

Silao de la Victoria, Guanajuato, 17 diecisiete de enero de 2019 dos mil diecinueve.

## ASUNTO

Sentencia definitiva del proceso contencioso administrativo con número de expediente **365/1ªSala/18** promovido por \*\*\*\*\*, en su carácter de representante 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 06 seis de marzo de 2018 dos mil dieciocho, \*\*\*\*\*, representante legal de «\*\*\*\*\*», promovió proceso administrativo, señalando como actos impugnados los siguientes:

«a) La boleta de infracción con número de folio \*\*\*\*\*, de la cual tuve conocimiento el 14 de febrero de 2018.

b) La respectiva calificación de la infracción supra referida, donde se determinó un crédito fiscal por la cantidad de \$\*\*\*\*\* (\*\*\*\*\*).»

La parte actora hizo valer como pretensiones: **1)** La nulidad total de los actos impugnados; **2)** El reconocimiento del derecho del actor; y **3)** La condena a la parte demandada para que para que: **(i)** le devuelva el pago que realizó por concepto de multa y su actualización; y **(ii)** se

abstenga de inscribir cualquier tipo de registro o anotación de carácter negativo en el Registro Estatal de Antecedentes de Tránsito y en el Sistema Integral de Tránsito y Transporte del Estado de Guanajuato, y en caso de haberse realizado, que ésta sea cancelada.

**SEGUNDO. Trámite del proceso administrativo.** Mediante auto de fecha 13 trece 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 de la parte actora para que manifestara lo que a su interés conviniera.

Se admitieron las pruebas documentales ofrecidas y exhibidas en el escrito inicial de demanda, así como el cotejo y compulsas con sus originales en caso de ser objetadas de falsas; además, se admitió la presuncional legal y humana y se requirió al Oficial de Tránsito demandado para que exhibiera en copia certificada el acto impugnado.

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, y por señalando correo electrónico para recibir notificaciones.

En proveído de fecha 14 catorce de mayo de 2018 dos mil dieciocho, se tuvo al Instituto de Movilidad del Estado de Guanajuato, por manifestando que el oficial demandado se encuentra adscrito a la Policía Estatal de Caminos de las Fuerzas de Seguridad Pública del Estado de Guanajuato, y no al Instituto de Movilidad, por lo que se

ordenó regularizar el proceso y se ordenó emplazar a **\*\*\*\*\***, **Elemento de la Policía Estatal de Caminos de las Fuerzas de Seguridad Pública del Estado de Guanajuato**, y se le requirió para que exhibiera en copia certificada el acto impugnado.

Por otra parte, se tuvo a la Secretaría de Finanzas, Inversión y Administración del Estado de Guanajuato, en su carácter de tercero con derecho incompatible a la pretensión del actor, por no realizando manifestaciones.

En acuerdo dictado el 25 veinticinco de junio de 2018 dos mil dieciocho, se tuvo a **\*\*\*\*\***, **Policía Tercero adscrito a la Policía Estatal de Caminos de la Comisaría General de las Fuerzas de Seguridad Pública del Estado de Guanajuato**, por contestando la demanda en tiempo y forma; y por admitidas las pruebas ofrecidas y exhibidas.

A la autoridad demandada así como al tercero con derecho incompatible con la pretensión del actor, se les tuvo por designando abogados autorizados y señalando correo electrónico para recibir notificaciones.

Además, se ordenó emplazar a **\*\*\*\*\***, **Delegado de Tránsito de la Secretaría de Seguridad Pública del Estado de Guanajuato**, para que diera contestación a la demanda.

Por otra parte, se concedió a la parte actora el derecho a ampliar su demanda, dado que la autoridad demandada hizo valer la improcedencia del proceso por consentimiento tácito.

El 14 catorce de agosto de 2018 dos mil dieciocho, se tuvo a \*\*\*\*\*, elemento adscrito a la Policía Estatal de Caminos de la Comisaría General de las Fuerzas de Seguridad Pública del Estado de Guanajuato, por contestando la demanda en tiempo y forma; por designando abogados autorizados, señalando correo electrónico para recibir notificaciones, así como por admitidas las pruebas ofrecidas.

Se tuvo a la parte actora por haciendo uso de su derecho a ampliar demanda, por lo que se ordenó correr traslado de ella a las autoridades encausadas para que dieran contestación a la misma.

En auto de fecha 13 trece de septiembre de 2018 dos mil dieciocho, se tuvo a las encausadas por no dando contestación a la ampliación de demanda en tiempo y forma, por lo que se hizo efectivo el apercibimiento de tener por ciertos los hechos que el actor les atribuye de forma precisa, salvo que por los medios de prueba rendidos o por hechos notorios, resultaran desvirtuados.

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 14 catorce de noviembre de 2018 dos mil dieciocho, tuvo verificativo la audiencia de alegatos, mismos que fueron no fueron presentados por la parte actora y no así por las demás partes.

## CONSIDERANDO

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

**SEGUNDO. Existencia del acto impugnado.** Se acredita con la copia certificada de la infracción con folio \*\*\*\*\*, de fecha 02 dos de enero del 2016 dos mil dieciséis, así como la calificación de la misma al reverso; y en virtud de su calidad de documento público, dado que fue expedido por servidores públicos en ejercicio de sus funciones, se les otorga valor probatorio pleno al tenor de lo dispuesto en los artículos 48, fracción II, 78, 117, 121 y 123 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato; así como con el reconocimiento de las autoridades encausadas al dar contestación a la demanda.

**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,

---

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

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.

Sostienen los elementos adscritos a la Policía Estatal de Caminos de la Comisaría General de las Fuerzas de Seguridad Pública del Estado de Guanajuato, la improcedencia del proceso administrativo, porque contrario a lo señalado por el justiciable en el sentido de que tuvo conocimiento de la boleta impugnada el 14 catorce de febrero de 2018 dos mil dieciocho, manifiestan que el impetrante tuvo conocimiento el día en que fue elaborado el folio de infracción, esto es, el 02 dos de enero del 2016 dos mil dieciséis, lo que se corrobora dado que fue cuando el justiciable quien conducía el vehículo, proporcionó los datos generales que fueron asentados en la infracción combatida y se le retuvo como garantía el automóvil.

Argumenta que en la fecha de presentación de demanda habían transcurrido más de dos años, por lo que ésta resulta extemporánea, configurando con ello el consentimiento tácito, causal de improcedencia prevista en el artículo 261, fracción IV, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado de Guanajuato y sus Municipios.

Es **infundado** el argumento de las encausadas, dado que de las constancias del expediente no se advierte el consentimiento tácito del acto aludido, ello de conformidad con las consideraciones jurídicas que a continuación se exponen:

Los artículos 261, fracción IV, y 263 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, que textualmente señalan:

«**Artículo 261.** El Proceso administrativo es improcedente contra actos o resoluciones (...) IV. Respecto de los cuales hubiere consentimiento expreso o tácito, entendiéndose que se da éste último únicamente cuando no se promovió el proceso el proceso administrativo ante el Tribunal o los Juzgados, en los plazos que señala este Código...»

