

Guanajuato, Guanajuato, 4 cuatro de julio de 2018 dos mil dieciocho.

ASUNTO

Sentencia definitiva del proceso contencioso administrativo con número de expediente **323/1ªSala/18** promovido por *********, **apoderada legal de *******, 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 26 veintiséis de febrero de 2018 dos mil dieciocho, *********, apoderada legal de *********, promovió proceso administrativo, señalando como actos impugnados los siguientes:

1. La boleta de infracción con número de folio *********, de fecha **27 de enero de 2018**, elaborado por *********, inspector del Instituto de Movilidad del Estado de Guanajuato.
2. El cobro de la cantidad *********, misma que deriva de la boleta de infracción impugnada en primer punto del presente capítulo, y pagado el 29 de enero de 2018.
(Sic)

La parte actora hizo valer como pretensiones: **1)** La nulidad total del acto impugnado; **2)** El reconocimiento a su derecho para que le sea devuelto el pago realizado por la supuesta

infracción cometida más su actualización correspondiente; y **3)** La condena a la autoridad demandada para que se abstenga de cualquier tipo de registro o anotación de carácter negativo en el registro de infracciones o sanciones del Instituto de Movilidad.

SEGUNDO. Trámite del proceso administrativo. Mediante auto de fecha 02 dos de marzo de 2018 dos mil dieciocho, 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.

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

Se tuvo por admitidas las pruebas documentales ofrecidas y exhibidas en su escrito inicial de demanda, así como la presuncional legal y humana en todo lo que le favorezca.

Asimismo, se tuvo a la parte actora por designando abogados autorizados en términos del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, así como domicilio en esta Ciudad de Guanajuato para recibir notificaciones.

En proveído de fecha 03 tres de mayo de 2018 dos mil dieciocho, se tuvo a la autoridad demandada **-*****, Inspector de Movilidad adscrito al Instituto de Movilidad del Estado de Guanajuato-** y al tercero con un derecho incompatible con la

pretensión del actor -**Secretaría de Finanzas, Inversión y Administración del Estado de Guanajuato**- por contestando la demanda en tiempo y forma, designando abogados autorizados y señalando correo electrónico para recibir notificaciones, así como por admitidas las pruebas documentales ofrecidas y exhibidas en sus diversos cursos de contestación.

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

TERCERO. Audiencia final del proceso. Legalmente citadas las partes, el 07 siete de junio de 2018 dos mil dieciocho tuvo verificativo la audiencia de alegatos, mismos que no fueron presentados por ninguna de las partes.

CONSIDERANDO

PRIMERO. Competencia. Esta Primera Sala del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato es competente para conocer y resolver el presente proceso administrativo, de conformidad con los artículos 81 de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato; 1, 2, 7, fracción I, inciso a) y 11, fracción I, de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato¹; así como por lo previsto en los numerales 1, fracción II, y 249 del Código

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

de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

SEGUNDO. Existencia del acto impugnado. Se tiene por debidamente acreditada la existencia de la boleta de infracción con número de folio *****, de fecha 27 veintisiete de enero de 2018 dos mil dieciocho, emitida por *****, **Inspector de Movilidad adscrito al Instituto de Movilidad del Estado de Guanajuato**, mediante la documental pública en copia al carbón con firma autógrafa aportada por la impetrante (foja 15 del sumario), la cual reviste pleno valor probatorio en términos de lo dispuesto por los artículos 78, 117 y 121 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

Asimismo, la parte actora exhibió como medio de prueba el comprobante de pago con número de folio ***** (foja 17 del sumario), de fecha 29 veintinueve de enero de 2018 dos mil dieciocho, para acreditar que erogo a la Secretaría de Finanzas, Inversión y Administración del Estado de Guanajuato, la cantidad de *****. La documental pública de referencia merece pleno valor probatorio de conformidad con lo dispuesto en los artículos 78 y 121 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

TERCERO. Causales de improcedencia y sobreseimiento. Conforme a lo establecido por el artículo 261 en íntima vinculación con el diverso numeral 262, ambos del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, por cuestiones de orden

público -previo al estudio de fondo del asunto- se procede al análisis de las causales de improcedencia y sobreseimiento previstas en los preceptos normativos antes citados.

