 treinta y uno de octubre de 2019 dos mil diecinueve, y en la cual se determina en cantidad liquida el importe de \$*****. **(iii)** copia de la factura de folio fiscal 3CDC580E-2F9F-49B4-9539-871F315FD668, de 7 siete de noviembre de 2019 dos mil diecinueve, por concepto de «MULTA POR INFRACCIÓN A LA LEY DE MOVILIDAD Y SU REGLAMENTO», a nombre de *****.

Se destaca, que la Oficina Recaudadora de León, dependiente de la Secretaría de Finanzas –demandada- hizo propia la documental exhibida por el actor, y en virtud de la prueba de informes ofrecida por el actor y rendida por dicha autoridad, se desprende que el recibo de pago corresponde a la multa con número de folio *****, es decir, el acto impugnado en esta causa.

Toda vez que existe coincidencia entre los datos asentados en el aludido comprobante de pago, con aquellos que obran consignados en la boleta de infracción y la línea de captura de pago exhibida, quien resuelve genera convicción de que **la erogación consignada en el comprobante de pago exhibido en la demanda fue efectivamente realizado por la parte actora con motivo de la boleta de infracción impugnada.**

Por tanto, la documental pública de referencia merece pleno valor probatorio, al tenor de lo dispuesto en los artículos 78, 113, 117 y 121 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

TERCERO. Causales de improcedencia y sobreseimiento.

Conforme a lo establecido por el artículo 261 en íntima vinculación con el diverso numeral 262, ambos del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, por cuestiones de orden público, previo al estudio de fondo del asunto, se procede al análisis de las causales de improcedencia y sobreseimiento previstas en los preceptos normativos antes citados.

Refiere el inspector demandado que se actualiza la causal de improcedencia prevista en la fracción VI, del artículo 261, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, toda vez que no calificó el folio de infracción *****, de 26 veintiséis de octubre 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.

Es **infundado** el planteamiento de la encausada como a continuación se expone:

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

Ahora bien, se atribuye el carácter de autoridad demandada al Inspector de Movilidad del Estado de Guanajuato –*****-al haber dictado la infracción con folio ***** de 26 veintiseis de octubre de 2019 dos mil diecinueve.

Por consiguiente, al haberse acreditado plenamente que el Inspector demandado dictó la infracción con folio *****, ello con la copia al carbón de la boleta de infracción³ con firma autógrafa, así como con la confesión expresa⁴, vertida en el capítulo de hechos del escrito de contestación, en el cual se reconoce la elaboración de la boleta de infracción impugnada, se demuestra que la autoridad demandada, emitió el acto impugnado en este proceso. Ello, en términos del numeral 57 del código de la materia.

Por otra parte, **resulta procedente desestimar** la causal de improcedencia y sobreseimiento hecha valer por la Oficina Recaudadora de León, dependiente de la Secretaría de Finanzas, Inversión y Administración del Estado de Guanajuato, al sostener que

³ Documento previamente valorado en el Considerando Segundo de este fallo.

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

el acto impugnado no fue emitido, ordenado o ejecutado por ésta, por lo que no causó lesión a los intereses jurídicos del accionante en términos de los numerales 251, fracción II, inciso a), y 261, fracciones I y VI, del código de la materia.

Ello, pues conforme a lo establecido por el artículo 100 de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato; 24, fracción II, inciso a), de la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo para el Estado de Guanajuato; 1, 2, fracción II, inciso b), 35, fracción II, 36, fracción IV, 46, fracciones III y VII, 50, fracción VI, y 54, fracción VIII, del Reglamento Interior de la Secretaría de Finanzas, Inversión y Administración, la Secretaría de Finanzas, Inversión y Administración, es la dependencia encargada de administrar la hacienda pública del Estado, le compete en materia de administración tributaria, administrar la recaudación de las contribuciones, y en general de los ingresos que forman parte de la hacienda pública estatal; de ese modo, debe comparecer a este proceso a defender lo relativo a la procedencia o improcedencia de la devolución de la cantidad pagada por concepto de multa y, en su caso, el pago de actualizaciones que reclama la parte actora.

