

Silao de la Victoria, Guanajuato, 10 diez de enero de 2020 dos mil veinte.

ASUNTO

Sentencia definitiva del proceso contencioso administrativo con número de expediente **440/1ªSala/18** promovido por *****, ha llegado el momento de resolver lo que en Derecho procede.

ANTECEDENTES

PRIMERO. Promoción de la demanda. Por escrito presentado en la Secretaría General de Acuerdos de este Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato, el 22 veintidós de marzo de 2018 dos mil dieciocho, *****, promovió proceso administrativo, señalando como acto impugnado el siguiente:

«...la boleta de infracción de tránsito vehicular (...) emitido en fecha 11/03/2018 (once de marzo de dos mil once –sic-) con número de folio C50329, por el C. agente *****...»

La parte actora hizo valer como pretensiones: **1)** La nulidad del acto impugnado; y **2)** La condena a la autoridad para el pleno restablecimiento del derecho violado, en los términos de la Ley respectiva.

SEGUNDO. Trámite del proceso administrativo. Por acuerdo de 4 cuatro de abril de 2018 dos mil dieciocho, se registró el proceso de mérito y se requirió al actor para que completara su escrito de

demanda, principalmente para que señalara la pretensión intentada y los conceptos de impugnación del acto que combate.

Mediante auto de 24 veinticuatro de abril de 2018 dos mil dieciocho, se tuvo al actor por cumpliendo lo requerido, por tanto se admitió la demanda y se requirió al titular de la Policía Estatal de Caminos del Estado de Guanajuato, para que informara el nombre del servidor público que elaboró la boleta de infracción impugnada, así como para que la exhibiera en copia certificada. Asimismo, se ordenó correr traslado al tercero con un derecho incompatible a la pretensión del actor para que manifestara lo que a su interés conviniera.

Se admitieron las pruebas documentales ofrecidas y exhibidas en el escrito inicial de demanda, asimismo la presuncional legal y humana.

Luego, en proveído dictado el 1 uno de agosto de 2018 dos mil dieciocho, se tuvo al Comisario de la División de la Policía de Caminos de Guanajuato, por cumpliendo lo requerido, para lo cual exhibió copia certificada del acto impugnado, además de informar el nombre del servidor público que lo elaboró, de quien se ordenó su emplazamiento.

En dicho proveído, no se tuvo como demandados a *****, ***** y a *****, toda vez que no se advierte que hayan dictado, ordenado, ejecutado o tratado de ejecutar el acto impugnado.

Por otro lado, 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 manifestando lo que a sus intereses convino; igualmente, hizo suya la

documental exhibida por la parte actora, designó abogados autorizados y señaló correo electrónico para recibir notificaciones.

Posteriormente, en proveído dictado el 2 dos de octubre 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 no contestando en tiempo la demanda entablada en su contra.** No obstante, se le tuvo por apersonándose a proceso, así como nombrando abogados autorizados de su parte y señaló correo electrónico para recibir notificaciones.

En el proveído referido se negó además la regularización del procedimiento ante la manifestación de la autoridad demandada de la omisión de correr traslado de las constancias en las que se asentó la fecha de presentación de la demanda.

Mediante acuerdo de 30 treinta de octubre de 2018 dos mil dieciocho, se ordenó a la Secretaría de Estudio y Cuenta asentar la certificación de la notificación de acuerdo de 2 dos de octubre de 2018 dos mil dieciocho y la interposición del recurso de reclamación en contra del mismo, con lo que se suspendió el proceso.

Conforme al acuerdo de 26 veintiséis de junio de 2019 dos mil diecinueve, se continuó con el trámite del proceso toda vez que mediante oficio SGA/1761/2019, el Secretario General de Acuerdos de este Tribunal informó que el Toca 838/18 PL se dio de baja como asunto concluido; así por resolución del Pleno, se modificó¹ el acuerdo

¹ Ordenó correr traslado a la autoridad demandada, de la siguiente documental: 1) escrito inicial de demanda y sus anexos, la cual fue presentada y recibida en la Secretaría General de Acuerdos de este Tribunal el 22 veintidós de marzo de 2018 dos

de 2 dos de octubre de 2018 dos mil dieciocho y se acordó ordenar un nuevo emplazamiento a la demandada y se le corriera traslado de la documental necesaria. Por lo que, en cumplimiento, se emplazó de nueva cuenta a *****, Policía adscrito a la Policía Estatal de Caminos del Estado.

Por acuerdo de 4 cuatro de noviembre de 2019 dos mil diecinueve, se tuvo a *****, Policía adscrito a la Policía Estatal de Caminos -autoridad demandada-, por no contestando en tiempo y forma legal² la demanda; además, se hizo efectivo el apercibimiento formulado en auto de 26 veintiséis de junio de 2019 dos mil diecinueve y se tuvieron como ciertos los hechos que el actor le impute de manera precisa, salvo que por los medios de prueba rendidos o por hechos notorios, resulten desvirtuados.

Finalmente, al no existir pruebas pendientes de desahogo, 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 2 dos de diciembre de 2019 dos mil diecinueve, tuvo verificativo la audiencia de alegatos, mismos que **no** fueron presentados por ninguna de las partes.

mil dieciocho; 2) auto de 4 cuatro de abril de 2018 dos mil dieciocho, mediante el cual el Magistrado de la Primera Sala, ordenó requerir al promovente para que completara la demanda; 3) escrito ingresado el 20 veinte de abril de 2018 dos mil dieciocho; y 4) acuerdo de 24 veinticuatro de abril de 2018 dos mil dieciocho, por el cual el Magistrado admitió a trámite la demanda promovida.

