

Silao de la Victoria, Guanajuato, 30 treinta de junio de 2020 dos mil veinte.

## ASUNTO

Sentencia definitiva del proceso contencioso administrativo con número de expediente **2455/1ªSala/19** promovido por \*\*\*\*\*; ha llegado el momento de resolver lo que en Derecho procede.

## ANTECEDENTES

**PRIMERO. Promoción de la demanda.** Por escrito presentado mediante juicio en línea en este Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato, el día 2 dos de enero de 2020 dos mil veinte, \*\*\*\*\*, por propio derecho, promovió proceso administrativo, señalando como actos impugnados los siguientes:

- «1. La boleta de infracción con folio \*\*\*\*\*, de 20 de noviembre de 2019, emitida por el Inspector de Movilidad \*\*\*\*\*;
2. El despojo y privación ilegal de mi vehículo marca Kia Forte, tipo Sedan, modelo 2018, color negro, placas de circulación \*\*\*\*\* que fue depositado en las Grúas \*\*\*\*\*, de esta ciudad
3. El cobro en cantidad de \$\*\*\*\*\* por concepto de la ilegal infracción impuesta que tuve que pagar. »

Además, el actor hizo valer como pretensiones: **1)** la nulidad total de los actos impugnados; y **2)** el reconocimiento del derecho y condena a la autoridad demandada, a fin de que realice la devolución de la cantidad pagada indebidamente con motivo del folio de infracción impugnado, con sus debidas actualizaciones, así como al pago de la cantidad que resulte por concepto de arrastre y pensión del vehículo.

**SEGUNDO. Trámite del proceso administrativo.** Mediante auto de fecha 2 dos de enero de 2020 dos mil veinte, 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, así como la prueba presuncional legal y humana en todo lo que le favorezca; de igual modo, se le tuvo por designando abogado autorizado y señalando correo electrónico para recibir notificaciones.

**La suspensión** solicitada por la parte actora **se concedió con efectos restitutorios** para que el inspector de movilidad adscrito a la Dirección General de Transporte del Estado de Guanajuato, proceda a la devolución del vehículo retenido en garantía.

Luego, en proveído de fecha 28 veintiocho de enero de 2020 dos mil veinte, se tuvo a **\*\*\*\*\*, Inspector de Movilidad adscrito a la Dirección General de Transporte, y a la Secretaría de Finanzas, Inversión y Administración, ambos del Estado de Guanajuato,** por contestando la demanda formulada en su contra; además, se les tuvo por señalando correo electrónico para recibir notificaciones y por designando abogados autorizados.

Así también, se tuvieron por admitidas las pruebas ofrecidas y exhibidas en sus respectivos cursos de contestación y a la Secretaría de Finanzas, Inversión y Administración del Estado de Guanajuato, se le tuvo por haciendo propias las ofrecidas por la parte actora.

Por otra parte, se admitió la prueba documental superveniente ofrecida por la parte actora, consistente en la impresión del comprobante fiscal digital factura \*\*\*\*\*, de fecha 3 tres de enero de 2020 dos mil veinte, emitida por Grúas \*\*\*\*\*. En consecuencia, se ordenó emplazar a dicha empresa, en su carácter de tercero con derecho incompatible a la pretensión de actor.

Entonces, en el auto de 11 once de marzo de 2020 dos mil veinte se tuvo al tercero con derecho incompatible por no apersonándose al presente proceso.

Finalmente, al no existir pruebas pendientes de desahogo, se señaló fecha y hora para celebrar la audiencia de alegatos.

**TERCERO. Audiencia final del proceso.** Legalmente citadas las partes, el 30 treinta de junio 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 en línea, de conformidad con los artículos 81 de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato; 1, 2, 7, fracción I, inciso a), y 11, fracción I, de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato; así como por lo previsto en los numerales 1, fracción II, 249, 307 A, 307 B y 307 D del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

**SEGUNDO. Existencia de los actos impugnados.** De conformidad con lo previsto por el artículo 299, fracción I, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, previo al estudio del fondo, debe fijarse de manera precisa los actos impugnados por el actor.<sup>1</sup>

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

- a. La boleta de infracción folio \*\*\*\*\* de fecha 20 veinte de noviembre de 2019 dos mil diecinueve emitida por el Inspector de Movilidad \*\*\*\*\*;
- b. El despojo y privación ilegal del vehículo marca Kia Forte, tipo Sedán, modelo 2018, color negro, placas de circulación \*\*\*\*\*.
- c. El cobro de \$\*\*\*\*\* (\*\*\*\*\*) que tuvo que pagar por concepto de la infracción impuesta.

Estas actuaciones se encuentran debidamente acreditadas en autos mediante las documentales exhibidas por el accionante, consistentes en el original de la aludida boleta de infracción -bajo protesta de decir verdad-, la cual goza de valor probatorio pleno al revestir la calidad de documental pública y, por tanto, en 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.

---

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

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

Después, se tiene que del contenido de la boleta de infracción M42131 se desprende que como garantía del interés **se retuvo el vehículo** marca Kia Forte, tipo Sedán, modelo 2018, color negro, placas de circulación \*\*\*\*\*, bajo el inventario número \*\*\*\*\*.