Luego, considerando que el actor vía reconocimiento de derecho solicita la devolución de la cantidad que indebidamente pagó ante la Secretaría de Finanzas, Inversión y Administración del Estado de Guanajuato, es que dicha autoridad debe ser llamada al presente proceso porque podría verse afectado el erario público del Estado, además de que al ser la multa un crédito fiscal, dicha dependencia hacendaria interviene como «autoridad determinadora y ejecutora

al recibir el pago de la misma»⁵ 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, debido a que en la boleta confutada no se liquidó o determinó el monto a pagar, ni subsiste calificación alguna que lo haya hecho, por lo que dicha determinación sí la llevó a cabo la autoridad recaudadora, de conformidad con lo establecido en la tesis 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

⁵ Criterio de Pleno del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato, intitulado: **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).

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.»⁶

Énfasis y subrayado añadido.

⁶ Décima Época; Registro: 2012863; Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito; Tipo de Tesis: Aislada; Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación; Libro 35, Octubre de 2016, Tomo IV; Materia: Común, Administrativa; Página: 3037.

Así, 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 relativo al cumplimiento de una multa previamente determinada por diversa autoridad, porque la actividad de la exactora únicamente se limita a recibir pasivamente el pago que el particular realiza.

Caso contrario, cuando en el folio de infracción no se advierta que la autoridad administrativa hubiese determinado o liquidado alguna multa, ni se advierta que haya establecido las bases para cuantificarla, y en el recibo de pago sea precisada la cantidad que el particular debe enterar por concepto de multa a causa de la infracción impuesta, se está en presencia de un acto administrativo. Refuerza lo anterior, el criterio emitido por el Pleno de este Tribunal, cuyo rubro y texto reza:

«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»⁷

En la especie, se clarifica que el comprobante de pago ofertado por el actor **sí tiene naturaleza de acto administrativo**, toda vez que la autoridad recaudadora ejerció unilateralmente facultades de decisión, incidiendo así en la esfera jurídica del particular -creando y declarando la obligación fiscal determinada en cantidad líquida-, lo que afecta el patrimonio del particular destinatario del acto.

Además, no se soslaya mencionar que en caso de emitirse una resolución favorable a la parte actora-, **la Oficina Recaudadora de León, dependiente de la Secretaría de Finanzas, Inversión y Administración del Estado de Guanajuato, no se encontraría exenta 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 hacendaría de mérito, en su caso, tendría que intervenir eficazmente en la devolución de la cantidad ingresada indebidamente al erario público estatal que administra dicha oficina recaudadora.

Sustenta lo anterior, lo establecido 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

⁷ Toca 60/18 PL. Recurrente: **. Resolución del 10 diez de enero de 2018 dos mil dieciocho.

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.*⁸

Énfasis añadido.

Sobre el mismo tema, resulta ilustrativa la tesis 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.»

Énfasis y subrayados añadidos.

En otras palabras, con independencia o no del sobreseimiento de la misma como autoridad demandada, **la Secretaría de Finanzas, Inversión y Administración del Estado de Guanajuato -al tener el carácter de autoridad exactora- en calidad de encausada o incluso de tercero sería condenada a 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 y sin perjuicio de haber sido o no parte en el procedimiento de origen.

⁸ Publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXV, Mayo de 2007, página 144. Número de registro: 172605.

Se invoca así, por analogía, el siguiente criterio emitido por la Segunda Sala de este Tribunal:

«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».⁹

Subrayado añadido

Esto es, en nada le beneficia el sobreseimiento solicitado, pues el mismo no impide el estudio de fondo del asunto y, en su caso, no le exime del cumplimiento de la sentencia; sin que pase desapercibido que invoca las resoluciones dictadas en los procesos 538/3ªSala/18 y 1642/2ªSala/17; sin embargo, lo cierto es que en esos asuntos se decretó el sobreseimiento respecto a la emisión de la boleta de infracción, pero en la especie participa del acto confutado al determinar y recibir el monto asignado como multa; **de ahí que, no sean eficaces para soportar su argumento.**