² Toda vez que se le notificó el auto de 26 veintiséis de junio de 2019 dos mil diecinueve, el 3 tres de julio de 2019 dos mil diecinueve; por lo que surtiendo efectos dicha notificación el 4 cuatro del mismo mes y año, el término para que diera contestación a la demanda empezó a correrle el 5 cinco de julio de la presente anualidad; y computándose los 10 diez días hábiles, su plazo le venció el 18 dieciocho de julio de 2019 dos mil diecinueve; exceptuándose los días 6 seis, 7 siete, 13 trece y 14 catorce de julio de 2019 dos mil diecinueve, por ser sábados y domingos.

CONSIDERANDO

PRIMERO. Competencia. Esta Primera Sala del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato es competente para conocer y resolver el presente proceso contencioso administrativo, de conformidad con los artículos 81 de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato; 1, 2, 4, fracción I, 7 y 11, fracción I, de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato; así como por lo previsto en los numerales 1, fracción II, y 249 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

SEGUNDO. Existencia del acto impugnado. Se acredita con la copia certificada³ del acta de infracción con folio C50329 de 11 once de marzo de 2018 dos mil dieciocho, emitida por *****, quien ostentó en el acto impugnado el cargo de «elemento de la Policía Estatal de Caminos del Estado de Guanajuato», y calificada el día 13 trece de marzo de 2018 dos mil dieciocho, por el Delegado de la Policía Estatal de Caminos en Guanajuato, Guanajuato, cuya firma y nombre son ilegibles

Dado que el referido folio consta en copia certificada -según se advierte de autos-, esta hace fe de la existencia de su original y al tener calidad de documento público, dada la firma autógrafa, signos y sellos exteriores apreciables en el mismo, se le otorga valor probatorio pleno para acreditar su existencia y contenido, de conformidad con los

³ Presentada el 7 siete de mayo de 2018 dos mil dieciocho, por el Comisario de la División de Policía Estatal de Caminos.

artículos 78, 117, 121 y 123 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.

El representante legal de la Secretaría de Finanzas, Inversión y Administración del Estado de Guanajuato –tercero-, pide el sobreseimiento en el presente juicio respecto de su representada, toda vez que el acto impugnado no fue ordenado, dictado o consumado por el tercero con derecho incompatible con la pretensión del actor.

Al respecto, quien resuelve **desestima** la causal de improcedencia esgrimida por el tercero, en virtud de las siguientes precisiones:

Si bien es cierto, la Secretaría de Finanzas, Inversión y Administración del Estado, no figura como autoridad demandada, si fue llamada en su carácter de tercero, lo cual significó que como parte formal⁴ en el juicio, intervino en él para deducir un derecho propio, esto es, allegara al proceso aquellos elementos necesarios para la subsistencia del acto impugnado.

⁴ Calidad que le reconoce el artículo 250, fracción III, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

En ese sentido, la participación del tercero con derecho incompatible con la pretensión del actor no se limita a la defensa o a coadyuvar con la autoridad demandada, sino que debe abonar al proceso aquello por lo que el acto impugnado deba subsistir conforme a sus intereses – en el presente caso, la subsistencia del pago de la multa-.

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

Por ello, la Secretaría de Finanzas, Inversión y Administración del Estado de Guanajuato, tiene el carácter de tercero con derecho incompatible con la pretensión del actor, ya que ésta característica «no la pierde por el simple hecho de recibir el pago de la multa», la que por disposición de los artículos 26 y 30, párrafo último, del Código Fiscal para el Estado de Guanajuato, tiene el carácter de crédito fiscal, de ahí resulta que como autoridad podría ser condenada a la devolución de la cantidad pagada indebidamente y en su caso al pago de actualizaciones sobre ese monto.

De esta forma, y toda vez que el actor solicita el pleno restablecimiento del derecho violado, esto es la devolución de la cantidad pagada ante la Secretaría de Finanzas, Inversión y Administración del Estado de Guanajuato, ésta debe ser llamada a este proceso, porque podría verse afectado el erario público del Estado, además de que al tratarse de un crédito fiscal la multa correspondiente, dicha dependencia hacendaria interviene como «autoridad ejecutora al recibir el pago de la misma»⁵, y por tanto, tiene el carácter de tercero con derecho incompatible con la pretensión del actor, conforme a lo dispuesto por el artículo 251, fracción III, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

Es importante precisar, que en caso de resultar una resolución favorable a la parte actora, la Secretaría de Finanzas, Inversión y Administración del Estado de Guanajuato, no se encontraría exenta de realizar, dentro del ámbito de su competencia, los actos necesarios para el eficaz cumplimiento de esta sentencia, considerando al efecto que todas las autoridades que por razón de sus funciones deban intervenir en la ejecución del fallo se encuentran obligadas a ello. Esto es, la dependencia hacendaria de mérito, en su caso, tendría que intervenir eficazmente en la devolución de la cantidad que ingresó indebidamente al erario público estatal que administra dicha oficina recaudadora.

⁵ Criterio de Pleno del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato, intítulado: **RECIBO DE PAGO. ACTO ADMINISTRATIVO**. (Ponente: Magistrado Gerardo Arroyo Figueroa. Toca 60/18 PL. Recurrente: **. Resolución del 10 diez de enero de 2018 dos mil dieciocho).

Como apoyo a lo anterior, se invoca la jurisprudencia 1a./J.57/2007⁶, de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, del tenor siguiente:

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

Énfasis añadido.

