

Guanajuato, Guanajuato, 13 trece de junio de 2018 dos mil dieciocho.

## ASUNTO

Sentencia definitiva del proceso contencioso administrativo con número de expediente **2260/1ª Sala/17** 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 30 treinta de noviembre de 2017 dos mil diecisiete, \*\*\*\*\*, por su propio derecho, promovieron proceso administrativo, señalando como actos impugnados los siguientes:

«Boleta de infracción por parte del INSTITUTO DE MOVILIDAD DEL ESTADO DE GUANAJUATO con número de folio \*\*\*\*\*, de fecha 31 de octubre del 2107, fecha en que me hice sabedor del mismo»

Además, la parte actora hizo valer como pretensiones en la presente causa: **1)** la nulidad total del acto impugnado; **2)** el reconocimiento del derecho, así como la respectiva condena consistente en: **(i)** la devolución de la cantidad que erogó indebidamente con motivo del folio de infracción combatido; y **(ii)** el pago de las actualizaciones e intereses que se generen desde la fecha en que se realizó el pago y hasta que sea devuelta la cantidad pagada indebidamente.

**SEGUNDO. Trámite del proceso administrativo.** Mediante auto de fecha 04 cuatro de diciembre de 2017 dos mil diecisiete, se admitió la demanda, se ordenó correr traslado de ella a la autoridad demandada y se le emplazó para que diera contestación a la misma. Además, se requirió a la encausada para que exhibiera ante esta Sala, copia certificada legible de la boleta de infracción con número de folio \*\*\*\*\*de 31 treinta y uno de octubre de 2017 dos mil diecisiete.

De la misma manera, se ordenó correr traslado al tercero con un derecho incompatible con la pretensión de la parte actora para que manifestara lo que a su interés convenga.

Se tuvieron por admitidas las pruebas documentales ofrecidas y exhibidas por la parte actora, así como la confesional expresa de la encausada en los términos señalados en su escrito de demanda, y la presuncional legal y humana en todo lo que le favorezca. Además, se le tuvo por designando abogados autorizados en términos del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, así como señalando domicilio procesal para recibir notificaciones.

Posteriormente, por acuerdo dictado el 23 veintitrés de abril de 2018 dos mil dieciocho, se tuvo a \*\*\*\*\*, **Inspector de movilidad adscrito al Instituto de Movilidad del Estado de Guanajuato**, por contestando demanda en tiempo y forma legal; asimismo, se le tuvo por dando cumplimiento al requerimiento que le fue formulado, al exhibir copia certificada de la boleta de infracción con folio número \*\*\*\*\* de fecha 31 treinta y uno de octubre del mismo año.

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

Además, se tuvieron por admitidas las pruebas ofrecidas y exhibidas por las autoridades demandadas y el tercero con derecho incompatible, así como designando abogados autorizados y señalando correo electrónico para recibir notificaciones.

Finalmente, se señaló fecha y hora para la celebración de la audiencia de alegatos.

**TERCERO. Audiencia final del proceso.** Legalmente citadas las partes, el 30 treinta de mayo de 2018 dos mil dieciocho tuvo verificativo la audiencia de alegatos, mismos que fueron presentados por el tercero con derecho incompatible, y no así por las demás 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 y 11, fracción I, de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia

Administrativa del Estado de Guanajuato<sup>1</sup>; 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.** Se tiene por debidamente acreditada la existencia del acto impugnado con la documental exhibida por la parte encausada consistente en copia certificada de la boleta de infracción número\*\*\*\*\*, redactada el día 31 treinta y uno de octubre de 2017 dos mil diecisiete, por \*\*\*\*\*, Inspector de movilidad adscrito al Instituto de Movilidad del Estado de Guanajuato.

Lo anterior es así, dado que el referido folio de infracción consta en copia certificada, misma que hace fe de la existencia de su original y en virtud de su calidad de documento público, dadas la firma autógrafa, sellos y signos exteriores apreciables el mismo, se le otorga valor probatorio pleno para acreditar su existencia y contenido, de conformidad con lo dispuesto por los numerales 78, 117, 121, 123 y 131 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

Lo anterior, máxime que en su contestación de demanda, la autoridad encausada reconoce expresamente la veraz elaboración del folio de infracción número \*\*\*\*\*, en fecha 31 treinta y uno de octubre de 2017 dos mil diecisiete.