Luego, en su ocurso de contestación, la Oficina Recaudadora de León, dependiente de la Secretaría de Finanzas, Inversión y Administración

⁹ Expediente de Recurso de Revisión 165/2ªSala/ 16, interpuesto por ***** Sentencia del 27 de junio de 2017. 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

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

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

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

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

I. Tendrán el carácter de actor:

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

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

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

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

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

Entonces, del folio de infracción impugnado se aprecia que éste se encuentra dirigido tanto al conductor del vehículo, como al propietario del mismo, de ahí que el actor **sí resiente una afectación en sus intereses jurídicos con motivo del folio de infracción impugnado**, toda vez que la boleta le fue dirigida en su carácter de propietario.

Ello, toda vez que de un análisis a los documentos exhibidos¹⁰ por el actor en la presente causa, en particular, a la boleta de infracción impugnada, dirigida al actor en su carácter de propietario, el recibo de pago exhibido y la factura, expedidos a nombre de *****, dichos actos **resultan coincidentes** en la información ahí consignada, acreditando así su interés jurídico.

En consecuencia, al no prosperar las causales de improcedencia invocadas por las autoridades demandadas y al no advertirse, oficiosamente, la actualización de alguna de las hipótesis previstas en los artículos 261 y 262 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, que

¹⁰ Conforme con la documental previamente valorada en el Considerando Segundo del presente fallo.

impida resolver el fondo de la causa, se determina **no sobreseer en el proceso.**

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

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

QUINTO. Estudio de los conceptos de impugnación. Se estudiarán de manera conjunta¹² los conceptos de impugnación descritos como CUARTO, QUINTO y SEXTO por encontrarse relacionados entre sí.

Señala el actor que la boleta impugnada está indebidamente fundada y motivada puesto que la autoridad demandada no menciona los datos de identificación de los pasajeros, dice que tampoco se desprende cómo fue que la autoridad concluyó que no se contaba con el permiso correspondiente, dice que la encausada no se cercioró de la conducta

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 Lo cual tiene sustento por analogía en la tesis de jurisprudencia con el rubro **«CONCEPTOS DE VIOLACIÓN O AGRAVIOS. PROCEDE SU ANÁLISIS DE MANERA INDIVIDUAL, CONJUNTA O POR GRUPOS Y EN EL ORDEN PROPUESTO O EN UNO DIVERSO»** (Novena Época; Registro: 167961; Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito; Tesis: Jurisprudencia; Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo XXIX, Febrero de 2009; Materia: Común; Tesis: VI.2o.C. J/304; Página: 1677.)

imputada y que no se señalan las circunstancias particulares de la misma. Además, dice que al momento de fundar se señalan varios artículos, es genérico.

En este sentido, el actor niega lisa y llanamente haber cometido la conducta descrita por el Inspector en la boleta de infracción.

Al dar contestación, la autoridad demandada sostiene la legalidad de la infracción impugnada y refiere que la misma se encuentra debidamente fundada y motivada pues existe congruencia entre el motivo de la infracción y los fundamentos señalados, arguye la demandada que se señalaron de manera puntual aquellos elementos de modo, tiempo y lugar que llevaron a concluir que la conducta desplegada por el demandante se traduce en una infracción a la Ley de Movilidad del Estado de Guanajuato y sus Municipios y su reglamento, con los que se concluye la actualización de la infracción prevista en el artículo 265 de la Ley de Movilidad del Estado de Guanajuato y sus Municipios.

Entonces, la «litis» del presente proceso consiste en determinar si los textos señalados en la infracción impugnada son suficientes para considerar debidamente motivado dicho acto.

A juicio de esta Sala los conceptos de impugnación esgrimidos por el justiciable en análisis son **fundados**, con base en las consideraciones de hecho y de derecho que a continuación se exponen:

Para ello, es necesario apuntar algunas ideas relacionadas con la garantía de legalidad prevista en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, relativa a la

fundamentación y motivación, distinguiendo los aspectos formal y material que deben contener los actos administrativos.