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».²

En este tenor, la autoridad demandada hace valer como causal de improcedencia: «la inexistencia del acto impugnado».

Quien resuelve considera **parcialmente fundada** la causal de improcedencia invocada, en virtud de las siguientes consideraciones:

Una vez analizada la boleta de infracción con número de folio *****, de fecha 27 veintisiete de enero de 2018 dos mil dieciocho, emitida por *****, Inspector de Movilidad adscrito al Instituto de Movilidad del Estado de Guanajuato, se advierte que la autoridad encausada no realizó «calificación» alguna de la infracción supra referida, tal y como lo manifestó la propia enjuiciada en su curso de contestación.

² 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.

Lo anterior, debido a que al reverso del acto impugnado se advierte una ausencia total de datos que permitan concluir que la boleta de infracción fue «calificada» por la autoridad demandada, máxime si no obra su firma autógrafa al calce del documento controvertido.

Por tanto, le asiste la razón a la autoridad encausada y se tiene por actualizada en el presente proceso, la causal de improcedencia contenida en 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», pero solamente respecto a la «calificación» de la multa, mas no así de la boleta de infracción controvertida.

Consecuentemente, se decreta el **sobreseimiento** en el presente proceso administrativo, exclusivamente respecto del acto señalado en el párrafo que antecede, de conformidad con el artículo 262, fracción II, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, al sobrevenir la causal de improcedencia referida con anterioridad.

En virtud de lo anterior, al no advertirse causal de improcedencia o sobreseimiento alguna que impida el análisis de fondo de la presente causa administrativa, quien resuelve determina **no decretar el sobreseimiento del proceso administrativo por lo que hace a la boleta de infracción impugnada**, dado que respecto a la misma 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 la autoridad encausada tendientes a controvertir su eficacia.

Ello, toda vez que los principios de congruencia y exhaustividad 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 por contradicción de tesis sustentada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: «**CONCEPTOS DE VIOLACIÓN O AGRAVIOS. PARA CUMPLIR CON LOS PRINCIPIOS DE CONGRUENCIA Y EXHAUSTIVIDAD EN LAS SENTENCIAS DE AMPARO ES INNECESARIA SU TRANSCRIPCIÓN**».³

QUINTO. Estudio de los conceptos de impugnación. Una vez analizada la boleta de infracción impugnada con número de folio *****, de fecha 27 veintisiete de enero de 2018 dos mil dieciocho, emitida por *****, **Inspector de Movilidad adscrito al Instituto de Movilidad del Estado de Guanajuato**, este resolutor considera **Fundado** el primer concepto de impugnación esgrimido por la parte actora, en el que expresó que la boleta de infracción adolece del elemento de validez previsto en la fracción VI del artículo 137 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y

³ Tesis número 2a./J.58/2010, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta correspondiente a la Novena Época, Núm. de Registro: 164618, Tomo XXXI, Mayo de 2010, consultable a Página 830.

los Municipios de Guanajuato, es decir, que no se encuentra debidamente fundada y motivada.

Al efecto, la autoridad refiere que ningún agravio le irroga al impetrante la imposición de la infracción, porque la misma está debidamente fundada y motivada, existiendo congruencia entre el motivo de la infracción con los fundamentos señalados, los que se adecuan a la conducta desplegada por el justiciable, cumpliéndose debidamente lo dispuesto por la fracción VI del artículo 137 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

Así, la litis en la presente infracción es determinar si los motivos esgrimidos por la encausada en el acto impugnado, son suficientes y determinantes para tenerlo por legalmente válido.