**TERCERO. Causales de improcedencia y sobreseimiento.** Conforme a lo establecido por el artículo 261 en íntima vinculación

---

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

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

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

«**IMPROCEDENCIA.** Sea que las partes la aleguen o no, debe examinarse previamente la procedencia del juicio de amparo, por ser esa cuestión de orden público en el juicio de garantías».<sup>2</sup>

Luego, el inspector de movilidad demandado invoca en su contestación de demanda, que según su apreciación se actualiza en la presente causa, el supuesto de improcedencia previsto en el ordinal 261, fracción VI, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, mismo que dispone:

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

**VI.** Que sean inexistentes, derivada claramente esta circunstancia de las constancias de autos; y...»

Ello, bajo el argumento consistente en que, de la simple lectura del acto impugnado, no se advierte que esa autoridad haya hubiere calificado el folio de infracción controvertido, ya que no obra su firma en lo relativo a la calificación.

---

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

Al respecto, es preciso señalar que la autoridad demandada **aprecia de manera errónea los hechos**, ya que del análisis realizado al acta de inspección número \*\*\*\*\* -en su integridad-, se advierte que esta fue elaborada por \*\*\*\*\*, en su carácter de Inspector de Movilidad adscrito al Instituto de Movilidad del Estado de Guanajuato.

Abonando a ello, el hecho de que el actor señaló como acto impugnado en la presente instancia, el consistente en: «Boleta de infracción por parte del INSTITUTO DE MOVILIDAD DEL ESTADO DE GUANAJUATO con número de folio \*\*\*\*\*, de fecha 31 de octubre del 2107, fecha en que me hice sabedor del mismo»; esto es, no controvierte como acto impugnado primigenio la calificación de dicha boleta.

Puntualizando al efecto que la existencia del folio de infracción impugnado, ha quedado debidamente acreditada en términos de lo expuesto en el Considerando Segundo de esta sentencia; cuestión por la cual, **se desestima** la causal de improcedencia hecha valer por la autoridad demandada.

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

**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».**<sup>3</sup>

**QUINTO. Estudio de los conceptos de impugnación.** En su escrito de demanda, el actor aduce como concepto de impugnación **«SEGUNDO»**, en uno de sus múltiples razonamientos lógico-jurídicos, **la inobservancia de las formalidades esenciales del procedimiento relativas a la competencia**, arguyendo que la encausada omitió señalar con precisión los datos de identidad que permitieran al impetrante estar frente a una adecuada identificación de la autoridad, precisando que no se indicó el inicio de la vigencia y el final de la misma del gafete de identificación, para tener certeza de que esta aun tenía las facultades necesarias para tal efecto.

Además, puntualiza que el funcionario público transgrede los principios de legalidad y debido proceso, dado que no se identificó con credencial o documento (gafete) vigente con fotografía expedida por la autoridad administrativa, elaborando la boleta sin cumplir con las formalidades del procedimiento administrativo, esto es, circunstanciar en el folio de infracción la fecha de expedición y vigencia del gafete.

---

<sup>3</sup> Novena Época, Registro: 164618, Instancia: Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Jurisprudencia por Contradicción de Tesis, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXXI, Mayo de 2010, Tesis: 2a./J.58/2010, Página: 830.

Por su parte, la autoridad demandada sostiene en su contestación que el folio impugnado se encuentra debidamente fundado y motivado, pues se citan los preceptos legales que encuadran en la conducta desplegada por el actor; sin argumentar en su ocursión razonamiento alguno en relación al punto controvertido en estudio.

A continuación, de conformidad con el artículo 299, fracción I, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, es de fijarse la «**litis**» del asunto que nos concierne, la cual estriba en determinar si la autoridad se identificó o no debida y suficientemente al momento de elaborar el folio de infracción combatido.