La correcta fundamentación implica que en el acto de autoridad se exprese la norma legal aplicable al caso concreto; la motivación se trata del argumento que revela y explica al justiciable la actuación de la autoridad, de modo que, además de justificarla, le permita su defensa, para el caso que resulte irregular.

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

(a) Formal, cuando hay omisión total o incongruencia del argumento explicativo; también si es tan insuficiente que el destinatario no pueda conocer lo esencial de las razones que informan el acto, de manera que esté imposibilitado para cuestionarlo y defenderse adecuadamente, y

(b) Material, cuando la explicación o razones dadas son insuficientes o indebidas, pero dan noticia de las razones de manera tal, que se pueda cuestionar el mérito de lo decidido.

Por tanto, la transgresión a la garantía de motivación, puede configurarse de diversas maneras.

La omisión de la motivación, se configura cuando la actuación de la autoridad no expresa argumento que permita reconocer la aplicación del sistema jurídico o de criterios racionales, sea tratándose de aspectos reglados o cuando se ejercen facultades en el ámbito discrecional.

Asimismo, la incongruencia en la motivación, se revela cuando los argumentos justificatorios de la autoridad no coinciden o se relacionan con la decisión expresada, es decir, no se permite identificar la «ratio decidendi».

Por otra parte, una indebida motivación acontece cuando las razones de la decisión administrativa no tienen relación con la apreciación o valoración de los hechos que tuvo en cuenta la autoridad, o el precepto en el que se subsumen es inadecuado, no aplicable o se interpreta incorrectamente, es decir, no hay justificación de la actuación de la autoridad que sea acorde con los hechos apreciados.

Finalmente, una motivación insuficiente se traduce en una falta de razones que impiden conocer los criterios fundamentales de la decisión, es decir, cuando se expresan ciertos argumentos pro forma, que pueden tener ciertos grados de intensidad o variantes que determinan una violación formal o material, aunque permiten al afectado defenderse o impugnar tales razonamientos, pero que resultan exiguos para tener conocimiento pleno de los elementos considerados por la autoridad en la decisión administrativa.

Tal criterio se advierte de la tesis jurisprudencial que establece:

«FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN. EL ASPECTO FORMAL DE LA GARANTÍA Y SU FINALIDAD SE TRADUCEN EN EXPLICAR, JUSTIFICAR, POSIBILITAR LA DEFENSA Y COMUNICAR LA DECISIÓN. El contenido formal de la garantía de legalidad prevista en el artículo 16 constitucional relativa a la fundamentación y motivación tiene como propósito primordial y ratio que el justiciable conozca el "para qué" de la conducta de la autoridad, lo que se traduce en darle a conocer en detalle y de manera completa la esencia de todas las circunstancias y condiciones que determinaron el acto de voluntad, de manera que sea evidente y muy claro para el afectado poder cuestionar y controvertir el mérito de la decisión, permitiéndole una real y auténtica defensa.

Por tanto, no basta que el acto de autoridad apenas observe una motivación pro forma pero de una manera incongruente, insuficiente o imprecisa, que impida la finalidad del conocimiento, comprobación y defensa pertinente, ni es válido exigirle una amplitud o abundancia superflua, pues **es suficiente la expresión de lo estrictamente necesario para explicar, justificar y posibilitar la defensa, así como para comunicar la decisión a efecto de que se considere debidamente fundado y motivado, exponiendo los hechos relevantes para decidir, citando la norma habilitante y un argumento mínimo pero suficiente para acreditar el razonamiento del que se deduzca la relación de pertenencia lógica de los hechos al derecho invocado, que es la subsunción.**»¹³

Énfasis añadido.