Sobre el mismo tema, resulta ilustrativa la tesis aislada II.1o.P.A.153 K⁷, emitida por el Primer Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Segundo Circuito, que señala:

«SENTENCIAS DE AMPARO. ESTAN OBLIGADAS A SU CUMPLIMIENTO. TODAS LAS AUTORIDADES QUE DEBAN INTERVENIR EN SU EJECUCION, AUN CUANDO NO HAYAN INTERVENIDO EN EL AMPARO. El hecho de que alguna autoridad no haya sido señalada como parte en el juicio de amparo, no implica que no esté obligada a cumplir con el fallo protector, por el contrario, a su cumplimiento se obligan todas aquellas autoridades que por razón de sus funciones deban intervenir en su ejecución.»

Énfasis y subrayados añadidos

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

⁷ Publicada en el Semanario Judicial de la Federación, Octava Época, Tomo XV-2, Febrero de 1995, página 554. Número de registro: 208849.

Así, con independencia o no del sobreseimiento de la misma como tercero con derecho incompatible con la pretensión del actor, la Secretaría de Finanzas, Inversión y Administración del Estado de Guanajuato -al tener el carácter de autoridad exactora- en calidad de tercero, sería condenada a la devolución de la cantidad pagada indebidamente ante su oficina recaudadora, así como al pago de actualizaciones sobre ese monto, todo ello en razón de sus funciones, sin perjuicio de haber sido o no parte en el procedimiento de origen.

Se invoca así el siguiente criterio por analogía de la Segunda Sala de este Tribunal, que se cita a continuación:

«TESORERO MUNICIPAL. CON INDEPENDENCIA DE HABER SIDO O NO PARTE EN EL PROCEDIMIENTO DE ORIGEN, ANTE LAS GESTIONES DE LA AUTORIDAD CONDENADA; EN SU CARÁCTER DE AUTORIDAD FISCAL, TIENE EL DEBER DE DEVOLVER LAS CANTIDADES PAGADAS INDEBIDAMENTE POR EL ACTOR, AL HABER OBTENIDO ESTE UNA SENTENCIA FAVORABLE. De lo previsto en los numerales 15, inciso C); 52, 53 y 59 de la Ley de Hacienda para los Municipios del Estado de Guanajuato, se desprende que, con independencia de haber sido parte o no en el procedimiento administrativo originario en el que se ordena la devolución de las cantidades pagadas indebidamente por el actor, los tesoreros municipales, ante las gestiones de la autoridad condenada, tienen la obligación de realizar la devolución del pago, en razón de que el actor de origen interpuso oportunamente el proceso administrativo en el que obtuvo sentencia favorable.»⁸

Subrayado añadido

⁸ Publicado en los Criterios Jurídicos 2017, emitidos por este Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato, página 7, consultables en: http://tcagto.gob.mx/wp-content/uploads/2018/01/CRITERIOS_JURIDICOS_2017.pdf Expediente de Recurso de Revisión 165/2ªSala/ 16, sentencia del 27 de junio de 2017.

Por lo anterior, se reitera que la Secretaría de Finanzas, Inversión y Administración del Estado, no fue llamada como demandada, sólo en su calidad de tercero con derecho incompatible con la pretensión del actor.

En consecuencia, al no prosperar la causal de improcedencia y al no advertirse, oficiosamente, la actualización de alguna de las hipótesis previstas en los artículos 261 y 262 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, que impida resolver el fondo de la causa, a continuación se estudiará la «litis» sometida a esta Sala.

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

Ello, toda vez que los principios de exhaustividad y congruencia en la sentencia se satisfacen cuando se precisan los puntos sujetos a debate, se estudian y se les da respuesta, la cual debe estar vinculada y corresponder a los planteamientos de legalidad expuestos, de conformidad con lo señalado en la jurisprudencia del rubro: **«CONCEPTOS DE VIOLACIÓN O AGRAVIOS. PARA CUMPLIR CON LOS PRINCIPIOS DE CONGRUENCIA Y EXHAUSTIVIDAD EN LAS SENTENCIAS DE AMPARO ES INNECESARIA SU TRANSCRIPCIÓN».**⁹

⁹ 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.

QUINTO. Estudio de los conceptos de impugnación. En el único concepto de impugnación, la parte actora reclama la indebida fundamentación y motivación de la boleta de infracción **C 50329** de 11 once de marzo de 2018 dos mil dieciocho. Señala que en dicho acto la autoridad no funda su acción, manifiesta que la fundamentación de los hechos realizados por los oficiales es inconstitucional, así como la omisión de la motivación para la validez del acto administrativo.

Bajo dicha consideración y toda vez que la autoridad demandada no contestó la demanda promovida, se procede a dilucidar si los textos señalados en la infracción impugnada son suficientes para considerar debidamente fundada y motivada la boleta de infracción. Ello, considerando que en el proceso administrativo, la controversia se configura principalmente con el acto impugnado y la correspondiente demanda.

Luego, una vez observado el contenido de la boleta de infracción **C50329**, así como las constancias que obran en autos, quien resuelve concluye que resulta **fundado** el argumento expuesto por el actor. Lo anterior, considerando los siguientes aspectos:

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

Garantía que a su vez contempla el artículo 137, fracción VI, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los

Municipios de Guanajuato, al estipular como elemento de validez de todo acto administrativo, el encontrarse **debidamente fundado y motivado**.

Así, para considerar que un acto administrativo que incide en la esfera jurídica del gobernado, cumple con la **debida motivación**, la autoridad emisora debe darle a conocer a éste en detalle y de manera completa la esencia de todas las circunstancias y condiciones que determinaron el acto de autoridad, esto es, las razones explicativas de por qué se tomó una determinada decisión. Esto se traduce en el deber de enunciar las circunstancias de hecho que describan la conducta atribuida al infractor y que las mismas encuadren perfectamente en la hipótesis normativa aplicable.