Ahora bien, una vez realizado el análisis al contenido de la boleta de infracción controvertida, así como a las constancias que integran los autos, quien resuelve concluye que resulta **fundado** el concepto de impugnación en estudio, al advertir que fueron inobservadas por la autoridad demandada las formalidades legales esenciales para efecto de emitir el acto combatido.

Por lo tanto, este Juzgador determina procedente declarar la nulidad del proveído de multa folio número \*\*\*\*\*, con base en las siguientes consideraciones:

Los ordinales 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos consagran los principios de seguridad y certeza jurídica, de los cuales deviene como imperativo que para efecto de emitir cualquier acto de autoridad, **deberá ser expedido acorde a las formalidades esenciales que establecen los ordenamientos jurídicos aplicables.**

Asimismo, el ordinal 137 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, establece como elemento de validez de todo acto administrativo que sea expedido conforme a las formalidades del procedimiento administrativo que establecen los ordenamientos jurídicos aplicables.

Por otra parte, tratándose del desempeño de facultades de inspección y supervisión de la prestación del servicio público y especial de transporte, y sus servicios conexos, así como del cumplimiento de lo dispuesto por la Ley de Movilidad del Estado de Guanajuato y sus Municipios, y su reglamentación respectiva, es necesario que los Inspectores de Movilidad porten visiblemente su identificación, conforme a lo dispuesto por los ordinales 677 y 688, fracción I, del Reglamento de la Ley de Movilidad del Estado de Guanajuato.

Asimismo, en aplicación supletoria, los numerales 8, fracción XIII, y 208, fracciones IV y VII, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, disponen como «**formalidad legal esencial**» que el Inspector de Movilidad se identifique debidamente con el particular, exhibiendo «credencial o documento vigente con fotografía» expedido por la autoridad administrativa competente, que lo acredite legalmente para desempeñar su función; cuestión que deberá hacerse constar en el acta que al efecto se levante, junto con todas y cada una de las circunstancias, hechos u omisiones que se hayan observado en la diligencia.

Al efecto, sirve como sustento de lo planteado con anterioridad, la jurisprudencia siguiente:

**«VISITAS DOMICILIARIAS. REQUISITOS PARA LA IDENTIFICACIÓN DE LOS INSPECTORES QUE LAS PRACTICAN.**

Para satisfacer con plenitud el requisito legal de identificación en las visitas domiciliarias, es necesario que en las actas de auditoría se asienten todos los datos necesarios que permitan una plena seguridad de que el visitado se encuentra ante personas que efectivamente representan a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y que por tal motivo pueden introducirse a su domicilio, por lo que es menester se asiente la fecha de las credenciales y el nombre de quien las expide para precisar su vigencia y tener la seguridad de que esas personas efectivamente prestan sus servicios en la Secretaría, además de todos los datos relativos a la personalidad de los visitantes y su representación, tomando también en cuenta que mediante la identificación mencionada, se deben dar a conocer al visitado cuestiones relacionadas con esa personalidad, para protegerlo en sus garantías individuales, ya que de esas prácticas de inspección o visita, pueden derivar posibles afectaciones a sus intereses jurídicos.»<sup>4</sup>

Énfasis añadido.

En la especie, de un análisis realizado a la boleta de infracción folio número \*\*\*\*\*, de fecha 31 treinta y uno de octubre de 2017 de dos mil diecisiete, se advierte que en su parte inferior izquierda fue plasmado respecto a la identificación del inspector actuante, el nombre «\*\*\*\*\*», su firma, la unidad «\*\*\*\*\*» y el número de identificación «\*\*\*\*\*». Además, en el apartado de «CONCEPTO DE INFRACCIÓN», se aprecia que fue asentado lo siguiente:

«Encontrándome en la hora, fecha y lugar arriba señalados... indicándole al conductor del vehículo mención que detuviera la marcha, **procediendo a identificarme debidamente con el conductor para su inspección**, mismo que menciona que el servicio...»

Lo resaltado es propio.