En el caso, el **Inspector demandado** que emitió la boleta con folio *****, de 26 veintiséis de octubre de 2019 dos mil diecinueve, no observó el requisito de debida o suficiente motivación en los términos destacados, pues si bien como lo argumenta la encausada al contestar la demanda, se señalaron las circunstancias de tiempo y lugar, como es la hora, el día y el lugar específico en el que se realizó la infracción, fue omiso el Inspector en señalar las circunstancias de modo, pues en el rubro correspondiente a concepto de infracción, asentó lo siguiente:

«CONCEPTO DE INFRACCIÓN: Encontrándome en la hora, fecha y lugar arriba mencionados, en funciones de regulación y vigilancia de la prestación del servicio público y/o especial de transporte con el propósito de asegurar el derecho de la correcta movilidad de las personas o terceros, detecto el vehículo cuyas características se describen en este documento, indicándole al conductor del citado vehículo detuviera su marcha en un lugar seguro, procediendo a identificarme debidamente con el conductor, en ese momento le solicito permiso o autorización emitida por la autoridad competente, argumentando que no, así mismo la persona que viajaba en el interior argumento diciendo que tenía mucha prisa, ya que venía de Plaza Galerías y se dirigía a su domicilio en la colonia el huajilo (sic) y por el

¹³ Novena Época; Registro: 175082; Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito; Tesis de Jurisprudencia; Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta; Tomo XXIII, Mayo 2006; Materia: Común; Tesis: I.4o.A. J/43; Página: 1531.

recorrido le cobrarías \$115.00, por lo cual se procede folio de infracción por: continuo en observaciones.

OBSERVACIONES: prestar el servicio especial de transporte ejecutivo sin contar con el permiso correspondiente. Asimismo, conductor y usuario manifestaron utilizar plataforma tecnológica.»

De la transcripción anterior, se obtiene que el Inspector demandado señaló haber detectado al hoy actor, prestando servicio público de transporte, por lo que le indicó detener la marcha de su vehículo; sin embargo, a pesar de que la autoridad tenía la obligación ineludible de circunstanciar a detalle y de manera completa esa situación, la encausada fue omisa en señalar las circunstancias especiales relativas a cómo advirtió que el vehículo particular prestaba el servicio público de transporte, esto es, aduce el hecho de observarse a una persona dentro de la unidad, cuando tal circunstancia no es contundente, ni conclusiva por sí misma para derivar que se trata de dicho servicio especial como asevera la autoridad para subsumir tal hecho en la norma que regula la infracción controvertida.

No se omite señalar que en el acto impugnado la encausada refirió que la persona que viajaba en el mismo se le estaba cobrando por el traslado, sin embargo, no asentó en la infracción combatida el nombre de dicha persona ni la media filiación de esta, ni aportó medio probatorio idóneo para acreditar tales hechos.

Es de precisar, que si bien el Inspector demandado está facultado para detener vehículos en tránsito, ello ocurre únicamente en el caso que el particular haya cometido una infracción flagrante a la Ley de Movilidad del Estado de Guanajuato y sus Municipios o bien, que se le haya notificado la implementación de un operativo a fin de que el Inspector demandado estuviera facultado para detener la circulación del vehículo y solicitar información a las personas que viajaban en él.

Lo expuesto, al tenor de lo previsto en el artículo 68 de la citada Ley de Movilidad del Estado de Guanajuato y sus Municipios, que textualmente indica:

«Artículo 68. No se podrá suspender la circulación a ningún vehículo por elementos de la Policía Estatal de Caminos o por las autoridades municipales, salvo los casos de delitos o infracciones flagrantes, requerimientos administrativos o mandatos judiciales en los casos que resulte necesario para la preservación del orden y la paz pública.»

Énfasis añadido.

Ello reviste especial relevancia, dado que el hecho de realizar el servicio público de transporte en cualquiera de sus modalidades es premisa fundamental para estar en posibilidades de que el inspector demandado detuviera al conductor del vehículo, reiterando que las autoridades administrativas están obligadas a fundar y motivar sus determinaciones, razón por la cual, esa fundamentación y motivación debe constar en el documento continente del propio acto.

Así, si se trataba de una infracción flagrante, el inspector actuante debió señalar con precisión el cómo advirtió esa comisión de la conducta, incluso antes de detener la marcha de la unidad.