Sirve de sustento a lo anterior, el siguiente criterio jurisprudencial 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».¹⁰

Énfasis añadido

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

¹⁰ Séptima Época. Registro: 237716. Instancia: Segunda Sala. Tipo de Tesis: Jurisprudencia. Fuente: Semanario Judicial de la Federación. Volumen 151-156, Tercera Parte. Materia: Común. Página: 225

consideradas para la emisión del acto, siendo inexcusable la 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, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha señalado en qué consiste el imperativo de la correcta motivación, en la jurisprudencia que es del tenor siguiente:

«**FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN.** De acuerdo con el artículo 16 de la Constitución Federal, todo acto de autoridad debe estar adecuada y suficientemente fundado y motivado, entendiéndose por lo primero que ha de expresarse con precisión el precepto legal aplicable al caso y, por lo segundo, que también deben señalarse, con precisión, las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas que se hayan tenido en consideración para la emisión del acto; siendo necesario, además, que exista adecuación entre los motivos aducidos y las normas aplicables, es decir, que en el caso concreto se configuren las hipótesis normativas.»¹¹

Lo resaltado es propio.

En la especie, la autoridad demandada plasmó en la boleta de infracción, de manera particular, en el apartado correspondiente al «motivo de infracción», lo siguiente:

«Siendo las 14:30 horas del día 11 de marzo del 2018 Carretera Guanajuato Puenteillas km 05+00 (sic). Se detectó el vehículo marca Chevrolet cavalier, color plata conducido por el C. ***** el cual se infracciona por falta de ambas placas y hacer caso omiso alto, no obedecer las señales, indicaciones de oficiales.»

¹¹ Séptima Época. Registro: 238212. Instancia: Segunda Sala. Tipo de Tesis: Jurisprudencia. Fuente: Semanario Judicial de la Federación. Volumen 97-102, Tercera Parte. Materia: Común. Página: 143

Además, la autoridad demandada señaló en la boleta de infracción como fundamento legal respecto de la hipótesis normativa prevista como infracción y que, según su apreciación, fue actualizada debido a los hechos desplegados por el accionante, los numerales 38, fracción IV, 66 y 75, de la Ley de Movilidad del Estado de Guanajuato y sus municipios, mismos que disponen:

«**Artículo 38.** Los peatones, usuarios y operadores del servicio público y especial de transporte, conductores de vehículos motorizados y no motorizados y la población en general, tienen las siguientes obligaciones: (...)

IV. Obedecer las indicaciones que den las autoridades en materia de movilidad y seguridad vial; (...) »

«**Artículo 66.** El registro de los vehículos se acreditará mediante la tarjeta de circulación que deberá llevar siempre el conductor del mismo, así como con las placas y la calcomanía correspondiente, que deberán ser colocadas en los lugares que determine el reglamento de esta Ley. La Secretaría de Finanzas, Inversión y Administración expedirá las placas y la calcomanía que permita identificar a los vehículos conducidos por o en que habitualmente viajen personas con discapacidad.»

«**Artículo 75.** Ningún vehículo podrá desplazarse por las vías públicas del Estado sin llevar colocadas las placas correspondientes al tipo de uso o servicio propio de la unidad o, en su caso, la autorización provisional, otorgada por la propia autoridad competente, en tanto concluyen los trámites necesarios para su obtención, ya se trate de reposición por sustracción, extravío o reciente adquisición.»

Énfasis añadido

De lo anteriormente expuesto, se desprende que la autoridad demandada señaló que la infracción se elaboró por no portar las placas de circulación correspondientes y por no obedecer las indicaciones de los oficiales.

Sin embargo, la autoridad demandada **omitió realizar la expresión pormenorizada de las razones o motivos relativos a cómo fue que detectó y concluyó la conducta infractora**, esto es, las circunstancias especiales a cómo es que llegó a la conclusión de las infracciones atribuidas.

Esto es, la autoridad no pormenorizó, si al detectar que el automóvil no portaba placas de circulación requirió el permiso de circulación respectivo¹², además de cuáles indicaciones no fueron acatadas por el actor. Ello, pues de la motivación narrada no se aprecia que haya solicitado la exhibición de algún documento que demostrara que el actor no portaba permiso provisional para circular, o bien, que hubiese iniciado el trámite de plaqueo¹³. Lo cual, al plasmarse en el acto de molestia le permitieran al impetrante llevar a cabo una adecuada defensa de sus intereses.

Más aún, se precisa que la autoridad fue omisa en plasmar debidamente las señales o instrucciones dadas por la autoridad de movilidad, pues en la boleta de infracción asentó «hacer caso omiso, alto, no obedecer las señales indicaciones de oficiales»; elementos que en su caso otorgarían mayor certeza de la razón de su dicho.

De modo que, al no advertirse en la boleta de infracción impugnada que el inspector demandado plasmó las circunstancias, razones especiales o causas inmediatas que le sirvieron de base para arribar a esa conclusión y limitándose únicamente a describir conductas genéricas e impersonales de las que no se desprenden los argumentos

¹² Tal como lo posibilita el artículo 75 de la Ley de Movilidad del Estado de Guanajuato y sus Municipios.

¹³ Atendiendo a la manifestación del actor de haber adquirido el vehículo materia de infracción, en fecha 10 diez de marzo de 2018 dos mil dieciocho.

lógico-jurídicos que le permitieron a la autoridad demandada emitir válidamente el acto de molestia, hace patente que dicha actuación se encuentra **insuficientemente motivada**¹⁴ y con ello, se impidió al particular conocer los criterios fundamentales de la decisión autoritaria, pues aun cuando fueron expresados ciertos argumentos pro forma, lo cierto es que dicha información no resulta suficiente para explicar y justificar correctamente la determinación asumida por la encausada, ni posibilita al particular esgrimir correctamente la defensa de sus derechos en contra del acto administrativo.