---

<sup>4</sup> Octava Época Registro: 1007509 Instancia: Segunda Sala Tipo de Tesis: Jurisprudencia Fuente: Apéndice de 2011 Tomo IV. Administrativa Primera Parte - SCJN Segunda Sección - Fiscal Materia(s): Administrativa Tesis: 589 Página: 676

Sin embargo, no se observa que en dicha boleta se haya citado el instrumento o documento con el cual se identificó el aludido inspector, limitándose a consignar solamente en éste que procedió a identificarse debidamente con el conductor, sin referir como y mediante que instrumento lo hizo.

Más aun, resulta patente que el inspector demandado no insertó en la multicitada boleta si la identificación referida en el acto, se encontraba vigente a la fecha de haber llevado a cabo el acto de autoridad, habilitándolo así para actuar con el cargo y competencia que ostentaba en ese momento.

Es así, que con dicha omisión se dejó en estado de indefensión al actor destinatario del acto, pues el mismo no pudo constatar fehacientemente si el inspector actuante contaba con las atribuciones competenciales inherentes a su cargo al momento de haber efectuado el acto de molestia.

Lo anterior es así, pues en el caso concreto, al llevar a cabo sus facultades de verificación, el personal actuante no se identificó plenamente ante la persona con la cual se entendió dicha actuación autoritaria, pues no se circunstanciaron los datos relativos que permitieran dar certeza y seguridad jurídica al promovente, dado que en la boleta de infracción impugnada no fueron citados los datos del instrumento con el cual se identificó el inspector que la elaboró, menos aún fueron asentadas las fechas de emisión y expiración del documento indentificatorio, a fin de determinar su vigencia, misma que le autorizaba expresamente para actuar con el cargo que ostentó y desplegó sus competencias.

Circunstancia que permite concluir que al accionante le asiste la razón en la presente causa, ya que la actuación combatida incumple con lo prevenido en los ordinales 8, fracción XIII, y 137, fracción VIII, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, al no haber dado a conocer el servidor público actuante su identidad jurídica administrativa ante el particular sujeto al acto de molestia.

En esa tesitura, se desestiman los argumentos hechos valer por el inspector demandado en su contestación, al no haberse acreditado de manera fehaciente que al momento de ser emitido el acto impugnado, éste se hubiere identificado debidamente con el accionante mediante «instrumento vigente» que le habilitara jurídicamente para levantar la boleta de infracción de mérito.

Lo anterior, máxime que no es dable subsanar en la contestación de demanda, la transgresión advertida respecto de la omisión en la debida identificación de su cargo, siendo patente que dicha situación no fue plasmada ni circunstanciada en el acto impugnado, sin ser jurídicamente posible que esta sea plasmada en actuación posterior diversa como sería la contestación de demanda; ello, con fundamento en lo preceptuado por el ordinal 282, primer párrafo, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, así como de conformidad con lo establecido en la tesis siguiente:

**«JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. NO PUEDE MEJORARSE EN LA CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA LA RESOLUCIÓN IMPUGNADA.** El artículo 215 del Código Fiscal de la Federación establece que en la contestación de la demanda de nulidad no podrán cambiarse los fundamentos de derecho de la resolución impugnada. En ese tenor, si el Tribunal Fiscal al dirimir la controversia planteada se apoya en la contestación de la demanda, la cual argumenta motivos y fundamentos distintos de los invocados en

la resolución combatida, tales como el hecho de que haga valer la prescripción de la acción apoyándose en el artículo 213 fracción II del propio código en cita, el cual dispone que el demandado en su contestación y en la contestación de la ampliación de la demanda expresará entre otras consideraciones, las que demuestren que se ha extinguido el derecho en el que el actor apoya su demanda, de lo anterior resulta que se está mejorando indebidamente la resolución impugnada, toda vez que, no es jurídicamente posible basar su contestación de la demanda aduciendo prescripción de la acción intentada, siendo que en todo evento la autoridad al resolver, fundamentó y motivó en sentido diverso al indicado en la misma, con la consecuente violación al artículo 215 del Código Fiscal de la Federación, trastocándose la interposición del juicio contencioso administrativo, cuyo objeto es examinar la legalidad de los actos de autoridad administrativa a petición de los afectados por ellas mismas, y no empeorar la situación legal del afectado, mejorando la resolución impugnada.»<sup>5</sup>

Lo resaltado es propio.