Se destaca que en el propio acto impugnado, el Inspector emisor de la infracción impugnada reconoce haber advertido que el hoy actor prestaba el servicio especial de transporte después de la detención de la marcha del vehículo materia de la infracción.

Lo anterior, aunado a que dicho Inspector no acredita suficientemente su identificación como tal, pues sólo inserta un número de identificación sin señalar el documento que contiene ésta y su vigencia.

No se soslaya, las manifestaciones vertidas en el escrito de contestación por parte del Inspector demandado, al referir que: «se detectó el vehículo descrito en el folio de infracción aludido, circulando con 01 persona a bordo, y en base a los diversos reportes recibidos en la Oficina Regional de Movilidad en el municipio de León, Gto., respecto de la prestación del servicio público y especial de transporte en vehículos afectos al servicio privado y/o particular, le solicité detuviera su marcha e identificándome con el conductor y procedí a entrevistarme con los usuarios preguntándoles si les estaban cobrando por el traslado señalando que sí, que le estaban cobrando \$**** pesos de la Plaza Galerías a su domicilio ubicado en la colonia el Huajillo, en ese momento le solicité el permiso o autorización emitida por la autoridad competente a lo que el conductor no acreditó contar con la misma, por lo cual procedí a formular el folio de infracción que nos ocupa(...)»

No obstante que tales consideraciones fueron vertidas en la infracción impugnada, las mismas resultan insuficientes para considerar debidamente motivado el acto de autoridad, pues se continúa omitiendo como mínimo, los generales del usuario que dijo advertir en el vehículo materia de la infracción.

Aunado a que en la contestación de demandada, no deben incorporarse elementos nuevos al acto, pues de lo contrario debe considerarse que están dirigidas a perfeccionar la actuación de la autoridad; por tanto, no es jurídicamente factible tomarlas en

consideración, de acuerdo a lo establecido en el artículo 282, primer párrafo, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

Lo señalado se justifica porque la autoridad administrativa está obligada a fundar y motivar sus determinaciones, razón por la cual, esa fundamentación y motivación debe constar en el documento continente del propio acto y no en otro diverso, como lo es la contestación de demanda.

En virtud de que el Inspector emisor funge como testigo, juez y parte, lo menos que debe exigírsele es que las infracciones sean cuidadosamente motivadas, de manera que de ellas se desprenda claramente cuál fue la versión de los hechos afirmada por la autoridad, para determinar la aplicabilidad de la sanción prevista en la norma relativa.

Así, es correcto considerar que en el acto combatido no se detallaron pormenorizadamente las causas que justificaran su emisión, con el fin de que el ahora demandante tuviera la oportunidad de controvertir correctamente lo asentado en la infracción impugnada, dejándolo en estado de indefensión.

Entonces, la motivación insuficiente de la infracción imputada a la parte actora trasciende en una indebida motivación en su aspecto material, es decir, se dieron razones que permitieron al particular -hoy parte actora- cuestionarlas en juicio, pero tales razones fueron exiguas para un conocimiento pleno de la decisión de la autoridad, lo que se traduce en que el acto impugnado fue emitido sin observar la disposición debida, es decir, sin observar los postulados establecidos

en el artículo 16 Constitucional, que ordena a las autoridades fundar y motivar debidamente sus actuaciones, actualizándose así el supuesto de nulidad previsto en el artículo 302, fracción IV, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

En este orden de ideas y dado que la insuficiente motivación de la infracción con folio *****, de 26 veintiséis de octubre 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 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 multa al derivar ésta última de un acto viciado que ha sido declarado nulo en este fallo.

Son aplicables 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.»¹⁴

«**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 realizan y, por otra parte, los tribunales se harían en alguna forma partícipes de tal conducta irregular, al otorgar a tales actos valor legal.»¹⁵

Énfasis añadido.