«**Artículo 263.** La demanda deberá formularse por escrito y presentarse ante el Tribunal o Juzgado respectivo dentro de los treinta días siguientes a aquél en que haya surtido efectos la notificación del acto o resolución impugnado o aquél en que se haya ostentado sabedor de su contenido o de su ejecución...»

Énfasis añadido.

Como se advierte de la transcripción anterior, el consentimiento es tácito cuando no se presenta la demanda ante el Tribunal o Juzgado respectivo dentro de los 30 treinta días siguientes a aquél en que haya surtido efectos la notificación del acto o aquel en que se haya ostentado sabedor de su contenido o de su ejecución; en este sentido, **el impetrante manifestó que tuvo conocimiento de la infracción impugnada el 14 catorce de febrero de 2018 dos mil dieciocho.**

Es de destacar que la autoridad encausada niega que el justiciable haya tenido conocimiento del acto impugnado en la fecha indicada en el párrafo precedente; y afirma que fue en la fecha de elaboración del acto impugnado el 02 dos de enero de 2016 dos mil dieciséis, cuando tuvo conocimiento de dicho acto al ser quien conducía el vehículo en estado de ebriedad.

De lo anterior se observa que la negación de las autoridades demandadas encierra una afirmación -que conoció en fecha distinta a la indicada por el accionante-, por lo que conforme al numeral 51, fracción I, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, los elementos adscritos a la Policía Estatal de Caminos de la Comisaría General de las Fuerzas de Seguridad Pública del Estado de Guanajuato, tenían la carga probatoria para demostrar que al actor le fue notificado o bien que tuvo conocimiento del acto impugnado el 02 dos de enero de 2016 dos mil dieciséis; sin embargo, no ofreció elemento probatorio alguno que demostrara tales hechos.

Apoya lo anterior el criterio del Pleno de este Órgano Jurisdiccional, de rubro y texto siguientes:

**«PRUEBA, CARGA DE LA. EN TRATÁNDOSE DEL CONSENTIMIENTO TÁCITO.** Cuando no exista notificación o se encuentre mal practicada y la autoridad oponga la excepción de consentimiento tácito, la carga de la prueba acerca de la fecha de conocimiento del acto impugnado corresponde a la autoridad demandada.»<sup>2</sup>

De conformidad con lo expuesto, se crea convicción en este resolutor que **el justiciable tuvo conocimiento de la infracción impugnada el 14 catorce de febrero de 2018 dos mil dieciocho**, por lo que el plazo de 30 treinta días se computa a partir del inmediato día hábil siendo éste el 15 quince del similar mes, transcurriendo además los días 16 dieciséis, 19 diecinueve, 20 veinte, 21 veintiuno, 22 veintidós, 23 veintitrés, 26 veintiséis, 27 veintisiete y 28 veintiocho de febrero; 01 uno, 02 dos, 05 cinco, 06 seis, 07 siete, 08 ocho, 09 nueve, 12 doce, 13

---

<sup>2</sup> Sentencia de fecha 10 diez de julio de 1997, dictada dentro del toca 8/997.PL,

trece, 14 catorce, 15 quince, 16 dieciséis, 20 veinte, 21 veintiuno y 22 veintidós de marzo; 02 dos, 03 tres, 04 cuatro, 05 cinco y 06 seis de abril -último día para presentar la demanda-.

Se descuentan para el cómputo del plazo los días 17 diecisiete, 18 dieciocho, 24 veinticuatro y 25 veinticinco de febrero; 03 tres, 04 cuatro, 10 diez, 11 once, 17 diecisiete, 18 dieciocho, 24 veinticuatro, 25 veinticinco y 31 treinta y uno de marzo; así como el 01 uno de abril; ello por corresponder a sábados y domingos.

También se descuentan los días 19 diecinueve, 23 veintitrés, 26 veintiséis, 27 veintisiete, 28 veintiocho, 29 veintinueve y 30 treinta de marzo; por haber sido declarados inhábiles para este Tribunal<sup>3</sup>.

Por lo tanto, si la parte actora presentó la demanda que dio inicio al presente proceso administrativo el día 06 seis de marzo de 2018 dos mil dieciocho, tal y como se advierte del acuerdo dictado el 13 trece del mismo mes y año, así como del reverso de la foja 4 del expediente, este Juzgador estima que el actor no consintió el acto impugnado tácitamente, pues la demanda fue presentada en el plazo legalmente determinado para tal fin.

Por otra parte, los elementos adscritos a la Policía Estatal de Caminos de la Comisaría General de las Fuerzas de Seguridad Pública del Estado de Guanajuato, solicitan el sobreseimiento del proceso pues en su consideración, no se afecta el interés jurídico de la persona moral «\*\*\*\*\*», parte actora de este proceso, dado que la infracción impugnada fue dirigida o «levantada» a \*\*\*\*\* y no a la persona moral.

---

<sup>3</sup> Calendario Oficial de Labores 2018, consultable en <https://www.tjagto.gob.mx/2018-2/> correspondiente a la página oficial del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato.

Es **infundada** las causales de improcedencia invocada por las autoridades indicadas, relativas a la falta de interés jurídico, como a continuación se expone:

Los artículos 9, párrafo segundo, y 251, fracción I, inciso a), del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, disponen lo siguiente:

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

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

I. Tendrán el carácter de actor:

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

De los preceptos legales antes transcritos se advierte que para intervenir en el proceso administrativo, el particular deberá acreditar en el primer escrito la afectación a su interés jurídico; es decir, que el acto del cual pretende su nulidad haya vulnerado su derecho subjetivo legítimamente tutelado por la norma jurídica, y el cual al ser quebrantado por la actuación de la autoridad le otorga la potestad de acudir al Órgano Jurisdiccional a pedir la reparación de dicha transgresión.

Resulta ilustrativa la tesis aislada con el rubro y texto siguientes:

**«INTERES JURIDICO, EL ACTO RECLAMADO DEBE AFECTARLO DIRECTAMENTE.** Para que el quejoso pueda pedir amparo contra un acto que estime afecta sus intereses jurídicos, el acto de autoridad debe dirigirse directamente en su contra, o de no ser así debe el cumplimiento en sí afectarle, aunque originalmente el acto no haya sido dirigido en su perjuicio, por lo que si el quejoso no se encuentra en ninguna de las dos hipótesis el amparo es improcedente en términos del artículo 73 fracción V de la ley de la materia.»<sup>4</sup>

Énfasis añadido.