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

Para acreditar su dicho, exhibe en esta causa: **(i)** copia digitalizada de la impresión de «línea de captura para la recepción de pagos», emitida por la Secretaría de Finanzas, Inversión y Administración del Estado de Guanajuato, y **(ii)** del Ticket de Pago con número de referencia \*\*\*\*\* de fecha 22 veintidós de noviembre de 2019 dos mil diecinueve, emitido por el establecimiento comercial Soriana, por un total de \$\*\*\*\*\* (\*\*\*\*\*).

Toda vez que existe coincidencia entre los datos asentados en el aludido comprobante de pago, con aquellos que plasmados en la boleta de infracción, así como en la línea de captura de pago, se genera convicción de que **la erogación consignada en el comprobante de pago exhibido en la demanda fue efectivamente realizada por la parte actora con motivo de la boleta de infracción impugnada.**

Lo anterior, considerando que las probanzas exhibidas, no fueron legalmente controvertidas ni objetadas por las autoridades demandadas, y en particular, el representante de la Secretaría de Finanzas, Inversión y Administración del Estado de Guanajuato, los hace propios, esto en términos de lo previsto por los ordinales 117, 124 y 131 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

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

Conforme a lo establecido por el artículo 261 en íntima vinculación con el diverso numeral 262, ambos del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, por cuestiones de orden público, y previo al estudio de fondo del asunto, se procede al análisis de las causales de improcedencia y sobreseimiento previstas en los preceptos normativos antes citados. 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, en su contestación de demanda, el Inspector de Movilidad demandado manifiesta que en el proceso se actualiza la causal de improcedencia prevista por el artículo 261, fracción VI, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, consistente en la inexistencia del acto impugnado, pues indica que éste no llevó a cabo la calificación del folio de infracción controvertido.

---

<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, **se desestima** tal invocación al advertirse que la autoridad encausada parte de una premia equivocada, pues conforme a lo previsto por el ordinal 251, fracción II, inciso a), del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, ésta interviene en el presente proceso administrativo con motivo del acto administrativo que emitió o dictó en lo particular.

Esto es, el Inspector de Movilidad acude al presente proceso por ser responsable de la elaboración el folio de infracción impugnado y no así por su calificación; ello aunado a que, en el Considerando Segundo del presente fallo, ha quedado debidamente acreditada la existencia de la aludida actuación.

Por otra parte, **también resulta procedente desestimar** la causal de improcedencia y sobreseimiento hecha valer por la Secretaría de Finanzas, Inversión y Administración del Estado de Guanajuato, al sostener que 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, fracción I, 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, y 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 tratarse de un crédito fiscal la multa correspondiente, dicha dependencia hacendaria interviene como «autoridad determinadora y ejecutora al recibir el pago de la misma»<sup>3</sup> 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<sup>4</sup> siguiente:

---

<sup>3</sup> 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).

<sup>4</sup> Época: Décima Época; Registro: 2012863; Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito; Tipo de Tesis: Aislada; Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación; Libro 35, octubre de 2016, Tomo IV; Materia(s): Común, Administrativa; Página: 3037.

**«RECIBO DE PAGO DE UNA MULTA POR INFRACCIONES DE TRÁNSITO. ES UN ACTO DE AUTORIDAD PARA EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO, CUANDO LA ENTIDAD RECAUDADORA LIQUIDA EL MONTO DE LA INFRACCIÓN Y/O DE CONCEPTOS NO REFERIDOS EN LA BOLETA CORRESPONDIENTE (APLICACIÓN DE LA JURISPRUDENCIA 2a./J. 182/2008).** De la jurisprudencia 2a./J. 182/2008, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXVIII, diciembre de 2008, página 294, de rubro: "TENENCIA O USO DE VEHÍCULOS. EL RECIBO DE PAGO RELATIVO NO CONSTITUYE UN ACTO DE AUTORIDAD PARA LOS EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO.", así como de la ejecutoria que le dio origen, se advierte que la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación estableció que el recibo de pago del impuesto sobre tenencia o uso de vehículos constituye solamente el medio idóneo para acreditar el cumplimiento de la obligación correspondiente y no un acto de autoridad imputable a la autoridad fiscal, debido a que es el gobernado quien voluntariamente acude a liquidar dicho impuesto, sin que exista un acto coercitivo de la autoridad correspondiente; de igual manera, señaló que no acontece lo mismo en relación con la determinación unilateral del monto a pagar por concepto de dicho impuesto o la negativa a proporcionar los servicios administrativos ante la existencia de algún adeudo por el concepto señalado, al constituir indudablemente actos de autoridad que afectan la esfera jurídica del gobernado, sin necesidad de acudir a los órganos judiciales, ni requerir del consenso de la voluntad del afectado, debido a que la autoridad administrativa encargada del trámite ejerce una facultad de decisión, por lo que constituye una potestad administrativa cuyo ejercicio le es irrenunciable. De esta manera, del criterio referido puede deducirse que, en términos generales, el recibo de pago de una contribución no constituye un acto de autoridad para efectos del juicio de amparo, pues lo único que acredita es la existencia de un acto de autoaplicación de la ley, en el caso de que la autoridad no haya intervenido en la determinación del tributo ni hubiese desarrollado actos diversos e independientes de la autodeterminación realizada por el propio contribuyente. En esas condiciones, si con motivo de una multa determinada por un agente de tránsito, el particular efectúa ante la tesorería el pago respectivo, sin que la entidad recaudadora realice determinación alguna, adoptando la postura pasiva de fungir sólo como receptora del pago, éste no constituye un acto de autoridad para efectos del juicio de amparo; sin embargo, no sucede lo mismo cuando en la boleta de infracción no se advierte que el oficial de tránsito hubiese determinado o liquidado alguna multa o infracción ni establecido las bases para cuantificarla (como acontece por ejemplo cuando se fija en específico el número de salarios mínimos que habrán de pagarse con motivo