De ese modo, al prosperar los conceptos de impugnación en estudio, resulta innecesario el análisis del resto de los conceptos de impugnación aducidos por el accionante; ello, por analogía, concuerda con lo establecido en la siguiente jurisprudencia:

«**CONCEPTOS DE VIOLACIÓN. ESTUDIO INNECESARIO DE LOS.** Habiendo resultado fundado y suficiente para otorgar el amparo solicitado, uno de los conceptos de violación, resulta innecesario el estudio de los restantes motivos de inconformidad vertidos en la demanda de garantías.»¹⁶

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.

¹⁴Novena Época; Registro: 184612; Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito; Tesis de Jurisprudencia; Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta; Tomo XVII, Marzo de 2003; Materia: Administrativa; Tesis: I.4o.A. J/21; Página: 1534.

¹⁵Séptima Época; Registro: 252103; Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito; Tipo de Tesis: Jurisprudencia; Fuente: Semanario Judicial de la Federación; Volumen 121-126, Sexta Parte; Materia: Común; Página: 280

¹⁶Octava Época, Registro: 394649, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Jurisprudencia, Fuente: Apéndice de 1995, Tomo VI, Parte TCC, Materia: Común, Tesis: 693, Página: 466.

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

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

Luego, con fundamento en lo previsto por el ordinal 300, fracción V, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, quien resuelve determina **procedente reconocer la devolución de la cantidad pagada indebidamente, de forma actualizada**, con base en las siguientes consideraciones:

El artículo 143, segundo párrafo, del citado código, dispone que la nulidad deberá tener efectos retroactivos y, por ende, que el afectado no tiene por qué resentir las consecuencias de actos nulos, aunado a que el justiciable acreditó haber realizado el pago de la multa y en este tenor se configura el pago de lo indebido.

En este sentido, se comparte el criterio sustentado en la tesis aislada con el rubro siguiente: **«FACULTAD DEL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA DE CONSTATAR LA EXISTENCIA DEL DERECHO SUBJETIVO DEL ACTOR PARA OBTENER SU RESTITUCIÓN O LA DEVOLUCIÓN DE UNA CANTIDAD. SU EJERCICIO PRESUPONE**

LA DECLARACIÓN DE ILEGALIDAD DE LAS CONSIDERACIONES QUE SUSTENTAN LA RESOLUCIÓN IMPUGNADA»¹⁷

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

«**Artículo 37.** Las autoridades fiscales están obligadas a devolver las cantidades pagadas indebidamente y las que procedan de conformidad con las leyes fiscales. La devolución podrá hacerse de oficio o a petición del interesado, a través de los medios de pago señalados en el segundo párrafo del artículo 31 de este código.

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

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

¹⁷ Décima Época; Registro: 2013828; Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito; Tipo de Tesis: Aislada; Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación; Libro 40, Marzo de 2017, Tomo IV; Materia: Administrativa; Tesis: IV.2o.A.136 A (10a.); Página: 2707.

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.»¹⁸

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 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 Mexicanos¹⁹.

Por otra parte, en cuanto a la actualización del importe pagado, aún y cuando no haya sido solicitado y contrario a lo que afirma la autoridad

¹⁸ Décima Época; Registro: 2014537; Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito; Tipo de Tesis: Aislada; Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación; Libro 43, Junio de 2017, Tomo IV; Materia: Común; Tesis: XVII.1o.P.A.11 A (10a.); Página: 2871.

¹⁹ 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.

demandada en su contestación²⁰, es un concepto que opera de forma adminiculada o subyacente a toda devolución, pues el valor del dinero está sujeto a factores externos que lo condicionan invariablemente, como la inflación o la depreciación monetaria; puntualizando que, la actualización no se trata de un concepto diverso a la cantidad a devolver, sino que le es **un elemento propio e intrínseco**.

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

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

²⁰ En esencia, arguye que la actualización de las cantidades resulta improcedente ya que la parte actora realizó el pago de manera voluntaria sin ser coaccionada ni obligada por esa autoridad.

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.»²¹

Lo resaltado es propio.