Así, se tiene que se afectan los intereses jurídicos de un particular cuando el acto administrativo le fue dirigido directamente en su contra; o bien, porque su cumplimiento le afecta aunque originalmente no haya sido el destinatario, como ocurre en el caso concreto.

Lo anterior, dado que la demandante impugnó la infracción con número de folio \*\*\*\*\*, de fecha 02 dos de enero de 2016 dos mil dieciséis, por la cual se impuso como sanción una multa, asentando en el rubro correspondiente a «Conductor» el nombre de \*\*\*\*\*, y en el rubro relativo a «Propietario del vehículo» el nombre de la persona moral que demanda, no existiendo plena certeza acerca de quién es el obligado al pago de la multa correspondiente.

Ahora bien, con el original del recibo oficial de pago con código de barras \*\*\*\*\*, de fecha 14 catorce de febrero de 2018 dos mil dieciocho, expedido por la Oficina Recaudadora de Guanajuato, y en virtud de su calidad de documento público, dado que fue expedido por servidor público en ejercicio de sus funciones, cuenta con valor probatorio pleno al tenor de lo dispuesto en los artículos 48, fracción

---

<sup>4</sup> Época: Octava Época; Registro: 212268; Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito; Tipo de Tesis: Aislada; Fuente: Semanario Judicial de la Federación; Tomo XIII, Junio de 1994; Materia(s): Común; Tesis: II.2o.212 K; Página: 590.

II, 78, 117 y 121 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato; se acredita fehacientemente que la persona moral «\*\*\*\*\*» pagó la multa impuesta a la Secretaría de Finanzas, Inversión y Administración del Estado de Guanajuato, por la cantidad de \$\*\*\*\*\* (\*\*\*\*\*) con motivo de la infracción \*\*\*\*\*, de fecha 02 dos de enero de 2016 dos mil dieciséis, pues en dicha documental se alude a tal boleta impugnada.

Resulta ilustrativa la tesis aislada que a continuación se transcribe:

**«INTERÉS JURÍDICO PARA PROMOVER EL JUICIO DE NULIDAD ANTE EL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA. LO TIENE LA PERSONA CUYOS DATOS APAREZCAN EN LA BOLETA DE INFRACCIÓN QUE SE IMPUGNA.**

De conformidad con el artículo 202, fracción I, del Código Fiscal de la Federación es improcedente el juicio de nulidad cuando el acto administrativo impugnado no afecte el interés jurídico del demandante. Ahora bien, cuando dicho acto consiste en la multa impuesta a través de una "boleta de infracción", por supuesta violación a las leyes de tránsito terrestre, sin que se precise en ella quién es el obligado al pago de la misma y en el referido documento aparecen tanto los datos del conductor del vehículo, como los de su propietario, ambos tienen interés jurídico para promover el juicio de nulidad ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, toda vez que se encuentran en situación de inseguridad jurídica por no tener la certeza de si están obligados al pago de la multa cada uno de ellos.»<sup>5</sup>

Lo resaltado es propio.

Por consiguiente, contrario a lo señalado por la parte demandada, este Juzgador estima que la demandante **sí cuenta con interés jurídico** para combatir la infracción ante este Órgano Jurisdiccional, porque del

---

<sup>5</sup> Época: Novena Época; Registro: 183512; Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito; Tipo de Tesis: Aislada; Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta; Tomo XVIII, Agosto de 2003; Materia(s): Administrativa; Tesis: XXIII.2o.3 A; Página: 1768.

documento descrito en los párrafos precedentes se obtiene que la persona moral sufrió un menoscabo en su patrimonio, dado que en cumplimiento de la sanción con motivo de la infracción con folio \*\*\*\*\*, efectuó una erogación por la cantidad de \$\*\*\*\*\* (\*\*\*\*\*) por concepto de multa, toda vez que es la propietaria del vehículo, carácter que le fue reconocido por el oficial que elaboró la infracción impugnada en el propio acto.

Así, de una valoración sistemática de tales probanzas –recibo oficial e infracción impugnada-, se genera convicción en este Juzgador, respecto al aludido interés jurídico de la actora.

Solicitan también los elementos adscritos a la Policía Estatal de Caminos de la Comisaría General de las Fuerzas de Seguridad Pública del Estado de Guanajuato, el sobreseimiento del proceso pues en su consideración, no se afecta el interés jurídico de la parte actora debido a que el acto impugnado fue emitido por autoridad competente y está debidamente fundado y motivado, por consiguiente, cumple con las formalidades del procedimiento y con los elementos de validez previstos en el artículo 137 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

Se **desestima** la causal de improcedencia invocada por las autoridades demandadas, como a continuación se expone:

Los planteamientos de la encausada no se realizaron para efectos de que se declare la improcedencia del proceso, sino con el propósito de que al analizarse el fondo del asunto, se estime improcedente la pretensión de nulidad intentada.

En este sentido, cabe destacar que las causas de improcedencia constituyen aspectos que precisamente impiden analizar el fondo de la controversia planteada, es decir, la legalidad del acto; luego, como los argumentos de la autoridad demandada versan sobre situaciones que no inciden en la procedencia del proceso, sino en el estudio de fondo, es viable desestimarlos.

Sobre el tema resulta aplicable la jurisprudencia del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que señala:

**«IMPROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO. SI SE HACE VALER UNA CAUSAL QUE INVOLUCRA EL ESTUDIO DE FONDO DEL ASUNTO, DEBERÁ DESESTIMARSE.** Las causales de improcedencia del juicio de garantías deben ser claras e inobjetables, de lo que se desprende que si se hace valer una en la que se involucre una argumentación íntimamente relacionada con el fondo del negocio, debe desestimarse.»<sup>6</sup>

Énfasis añadido.

Finalmente, la Secretaría de Finanzas, Inversión y Administración del Estado de Guanajuato, solicita el sobreseimiento del proceso dado que el acto impugnado no fue ordenado o ejecutado por ninguna autoridad adscrita a dicha dependencia.

Se **desestima** el argumento referido por la citada autoridad, toda vez que tal y como se advierte del acuerdo de fecha 13 trece de marzo de 2018 dos mil dieciocho, no se le atribuyó el carácter de autoridad demandada en términos del artículo 251, fracción II, inciso a), del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los

---

<sup>6</sup> Época: Novena Época; Registro: 921015; Instancia: Pleno; Tipo de Tesis: Jurisprudencia; Fuente: Apéndice (actualización 2002); Tomo I, Const., Jurisprudencia SCJN; Materia(s): Constitucional; Tesis: 15; Página: 27.

Municipios de Guanajuato, en consecuencia este Órgano Jurisdiccional no le atribuyó la emisión de los actos impugnados.