De esa manera, queda demostrada la causal de nulidad prevista por el artículo 302, fracción III, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, consistente en **la existencia de vicios en el procedimiento que afectaron la defensa del accionante**, al evidenciarse que el folio de infracción controvertido fue emitido en inobservancia de la formalidad legal esencial consistente en la debida identificación del servidor público demandado, y la cual constituía un elemento mínimo para dotar de certeza jurídica al particular en el multicitado acto de molestia, contraviniendo así, además, las premisas de seguridad y certeza jurídica que contienen los ordinales 14 y 16 de nuestra Carta Magna.

De lo anterior, sirve de referente, por analogía o símil al caso que nos ocupa, la tesis siguiente:

---

<sup>5</sup> Novena Época Registro: 194495 Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito Tipo de Tesis: Aislada Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo IX, Marzo de 1999 Materia(s): Administrativa Tesis: VIII.1o.22 A Página: 1415

**«INSPECCIÓN EN CENTROS FIJOS DE VERIFICACIÓN DE PESO Y DIMENSIONES PREVISTA EN EL ARTÍCULO 70 DE LA LEY DE CAMINOS, PUENTES Y AUTOTRANSPORTE FEDERAL. REQUISITOS QUE DEBEN CONSTAR EN LA BOLETA DE INFRACCIÓN QUE AL EFECTO SE LEVANTE EN CUANTO A LA DEBIDA IDENTIFICACIÓN DEL SERVIDOR PÚBLICO COMISIONADO PARA PRACTICARLA.** El artículo 70 de la Ley de Caminos, Puentes y Autotransporte Federal establece la facultad de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, a través de los servidores públicos comisionados, de inspeccionar o verificar en centros fijos de verificación de peso y dimensiones que opera la propia secretaría, que los vehículos de autotransporte federal, sus servicios auxiliares y transporte privado, cumplan con el reglamento y las normas oficiales mexicanas relativos. Así, del análisis del citado precepto, armonizado con el derecho fundamental de seguridad jurídica que tutela el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a fin de dar certeza legal al gobernado y evitar, en consecuencia, la actuación discrecional de la autoridad administrativa al llevar a cabo la diligencia de inspección, en la boleta de infracción que al efecto se levante debe hacerse constar la debida identificación del servidor público comisionado que la practique, a través de la descripción clara tanto del documento mediante el cual se identifica como del oficio que lo comisiona a realizarla. Para esos efectos, habrán de asentarse las fechas de expedición y de expiración de la credencial, el órgano de la dependencia que la emitió, el nombre y el cargo de quien la expidió, así como el de la persona a cuyo favor se otorga; asimismo, la fecha de expedición del oficio comisión, el número que le corresponde, el órgano y el titular de la dependencia y el nombre del autorizado, o en su caso, agregar a la boleta de infracción y al tanto que se le entregue al particular, copia fotostática de los documentos que contengan esos datos, para que tenga plena certeza de que quien realizó la inspección está autorizado por la autoridad que emitió el oficio de comisión y facultado para efectuar el acto de molestia».<sup>6</sup>

Énfasis añadido.

---

<sup>6</sup> Décima Época, Registro: 2004710, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Tesis aislada, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro XXV, octubre de 2013, Materia Administrativa, Tesis: IV.2o.A.63 A (10a), Página: 1806.

De ese modo, resulta innecesario el análisis del resto de los conceptos de impugnación aducidos por el accionante. Lo anterior, por analogía, en concordancia con 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.»<sup>7</sup>.

Además, se puntualiza que la nulidad deberá ser **lisa y llana**, pues, no obstante que se está en presencia de un vicio formal, su ineficacia es total, dado que este requisito solo puede colmarse en el acta elaborada al momento de la inspección y, por lo tanto, no es posible retrotraer las circunstancias de tiempo, modo y lugar que originaron el levantamiento de dicha acta para enmendar la violación advertida.