En ese sentido, al entenderse por fundamentación: la expresión del precepto legal aplicable al caso concreto, señalando la fracción, inciso o párrafo en la que se encuentre contenida dicha norma; y por motivación: el razonamiento inherente a las circunstancias de hecho contenidas en el texto del acto, para establecer la adecuación de la conducta del gobernado en el supuesto jurídico establecido por la norma; así, es evidente que la boleta de infracción impugnada en el asunto que nos ocupa, debe expresar con claridad la denominación del ordenamiento jurídico aplicable y el precepto legal que se considera violentado por la conducta atribuible al infractor; cabe señalar, que si el dispositivo legal prevé diversos supuestos jurídicos, se debe precisar con toda exactitud el

apartado, párrafo, fracción o fracciones, incisos o sub-incisos que en la especie resulten aplicables. Asimismo, se deben enunciar las circunstancias de hecho que describan la conducta atribuida al infractor y que las mismas encuadren perfectamente en la hipótesis normativa aplicable.

Por lo tanto, para que un acto de autoridad cumpla con la debida motivación es necesario que el mismo exprese con precisión las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas que se hayan tenido en consideración para la emisión del acto, siendo necesario además que exista adecuación entre los motivos aducidos y las normas aplicables, es decir, que en el caso concreto se configure la hipótesis normativa para que así se pueda colegir que además de estar debidamente motivado, se encuentra debidamente fundado.

Al respecto, se invoca el siguiente criterio jurisprudencial emitido por el Segundo Tribunal Colegiado del Sexto Circuito, que es del tenor literal siguiente:

«FUNDAMENTACION Y MOTIVACION DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS. De acuerdo con el artículo 16 constitucional, todo acto de autoridad debe estar suficientemente **fundado y motivado, entendiéndose por lo primero que ha de expresarse con precisión el precepto legal aplicable al caso y por lo segundo, que también deben señalarse con precisión, las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas que se hayan tenido en consideración para la emisión del acto, siendo necesario además, que exista adecuación entre los motivos aducidos y las normas aplicables**, es decir, que en el caso concreto se configure la hipótesis normativa. Esto es, que cuando el precepto en comento previene que nadie puede ser molestado en su persona, propiedades o derechos sino en virtud de mandamiento escrito de autoridad competente que funde y motive la causa legal del

procedimiento, está exigiendo a todas las autoridades que apeguen sus actos a la ley, expresando de que ley se trata y los preceptos de ella que sirvan de apoyo al mandamiento relativo. **En materia administrativa, específicamente, para poder considerar un acto autoritario como correctamente fundado, es necesario que en él se citen: a).- Los cuerpos legales y preceptos que se estén aplicando al caso concreto, es decir, los supuestos normativos en que se encuadra la conducta del gobernado para que esté obligado al pago, que serán señalados con toda exactitud, precisándose los incisos, subincisos, fracciones y preceptos aplicables, y b).- Los cuerpos legales, y preceptos que otorgan competencia o facultades a las autoridades para emitir el acto en agravio del gobernado.»⁴**

Énfasis añadido

Así, para considerar que se cumple con la formalidad destacada, la autoridad emisora de un acto administrativo que incida en la esfera jurídica del gobernado, debe darle a conocer a éste en detalle y de manera completa, en la actuación de que se trate, la esencia de todas las circunstancias y condiciones que determinaron el acto autoritario.

En efecto, tal y como lo adujo la parte actora en su escrito inicial de demanda, a simple vista se aprecia que en la boleta de infracción el Inspector de Movilidad adscrito al Instituto de Movilidad del Estado de Guanajuato, en el apartado correspondiente al **CONCEPTO DE INFRACCIÓN**, inserto lo siguiente:

“Encontrándome en el lugar, hora y fecha mencionado en el presente documento en función de la regulación y vigilancia del servicio público y especial con el propósito de asegurar al derecho de la correcta movilidad de las personas o terceros, se superviso al vehículo cuyas características se describen en este

⁴ Tesis VI.2o. J/248, publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación correspondiente a la Octava Época, Núm. 64, Abril de 1993, Núm. de Registro: 216534, Página 43.

documento el cual transporta dos personas en la parte posterior del vehículo, al presentarme con los usuarios y preguntar que plataforma usaron para dicho servicio comentaron que lo tomaron en la vía pública de la zona centro a la central camionera cobrándoles el conductor ***** pesos. desconociendo ellos de alguna plataforma. motivo por el cual se infracciona al conductor, por ofrecer servicio de transporte ejecutivo de manera libre en la vía pública. (Sic)

De lo anteriormente transcrito, se desprende que la autoridad demandada señaló -en un primer momento- que el hoy actor fue infraccionado por haberse detectado prestando el servicio de transporte ejecutivo de manera libre o directa en la vía pública.