En el caso concreto las autoridades demandadas son los elementos adscritos a la Policía Estatal de Caminos de la Comisaría General de las Fuerzas de Seguridad Pública del Estado de Guanajuato, de nombres \*\*\*\*\* y \*\*\*\*\* , por lo que hace a la citada Secretaría de Finanzas, Inversión y Administración, se le llamó a proceso con el carácter de tercero con un derecho incompatible a las pretensiones del actor, en términos del artículo 251, fracción III, del citado Código, en tales condiciones, se desestima el argumento del tercero.

Cabe precisar, que la aludida autoridad ostenta el carácter atribuido de tercero incompatible con las pretensiones del actor, dado que éste solicita la devolución de la cantidad que erogó por concepto de multa con motivo de la presunta infracción que impugna, siendo que dicha Secretaría es la autoridad recaudadora y administradora del erario público, que percibió en su oportunidad tal cantidad y que eventualmente de resultar procedente la condena, repercutiría en la misma una eventual gestión de devolución.

Al no prosperar las causas de improcedencia y sobreseimiento invocadas, y no advertirse de oficio alguna que impida el análisis de fondo del proceso, quien resuelve determina no decretar el sobreseimiento del presente proceso administrativo, dado que en la especie no se actualiza ninguna de las hipótesis normativas previstas en los artículos 261 y 262 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

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

Ello, toda vez que los principios de exhaustividad y congruencia en la sentencia se satisfacen cuando se precisan los puntos sujetos a debate, se estudian y se les da respuesta, la cual debe estar vinculada y corresponder a los planteamientos de legalidad expuestos, de conformidad con lo señalado en la jurisprudencia del rubro: **«CONCEPTOS DE VIOLACIÓN O AGRAVIOS. PARA CUMPLIR CON LOS PRINCIPIOS DE CONGRUENCIA Y EXHAUSTIVIDAD EN LAS SENTENCIAS DE AMPARO ES INNECESARIA SU TRANSCRIPCIÓN».**<sup>7</sup>

**QUINTO. Estudio de los conceptos de impugnación.** El artículo 302, último párrafo, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, habilita a este Juzgador para examinar de oficio la competencia de la autoridad que emitió el acto impugnado, por ser una cuestión de orden público. Por tanto, quien resuelve se avoca al estudio oficioso de la competencia de la autoridad demandada para dictar el acto impugnado, así como todo lo relacionado con la misma, incluso la ausencia, indebida o insuficiente de su fundamentación.

En tal sentido, resulta aplicable al presente estudio, por analogía, la tesis jurisprudencial siguiente:

---

<sup>7</sup> Novena Época, Registro: 164618, Instancia: Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Jurisprudencia por Contradicción de Tesis, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXXI, Mayo de 2010, Tesis: 2a. /J.58/2010, Página: 830.

**«COMPETENCIA. SU ESTUDIO OFICIOSO RESPECTO DE LA AUTORIDAD DEMANDADA EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, DEBE SER ANALIZADA POR LAS SALAS DEL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA.** El artículo 238, penúltimo párrafo, del Código Fiscal de la Federación y su correlativo 51, penúltimo párrafo, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, establece que ese Tribunal podrá hacer valer de oficio, por ser de orden público, la incompetencia de la autoridad para dictar la resolución impugnada. Al respecto debe decirse que ese estudio implica todo lo relacionado con la competencia de la autoridad, supuesto en el cual se incluye tanto la ausencia de fundamentación de la competencia, como la indebida o insuficiente fundamentación de la misma, en virtud de que al tratarse de una facultad oficiosa, las Salas fiscales de cualquier modo entrarán al examen de las facultades de la autoridad para emitir el acto de molestia; lo anterior con independencia de que exista o no agravio del afectado, o bien, de que invoque incompetencia o simplemente argumente una indebida, insuficiente o deficiente fundamentación de la competencia. Cabe agregar que en el caso de que las Salas fiscales estimen que la autoridad administrativa es incompetente, su pronunciamiento en ese sentido será indispensable, porque ello constituirá causa de nulidad de la resolución impugnada; sin embargo, si considera que la autoridad es competente, esto no quiere decir que dicha autoridad jurisdiccional necesariamente deba pronunciarse al respecto en los fallos que emita, pues el no pronunciamiento expreso, simplemente es indicativo de que estimó que la autoridad demandada sí tenía competencia para emitir la resolución o acto impugnado en el juicio de nulidad.»<sup>8</sup>

Lo resaltado es propio.

Así, el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos exige que todo acto de molestia conste en un mandamiento escrito de autoridad competente que funde y motive la causa legal del procedimiento.

---

<sup>8</sup> Novena Época. Registro: 170827. Instancia: Segunda Sala. Tipo de Tesis: Jurisprudencia. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXVI, Diciembre de 2007. Materia s : Administrativa. Tesis: 2a./J. 218/2007. Página: 154.

Lo que se reitera en el artículo 137, fracción I, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, del cual se advierte que los actos administrativos deberán ser expedidos por autoridad competente.

Los preceptos citados consagran el principio de legalidad, por virtud del cual las autoridades sólo están facultadas para hacer lo que la ley expresamente les permite, a efecto de dar seguridad jurídica a los gobernados, por lo que, la competencia no solo se traduce en la posibilidad de emitir el acto de molestia en contra del gobernado, sino también en que por disposición expresa de una ley o reglamento dicha autoridad emisora deberá existir, si esto último no se justifica tampoco el acto emitido por ella.

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

**«SUBDIRECTOR DE SANCIONES DE LA DIRECCIÓN DE SANCIONES, DE LA DIRECCIÓN GENERAL DE ASUNTOS JURÍDICOS DE LA SECRETARÍA DEL TRABAJO Y PREVISIÓN SOCIAL. SU EXISTENCIA DEBE CONTENERSE EN EL REGLAMENTO INTERIOR DE LA PROPIA SECRETARÍA.** El

Reglamento Interior de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social es el ordenamiento legal a través del cual el Ejecutivo Federal puede crear órganos, suprimirlos, cambiar o modificar sus atribuciones; por tanto, si en tal ordenamiento legal no se contempla al subdirector de Sanciones de la Dirección de Sanciones de la Dirección General de Asuntos Jurídicos de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, es evidente que no tiene existencia legal, ya que no puede sostenerse válidamente que en el acuerdo delegatorio de facultades, organigramas generales o en el manual general de organización, se confieran facultades a una autoridad que no se encuentra expresamente creada en dicho reglamento interior, puesto que además de la existencia de la autoridad, debe constar expresamente en el cuerpo de

leyes que contempla a las unidades administrativas que integran tal secretaría de Estado y no inferirse su existencia, toda vez que expresamente el artículo 18 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal señala que el reglamento interior de cada una de las secretarías de Estado, que es expedido por el presidente de la República, determinará las atribuciones de las unidades administrativas; por lo que si en el citado reglamento, en el que constan las unidades administrativas que integran la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, no se encuentra contemplada la existencia del subdirector de Sanciones de la Dirección de Sanciones de la Dirección General de Asuntos Jurídicos de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, la cual debe constar expresamente y no inferirse o hacerse derivar de disposiciones secundarias, es evidente que cualquier actuación derivada de ella es ilegal por provenir de una autoridad inexistente.»<sup>9</sup>

Énfasis añadido.