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

De tal suerte que, en el presente asunto se actualiza la hipótesis que establecen los artículos 29, primer párrafo, y 37, párrafo segundo, y 38, cuarto párrafo, del Código Fiscal del Estado de Guanajuato, dado que **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**²².

Por lo tanto, la devolución de la cantidad de \$*****, a cargo del fisco estatal, deberá actualizarse por el transcurso del tiempo y con motivo

²¹ Décima Época; Registro: 2000567; Instancia: Primera Sala; Tesis: Aislada; Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta; Libro VII, Abril de 2012, Tomo 1; Materia: Administrativa; Tesis: 1a. LXXIII/2012 (10a.); Página: 871.

²² Ello, en congruencia con los motivos y razonamientos expuestos por el Pleno de este Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato, dentro de los tocos números 56/18 PL, 531/17 PL y 507/17 PL.

de los cambios de precios en el país, considerándose al efecto el Índice Nacional de Precios al Consumidor (INPC), de acuerdo al cálculo establecido en el ordinal 29 del Código Fiscal para el Estado de Guanajuato, desde el mes en que se realizó el pago de lo indebido hasta aquel en que la devolución esté a disposición del contribuyente.

En consecuencia, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 300, fracciones V y VI, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato **se condena** a las autoridades demandadas, **a realizar las gestiones necesarias a fin de que le sea devuelta** a ***** –actor–, la cantidad de \$*****²³, **de forma actualizada** a la fecha en que se haga efectiva la devolución de mérito, en términos del cálculo que refiere el ordinal 29 del Código Fiscal para el Estado de Guanajuato; realizando al efecto, las gestiones que sean necesarias.

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

Como se observa, los artículos 37 y 38 del Código Fiscal para el Estado de Guanajuato, establecen que cuando un ciudadano solicite lo que ha pagado de manera indebida, la autoridad deberá devolver la cantidad y para ello tendrá un plazo de 50 cincuenta días, siguientes a la fecha de presentación de la solicitud.

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

²³ Suma erogada por el actor con motivo del folio de infracción declarado nulo y consignada en el comprobante de pago exhibido en su escrito de demanda.

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

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

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

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

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

b) Que se ordene a la autoridad eliminar de los registros de infracciones o cualquier otro que pudiera tener, la boleta de infracción combatida.

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

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

Al respecto, por analogía, resulta ilustrativo el contenido de tesis intitulada: «SENTENCIAS DEL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. DEBEN DE PRECISAR LA FORMA Y TÉRMINOS EN QUE SE DEBE DE RESTITUIR AL SERVIDOR PÚBLICO CUANDO EL ACTO DE AUTORIDAD HAYA SIDO DECLARADO ILEGAL POR CARECER DE MOTIVACIÓN Y FUNDAMENTACIÓN (CÓDIGO DE PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS DEL ESTADO DE MÉXICO)»²⁴

Finalmente, *****, Inspector de Movilidad adscrito a la Dirección General de Transporte del Estado, y la Oficina Recaudadora de León dependiente de la Secretaría de Finanzas, Inversión y Administración del Estado, **deberán informar sobre el cumplimiento otorgado a la condena que precede** en un término de 15 quince días hábiles contados a partir de aquel en que cause ejecutoria esta sentencia, según lo dispuesto en los artículos 319, 321 y 322 Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

Con fundamento en los artículos 1, fracción II, 249, 255, fracciones I, II y III, 298, 299 y 300, fracciones II, V y VI, del Código de 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.

²⁴ Novena Época; Registro: 193153; Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito; Tipo de Tesis: Aislada; Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta; Tomo X, Octubre de 1999; Materia: Administrativa; Tesis: II.A.85 A ; Página: 1346.

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

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

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

Notifíquese a las partes.

En su oportunidad procesal, archívese el presente expediente como asunto concluido y dese de baja en el Libro de Registro de esta Primera Sala.

Así lo proveyó y firma el Maestro Gerardo Arroyo Figueroa, Magistrado Propietario de la Primera Sala, actuando legalmente asistido de la Licenciada Mariana Martínez Piña, Secretaria de Estudio y Cuenta, que da fe.