Sin embargo, la autoridad demandada fue omisa en señalar las circunstancias especiales respecto a cómo es que llegó a la conclusión de que el infractor estaba prestando un servicio en la vía pública de manera libre o directa. Esto es, no pormenorizo si se trataba de un vehículo que prestara el servicio especial de transporte ejecutivo, pues de la motivación narrada no se aprecia que haya solicitado la exhibición de algún documento que demostrara que el actor tenía que sujetarse a la utilización de una plataforma tecnológica.

Se destaca también la omisión en circunstanciar como se acreditó la autoridad frente al presunto infractor para dotar de certeza a su actuación.

Asimismo, la autoridad hace referencia a unos usuarios que se encontraban en la parte posterior del vehículo; sin embargo, fue omisa en plasmar los datos de referencia de los supuestos pasajeros, para que de esa manera hubiera otorgado certeza

de la razón de su dicho, así como que dicho traslado fue de la zona centro a la central camionera -cobrando la cantidad de *****; sin que tampoco aluda en su acto impugnado como advirtió el cobro por esa cantidad.

Ahora bien, la presunta presencia de los usuarios abordo, no supone por sí misma que se hubiere prestado el servicio que aduce el servidor público actuante.

Lo expuesto con anterioridad se traduce en una indebida motivación, puesto que no basta con expresar que se infracciona por los motivos señalados en el acto de autoridad, sin hacer mención de las circunstancias, razones especiales o causas inmediatas que le sirvieron de base para arribar a esa conclusión, sino por el contrario, solamente se limitó a hacer mención a meras conductas genéricas de las que no se desprenden los argumentos lógico-jurídicos que le permitieron a la autoridad demandada emitir el acto de molestia.

Sirve de sustento a lo anterior, el siguiente criterio jurisprudencial emitido por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, 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».⁵

Énfasis añadido

Visto lo anterior, resulta inconcuso que las simples expresiones referidas genéricamente en la boleta de infracción, de ninguna manera reflejaron certeza jurídica al justiciable.

Ahora bien, no obstante las manifestaciones realizadas por la autoridad demandada en su curso de contestación, si bien es cierto que en la boleta de infracción se advierte el día, la hora y el lugar -entre otros datos-, lo cierto también es que no existe una adecuación lógica-jurídica de los supuestos motivos de la infracción, con la actualización de la hipótesis normativa; sin perjuicio de la ausencia de circunstancias de modo como ha quedado evidenciado.

No se omite señalar, que en autos de la presente causa administrativa, no obra ningún medio de prueba que acredite fehacientemente por parte de la autoridad demandada, la conducta infractora que le fue imputada al justiciable, dada la negativa lisa y llana de los hechos narrados por el actor en su escrito inicial de demanda.

Por lo tanto, este juzgador considera que le asiste la razón a la parte actora, toda vez que la boleta de infracción que por esta vía se impugna carece de la debida fundamentación

⁵ Tesis publicada en el Semanario Judicial de la Federación correspondiente a la Séptima Época, Volumen 151-156, Tercera Parte, Núm. de Registro: 237716, Página 225.

y motivación requerida como elemento mínimo para la validez de todo acto de autoridad.

Situación que se traduce en un **vicio de fondo**, al no cumplirse cabalmente con el elemento de validez contenido en la fracción VI del artículo 137 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

Lo anterior, a la luz del criterio emitido por el Sexto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, que se cita a continuación:

«FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN, FALTA O INDEBIDA. EN CUANTO SON DISTINTAS, UNAS GENERAN NULIDAD LISA Y LLANA Y OTRAS PARA EFECTOS. La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido de manera reiterada que entre las garantías de legalidad y seguridad jurídica previstas en el artículo 16 constitucional, se encuentra la relativa a que nadie puede ser molestado en su persona, posesiones o documentos, sino a virtud de mandamiento escrito de autoridad competente que funde y motive la causa legal del procedimiento, y dicha obligación se satisface cuando se expresan las normas legales aplicables y las razones que hacen que el caso particular encuadre en la hipótesis de la norma legal aplicada. Ahora bien, el incumplimiento a lo ordenado por el precepto constitucional anterior se puede dar de dos formas, a saber: que en el acto de autoridad exista una indebida fundamentación y motivación, o bien, que se dé una falta de fundamentación y motivación del acto. La indebida fundamentación implica que en el acto sí se citan preceptos legales, pero éstos son inaplicables al caso particular; por su parte, la indebida motivación consiste en que en el acto de autoridad sí se dan motivos pero éstos no se ajustan a los presupuestos de la norma legal citada como fundamento aplicable al asunto. En este orden de ideas, al actualizarse la hipótesis de indebida fundamentación y motivación del acto reclamado, tal circunstancia se ubica en el supuesto previsto en la fracción IV del artículo 238 del Código Fiscal de la Federación y, por tanto, la nulidad debe ser lisa y llana, pues lo contrario permitiría a la autoridad demandada que tuviera dos o más posibilidades de fundar y motivar su acto mejorando su resolución, lo cual es contrario a lo dispuesto en la fracción II del artículo 239 del

Código Fiscal de la Federación, lo que implica una violación a las garantías de legalidad y seguridad jurídica consagradas en los artículos 14 y 16 constitucionales. En cambio, la falta de fundamentación consiste en la omisión de citar en el acto de molestia o de privación el o los preceptos legales que lo justifiquen; esta omisión debe ser total, consistente en la carencia de cita de normas jurídicas; por su parte, la falta de motivación consiste en la carencia total de expresión de razonamientos. Ahora bien, cuando se actualiza la hipótesis de falta de fundamentación y motivación del acto reclamado, tal circunstancia se ubica en el supuesto previsto en la fracción II del artículo 238 del Código Fiscal de la Federación y, por tanto, la nulidad debe ser para efectos, en términos de lo dispuesto en el párrafo final del numeral 239 del propio código.»⁶

Consecuentemente, lo procedente es decretar la **Nulidad Total** del acto impugnado, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 300, fracción II del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, al actualizarse la causal de ilegalidad prevista en el artículo 302, fracción IV del mismo ordenamiento legal, toda vez que se dictó en contravención de las disposiciones aplicadas, dejando de aplicar las debidas.

Toda vez que resultó fundado el concepto de impugnación en estudio y que el mismo fue suficiente para decretar la nulidad de la resolución impugnada, resulta innecesario el estudio de los demás conceptos de anulación que se desprenden del escrito inicial de demanda, ya que de realizarlo cualquiera que fuese el resultado, no variaría el sentido de la presente resolución jurisdiccional. Resulta aplicable al respecto, la jurisprudencia aprobada por el Segundo Tribunal Colegiado del Quinto Circuito, que a la letra dice:

⁶ Tesis I.6o.A.33 A, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta correspondiente a la Novena Época, Tomo XV, Marzo de 2002, Núm. de Registro: 187531, Página 1350.

«**CONCEPTOS DE VIOLACION. CUANDO SU ESTUDIO ES INNECESARIO.** Si al considerarse fundado un concepto de violación ello trae como consecuencia la concesión del amparo, es innecesario analizar los restantes, ya que cualquiera que fuera el resultado de ese estudio, en nada variaría el sentido de la sentencia».⁷

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

Por lo que respecta a las pretensiones ejercitadas por la parte actora previstas en las fracciones II y III del artículo 255 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, este juzgador determina que **no es procedente el reconocimiento a su derecho** para que le sea devuelto el pretendido pago realizado por la infracción, toda vez que en el comprobante de pago con número de folio *****, de fecha 29 veintinueve de enero de 2018 dos mil dieciocho, no se advierte que la hoy actora haya erogado la cantidad solicitada.