Previo a realizar el análisis de acto impugnado, es necesario precisar que mediante decreto número 191, publicado en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Guanajuato número 188, tercera parte, de fecha 25 veinticinco de noviembre de 2014 dos mil catorce, se expidió la Ley del Sistema de Seguridad Pública del Estado de Guanajuato, en la que se establece la competencia de la Policía Estatal de Caminos para vigilar el tránsito en las carreteras, caminos y áreas de jurisdicción estatal, así como la seguridad en las mismas.

Lo señalado se advierte del contenido de los artículos 8, fracción VI, así como de su último párrafo, y en los ordinales 194 y 195 de la Ley del Sistema de Seguridad Pública del Estado de Guanajuato, que para su mayor comprensión a continuación se transcriben:

«**Artículo 8.** Las Instituciones Policiales en el Estado son:

---

<sup>9</sup> Época: Novena Época; Registro: 197547; Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito; Tipo de Tesis: Jurisprudencia; Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta; Tomo VI, Octubre de 1997; Materia(s): Administrativa; Tesis: IIA. J/1; Página: 698

...

VI. El personal operativo de la Policía Estatal de Caminos...

La Policía Estatal de Caminos y la Policía Procesal del Estado, formarán parte de la estructura orgánica de las Fuerzas de Seguridad Pública del Estado, de conformidad con el reglamento respectivo.»

«**Artículo 194.** La Policía Estatal de Caminos se encargará de vigilar el tránsito en las carreteras, caminos y áreas de jurisdicción estatal, así como la seguridad en las mismas.»

«**Artículo 195.** La Policía Estatal de Caminos tendrá las funciones que la Ley de Tránsito y Transporte del Estado de Guanajuato confiere a la Dirección General de Tránsito del Estado y el personal operativo, como son delegados y oficiales de tránsito.»

Énfasis añadido.

En virtud de lo anterior, de conformidad con los artículos primero y segundo transitorios de la Ley citada, a partir del 1 uno de enero de 2015 dos mil quince, **dejó de existir legalmente la Institución denominada «Dirección General de Tránsito»** prevista en la abrogada Ley de Seguridad Pública del Estado de Guanajuato, específicamente en el artículo 11, fracción VI; en consecuencia, también dejaron de existir jurídicamente los Oficiales de Tránsito adscritos a ésta, para dar lugar a la mencionada Policía Estatal de Caminos.

Por lo tanto, se reitera que a partir del 1 uno de enero de 2015 dos mil quince, la Policía Estatal de Caminos es la autoridad competente para vigilar el tránsito en las carreteras, caminos y áreas de jurisdicción estatal, así como la seguridad en las mismas.

Ahora, en el caso concreto, la infracción con folio \*\*\*\*\* de fecha 02 dos de enero de 2016 dos mil dieciséis, fue emitida por un Oficial de Tránsito, lo que se advierte del propio acto impugnado en que indica «El Oficial de Tránsito del Estado de Guanajuato que suscribe el presente folio...»

Luego, si el Oficial de Tránsito del Estado adscrito a la Dirección General de Tránsito del Estado de la Secretaría de Seguridad Pública es una autoridad jurídicamente inexistente, entonces, es incompetente para emitir el acto impugnado, pues al no estar prevista su existencia en una norma jurídica vigente al momento de la emisión del acto controvertido, tampoco habrá alguna disposición normativa que le atribuya facultad alguna.

A fin de reforzar los argumentos anteriores se transcriben los artículos transitorios tercero, sexto y séptimo de la Ley del Sistema de Seguridad Pública del Estado de Guanajuato, que textualmente indican:

«**ARTÍCULO TERCERO.** El Ejecutivo del Estado deberá expedir o adecuar los reglamentos de esta Ley, en un término de ciento ochenta días contados posteriores a la entrada en vigor del presente Decreto permaneciendo vigentes los reglamentos existentes, en aquello que no se opongan al contenido de la presente Ley.»

«**ARTÍCULO SEXTO.** La Policía Estatal de Caminos sustituye en todos los derechos, obligaciones y compromisos adquiridos por la Dirección General de Tránsito.

Para todos los efectos legales correspondientes, la Policía Estatal de Caminos a que alude el presente Decreto, se entenderá referida a la Dirección General de Tránsito, que se menciona en la Ley de Tránsito y Transporte del Estado de Guanajuato, y otros decretos, reglamentos, convenios u otros instrumentos jurídicos emitidos con anterioridad al presente Decreto.»

«**ARTÍCULO SÉPTIMO.** Para los efectos del Título Duodécimo de esta Ley, la referencia a la ley de la materia se entenderá hecha a la Ley de Tránsito y Transporte del Estado de Guanajuato, por lo que hace a las funciones que otorga al personal operativo de la vigilancia y tránsito en las carreteras, caminos y áreas de jurisdicción estatal y la seguridad de las mismas.»

Lo subrayado es propio.

De lo transcrito se desprende que a partir del 01 uno de enero de 2015 dos mil quince, el Ejecutivo del Estado debía expedir y adecuar los reglamentos correspondientes dentro de los 180 ciento ochenta días siguientes, y que **la Policía Estatal de Caminos sustituye en todos los derechos, obligaciones y compromisos a la Dirección General de Tránsito;** con lo cual se reitera la inexistencia de la Dirección General de Tránsito.

Además, de las disposiciones citadas, se advierte que para todos los efectos legales, la Policía Estatal de Caminos se entenderá referida a la Dirección General de Tránsito pero únicamente en cuanto a ordenamientos legales y reglamentarios, decretos, convenios u otros instrumentos jurídicos **emitidos con anterioridad a la vigencia de la Ley del Sistema de Seguridad Pública del Estado de Guanajuato,** pero no así para emitir actos administrativos con posterioridad, como es el caso de la infracción impugnada, ni tampoco que los actos emitidos por los Oficiales de Tránsito se entenderán emitidos por un Policía Estatal de Caminos.