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

**«JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. LA NULIDAD POR INSUFICIENTE IDENTIFICACIÓN DEL VERIFICADOR EN EL ACTA DE INICIO DEL PROCEDIMIENTO ADUANERO, TRATÁNDOSE DE VEHÍCULOS DE PROCEDENCIA EXTRANJERA EN TRÁNSITO, DEBE SER LISA Y LLANA. La identificación insuficiente del verificador al levantar el acta de inicio del procedimiento aduanero con motivo de una inspección de vehículos de procedencia extranjera en tránsito, constituye la omisión de un requisito formal que actualiza el supuesto del artículo 51, fracciones**

**I y II, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo; sin embargo, en este caso la nulidad debe declararse en forma lisa y llana, pues si el requisito señalado sólo puede constar en el acta correspondiente elaborada al momento de la inspección, no podrían retrotraerse las circunstancias de tiempo, modo y lugar que originaron el levantamiento del acta para enmendar dicha violación, máxime si se toma en cuenta que este tipo de verificaciones se realizan en**

---

<sup>7</sup> Octava Época, Registro: 394649, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Jurisprudencia, Fuente: Apéndice de 1995, Tomo VI, Parte TCC, Materia: Común, Tesis: 693, Página: 466.

la vía pública y en condiciones que difícilmente podrían repetirse. Consecuentemente, la autoridad podrá iniciar un nuevo procedimiento en uso de sus facultades de fiscalización, pero está impedida para corregir la insuficiente identificación de los verificadores en el mismo expediente en que se actualizó la violación».<sup>8</sup>

Lo resaltado es propio.

En suma, con fundamento en lo dispuesto por el ordinal 300, fracción III, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, **se decreta la Nulidad Total de la boleta de infracción número\*\*\*\*\*, redactada el día 31 treinta y uno de octubre de 2017 dos mil diecisiete, por \*\*\*\*\*, Inspector de movilidad adscrito al Instituto de Movilidad del Estado de Guanajuato.**

**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, consistente en el reconocimiento del derecho y condena consistente en:

**(i) y (ii) La devolución de la cantidad erogada indebidamente con motivo del folio de infracción combatido, así como el pago de las actualizaciones e intereses que se generen desde la fecha en que se realizó el pago y hasta que sea devuelta la cantidad pagada indebidamente.**

En su demanda, el actor solicita la devolución de \$\*\*\*\*\*, cantidad que señala fue erogada indebidamente, así como el pago de los intereses y

---

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

actualizaciones que se generen desde la fecha en que realizó el pago y hasta que sea devuelta la cantidad pagada indebidamente.

Para acreditar que dicha cantidad fue erogada, exhibe junto a su escrito de demanda la documental consistente en recibo oficial de pago con folio número \*\*\*\*\*, a nombre de \*\*\*\*\*, expedido el día 28 veintiocho de noviembre de 2017 dos mil diecisiete, por la Oficina Recaudadora de Celaya, y en el cual se encuentra consignada la cantidad de \$\*\*\*\*\*, por la descripción y observación: «MULTA POR INFRACCIÓN A LA LEY DE MOVILIDAD Y SE REGLAMENTO» y «FOLIO:\*\*\*\*\*.MULTA DE TRANSITO CORRESPONDIENTE A LA PLACA: \*\*\*\*\*», respectivamente.

El referido recibo de pago, toda vez que tiene calidad de documento público con motivo de la firma autógrafa, sellos y signos exteriores apreciables en el mismo, se le otorga pleno valor probatorio y, por ello, genera convicción a este Juzgador en cuanto a su contenido y alcance, máxime que los datos asentados en el mismo «resultan coincidentes» con aquellos relativos a la boleta de infracción declarada nula, de conformidad con los artículos 78, 117 y 121 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

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

El artículo 143, segundo párrafo, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato,

dispone que la nulidad deberá tener efectos retroactivos y, por ende, que el afectado no tiene por qué resentir las consecuencias de actos nulos, aunado a que el justiciable acreditó haber realizado el pago de la multa 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 y texto que a continuación se transcriben:

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

que, en ese supuesto, al desconocerse las razones que sustentan su determinación, no cabe que el órgano jurisdiccional se sustituya a la autoridad para negar la pretensión del gobernado elevada a la administración, con argumentos no externados por ésta en ejercicio de su potestad para decidir sobre lo pedido. Es así, porque la facultad de constatación referida no es una carta abierta para ignorar la litis y negar lo solicitado ante la autoridad administrativa, con razones no expuestas en la resolución impugnada, sino que deviene como consecuencia de haber declarado la ilegalidad de las consideraciones que la sustentan. Abona a esta conclusión el artículo 22 mencionado, pues si establece que la demandada en su contestación no puede cambiar los fundamentos de derecho que sostuvo en la resolución impugnada; con mayor razón, el tribunal administrativo no puede variar los fundamentos de dicha resolución para reconocer su validez y negar la pretensión elevada a la autoridad demandada, ya que esa prohibición tiene como razón principal no sólo el principio de congruencia en la sentencia, sino también el denominado non reformatio in peius que rige en todo medio de defensa y opera en el caso, como una modalidad de tutela a la congruencia procesal, protegida en el artículo 17 de la Carta Magna. De ahí que la constatación del derecho a la restitución o a la devolución se aplique en aquellos casos en que, declarada la nulidad lisa y llana del acto impugnado por su ilegalidad, la autoridad administrativa deba emitir una determinación que dé solución final a lo gestionado, pero que, por economía procesal la Sala, en aras de una pronta y completa resolución de lo solicitado en la instancia de origen, tiene la facultad de determinar que el actor no obtenga un beneficio indebido por la restitución de un derecho que no está en su esfera jurídica o que no ha sido demostrado; o bien, cuando los elementos probatorios a su alcance revelan la existencia de ese derecho, el particular no tenga que esperar la resolución de la autoridad administrativa para obtener la restitución del derecho o la devolución correspondiente.<sup>9</sup>

Énfasis añadido.

Asimismo, 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

---

<sup>9</sup> Décima Época; Registro: 2013828; Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito; Tipo de Tesis: Aislada; Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación; Libro 40, Marzo de 2017, Tomo IV; Materia(s): Administrativa; Tesis: IV.2o.A.136 A (10a.); Página: 2707.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Lo resaltado es propio.

De lo anterior, se colige que cuando el particular solicite la devolución de una cantidad pagada de manera indebida<sup>10</sup>, la autoridad deberá devolver la cantidad y para ello tendrá un plazo de cincuenta días, siguientes a la fecha de presentación de la solicitud.

La anterior hipótesis, acorde a lo previsto por el artículo 38 del Código Fiscal del Estado de Guanajuato, conlleva tres posibilidades:

---

<sup>10</sup> El ordinal 38 del Código Fiscal para el Estado de Guanajuato hace énfasis en la existencia previa de una solicitud.

- a) Que la autoridad devuelva la cantidad requerida en el plazo previsto por la normativa -cincuenta días-, 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.

En estos tres supuestos, inexorablemente deberá mediar previa solicitud de devolución de la cantidad que se ha entregado de manera indebida.

Ahora bien, del artículo 38 del Código Fiscal del Estado de Guanajuato, se advierte que en los casos contemplados en los incisos b) y c), la autoridad deberá devolver la cantidad entregada indebidamente y pagar intereses de la manera siguiente:

- Si la devolución es extemporánea -más allá de los cincuenta días-, los intereses empezarán a computarse a partir del día cincuenta y uno; y,
- 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 sus efectos la notificación de la negativa expresa a devolver el pago indebido.

En ambos escenarios (b y c), acorde a lo estipulado por el artículo 38 del Código Fiscal del Estado de Guanajuato, es menester que medie una solicitud de devolución de lo que se pagó de manera indebida.

En el caso concreto, **no se actualiza ninguna de las hipótesis antes referidas**, ya que el presente asunto no deriva de la desatención a una solicitud de lo que se pagó indebidamente.