Sin embargo, este juzgador determina que en **base a la declaratoria de anulación de la boleta de infracción**, es evidente que el pago efectuado por concepto de multa, cuyo monto asciende a la cantidad de *****, según consta en el documento señalado con antelación, carece de sustento jurídico, razón por la cual es **procedente la devolución del pago realizado indebidamente a la persona que aparece en dicho comprobante**, de acuerdo a lo previsto en el numeral 143, párrafo segundo, del

⁷ Octava Época, Registro: 223103, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Jurisprudencia, Fuente: Semanario Judicial de la Federación, Tomo VII, Abril de 1991, Materia(s): Común, Tesis: V.2o. J/7, Pagina 86.

Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, mismo que señala:

«**Artículo 143.** La omisión o irregularidad de cualquiera de los elementos de validez establecidos en el artículo 137 del presente Código, producirá la nulidad del acto administrativo.

El acto administrativo que se declare jurídicamente nulo, sea en sede administrativa o jurisdiccional, será inválido, no se presumirá legítimo ni ejecutable, ni podrá subsanarse, sin perjuicio de que pueda expedirse otro acto. **Declarada la nulidad producirá efectos retroactivos y los particulares no tendrán obligación de cumplir el acto.**

[...]

Énfasis añadido

Lo anterior, en virtud de los efectos retroactivos o restitutorios que se producen invariablemente con el dictado de una sentencia en la que se decreta la nulidad total del acto impugnado, toda vez que bajo el modelo de plena jurisdicción, se cuenta con elementos probatorios suficientes para condenar a la autoridad demandada a la devolución del pago de lo indebido, sin que sea necesario que previamente se plantee a la autoridad administrativa dicha solicitud de devolución, en aras de proteger el derecho humano de los gobernados a la justicia pronta y completa, reconocido por el artículo 17, segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, evitándose así una promoción interminable de juicios de nulidad respecto de una misma causa e impidiendo una nueva violación a los derechos del gobernado.

Al respecto se invoca el siguiente criterio emitido por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, que es del tenor literal siguiente:

«TUTELA JURISDICCIONAL EFECTIVA Y DEBIDO PROCESO. CUALIDADES DE LOS JUECES CONFORME A ESOS DERECHOS FUNDAMENTALES. El derecho fundamental a la tutela jurisdiccional efectiva, como lo ha establecido la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, puede definirse como el derecho público subjetivo que toda persona tiene, dentro de los plazos y términos que fijen las leyes, para acceder de manera expedita a tribunales independientes e imparciales, a plantear una pretensión o a defenderse de ella, con el fin de que a través de un proceso en el que se respeten ciertas formalidades, se decida sobre la pretensión o la defensa y, en su caso, se ejecute esa decisión. Asimismo, la propia Primera Sala estableció que el derecho a la tutela jurisdiccional tiene tres etapas que corresponden a tres derechos bien definidos, que son: 1. Una previa al juicio, a la que le corresponde el derecho de acceso a la jurisdicción, que parte del derecho de acción como una especie del de petición dirigido a las autoridades jurisdiccionales y que motiva un pronunciamiento por su parte; 2. Una judicial, que va desde el inicio del procedimiento hasta la última actuación y a la que corresponden los derechos fundamentales del debido proceso; y, 3. Una posterior al juicio, identificada con la eficacia de las resoluciones emitidas o el derecho a ejecutar la sentencia. Vinculado a este derecho fundamental, en específico, a la etapa judicial, el artículo 14, segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece el derecho al debido proceso que tiene toda persona como parte sustancial de cualquier procedimiento de naturaleza jurisdiccional y que comprende a las denominadas formalidades esenciales del procedimiento, que permiten una defensa previa a la afectación o modificación jurídica que puede provocar el acto de autoridad y que son (i) la notificación del inicio del procedimiento; (ii) la oportunidad de ofrecer y desahogar las pruebas en que se finque la defensa; (iii) la oportunidad de alegar; (iv) una resolución que dirima las cuestiones debatidas; y, (v) la posibilidad de impugnar dicha resolución. Ahora bien, cada una de esas etapas y sus correlativos derechos también están relacionados con una cualidad del juzgador. La primera cualidad (etapa previa al juicio), es la flexibilidad, conforme a la cual, toda traba debida a un aspecto de índole formal o a cualquier otra circunstancia que no esté justificada y que ocasione una consecuencia desproporcionada deberá ser removida a efecto de que se dé curso al planteamiento y las partes encuentren una solución jurídica a sus problemas. Conforme a esta cualidad, los juzgadores deben distinguir entre norma rígida y norma flexible, y no supeditar la admisión de demandas o recursos al cumplimiento o desahogo de requerimientos intrascendentes, que en el mejor de los casos vulneran la prontitud de la justicia y, en el peor de ellos, son verdaderos intentos para evitar el conocimiento de otro asunto. La segunda cualidad, vinculada