En atención a lo antepuesto, la autoridad fungió como «testigo, juez y parte» al momento de emitir el folio de infracción combatido y, por tal causa, **le era exigible que dicha actuación fuera cuidadosamente fundada y motivada, de manera que pudiera advertirse -de manera clara y sin ambigüedades-, cuál fue la versión de los hechos afirmada por la autoridad** y, con base en ese contexto fáctico, estar en posibilidad de determinar correctamente la aplicabilidad de la sanción prevista en la norma relativa.

Al efecto, resulta ilustrativo el contenido de la tesis cuyo rubro y texto disponen:

«TRANSITO, MULTAS DE. Las actas de infracción levantadas a los conductores por cruzar la línea de alto después del cambio de luz, derivan de una apreciación muy subjetiva del conductor y del agente de tránsito, pues se trata de fracciones de segundo en que se debe apreciar si la distancia de la línea, la velocidad del auto y la duración de la luz ámbar dan oportunidad o no, de detener el vehículo antes de la línea sin crear una situación de peligro, y si la luz ámbar da oportunidad

¹⁴ Al efecto, resulta ilustrativa la tesis que al rubro reza: **«MOTIVACIÓN. FORMAS EN QUE PUEDE PRESENTARSE LA VIOLACIÓN A ESA GARANTÍA EN FUNCIÓN DE LAS POSIBILIDADES DE DEFENSA DEL AFECTADO.»** *Novena Época Registro: 174228 Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito Tipo de Tesis: Aislada Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo XXIV, Septiembre de 2006 Materia(s): Común Tesis: I.4o.A.71 K Página: 1498*

de terminar de cruzar antes de la luz roja. Y en esas condiciones, ante la ineludible disyuntiva en que se coloca el juzgador entre aceptar una versión u otra, y ante los evidentes peligros de error que hay en aceptar una de las versiones, lo menos que puede exigirse es que las actas de infracción sean cuidadosamente motivadas en estos casos, de manera que de ellas se desprenda claramente cuál fue la versión de los hechos afirmada por el agente de tránsito, quien resulta Juez y parte en la imposición de la multa, para determinar con un relativo margen de seguridad legal la aplicabilidad de la sanción prevista en la norma relativa. Y si el acta de infracción es demasiado lacónica y no proporciona elementos de juicio al respecto para que el Juez forme su criterio, no puede sino estimarse que hay una falta de motivación que se traduce en una violación del artículo 16 constitucional, conforme al cual se deben exponer los motivos que actualizan la hipótesis normativa y hacen aplicable la consecuencia pertinente. Y aunque esto implica una carga legal para los agentes de tránsito, ello se justifica, en primer lugar, porque se trata de una carga que les impone la Constitución Federal y, en segundo lugar, porque la prevalencia de su dicho puede dar lugar a arbitrariedades, que se deben tratar en reducir al mínimo posible.»¹⁵

Énfasis añadido.

De igual manera, se destaca que el accionante **confesó** que la conducta atribuida en el folio de infracción combatido, esto es, no portar placas de circulación, la razón era por la reciente adquisición del vehículo Chevrolet 1993, modelo Cavalier, número de motor *****.

Para acreditar su dicho, el actor presentó copia simple de la factura 0039 de 31 treinta y uno de octubre de 1992 mil novecientos noventa y dos, expedida por «Webb Motores, S.A. de C.V.» correspondiente al vehículo automotor descrito, en cuyo reverso contiene el endoso de los derechos que amparan dicho documento a favor de ***** , con fecha de 10 diez de marzo de de 2018 dos mil dieciocho.

¹⁵ Tesis: Tribunales Colegiados de Circuito, Semanario Judicial de la Federación; Volumen 121-126, Sexta Parte, Séptima Época, página 232, registro 252070.

Ahora bien, el documento privado consistente en factura 0039 (foja 10), concatenado con el recibo de pago folio 600005170652 de 13 trece de marzo de 2018 dos mil dieciocho, expedido por la Oficina Recaudadora de Guanajuato, Gto., de la Secretaría de Finanzas, Inversión y Administración del Estado de Guanajuato, por concepto de «ministración de placas por alta/canje aut y camiones e impuestos/adq de vehículos de motor usados 2%» (foja 8) y a nombre del accionante, se les otorga valor probatorio pleno al tenor de lo dispuesto en los artículos 48, fracción II, 78, 117 y 121 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

Al respecto, resulta necesaria la transcripción de los numerales 91, párrafo primero, 94 y 103 del Reglamento de la Ley de Movilidad para el Estado y sus Municipios, los cuales disponen:

«**Artículo 91.** Los propietarios de vehículos que correspondan al Estado de Guanajuato, deberán efectuar el registro de sus unidades ante la Secretaría de Finanzas, Inversión y Administración, satisfaciendo los requisitos que la propia Ley señala. (...)»

«**Artículo 94.** Efectuado el registro y realizado el pago de los derechos o en su caso adeudos correspondientes, la Secretaría de Finanzas, Inversión y Administración, entregará al propietario la tarjeta de circulación, placas y la calcomanía, en su caso, de identificación vehicular correspondientes, documentos que se deberán colocar en el vehículo para poder transitar por las vialidades de la Entidad.»

«**Artículo 103.** El Instituto podrá expedir permisos provisionales para circular sin placas, a los propietarios o apoderados legales de vehículos de uso privado, mientras gestionan la obtención de las mismas, los cuales se concederán por un término máximo de treinta días y podrán ser renovados por igual término hasta por tres veces únicamente. Los permisos se expedirán únicamente en aquellos casos en que los motivos expuestos por el solicitante justifiquen fehacientemente la razón o impedimento para realizar o culminar el registro del vehículo y obtener las placas correspondientes, para lo cual el Instituto podrá requerir al interesado las pruebas o documentos necesarios para corroborar la información que le sea proporcionada.»