En este mismo sentido se pronunció la Tercera Sala de este Tribunal en la sentencia dictada dentro del proceso número \*\*\*\*\* de fecha 26 veintiséis de febrero de 2016 dos mil dieciséis, de la cual derivó el criterio que a continuación se transcribe:

**«NULIDAD TOTAL DE ACTOS ADMINISTRATIVOS EMITIDOS POR OFICIALES ADSCRITOS A LA DIRECCIÓN GENERAL DE TRÁNSITO DEL ESTADO DEL ESTADO DE GUANAJUATO CON POSTERIORIDAD AL 1 DE ENERO DE 2015. INEXISTENCIA DE LA AUTORIDAD.** Mediante Decreto número 191 ciento noventa y uno, publicado en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Guanajuato número 188 ciento ochenta y ocho, tercera parte, de fecha 25 veinticinco de noviembre de 2014 dos mil catorce, se expidió la Ley del Sistema de Seguridad Pública del Estado de Guanajuato, en la que en los artículos 8 fracción VI, 194 y 195 se establece la competencia de la Policía Estatal de Caminos para vigilar el tránsito en las carreteras, caminos y áreas de jurisdicción estatal, así como la seguridad en las mismas; por ello de conformidad con los artículos Primero y Segundo transitorios de la Ley citada, a partir del 1 uno de enero de 2015 dos mil quince, dejó de existir legalmente la Institución Policial denominada «Dirección General de Tránsito» prevista en la abrogada Ley de Seguridad Pública del Estado de Guanajuato, en consecuencia, también dejaron de existir jurídicamente los Oficiales de Tránsito adscritos a ésta. No obsta a lo anterior que los artículos Tercero, Sexto y Séptimo transitorios dispongan que para todos los efectos legales, la Policía Estatal de Caminos se entenderá referida a la Dirección General de Tránsito ya que ello únicamente ocurre en cuanto a ordenamientos legales y reglamentarios, decretos, convenios u otros instrumentos jurídicos emitidos con anterioridad a la vigencia de la Ley del Sistema de Seguridad Pública del Estado de Guanajuato, pero no así para emitir actos administrativos con posterioridad, como es el caso de la infracción impugnada ni tampoco que los actos emitidos por los Oficiales de Tránsito se entenderán emitidos por un Policía Estatal de Caminos. En consecuencia, ante la inexistencia legal del Oficial de Tránsito adscrito a la Dirección General de Tránsito del Estado de Guanajuato y por ende la incompetencia de la parte demandada que emitió la infracción lo procedente es decretar la nulidad total de la infracción impugnada.»

Énfasis añadido.

Aunado a lo anterior, es de resaltarse que al dar contestación a la demanda, la autoridad que emitió la infracción impugnada acredita que desempeña el cargo de «Policía Tercero adscrito a la Dirección de

Fuerzas de Seguridad Pública de la Secretaría de Seguridad Pública» con la copia certificada de su identificación oficial, consultable en foja 53 del expediente, por lo que ésta hace fe de la existencia de su original y, en virtud de su calidad de documento público, se le otorga pleno valor probatorio, de conformidad con los artículos 78, 117, 121 y 123 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

Luego, al advertirse que \*\*\*\*\* acredita ostentar el cargo de «Policía Tercero de las Fuerzas de Seguridad Pública», y no de la «Policía Estatal de Caminos», se reitera que carece de competencia para formular la boleta de infracción impugnada.

En consecuencia, ante la inexistencia legal del «Oficial de Tránsito» adscrito a la Dirección General de Tránsito del Estado de Guanajuato, y por ende la incompetencia de la parte demandada que emitió la infracción con folio \*\*\*\*\*, de fecha 02 dos de enero de 2016 dos mil dieciséis, se actualiza la causal prevista en el artículo 302, fracción I, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

Dado que la incompetencia de la autoridad demandada para emitir la infracción impugnada, constituye un vicio de ilegalidad que trasciende a su aspecto material o de contenido, y que existe cosa juzgada sobre el problema de fondo debatido, con fundamento en el artículo 300, fracción II, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, se decreta la **Nulidad Total** de la infracción con folio \*\*\*\*\*, de fecha 02 dos de enero de 2016 dos mil dieciséis, así como de su correspondiente calificación al derivar ésta última de un acto viciado que fue declarado nulo en este fallo.

Son aplicables por analogía los criterios que a continuación se transcriben:

**«NULIDAD LISA Y LLANA PREVISTA EN EL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN. SUPUESTOS Y CONSECUENCIAS.** Conforme al artículo 239 del Código Fiscal de la Federación, las sentencias definitivas del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa que declaren la nulidad pueden ser de manera lisa y llana cuando ocurra alguno de los dos supuestos de ilegalidad previstos en las fracciones I y IV del artículo 238 del código invocado, lo que se actualiza, en el primer caso, cuando existe incompetencia de la autoridad que dicta u ordena la resolución impugnada o tramita el procedimiento del que deriva y, en el segundo, cuando los hechos que motivaron el acto no se realizaron, fueron distintos o se apreciaron en forma equivocada, o bien, se dictó en contravención de las disposiciones aplicables o dejó de aplicar las debidas, lo que implica el fondo o sustancia del contenido de la resolución impugnada. En ambos casos se requiere, en principio, que la Sala Fiscal realice el examen de fondo de la controversia. Es así que, de actualizarse tales supuestos, la nulidad debe declararse en forma lisa y llana, lo que impide cualquier actuación posterior de la autoridad en razón de la profundidad o trascendencia de la materia sobre la cual incide el vicio casado y que determina, en igual forma, un contexto específico sobre el que existirá cosa juzgada que no puede volver a ser discutida.»<sup>10</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>11</sup>

<sup>10</sup> Época: Novena Época; Registro: 184612; Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito; Tipo de Tesis: Jurisprudencia; Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta; Tomo XVII, Marzo de 2003; Materia(s): Administrativa; Tesis: I.4o.A. J/21; Página: 1534.

<sup>11</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

Énfasis añadido.

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

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

**«CONCEPTOS DE IMPUGNACIÓN. ES INNECESARIO SU ESTUDIO CUANDO SE DECRETA LA INCOMPETENCIA DE LA AUTORIDAD EMISORA DEL ACTO.** No es necesario el análisis de los demás conceptos de violación que esgrime el actor en contra del acto impugnado, al haber resultado bastante el estudio de la incompetencia de la autoridad, en virtud de que la competencia es un requisito de validez del acto administrativo, de acuerdo con lo que establece el artículo 137, fracción I, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, lo que es suficiente para decretar la nulidad total de la resolución administrativa impugnada, con fundamento en la fracción I del artículo 302 del Código citado.»<sup>12</sup>

**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.

(i) Devolución del pago por concepto de multa y su actualización. Solicita la parte actora la devolución de la cantidad de \$\*\*\*\*\*(\*\*\*) que pagó por concepto de multa.

---

<sup>12</sup> Sentencia de fecha 18 dieciocho de septiembre de 2009 dos mil nueve, dictada dentro del toca 89/09.PL.