No obstante lo anterior, los artículos 29 y 38, párrafo cuarto, del Código Fiscal del Estado de Guanajuato, establecen que el monto de los aprovechamientos -conforme al artículo 83 de la Ley de Hacienda para el Estado de Guanajuato, las multas son una modalidad de los aprovechamientos-, **deberá actualizarse por el transcurso del tiempo y con motivo de los cambios de precios en el país, para lo cual se aplicará el factor de actualización a las cantidades correspondientes.**

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.

Así las cosas, si bien el asunto en cuestión no se subsume en las hipótesis previstas por los artículos 37 y 38 del Código Fiscal, en lo relativo al pago de interés -porque no hubo una solicitud de devolución-; sí se actualiza la hipótesis que contempla el artículo 29 y 38 párrafo cuarto del Código Fiscal del Estado de Guanajuato, en lo relativo a la actualización del monto pagado por el impetrante con motivo de la multa.

En consecuencia, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 300, fracciones V y VI, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, se condena a la autoridad demandada para que tramite las gestiones necesarias ante la autoridad hacendaria estatal a fin de que le sea devuelto a \*\*\*\*\*, la cantidad de \$\*\*\*\*\*<sup>11</sup>, de forma actualizada a la fecha en que se haga efectiva la devolución de mérito, en términos del cálculo que refiere el ordinal 29 del Código Fiscal para el Estado de Guanajuato.

Al respecto, resulta aplicable el criterio sustentado por el Pleno del Tribunal de lo Contencioso Administrativo, que textualmente indica:

«DEVOLUCIÓN DEL PAGO DE LO INDEBIDO. CORRESPONDE A LA AUTORIDAD DE LA QUE EMANÓ EL ACTO ANULADO, REALIZAR LAS GESTIONES PARA. Si el actor ocurrió ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado a efecto de solicitar el reembolso del pago que realizó, por considerar que la infracción del que provino era ilegal, resulta correcto que el A quo condenara a su devolución a la Dirección General de Tránsito y Transporte del Estado, y no a la Secretaría de Finanzas y Administración del Estado, pues el acto de autoridad (imposición y calificación de la infracción), por el cual el actor enteró esa cantidad al erario estatal, fue emitido por el titular de esa Dirección, no así la mencionada Secretaría, la que, en todo caso, se limitó a cumplir con su cometido de recaudar los ingresos estatales, como dispone el artículo 5º del Código Fiscal del Estado, por lo que corresponde a esa Dirección General de Tránsito y Transporte, realizar las gestiones necesarias para que quede sin efectos el pago realizado a la autoridad recaudadora y se devuelva al actor la cantidad cuyo acto de origen fue declarado ilegal.»<sup>12</sup>

---

<sup>11</sup> Suma erogada por el actor con motivo del folio de infracción declarado nulo y consignada en el recibo oficial folio \*\*\*\*\*.

<sup>12</sup> Criterio pronunciado con motivo de la sentencia de fecha 9 nueve de enero de 2008 dos mil ocho, dictada dentro del Toca \*\*\*\*\*

Finalmente, \*\*\*\*\*, Inspector de movilidad adscrito al Instituto de Movilidad del Estado de Guanajuato, **deberá cumplimentar la condena que precede e informar sobre ello**, en un término de 15 quince días hábiles contados a partir de aquel en que cause ejecutoria esta sentencia, según lo dispuesto en los artículos 319, 321 y 322 Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

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

### RESUELVE

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

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

**TERCERO.** Se **decreta la Nulidad Total** de la boleta de infracción número \*\*\*\*\*, elaborada el día 31 treinta y uno de octubre de 2017 dos mil diecisiete, conforme a lo expuesto en el Considerando Quinto de la presente sentencia.

**CUARTO.** Como consecuencia de la declaratoria de nulidad, **se reconoce el derecho** solicitado por la parte actora y **se condena a**

la autoridad demandada, en los términos precisados en el Considerando Sexto de esta sentencia.

Notifíquese a las partes.

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

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

Versión Pública TJA