de la infracción), y en el recibo de pago se precisa la cantidad que el contribuyente debió enterar por concepto de multa por la infracción referida en la boleta, o bien, cuando en el recibo también se hace referencia a otros conceptos como parte del monto pagado, como podrían ser los de asistencia social, mejoras en servicio público, fomento al deporte, servicio de almacenaje, servicio de grúa y certificado médico, entre otros. Lo anterior es así, debido a que en esos dos supuestos, es evidente que la liquidación de dicha infracción y de los referidos conceptos fue realizada por la propia autoridad recaudadora, ya que no derivan directamente de la boleta de infracción, ni la actividad de la exactora se contrae a recibir pasivamente el pago que el particular realiza luego de haber sido determinado y liquidado por diversa autoridad, lo que pone de manifiesto que se trata de aspectos introducidos unilateralmente por dicha autoridad al momento del cobro y evidencia la existencia de una relación de supra a subordinación entre el gobernado y la referida autoridad, pues a través del cobro reflejado en el recibo de pago crea, modifica o extingue por sí o ante sí, una situación que afecta la esfera jurídica de aquél, ejerciendo facultades de decisión; de ahí que constituya un acto de autoridad para efectos del juicio constitucional, en términos del artículo 5o., fracción II, de la Ley de Amparo.»

Énfasis añadido.

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 razonado, 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»<sup>5</sup>

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.

---

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

Además, no se soslaya mencionar que -en caso de emitirse una resolución favorable a la parte actora-, **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 que ingreso indebidamente al erario público estatal que administra dicha oficina recaudadora.

Sustenta lo antepuesto, lo establecido en la jurisprudencia de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, siguiente:

**«AUTORIDADES NO SEÑALADAS COMO RESPONSABLES. ESTÁN OBLIGADAS A REALIZAR LOS ACTOS NECESARIOS PARA EL EFICAZ CUMPLIMIENTO DE LA EJECUTORIA DE AMPARO.** Aun cuando las autoridades no hayan sido designadas como responsables en el juicio de garantías, pero en razón de sus funciones deban tener intervención en el cumplimiento de la ejecutoria de amparo, están obligadas a realizar, dentro de los límites de su competencia, todos los actos necesarios para el acatamiento íntegro y fiel de dicha sentencia protectora, y para que logre vigencia real y eficacia práctica.»<sup>6</sup>

Énfasis añadido.

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

---

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

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. 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».<sup>7</sup>

Subrayado añadido

Esto es, en nada le beneficia el sobreseimiento que solicita, 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

---

<sup>7</sup> Criterio disponible en la liga <https://criterios.tjagto.gob.mx>

determinar y recibir el monto asignado como multa; **de ahí que, no sean eficaces para soportar su argumento.**

En consecuencia, al no prosperar las causales de improcedencia invocadas por las autoridades demandadas y al no advertirse, oficiosamente, la actualización de alguna de las hipótesis previstas en los artículos 261 y 262 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, que impida resolver el fondo de la causa, 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 tendentes 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 siguiente: **«CONCEPTOS DE VIOLACIÓN O AGRAVIOS. PARA CUMPLIR CON LOS PRINCIPIOS DE CONGRUENCIA Y EXHAUSTIVIDAD EN LAS SENTENCIAS DE AMPARO ES INNECESARIA SU TRANSCRIPCIÓN».**<sup>8</sup>

**QUINTO. Estudio de los conceptos de impugnación.** Por cuestión de método, el análisis de los conceptos de impugnación se abordará en forma diversa a la propuesta por el accionante, a fin de

---

<sup>8</sup> Tesis: 2a. /J.58/2010, 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, Página: 830.

estudiar aquellos argumentos que de resultar fundados, le producirán el mayor beneficio en relación a sus pretensiones, circunstancia permitida de conformidad con la jurisprudencia siguiente:

**«CONCEPTOS DE VIOLACIÓN O AGRAVIOS. PROCEDE SU ANÁLISIS DE MANERA INDIVIDUAL, CONJUNTA O POR GRUPOS Y EN EL ORDEN PROPUESTO O EN UNO DIVERSO.** El artículo 79 de la Ley de Amparo previene que la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los Tribunales Colegiados de Circuito y los Juzgados de Distrito pueden realizar el examen conjunto de los conceptos de violación o agravios, así como los demás razonamientos de las partes, a fin de resolver la cuestión efectivamente planteada, empero no impone la obligación al juzgador de garantías de seguir el orden propuesto por el quejoso o recurrente en su escrito de inconformidad, sino que la única condición que establece el referido precepto es que se analicen todos los puntos materia de debate, lo cual puede hacerse de manera individual, conjunta o por grupos, en el propio orden de su exposición o en uno diverso.»<sup>9</sup>

En los conceptos de impugnación identificados como «**TERCERO**» y «**CUARTO**», señala el actor que la boleta de infracción incumple con la fundamentación y motivación del acto de autoridad, pues omitió mencionar cómo concluyó que el conductor no contaba con el permiso que argumenta la autoridad, además no precisa la forma en que se percató de la comisión de la conducta infractora, ni expresa razones suficientes para inferir la infracción a la norma, es decir, se emitió en contravención del artículo 16 constitucional, a las disposiciones de la Ley de Movilidad del Estado de Guanajuato y sus Municipios, y al artículo 137, fracción VI, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, por lo que niega lisa y llanamente haber cometido la conducta que se atribuye.

---

<sup>9</sup> Tesis: VI.2o.C. J/304; Novena Época; Registro: 167961; Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito; Tipo de Tesis: Jurisprudencia; Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo XXIX, febrero de 2009; Materia(s): Común; Página: 1677.

Al dar contestación, la autoridad demandada sostuvo la legalidad de la infracción impugnada y refirió que está debidamente fundada y motivada, pues existe congruencia entre el motivo de la infracción y los fundamentos señalados; argumenta la demandada que se expresan con precisión las circunstancias que llevaron a concluir que la conducta desplegada por el demandante se traduce en una infracción flagrante a la Ley de Movilidad del Estado de Guanajuato y sus Municipios, por lo que solicitan se declare la validez de la infracción.

En primer término, es importante establecer la *litis* en el presente proceso, la cual consiste en determinar si la infracción impugnada se emitió en contravención de las disposiciones aplicadas pues los hechos no ocurrieron en la forma en que lo señala la demandada.

A juicio de esta Sala el argumento de impugnación **es fundado** con base en las consideraciones de hecho y de derecho que se exponen:

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

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

Así, para considerar que un acto administrativo que incide en la esfera jurídica del gobernado, cumple con la **debida fundamentación y motivación**, es necesario que éste cumpla con los siguientes elementos: **a)** preceptos legales aplicables; **b)** relato pormenorizado de los hechos, incluyendo elementos temporales, espaciales y de modo; y **c)** argumentación lógica jurídica que explique con claridad la razón por la cual los preceptos de ley tienen aplicación al caso concreto, es decir, la subsunción racional del caso fáctico a la hipótesis normativa.<sup>10</sup>

Particularmente, **en relación con la debida motivación**, la autoridad emisora debe darle a conocer al particular en detalle y de manera completa la esencia de todas las circunstancias y condiciones que determinaron el acto de autoridad, esto es, las razones explicativas de por qué se tomó una determinada decisión. Esto se traduce en el deber de enunciar las circunstancias de hecho que describan la conducta atribuida al infractor y que las mismas encuadren perfectamente en la hipótesis normativa aplicable.

Sirve de sustento a lo anterior, el criterio jurisprudencial<sup>11</sup> que es del tenor literal siguiente:

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

---

<sup>10</sup> Robustece tal aserto, lo establecido en la jurisprudencia intitulada: «**FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS**» Octava Época, Registro: 164618, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Jurisprudencia, Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Número 64, abril de 1993, Tesis: VI.2o. /J.248, Página: 43.

<sup>11</sup> Séptima Época. Registro: 237716. Instancia: Segunda Sala. Tipo de Tesis: Jurisprudencia. Fuente: Semanario Judicial de la Federación. Volumen 151-156, Tercera Parte. Materia: Común. Página: 225

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

Por lo tanto, es necesario que el acto administrativo exprese con precisión las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas consideradas para la emisión del acto, siendo imprescindible la adecuación entre los motivos aducidos y las normas aplicables, es decir, que en el caso concreto se configure la hipótesis normativa para que se pueda colegir que la actuación de la autoridad se encuentra **debidamente motivada y fundada**.

Al respecto, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha señalado en qué consiste el imperativo de la correcta motivación, en la jurisprudencia<sup>12</sup> del tenor siguiente:

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

---

<sup>12</sup> Séptima Época. Registro: 238212. Instancia: Segunda Sala. Tipo de Tesis: Jurisprudencia. Fuente: Semanario Judicial de la Federación. Volumen 97-102, Tercera Parte. Materia: Común. Página: 143

aducidos y las normas aplicables, es decir, que en el caso concreto se configuren las hipótesis normativas.»