Una vez precisado lo anterior, este resolutor **reconoce el derecho de la parte actora para que le sea devuelta la cantidad que erogó con motivo de la multa impuesta, determinando que deberá ser de forma actualizada;** ello 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 y con las consideraciones jurídicas siguientes:

Al tenor de lo dispuesto en el artículo 143 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, los actos decretados nulos en este proceso no se presumen legítimos ni ejecutables; en consecuencia, procede restituir a la parte actora el derecho subjetivo que fue vulnerado, previa verificación de su existencia por parte de este Tribunal.

En este sentido, se comparte el criterio sustentado en la tesis aislada con el rubro y texto siguientes:

**«FACULTAD DEL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA DE CONSTATAR LA EXISTENCIA DEL DERECHO SUBJETIVO DEL ACTOR PARA OBTENER SU RESTITUCIÓN O LA DEVOLUCIÓN DE UNA CANTIDAD. SU EJERCICIO PRESUPONE LA DECLARACIÓN DE ILEGALIDAD DE LAS CONSIDERACIONES QUE SUSTENTAN LA RESOLUCIÓN IMPUGNADA.**

La regla general sobre la litis en el juicio contencioso administrativo es que se integra con las consideraciones que rigen el acto impugnado, los conceptos de anulación de la demanda (o su ampliación), la contestación a ésta (o a la ampliación) y las pruebas que ofrezcan las partes. Como excepción, destaca la prevista en el artículo 50, penúltimo párrafo, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, cuya aplicación se encuentra vinculada con el diverso 22 del propio ordenamiento, subordinados al artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Esto es, del artículo primeramente citado se advierte que, cuando se declare la ilegalidad de la resolución impugnada y, en consecuencia, proceda restituir un derecho subjetivo o la

devolución de una cantidad al actor, previamente debe constatarse el derecho que tiene éste para ello. Por tanto, la obligación de constatar ese derecho subjetivo opera cuando, declarada la ilegalidad de la resolución, se produce la nulidad lisa y llana del acto, y devendría entonces necesaria la obligación de la autoridad administrativa de emitir una determinación que dé solución final a lo gestionado, libre de los motivos de ilegalidad estudiados, pero no exenta de la constatación de que el particular realmente tenga derecho a la restitución del derecho o a la devolución pretendidos, pues en este aspecto el precepto citado refleja con claridad el modelo de plena jurisdicción del Tribunal Federal de Justicia Administrativa. Así, no cabe esa constatación cuando se reconoce la validez del acto impugnado, pues en ese caso no podrá haber algún pronunciamiento sobre el derecho subjetivo a realizar una conducta, como tampoco cuando la nulidad decretada se produce por la falta de fundamentación o motivación del acto administrativo impugnado, dado que, en ese supuesto, al desconocerse las razones que sustentan su determinación, no cabe que el órgano jurisdiccional se sustituya a la autoridad para negar la pretensión del gobernado elevada a la administración, con argumentos no externados por ésta en ejercicio de su potestad para decidir sobre lo pedido. Es así, porque la facultad de constatación referida no es una carta abierta para ignorar la litis y negar lo solicitado ante la autoridad administrativa, con razones no expuestas en la resolución impugnada, sino que deviene como consecuencia de haber declarado la ilegalidad de las consideraciones que la sustentan. Abona a esta conclusión el artículo 22 mencionado, pues si establece que la demandada en su contestación no puede cambiar los fundamentos de derecho que sostuvo en la resolución impugnada; con mayor razón, el tribunal administrativo no puede variar los fundamentos de dicha resolución para reconocer su validez y negar la pretensión elevada a la autoridad demandada, ya que esa prohibición tiene como razón principal no sólo el principio de congruencia en la sentencia, sino también el denominado non reformatio in peius que rige en todo medio de defensa y opera en el caso, como una modalidad de tutela a la congruencia procesal, protegida en el artículo 17 de la Carta Magna. De ahí que la constatación del derecho a la restitución o a la devolución se aplique en aquellos casos en que, declarada la nulidad lisa y llana del acto impugnado por su ilegalidad, la autoridad administrativa deba emitir una determinación que dé solución final a lo gestionado, pero que, por economía procesal la Sala, en aras de una pronta y completa resolución de lo solicitado en la instancia de origen, tiene la facultad de determinar que el actor no obtenga un beneficio indebido por la restitución de un derecho que no está en su esfera jurídica o que no ha sido demostrado; o bien, cuando los elementos probatorios a su alcance revelan la existencia de ese derecho, el particular no tenga

que esperar la resolución de la autoridad administrativa para obtener la restitución del derecho o la devolución correspondiente.<sup>13</sup>

Lo resaltado es propio.

En la especie, el justiciable aportó como prueba al proceso, el original del recibo oficial de pago con código de barras \*\*\*\*\*, de fecha 14 catorce de febrero de 2018 dos mil dieciocho, expedido por la Oficina Recaudadora de Guanajuato, a nombre de la persona moral demandante, por concepto de multa por infracción a la Ley de Movilidad y su Reglamento, referente al folio \*\*\*\*\*, de fecha 02 dos de enero de 2016 dos mil dieciséis, por la cantidad de \$\*\*\*\*\* (\*\*\*\*\*), documento previamente valorado en el Considerando Tercero de este fallo.

En este tenor se configura el pago de lo indebido previsto en el primer párrafo del artículo 37 del Código Fiscal para el Estado de Guanajuato, que al efecto 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.»

---

<sup>13</sup> Época: Décima Época; Registro: 2013828; Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito; Tipo de Tesis: Aislada; Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación; Libro 40, Marzo de 2017, Tomo IV; Materia(s): Administrativa; Tesis: IV.2o.A.136 A (10a.); Página: 2707.

Énfasis añadido.

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. Lo indebido del pago se actualiza al haberse decretado la invalidez del acto impugnado que obligó o conminó 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>14</sup>

Énfasis añadido.

---

<sup>14</sup> Época: 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.

Es de precisar que, es innecesario que la persona moral actora solicite la devolución de la cantidad pagada por concepto de multa, en virtud de que al tenor de lo dispuesto en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a fin de proteger el derecho humano de los gobernados a la justicia pronta y completa, 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 subjetivo del actor 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.