al juicio, es decir, a la segunda etapa del acceso a la justicia, que va desde la admisión de la demanda hasta el dictado de la sentencia, donde como se indicó, deben respetarse las citadas formalidades esenciales que conforman el debido proceso, es la sensibilidad, pues el juzgador, sin dejar de ser imparcial, debe ser empático y comprender a la luz de los hechos de la demanda, qué es lo que quiere el actor y qué es lo que al respecto expresa el demandado, es decir, entender en su justa dimensión el problema jurídico cuya solución se pide, para de esa manera fijar correctamente la litis, suplir la queja en aquellos casos en los que proceda hacerlo, ordenar el desahogo oficioso de pruebas cuando ello sea posible y necesario para conocer la verdad, evitar vicios que ocasionen la reposición del procedimiento y **dictar una sentencia con la suficiente motivación y fundamentación para no sólo cumplir con su función, sino convencer a las partes de la justicia del fallo y evitar en esa medida, la dilación que supondría la revisión de la sentencia. Con base en esa sensibilidad, debe pensar en la utilidad de su fallo, es decir, en sus implicaciones prácticas y no decidir los juicios de manera formal y dogmática** bajo la presión de las partes, de la estadística judicial o del rezago institucional, heredado unas veces, creado otras. La última cualidad que debe tener el juzgador, vinculada a la tercera etapa del derecho de acceso a la justicia, de ejecución eficaz de la sentencia, es la severidad, pues agotado el proceso, declarado el derecho (concluida la jurisdicción) y convertida la sentencia de condena en cosa juzgada, es decir, en una entidad indiscutible, debe ser enérgico, de ser necesario, frente a su eventual contradicción por terceros. **En efecto, el juzgador debe ser celoso de su fallo y adoptar de oficio (dado que la ejecución de sentencia es un tema de orden público), todas las medidas necesarias para promover el curso normal de la ejecución, pues en caso contrario las decisiones judiciales y los derechos que en las mismas se reconozcan o declaren no serían otra cosa que meras declaraciones de intenciones sin alcance práctico ni efectividad alguna.** El juzgador debe entender que el debido proceso no aplica a la ejecución con la misma intensidad que en el juicio; que el derecho ya fue declarado; que la ejecución de la sentencia en sus términos es la regla y no la excepción; que la cosa juzgada no debe ser desconocida o ignorada bajo ninguna circunstancia y, en esa medida, que todas las actuaciones del condenado que no abonen a materializar su contenido, deben considerarse sospechosas y elaboradas con mala fe y, por ende, ser analizadas con suma cautela y desestimadas de plano cuando sea evidente que su único propósito es incumplir el fallo y, por último, que la normativa le provee de recursos jurídicos suficientes para hacer cumplir sus determinaciones, así sea coactivamente.»

Énfasis añadido

Aunado a ello, el artículo 17 Constitucional y el 25 numeral 1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, reconocen el derecho de las personas a que se les administre justicia, el acceso a ésta y a contar con un recurso sencillo y rápido.

Además, de acuerdo con los criterios que sobre este punto ha sustentado la Corte Interamericana de Derechos Humanos, no basta que un medio de defensa se prevea en la legislación interna de un Estado, sino que se requiere que además, sea idóneo para subsanar la violación que ocasione el acto impugnado.

Por lo tanto, la documental pública de referencia -comprobante de pago- merece pleno valor probatorio, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 78 y 121 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

Lo anterior es así, dado que al encontrarse la multa soportada en un acto -boleta de infracción- del cual se declara su ilegalidad por las razones expuestas con anterioridad, se determina que el pago realizado se encuentra viciado de origen; aplicándose al efecto lo previsto por el ordinal 143 del Código antes aludido.