Para la emisión de los permisos el solicitante deberá acreditar que el vehículo cumple con todas las condiciones y características establecidas en la Ley y el Reglamento para circular en el estado. Cuando el propietario de un vehículo sin causa justificada, haya omitido realizar el trámite de registro en el plazo establecido en las disposiciones aplicables correspondientes, el Instituto podrá negar la emisión del permiso considerando que se trata de una omisión imputable al propietario de la unidad y no a causas justificadas que le hayan impedido el registro. Cuando el vehículo de que se trate tenga antecedentes en el registro vehicular y cuente con documento que compruebe la baja realizada en el mismo, se verificará que dicho documento no exceda de noventa días de haberse emitido, en cuyo caso no procederá el otorgamiento de permiso, a menos que el titular acredite de manera fehaciente el motivo por el que aún transcurrido ese tiempo no ha podido llevar a cabo el registro del vehículo y la obtención de las placas respectivas.»

Énfasis añadido.

De los numerales transcritos, se desprende 1) la obligación del registro vehicular ante la Secretaría de Finanzas, Inversión y Administración del Estado, quien además emitirá la tarjeta de circulación, placas y la calcomanía correspondiente; y 2) el plazo máximo de 90 noventa días a partir de la baja del vehículo, para la emisión de las placas correspondientes.

En el presente asunto, el actor acreditó la adquisición del vehículo Chevrolet línea Cavalier modelo 1993, el 10 diez de marzo de 2018 dos mil dieciocho, sin embargo, no se acreditó la fecha de baja del vehículo, pues en la narración de los hechos dijo haber sido entregada¹⁶ a la autoridad demandada. Aunado a que la infracción tuvo lugar en fecha 11 once de marzo de 2018 dos mil dieciocho.

¹⁶ Foja 2 del expediente original, toda vez que en la narración de los hechos, punto cuarto, el actor señaló: «... ya hasta que se iba a llevar el vehículo la Grúa, me pidieron la baja del vehículo únicamente y se la llevaron manifestando que me la habían entregado.»

De esa forma, **le fue constituido a la autoridad demandada el deber de acreditar la obligación de la actora de portar las placas de circulación atendiendo a la baja del vehículo materia de infracción**, a fin de preservar la legalidad y validez jurídica de su actuación.

Sin embargo, en la secuela procesal la autoridad al no contestar la demanda, se tienen por ciertos los hechos atribuidos en el escrito de demanda, máxime que no existe en autos algún otro elemento convictivo a través del cual demostrara que el accionante efectivamente cometió la conducta que le fue atribuida y, por tanto, se tiene que la encausada no cumplió con el débito probatorio que le fue constituido, esto es, **no acreditó los hechos imputados al accionante en el folio de infracción.**

Lo anterior permite asumir que el folio de infracción controvertido también se encuentra **indebidamente motivado**¹⁷, pues las razones expuestas en la decisión administrativa no guardan relación con la apreciación de la realidad que tuvo en cuenta la autoridad, ya que los hechos asentados por el agente demandado no fueron debidamente justificados y, por tanto, no fue demostrado en la presente instancia la veracidad de los mismos.

En vista de lo anterior, ante la insuficiente e indebida motivación del acto impugnado, por consecuencia la autoridad tampoco realizó debidamente el proceso de subsunción correspondiente, esto es, la

¹⁷ Al efecto, resulta ilustrativa la tesis que al rubro reza: **«MOTIVACIÓN. FORMAS EN QUE PUEDE PRESENTARSE LA VIOLACIÓN A ESA GARANTÍA EN FUNCIÓN DE LAS POSIBILIDADES DE DEFENSA DEL AFECTADO.»** *Novena Época Registro: 174228 Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito Tipo de Tesis: Aislada Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo XXIV, Septiembre de 2006 Materia(s): Común Tesis: I.4o.A.71 K Página: 1498*

adecuación lógica-jurídica entre los motivos aducidos y la hipótesis normativa aplicable. Apoya tal pronunciamiento, lo establecido en la jurisprudencia siguiente:

«**FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN, NO EXISTE CUANDO EL ACTO NO SE ADECUA A LA NORMA EN QUE SE APOYA.** Todo acto de autoridad debe estar suficientemente fundado y motivado, de manera que si los motivos o causas que tomó en cuenta el juzgador para dictar un proveído, no se adecuan a la hipótesis de la norma en que pretende apoyarse, no se cumple con el requisito de fundamentación y motivación que exige el artículo 16 constitucional, por tanto, el acto reclamado es violatorio de garantías.»¹⁸

Agotado lo anterior, se concluye que le asiste la razón a la parte accionante, al no quedar fehacientemente acreditada la comisión de la infracción que le fue atribuida, y que a consideración de la autoridad demandada transgredía lo dispuesto en los numerales 38, fracción IV, 66 y 75 de la Ley de Movilidad del Estado de Guanajuato y sus Municipios.