En el caso concreto, desprendido del folio de infracción impugnado se advierte que la motivación expresada por la autoridad demandada como concepto de infracción, consiste en la siguiente conducta:

CONCEPTO DE INFRACCIÓN: Encontrándome en la hora, fecha y lugar arriba mencionado en funciones de regulación y vigilancia de la prestación del servicio público y especial de transporte con el propósito de asegurar la correcta movilidad a personas y terceros detecté el vehículo cuyas características se describen en este documento, indicando al conductor que detuviera la marcha en un lugar seguro procediendo a identificarme debidamente con el mismo, haciendo caso omiso el conductor a las indicaciones y tratando de darse a la fuga para evitar la inspección del vehículo, en ese momento incrementa la velocidad ingresando a la calle Madre Tierra sin importar su integridad física, la del usuario y de terceras personas que transitaban sobre la vialidad, agrego que en su momento estuvo a punto de arrollar a un menor que cruzaba la avenida, continuando su camino hasta la calle \*\*\*\* donde ingresó al domicilio marcado con el número #\*\*\*\* de la colonia \*\*\*\* sin autorización del dueño del inmueble, una vez acorralado en el lugar el conductor con un lenguaje vulgar expresó no tener interés en el vehículo retirándose del lugar de los hechos por su propio pie ignorando el paradero del mismo. Por otra parte, en el lugar la usuaria manifiesta haber solicitado el servicio por medio de la plataforma tecnológica Indriver abordando en Soriana Satélite..., por lo que se le infracciona por: Prestar el servicio especial de Transporte Ejecutivo sin contar con el permiso correspondiente...» [sic]

Subrayado añadido.

De la transcripción previa, se obtiene que en esencia el Inspector demandado señaló haber detectado al vehículo conducido por el hoy actor, le indicó detener la marcha de su vehículo, el conductor se retiró del lugar y que el pasajero le informó que solicitó el servicio por plataforma.

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 especial de transporte ejecutivo, esto es, aduce el hecho de «detectar el vehículo», cuando tal circunstancia no es suficiente, contundente, ni conclusiva por sí misma para derivar que se trata del servicio especial como asevera la autoridad para subsumir tal hecho en la norma que regula la infracción controvertida.

Lo anterior es así, en virtud de que en el acto impugnado la demandada omite totalmente indicar cómo es que llegó a la conclusión de que el accionante prestaba dicho servicio público, qué documentos le fueron requeridos al conductor, cómo es que se percató de la falta de concesión, permiso o autorización, con qué documentales se identificó con el hoy actor, pues por un lado manifiesta que se retiró del lugar y por otro asienta sus datos personales, produciendo incertidumbre, es decir, debió plasmar en el acto de molestia, en general, todas y cada una de las circunstancias acontecidas en el momento, a fin de permitir al impetrante llevar a cabo una adecuada defensa de sus intereses, por lo que al no ser de ese modo, se propicia una clara falta de motivación del acto combatido, lo que genera su ilegalidad.

Es de suma trascendencia lo antepuesto porque en la especie el actor niega lisa y llanamente el hecho descrito por la autoridad en su acto combatido, por lo que en términos del ordinal 47 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, la carga de la prueba corresponde a la

autoridad encausada, misma que en el presente proceso **no acreditó los hechos atribuidos en su acto al demandado.**

Así, contrario a lo que alega el representante de la Secretaría de Finanzas, el débito procesal de probar en la causa era de la autoridad, al efectuar funciones de policía y atribuir la comisión de una conducta específica al actor, afirmando la misma.

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.

Ello reviste especial relevancia, considerando que el hecho de prestar 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, de conformidad con el artículo 20, fracción I, de la Ley de Movilidad del Estado de Guanajuato y sus Municipios; 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, por lo que en el caso concreto el inspector del Instituto de Movilidad debió constreñirse a lo dispuesto por el ordinal 678 del Reglamento de la Ley de Movilidad del Estado de Guanajuato y sus Municipios, que para mayor comprensión se inserta:

«Artículo 678. Los inspectores de movilidad, están facultados para actuar en los casos en que los concesionarios, permisionarios, operadores o conductores de vehículos cometan infracciones a la Ley y el Reglamento, para lo cual deberán proceder con apego a lo siguiente:

I. Indicar al operador o conductor que detenga la marcha del vehículo y se estacione en un lugar donde no obstaculice la vialidad;

II. Portar visiblemente su identificación;

III. Hacer saber al operador o conductor en forma precisa la infracción que ha cometido, citando el artículo infringido de la Ley y el Reglamento;

IV. Solicitar al operador o conductor la licencia o permiso para conducir correspondiente, tarjeta de circulación del vehículo y en caso de servicios específicos, los demás documentos que en forma obligatoria deba llevar consigo; y

V. En su caso, levantar la infracción en la boleta o medio electrónico adecuado para el efecto y entregar al operador o conductor una copia de la misma o bien, registrarla en su licencia para conducir, o cualquier otro medio autorizado para ello.

»

Subrayado propio.

De acuerdo con el artículo transcrito, si bien el Inspector demandado está facultado para inspeccionar, verificar y vigilar los servicios público y especial de transporte de competencia estatal, era necesario que efectivamente se tratara de ese tipo de servicio -transporte- a fin de que el demandado estuviera facultado para detener la circulación del vehículo y solicitar información a las personas que viajaban en él; sin que en la especie el demandado haya circunstanciado en el acto combatido cómo determinó que se trataba del servicio público de transporte para hacer dicha detención o bien, si se trataba de un operativo.