Sirve de sustento a lo anterior, el siguiente criterio jurisprudencial del Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, que se cita a continuación:

«**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».⁸

Consecuentemente, se condena a la autoridad demandada -*****, **Inspector de Movilidad adscrito al Instituto de Movilidad del Estado de Guanajuato**- a que realice las gestiones necesarias ante la autoridad hacendaria estatal competente, a fin de que restituya a la persona que aparece en el comprobante de pago con número de folio *****, la cantidad de *****, que erogó dicho particular por concepto de multa, misma que deberá realizarse en una sola exhibición. La determinación asumida encuentra sustento en el criterio adoptado por el Pleno de este Tribunal, aplicado por analogía al caso concreto, el cual es del rubro y texto siguientes:

«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 5° del Código Fiscal del Estado, por lo que corresponde a esa Dirección General de Tránsito y Transporte, realizar las gestiones necesarias para que quede

⁸ Publicado en el Semanario Judicial de la Federación correspondiente a la Séptima Época, Volumen 121-126, Sexta Parte, Núm. de Registro 252103, Página 280.

sin efectos el pago realizado a la autoridad recaudadora y se devuelva al actor la cantidad cuyo acto de origen fue declarado ilegal.»⁹

Ahora bien, en cuanto a la **condena a la autoridad demandada al pago de la actualización correspondiente**, desde el mes en que se realizó el pago de lo indebido hasta la fecha en que se lleve a cabo la devolución del mismo, este juzgador determina que **es procedente la condena** respectiva a la autoridad encausada, en virtud de lo siguiente:

Es menester precisar, que los artículos 29, 37 y 38, cuarto párrafo, del Código Fiscal para el Estado de Guanajuato, señalan literalmente lo siguiente:

«**ARTÍCULO 29.** El monto de las contribuciones, aprovechamientos, así como de las devoluciones a cargo del fisco estatal, se actualizará por el transcurso del tiempo y 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.

⁹ Toca 136/07. Recurso de Revisión interpuesto por Daniel García Razo, en su carácter de autorizado del Director General de Tránsito y Transporte del Estado. Resolución de fecha 9 de enero de 2008.

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

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

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

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

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

«**ARTÍCULO 38.** [...]

[...]

[...]

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.

[...]

Énfasis añadido

Así, de conformidad con el segundo párrafo del artículo 37 del Código Fiscal para el Estado de Guanajuato, se advierte que cuando el pago de lo indebido se efectuó en cumplimiento a un acto de autoridad -levantamiento de una boleta de infracción- **el derecho a su devolución nace a partir de que dicho acto de autoridad ha quedado insubsistente, esto es, a partir de que cause ejecutoria la presente sentencia.**

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

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

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

Finalmente, se condena a la autoridad encausada para que se abstenga de inscribir cualquier tipo de registro o anotación de carácter negativo o perjudicial para la actora, y solo para el caso de haberse realizado el mismo se cancele o se elimine; todo lo anterior, a fin de tenerle por cumpliendo cabalmente con la presente sentencia.

En virtud de lo anterior, la autoridad demandada deberá cumplir lo aquí ordenado en un término de 15 días hábiles contados a partir de aquél en que cause ejecutoria la sentencia

de mérito, de conformidad con los ordinales 319, 321 y 322 del 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 tramitar y resolver el presente proceso contencioso administrativo.

SEGUNDO. Si es **procedente decretar el sobreseimiento** en la presente causa administrativa, exclusivamente respecto a la **calificación de la multa**, acorde a lo manifestado en el Considerando Tercero de la presente sentencia.

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

CUARTO. Se decreta la **Nulidad Total** del acto impugnado, en términos de lo expuesto en el Considerando Quinto de la presente resolución.

QUINTO. Como consecuencia de la declaratoria de nulidad, **se reconoce parcialmente el derecho** solicitado por la parte actora y **se condena** a la autoridad demandada, atento a lo determinado en el Considerando Sexto de esta resolución jurisdiccional.

Notifíquese a las partes.

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

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

Versión Pública TIA