En tal sentido, queda demostrada la causal de nulidad prevista por el artículo 302, fracción IV, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, consistente en la **indebida motivación y fundamentación** del acto impugnado, al evidenciarse que la autoridad demandada omitió expresar los razonamientos fácticos que permitieran al justiciable tener conocimiento pleno de los elementos considerados para la emisión del acta de infracción impugnada, además de haber apreciado de manera incorrecta los hechos que motivaron su actuación, en desapego al margen de legalidad estipulado en los ordinales 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos Constitucional; y 137,

¹⁸ Novena Época Registro: 194798 Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito Tipo de Tesis: Jurisprudencia Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo IX, Enero de 1999 Materia(s): Común Tesis: VI.2o. J/123 Página: 660

fracción VI, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

Además, se precisa que la nulidad decretada es **lisa y llana**, dado que la indebida fundamentación y motivación del acto impugnado, implica un vicio sustancial, su ineficacia es total y al existir cosa juzgada sobre los problemas de fondo debatidos, la autoridad demandada se encuentra impedida para dictar una nueva resolución.¹⁹

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

«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

¹⁹ Ello, de conformidad con lo consignado en la tesis intitulada: **«NULIDAD DE LAS RESOLUCIONES ADMINISTRATIVAS. SENTIDO AMPLIO DEL CONCEPTO Y EFECTOS DE LA DECRETADA EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL.** *Décima Época Registro: 2019461 Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito Tipo de Tesis: Aislada Fuente: Semanario Judicial de la Federación Publicación: viernes 08 de marzo de 2019 10:11 h Materia(s): (Administrativa) Tesis: I.4o.A.157 A (10a.)*

contexto específico sobre el que existirá cosa juzgada que no puede volver a ser discutida.»²⁰

Énfasis añadido.

En consecuencia, de conformidad con lo dispuesto 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 boleta de infracción de folio C50329, emitida el día 11 once de marzo de 2018 dos mil dieciocho, por *****, elemento adscrito a la Policía Estatal de Caminos de la Comisaría General de las Fuerzas de Seguridad Pública del Estado de Guanajuato, así como de su correspondiente calificación y multa, al ser éstas frutos de un acto viciado.

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.

Solicita el justiciable la condena a la autoridad para el pleno restablecimiento del derecho violado, en los términos de la Ley respectiva.

Así, de una interpretación del escrito de demanda, así como de aquel con el que el actor cumplió el requerimiento a fin de admitir a trámite la demanda presentada, se desprende que el actor pide lo siguiente:

a) La devolución del pago hecho por concepto de multa.

²⁰ 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.

Este resolutor **reconoce el derecho del actor y en consecuencia se condena a la autoridad demandada 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, el acto decretado nulo en este proceso no se presume legítimo ni ejecutable; en consecuencia, procede restituir al justiciable 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 **«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»²¹.**

En la especie, en último párrafo del hecho 4 del escrito inicial de demanda, señaló el accionante que solicita se repare el daño causado, de los gastos anexos a la demanda en recibos originales, para lo cual

²¹ 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.

aportó como prueba al proceso, copia del comprobante de pago de contribuciones con folio 008022839695, de 13 trece de marzo de 2018 dos mil dieciocho, por un importe de \$1,451.00 (mil cuatrocientos cincuenta y un pesos en moneda nacional); por concepto de «multa por infracción a la Ley de Movilidad y su reglamento».

En el presente asunto, el tercero con derecho incompatible con la pretensión del actor, hizo suya la documental aportada por la actora, aunado a que no suscitó controversia en relación con el hecho de la demanda relativo a que el actor realizó el pago de la multa impuesta por la infracción de tránsito.

Más aún que el comprobante de pago aludido supralíneas no fue objetado en cuanto a su alcance y valor probatorio, relacionado con el pago realizado, motivo por el cual se le otorga valor probatorio pleno al tenor de lo dispuesto en el artículo 124 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato; y se acredita fehacientemente que el justiciable pagó a la Secretaría de Finanzas, Inversión y Administración del Estado de Guanajuato, la cantidad de \$1,451.00 (mil cuatrocientos cincuenta y un pesos en moneda nacional), por concepto de la multa impuesta.

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.»

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.»²²

²² Décima Época; Registro: 2014537; Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito; Tesis aislada; Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación; Libro 43, Junio de 2017, Tomo IV; Materia Común; Tesis: XVII.1o.P.A.11 A (10a.); Página: 2871.

Énfasis añadido.

Es de precisar que, es innecesario que la 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.»²³

Lo resaltado es propio.

Ahora bien, en cuanto a la actualización del importe pagado, aún y cuando no haya sido solicitado, 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

²³ 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.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, no sólo se manifiesta de manera positiva, sino también de forma negativa, al prohibir a la autoridad recaudar cantidades superiores a las debidas, obligándola a reintegrar al particular las obtenidas injustificadamente; asimismo, que en el caso de normas declaradas inconstitucionales, aun cuando no establezcan la actualización del monto a devolver, a fin de cumplir con el artículo 80 de la Ley de Amparo, **la autoridad fiscal queda obligada a devolver el monto debidamente actualizado, ya que sólo así se restituye al gobernado en el pleno goce de la garantía individual violada. Por tanto, no es válido justificar la omisión de actualizar las cantidades enteradas indebidamente con la afirmación de que el contribuyente "no solicitó la actualización",** ya que, por una parte, los formatos emitidos por la autoridad fiscal no tienen un espacio para solicitarla, lo cual no puede ser una omisión atribuible al contribuyente, pero además, éste tampoco puede solicitar el monto de la devolución actualizado, pues al presentar la solicitud no puede saber cuándo recibirá por parte de la autoridad la cantidad solicitada, y dado que la actualización del pago indebido debe realizarse desde que éste se efectuó hasta que la devolución se recibe, aquél no cuenta con los elementos necesarios para hacer el cálculo al presentar la solicitud de devolución. Por otra parte, **la falta de una solicitud expresa no exime a la autoridad de cumplir con las obligaciones impuestas por la ley, ya que la actualización de las cantidades a su cargo no es optativa, sino que constituye una obligación clara y sin excepción alguna, de reintegrar al contribuyente los pagos de lo indebido actualizados.**²⁴

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

²⁴Décima Época; Registro: 2000567; Instancia: Primera Sala; Tesis Aislada; Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta; Libro VII, Abril de 2012, Tomo 1; Materia Administrativa; Tesis: 1a. LXXIII/2012 (10a.); Página: 871.