Resulta aplicable por analogía, la jurisprudencia PC.VIII. J/2 A (10a.), al ser semejantes los artículos citados en el párrafo precedente, con el artículo 52, fracción V, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, el citado criterio indica textualmente lo siguiente:

**«PAGO DE LO INDEBIDO. LAS SALAS DEL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA ESTÁN OBLIGADAS A DETERMINAR SI EL ACTOR TIENE DERECHO A SU RESTITUCIÓN, SIENDO INNECESARIO QUE PREVIAMENTE SOLICITE SU DEVOLUCIÓN A LA AUTORIDAD ADMINISTRATIVA.**

Bajo el modelo de plena jurisdicción que adoptan las Salas del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa en el juicio de nulidad, conforme a los artículos 50, penúltimo párrafo, y 52, fracción V, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, al dictar sus sentencias cuentan con facultades no sólo para anular los actos administrativos, sino también para determinar, como regla general, la forma de reparación del derecho subjetivo del actor lesionado por la autoridad demandada en su actuación, fijando los derechos de aquél, sus límites y proporciones, y condenando a la administración a restablecerlos y a hacerlos efectivos, salvo que no se tengan elementos suficientes para emitir un

pronunciamiento sobre el tema. Por tanto, siempre que las Salas del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa tengan elementos suficientes para cerciorarse del derecho subjetivo a la devolución del pago de lo indebido reclamado, están obligadas a decidir si el actor tiene derecho o no a la condena por su restitución, sin que sea necesario que previamente se plantee a la autoridad administrativa dicha solicitud de devolución de pago, 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.»<sup>15</sup>

Lo resaltado es propio.

Ahora bien, la actualización del importe pagado es un concepto que opera de forma adminiculada o subyacente a toda devolución, pues sólo así se restituye al actor en el pleno goce de su derecho violado, al tenor de lo dispuesto en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que obliga a la autoridad a reintegrar las cantidades obtenidas injustificadamente.

Ilustra lo anterior, la tesis aislada que a continuación se transcribe:

**«DEVOLUCIÓN DE CONTRIBUCIONES. LA AUTORIDAD FISCAL DEBE DEVOLVER AL CONTRIBUYENTE LAS CANTIDADES ACTUALIZADAS, AUN CUANDO ÉSTE NO LO SOLICITE (INTERPRETACIÓN DE LOS ARTÍCULOS 17-A, 22, PÁRRAFO OCTAVO, Y 22-B DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN VIGENTES EN 2005).**

Este alto tribunal ha sostenido que el principio de proporcionalidad tributaria contenido en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, no sólo se manifiesta de manera positiva, sino también de forma negativa, al prohibir a la autoridad recaudar cantidades superiores a las debidas, obligándola a reintegrar al particular las obtenidas injustificadamente; asimismo, que en el caso de normas declaradas inconstitucionales, aun cuando no establezcan la

---

<sup>15</sup> Época: Décima Época; Registro: 2013250; Instancia: Plenos de Circuito; Tipo de Tesis: Jurisprudencia; Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación; Libro 37, Diciembre de 2016, Tomo II; Materia(s): Administrativa; Tesis: PC.VIII. J/2 A (10a.); Página: 1364.

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>16</sup>

Lo resaltado es propio.

En este contexto, los artículos 29, 37 y 38 del Código Fiscal para el Estado de Guanajuato, establecen:

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

El Índice Nacional de Precios al Consumidor será el que publique el Banco de México en el Diario Oficial de la Federación. En los casos en que el índice correspondiente al

<sup>16</sup> Época: Décima Época; Registro: 2000567; Instancia: Primera Sala; Tipo de Tesis: Aislada; Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta; Libro VII, Abril de 2012, Tomo 1; Materia(s): Administrativa; Tesis: 1a. LXXIII/2012 (10a.); Página: 871.

mes anterior al más reciente del período, no haya sido publicado, la actualización de que se trate se realizará aplicando el último índice mensual publicado.

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

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

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

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

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

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

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

Cuando la autoridad fiscal requiera al contribuyente los datos, informes o documentos antes señalados, el periodo transcurrido entre la fecha en que se hubiera notificado el

requerimiento de los mismos y la fecha en que éstos sean proporcionados en su totalidad por el contribuyente, no se computará en la determinación de los plazos para la devolución antes mencionados.

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

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

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

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

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

indebidamente, como por las de los posibles intereses pagados por las autoridades fiscales, a partir de la fecha de la devolución.

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

Lo resaltado es propio.

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

El caso concreto, los ordinales 29 y 38, párrafo cuarto, del Código Fiscal del Estado de Guanajuato, contemplan que el monto de los aprovechamientos -conforme al artículo 83, fracción III, de la Ley de Hacienda para el Estado de Guanajuato, las multas son una modalidad de los aprovechamientos-, deberá actualizarse por el transcurso del tiempo y con motivo de los cambios de precios en el país, para lo cual se aplicará el factor de actualización a las cantidades correspondientes.

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

Dicho factor se obtendrá dividiendo el Índice Nacional de Precios al Consumidor del mes anterior al más reciente del periodo entre el



**resulta procedente** tal petición, toda vez que la parte actora no debe encontrarse obligada a resentir menoscabo alguno con motivo de los actos declarados nulos, de conformidad con el ordinal 143 del Código de Procedimientos y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

**De esa forma, se condena a \*\*\*\*\*, adscrito elemento adscrito a la Policía Estatal de Caminos de la Comisaría General de las Fuerzas de Seguridad Pública del Estado de Guanajuato, a abstenerse de inscribir cualquier tipo de registro o anotación de carácter negativo o perjudicial, con motivo de la boleta de infracción declarada nula; y en caso de que ya se hubiere efectuado la misma, deberá realizar las gestiones necesarias para que dicha anotación sea eliminada o cancelada.**

Finalmente, \*\*\*\*\*, adscrito elemento adscrito a la Policía Estatal de Caminos de la Comisaría General de las Fuerzas de Seguridad Pública del Estado de Guanajuato, deberá 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.

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

**«DEVOLUCIÓN DEL PAGO DE LO INDEBIDO. CORRESPONDE A LA AUTORIDAD DE LA QUE EMANÓ EL ACTO ANULADO, REALIZAR LAS GESTIONES PARA. Si el actor ocurrió ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado a efecto de solicitar el reembolso del pago**

que realizó, por considerar que la infracción del que provino era ilegal, resulta correcto que el A quo condenara a su devolución a la Dirección General de Tránsito y Transporte del Estado, y no a la Secretaría de Finanzas y Administración del Estado, pues el acto de autoridad (imposición y calificación de la infracción), por el cual el actor enteró esa cantidad al erario estatal, fue emitido por el titular de esa Dirección, no así la mencionada Secretaría, la que, en todo caso, se limitó a cumplir con su cometido de recaudar los ingresos estatales, como dispone el artículo 5º del Código Fiscal del Estado, por lo que corresponde a esa Dirección General de Tránsito y Transporte, realizar las gestiones necesarias para que quede sin efectos el pago realizado a la autoridad recaudadora y se devuelva al actor la cantidad cuyo acto de origen fue declarado ilegal.»<sup>17</sup>

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

**TERCERO.** Se decreta la **Nulidad Total** de los actos impugnados, en términos de lo expuesto en el Considerando Quinto de la misma.

---

<sup>17</sup> Criterio pronunciado con motivo de la sentencia de fecha 9 nueve de enero de 2008 dos mil ocho, dictada dentro del Toca 136/07.

**CUARTO.** Como consecuencia de la declaratoria de nulidad, **se reconoce 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.