Se destaca que al dar contestación a la demanda, el Inspector que emitió la infracción impugnada, reconoce que advirtió que el hoy actor prestaba el servicio especial de transporte en la modalidad de Ejecutivo, después de haber detenido la marcha del vehículo que conducía el hoy actor, pues señaló:

«...le solicité al conductor del vehículo que detuviera su marcha e identificándome debidamente con el conductor en ese momento le informe el motivo de la detención y procedí a entrevistarme con los ocupantes del vehículo si les estaban cobrando por el traslado señalando que sí... elementos que llevaron a concluir de manera indubitable que se estaba prestando un servicio especial ejecutivo de Transporte sin contar con el permiso correspondiente, infringiendo con ello lo establecido en los artículos 121 Fracción I y II, 251 y 265 de la Ley de Movilidad...»

Esto es, atribuye la prestación del servicio en la modalidad de «ejecutivo», mismo que previamente se contrata mediante el uso de plataformas tecnológicas y sus dispositivos electrónicos, acorde a lo establecido en el numeral 168 de la Ley de Movilidad del Estado de Guanajuato y sus Municipios, circunstancia que constituye la característica distintiva de este tipo de servicio y a lo cual no se hace referencia alguna en el acto rebatido.

Por lo que se concluye que partió de una apreciación subjetiva para determinar que en efecto se desplegó la conducta infractora y que luego la sustenta en el aparente dicho de un pasajero, menguando la posibilidad de defensa del particular, porque el actor estaría obligado a probar que no realizó la conducta, lo que no es dable considerando que sólo puede ser demostrado aquello que existe (hecho positivo), mas no así algo que no existe (hecho negativo).

De la contestación presentada por el Inspector se obtiene también, que el demandado pretende perfeccionar su actuación, al señalar que de manera directa se percató de que el actor prestaba un servicio público, porque la unidad circulaba con personas a bordo, que existían reportes recibidos en la Oficina Regional de Movilidad, que informó el motivo de la detención y que solicitó el permiso, siendo que en la infracción impugnada no se asentaron dichas razones; 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.

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.

Luego, 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 actor tuviera la oportunidad de controvertir correctamente lo asentado en la infracción impugnada, dejándolo en completo estado de indefensión, esto es, narra una secuencia de hechos que no se encuentran en relación directa con el motivo y fundamento de la infracción.

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, razón por la cual, se actualiza 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 número \*\*\*\*\* de fecha 20 veinte de noviembre 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 las actuaciones posteriores que, de alguna forma, emanen o se encuentren condicionadas por el folio declarado nulo, en la especie, la detención del vehículo y el pago efectuado con motivo de la multa, al derivar dichas actuaciones 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.»<sup>13</sup>

«**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.»<sup>14</sup>

Énfasis añadido.

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

En su demanda, la 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 con sus

<sup>13</sup> Tesis: I.4o.A. J/21; Novena Época; Registro: 184612; Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito; Tipo de Tesis: Jurisprudencia; Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta; Tomo XVII, marzo de 2003; Materia(s): Administrativa; Página: 1534.

<sup>14</sup> Época: Séptima Época; Registro: 252103; Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito; Tipo de Tesis: Jurisprudencia; Fuente: Semanario Judicial de la Federación; Volumen 121-126, Sexta Parte; Materia(s): Común; Página: 280

actualizaciones correspondientes; así como a la devolución de los gastos que realizó por concepto de arrastre y pensión.

Al respecto, 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 la devolución de la cantidad pagada indebidamente por concepto de multa, de forma actualizada**, atendiendo a que el pago se encuentra debidamente acreditado en los autos del presente proceso conforme a lo establecido en el Considerando Segundo del presente fallo, y 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»**<sup>15</sup>

Asimismo, toda vez que fue acreditado en el proceso que el accionante realizó el pago de la multa, así como la ausencia de legalidad en la

---

<sup>15</sup> Tesis: IV.2o.A.136 A (10a.); 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; Página: 2707.

obligación tributaria que lo originó, se concluye que **se configura el pago de lo indebido**, en términos de lo previsto por el 37 del Código Fiscal para el Estado de Guanajuato, mismo que dispone:

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

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

De la norma citada, se obtiene que la devolución de pago de lo indebido constituye un derecho del gobernado a través del cual se reincorporan a su patrimonio las cantidades que indebidamente pagó al fisco, por lo que no es lícito que el fisco retenga una cantidad que le fue pagada sin existir una obligación para ello. De ahí que, **lo indebido del pago se actualice al haberse decretado la nulidad de los actos impugnados que obligaron o conminaron el pago al actor.**