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 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 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 citado índice correspondiente al mes anterior al más antiguo de dicho periodo.

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

b) Devolución de pago por concepto de ministración de placas.

El actor allegó al proceso el comprobante de pago de contribuciones con folio 600005170652, de 13 trece de marzo de 2018 dos mil dieciocho, por un importe de \$1,166.00 (mil ciento sesenta y seis pesos en moneda nacional); por concepto de «ministración de placas por alta/canje aut y camiones».

Así, respecto del pago por concepto de «ministración de placas por alta/canje aut y camiones», no es procedente su devolución. Ello, de conformidad con el artículo 75 de la Ley de Movilidad del Estado de Guanajuato y sus Municipios, pues es obligación de quien adquiera un vehículo, portar las placas respectivas, realizar el pago de derechos por la ministración de placas, así como el pago del impuesto o derecho²⁵

²⁵ **Artículo 2.** Los impuestos a que se refiere el artículo 1 fracción I de esta Ley, se causarán y liquidarán a las siguientes tasas: (...)

II. Impuesto por adquisición de vehículos de motor usados 2% (...)

respectivo. Conceptos de pago previstos en la Ley de Ingresos para el Estado de Guanajuato para el ejercicio fiscal 2018 dos mil dieciocho²⁶.

Aunado a que constituye una obligación constitucional²⁷ del actor, realizar el pago las contribuciones para los gastos públicos en el Estado, y conforme lo prevén las leyes respectivas, en el presente caso, la referida Ley de Ingresos del Estado del 2018 dos mil dieciocho.

c) Devolución por concepto de pensión.

En cuanto a la solicitud del actor del reconocimiento del derecho a obtener la devolución del pago por concepto de pensión, este juzgador determina **improcedente** la condena respectiva, toda vez que de las constancias que obran en autos de la presente causa, el actor no ofreció medio de prueba alguno a fin de atestiguar el monto del pago y ante cual pensión se realizó, por lo que al no acreditar fehacientemente el pago por concepto de pensión, impide imponer dicha condena a la demandada en los términos solicitados por el justiciable. Lo anterior, con fundamento en el artículo 300, fracción V, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

Por lo tanto, **se condena a la autoridad demandada, a realizar las gestiones necesarias ante la Secretaría de Finanzas, Inversión y**

²⁶ **Artículo 6.** Los derechos por ministración de placas metálicas y tarjeta de circulación se pagarán de acuerdo a la siguiente: TARIFA

I. Por ministración de un juego de placas incluyendo su calcomanía y tarjeta de circulación, como comprobante del registro y la identificación de vehículos de motor, remolques y semi-remolques, \$916.00

²⁷ **Artículo 31, fracción IV,** de la Constitución Federal: Son obligaciones de los mexicanos: (...) IV. Contribuir para los gastos públicos, así de la Federación, como de los Estados, de la Ciudad de México y del Municipio en que residan, de la manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes.

Administración del Estado de Guanajuato, a fin de que le sea devuelta a la parte actora la cantidad de \$1,451.00 (mil cuatrocientos cincuenta y un pesos en moneda nacional) que pagó como multa, de forma actualizada a la fecha en que se haga efectiva la devolución de mérito, en términos del cálculo que refiere el ordinal 29 del Código tributario en liza.

Es de reiterar que la Secretaría de Finanzas, Inversión y Administración del Estado de Guanajuato, dentro del ámbito de su competencia, deberá realizar los actos necesarios para el eficaz cumplimiento de esta sentencia, considerando al efecto que todas las autoridades que por razón de sus funciones deban intervenir en la ejecución del fallo se encuentran obligadas a ello.

Como apoyo a lo anterior, se invoca el criterio sustentado por la Segunda Sala de este Tribunal, del tenor siguiente:

«TESORERO MUNICIPAL. CON INDEPENDENCIA DE HABER SIDO O NO PARTE EN EL PROCEDIMIENTO DE ORIGEN, ANTE LAS GESTIONES DE LA AUTORIDAD CONDENADA; EN SU CARÁCTER DE AUTORIDAD FISCAL, TIENE EL DEBER DE DEVOLVER LAS CANTIDADES PAGADAS INDEBIDAMENTE POR EL ACTOR, AL HABER OBTENIDO ESTE UNA SENTENCIA FAVORABLE. De lo previsto en los numerales 15, inciso C); 52, 53 y 59 de la Ley de Hacienda para los Municipios del Estado de Guanajuato, se desprende que, con independencia de haber sido parte o no en el procedimiento administrativo originario en el que se ordena la devolución de las cantidades pagadas indebidamente por el actor, los tesoreros municipales, ante las gestiones de la autoridad condenada, tienen la obligación de realizar la devolución del pago, en razón de que el actor de origen interpuso oportunamente el proceso administrativo en el que obtuvo sentencia favorable.»²⁸

²⁸ Expediente de Recurso de Revisión 165/2ªSala/ 16, interpuesto por *****. Sentencia del 27 de junio de 2017.

No se omite señalar, que a idéntica conclusión se ha arribado por el Pleno de este Tribunal en las resoluciones correspondientes a los tocas **824/18 PL** y **840/18 PL**, relativos a análogas temáticas.

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

RESUELVE

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

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

TERCERO. Se decreta la **Nulidad Total** de los actos impugnados, conforme a lo expuesto en el Considerando Quinto de la presente sentencia.

CUARTO. Como consecuencia de la declaratoria de nulidad, **se reconoce el derecho a** la parte actora y **se condena** a la parte demandada respecto de la devolución de la cantidad erogada por concepto de multa debidamente actualizada, 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 Ruth Esther Rodríguez García, Secretaria de Estudio y Cuenta, que da fe.

Versión Pública TIA