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

«**BOLETAS DE INFRACCIÓN DE TRÁNSITO. AL DEJARSE INSUBSISTENTES SE ACTUALIZA LA CAUSA DE IMPROCEDENCIA PREVISTA EN EL ARTÍCULO 61, FRACCIÓN XXI, DE LA LEY DE AMPARO, POR LO QUE EL PAGO EFECTUADO ES INDEBIDO Y SU DEVOLUCIÓN DEBE SOLICITARSE ANTE LA AUTORIDAD RESPONSABLE.** Si la autoridad responsable deja insubsistente la boleta de infracción durante la tramitación del juicio de amparo indirecto, por haber declarado la nulidad lisa y llana, ello legitima a la parte quejosa a solicitar la devolución del monto de la multa ante la responsable, pues en razón de que los actos de aplicación han quedado insubsistentes, se actualiza la causa de

improcedencia prevista en el artículo 61, fracción XXI, de la Ley de Amparo, lo cual ocasiona que el pago de la multa sea ahora indebido, por la nueva situación jurídica, al haber quedado sin efectos el acto reclamado.»<sup>16</sup>

Cuestión por la cual, resulta innecesario que el particular solicite la devolución de la cantidad pagada por concepto de multa, ya que este órgano jurisdiccional además de estar facultado para decretar la nulidad de los actos impugnados, tiene atribuciones para determinar la forma de reparación del derecho que fue lesionado con el acto administrativo, y condenar a la administración a restablecerlos, tal y como lo dispone el artículo 300, fracciones V y VI, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

Ello, con la finalidad de proteger el derecho humano de los gobernados a que **se les administre justicia, de manera pronta y completa**, consagrado en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos<sup>17</sup>.

Por otra parte, en cuanto a la actualización del importe pagado, aún y cuando no haya sido solicitado y contrario a lo que afirma la autoridad demandada en su contestación<sup>18</sup>, es un concepto que opera de forma adminiculada o subyacente a toda devolución, pues el valor del dinero está sujeto a factores externos que lo condicionan invariablemente, como la inflación o la depreciación monetaria; puntualizando que, la

---

<sup>16</sup> Décima Época; Registro: 2014537; Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito; Tipo de Tesis: Aislada; Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación; Libro 43, Junio de 2017, Tomo IV; Materia(s): Común; Tesis: XVII.1o.P.A.11 A (10a.); Página: 2871.

<sup>17</sup> Al respecto, refuerza el criterio expuesto en el presente fallo, lo establecido por la tesis cuyo rubro es: «**TUTELA JURISDICCIONAL EFECTIVA Y DEBIDO PROCESO. CUALIDADES DE LOS JUECES CONFORME A ESOS DERECHOS FUNDAMENTALES**». Décima Época. Registro:2009343, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Tesis Aislada Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 19, junio de 2015, Tomo III, I.3o.C.79 K (10a.), Página: 2470.

<sup>18</sup> En esencia, arguye que la actualización de las cantidades resulta improcedente ya que la parte actora realizó el pago de manera voluntaria sin ser coaccionada ni obligada por esa autoridad.

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 obtenidas injustificadamente; asimismo, que en el caso de normas declaradas inconstitucionales, aun cuando no establezcan la actualización del monto a devolver, a fin de cumplir con el artículo 80 de la Ley de Amparo, la autoridad fiscal queda obligada a devolver el monto debidamente actualizado, ya que sólo así se restituye al gobernado en el pleno goce de la garantía individual violada. Por tanto, no es válido justificar la omisión de actualizar las cantidades enteradas indebidamente con la afirmación de que el contribuyente "no solicitó la actualización", ya que, por una parte, los formatos emitidos por la autoridad fiscal no tienen un espacio para solicitarla, lo cual no puede ser una omisión atribuible al contribuyente, pero además, éste tampoco puede solicitar el monto de la devolución actualizado, pues al presentar la solicitud no puede saber cuándo recibirá por parte de la autoridad la cantidad solicitada, y dado que la actualización del pago indebido debe realizarse desde que éste se efectuó hasta que la devolución se recibe, aquél no cuenta con los elementos necesarios para hacer el cálculo al presentar la solicitud de devolución. Por otra

parte, la falta de una solicitud expresa no exime a la autoridad de cumplir con las obligaciones impuestas por la ley, ya que la actualización de las cantidades a su cargo no es optativa, sino que constituye una obligación clara y sin excepción alguna, de reintegrar al contribuyente los pagos de lo indebido actualizados.»<sup>19</sup>

Lo resaltado es propio.

Ahora bien, los artículos 29, 37 y 38 del Código Fiscal para el Estado de Guanajuato, establecen:

**«Artículo 29.** El monto de las contribuciones, aprovechamientos, así como de las devoluciones a cargo del fisco estatal, se actualizará por el transcurso del tiempo y con motivo de los cambios de precios en el país, para lo cual se aplicará el factor de actualización a las cantidades que se deban actualizar. Dicho factor se obtendrá dividiendo el índice nacional de precios al consumidor del mes anterior al más reciente del periodo entre el citado índice correspondiente al mes anterior al más antiguo de dicho periodo. Las contribuciones, los aprovechamientos, así como las devoluciones a cargo del fisco estatal, no se actualizarán por fracciones de mes.

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

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

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

Cuando el resultado de la operación a que se refiere el primer párrafo de este artículo sea menor a uno, el factor de actualización que se aplicará al monto de las

---

<sup>19</sup> Décima Época; Registro: 2000567; Instancia: Primera Sala; Tipo de Tesis: Aislada; Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta; Libro VII, Abril de 2012, Tomo 1; Materia(s): Administrativa; Tesis: 1a. LXXIII/2012 (10a.); Página: 871.

contribuciones, aprovechamientos y devoluciones a cargo del fisco estatal, así como a los valores de bienes u operaciones de que se traten, será uno.

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

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

**Artículo 38.** (...) El fisco estatal deberá pagar la devolución que proceda, actualizada conforme a lo previsto en el artículo 29 de este código, desde el mes en que se realizó el pago de lo indebido o se presentó la declaración que contenga el saldo a favor hasta aquél en que la devolución esté a disposición del contribuyente. Se entenderá que la devolución está a disposición del contribuyente a partir de la fecha en que la autoridad efectúe el depósito en la institución bancaria señalada en la solicitud de devolución o se notifique a dicho contribuyente la autorización de la devolución respectiva, cuando no haya señalado la cuenta bancaria en que se debe efectuar el depósito. (...)

Lo resaltado es propio.

De la interpretación armónica de los artículos antes transcritos, se desprende que los mismos versan sobre la devolución del pago de lo indebido, y sobre la actualización que se genera en virtud de este supuesto.

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**<sup>20</sup>.

Por lo tanto, la devolución de la cantidad de \$\*\*\*\*\* (\*\*\*\*\*), a cargo del fisco estatal, deberá actualizarse por el transcurso del tiempo y con motivo de los cambios de precios en el país, considerándose al efecto el Índice Nacional de Precios al Consumidor (INPC), de acuerdo al cálculo establecido en el ordinal 29 del Código Fiscal para el Estado de Guanajuato, desde el mes en que se realizó el pago de lo indebido hasta aquel en que la devolución esté a disposición del contribuyente.

En consecuencia, con fundamento en 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 para que se efectuó al accionante la devolución de la cantidad de \$\*\*\*\*\* (\*\*\*\*\*)<sup>21</sup>, de forma actualizada a la fecha en que se haga efectiva la devolución de mérito, en términos del cálculo

<sup>20</sup> Ello, en congruencia con los motivos y razonamientos expuestos por el Pleno de este Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato, dentro de los tocas números \*\*\*\*\* , \*\*\*\*\* y \*\*\*\*\* .

<sup>21</sup> Suma erogada por el actor con motivo del folio de infracción declarado nulo y consignada en el comprobante de pago exhibido en su escrito de demanda.

que refiere el ordinal 29 del Código Fiscal para el Estado de Guanajuato; realizando al efecto, las gestiones que sean necesarias.

Ahora bien, en consonancia con lo expuesto, de conformidad con el artículo 300, fracciones V y VI, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, **se reconoce el derecho** de la actora para que le sea devuelta la cantidad que erogó con motivo de la retención del vehículo, **condenándose** a las autoridades demandadas en consecuencia.

Lo anterior, debido a que la factura número \*\*\*\*\*, por la cantidad de \$\*\*\*\*\* (\*\*\*\*\*) expedida por \*\*\*\*\*, en relación con el establecimiento mercantil denominado «\*\*\*\*\*», expedida a nombre del actor, se encuentra vinculada con lo asentado en la boleta de infracción<sup>22</sup>.

Toda vez que la referida factura cuenta con cadena original y sello digital de su emisor, y no fue objetada por las autoridades demandadas en relación a su contenido y alcance, ésta genera convicción en quien resuelve dado su valor probatorio, en términos de lo que disponen los artículos 78, 124, 129, 131 y 307 K del Código de Procedimientos y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato; 3, fracción XIII y 4, de la Ley sobre el uso de Medios Electrónicos y Firma Electrónica para el Estado de Guanajuato y sus Municipios, así como de conformidad con lo establecido en la tesis<sup>23</sup> siguiente:

**«DOCUMENTO ELECTRÓNICO. SI CUENTA CON CADENA ORIGINAL, SELLO O FIRMA DIGITAL QUE GENERE CONVICCIÓN**

---

<sup>22</sup> En la boleta de infracción se asentó como garantía del interés fiscal el vehículo y la pensión \*\*\*\*\*.

<sup>23</sup> Tesis: XXI.1o.P.A.11 K (10a.), Décima Época, Registro: 2015428 Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito Tipo de Tesis: Aislada Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación Libro 47, octubre de 2017, Tomo IV Materia(s): Común, Página: 2434.

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

En consecuencia, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 300, fracciones V y VI, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, **se condena a las autoridades demandadas a realizar las gestiones necesarias a efecto de que se devuelva a \*\*\*\*\*, la cantidad \$\*\*\*\*\* (\*\*\*\*\*), que erogó por concepto de arrastre y pensión con motivo de la retención ilegal de su vehículo.**

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

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

### RESUELVE

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

**SEGUNDO.** No es procedente 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 de los actos impugnados**, 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.

Versión Pública TJA