

Silao de la Victoria, Guanajuato, a 14 catorce de junio del 2022 dos mil veintidós.

A S U N T O

Sentencia definitiva del proceso contencioso administrativo con número de expediente Sumario **1354/1ªSala/22** promovido por *********, ha llegado el momento de resolver lo que en Derecho procede.

A N T E C E D E N T E S

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 25 veinticinco de febrero de 2022 dos mil veintidós, la persona mencionada en el párrafo precedente promovió, proceso administrativo en el cual señaló como acto impugnado:

«Se impugna la boleta de infracción número ********* emitida por la Dirección General de Transporte del Estado de Guanajuato [...]».(Sic)

Además, hizo valer como pretensiones: **1)** la nulidad lisa y llana de la multa o infracción; y **2)** la devolución de la cantidad que se pagó.

SEGUNDO. Trámite del proceso administrativo. Mediante auto dictado el 3 tres de marzo de 2022 dos mil veintidós, se admitió la demanda, se ordenó correr traslado de ella al inspector de movilidad adscrito a la Dirección General de Transporte del Estado de Guanajuato y se determinó además emplazar a la Secretaría de Finanzas, Inversión y Administración.

Respecto a la Dirección General de Transporte del Estado de Guanajuato, no se le tuvo por autoridad demandada, toda vez que no se desprende que haya dictado, ordenado, ejecutado o tratado de ejecutar el acto impugnado. Asimismo, se admitieron las documentales ofrecidas y exhibidas por la actora en su demanda.

Posteriormente, en proveído de 29 veintinueve de marzo de 2022 dos mil veintidós, se tuvo a las autoridades demandadas **-Inspector de movilidad**

Regional adscrito a la Dirección General de Transporte del Estado, y a la Secretaría de Finanzas, Inversión y Administración del Estado de Guanajuato- por contestando la demanda en tiempo y forma, así como por admitidas las pruebas documentales ofertadas en sus ocursos de contestación.

TERCERO. Audiencia final del proceso. Legalmente citadas las partes, el 26 veintiséis de abril de 2022 dos mil veintidós, tuvo verificativo la audiencia de alegatos, mismos que no fueron presentados por ninguna de las partes.

CONSIDERANDO

PRIMERO. Competencia. Esta Primera Sala del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato es competente para conocer y resolver el presente proceso administrativo, de conformidad con los artículos 81 de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato; 1, 2 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, 304A y 307A, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

SEGUNDO. Oportunidad y Vía. De acuerdo a lo señalado en auto de 3 veintitrés de marzo de 2022 dos mil veintidós, y de las constancias del proceso de origen, se advierte que la demanda fue presentada de manera oportuna en el plazo establecido por el ordinal en el ordinal 304C del Código invocado, **como proceso o juicio de nulidad en línea, por la vía sumaria.**

TERCERO. Fijación y Existencia del acto impugnado. De conformidad con lo previsto por el artículo 299, fracción I, del Código de la materia, previo al estudio de fondo, deben fijarse de manera precisa los actos impugnados por la parte actora.¹

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

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

- **La boleta de infracción número ******* realizada el 19 diecinueve de febrero de 2022 dos mil veintidós, por el Inspector de Movilidad adscrito a la Dirección General de Transporte del Estado de Guanajuato.

Actuación cuya existencia se encuentra debidamente acreditada en autos, mediante la exhibición del documento en original aportado por el actor, el cual reviste pleno valor probatorio de conformidad con lo dispuesto en los artículos 78 y 121 del Código pluricitado; máxime si la hoy demandada reconoce su existencia.

CUARTO. Procedencia. 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, se procede al análisis de las causales de improcedencia y sobreseimiento previstas en los preceptos normativos antes citados.²

A). El carácter de autoridad demandada. Las dos autoridades demandadas invocaron como causal de improcedencia el no haber emitido el acto impugnado, en los términos siguientes:

1). El Inspector de Movilidad adscrito a la Dirección General de Transporte del Estado de Guanajuato, refiere que no calificó el folio de infracción impuesto, señalando que no obra su firma en lo relativo a la calificación de la infracción, considerando inexistente el acto que se le reclama por lo que considera que es improcedente el presente proceso, al actualizarse la causal de improcedencia prevista en el artículo 261, fracción VI del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato. Se **desestima** el planteamiento de la autoridad demandada, dado que de conformidad con lo dispuesto en el inciso a), de la fracción II, del artículo 251, del Código multicitado,

² Ello, acorde a la jurisprudencia aprobada por el Segundo Tribunal Colegiado del Sexto Circuito, que es del tenor literal siguiente: «**IMPROCEDENCIA.** Sea que las partes la aleguen o no, debe examinarse previamente la procedencia del juicio de amparo, por ser esa cuestión de orden público en el juicio de garantías». Octava Época, Registro: 210784, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Jurisprudencia, Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Núm. 80, Agosto de 1994, Materia(s): Común, Tesis: VI.2o. J/323, Página: 87.

se le atribuye el carácter de demandada al haber elaborado la boleta de infracción confutada, y **no así por haberla calificado**.

2) En este mismo tenor, refiere la autoridad hacendaria estatal que los actos combatidos no fueron ordenados, dictados o ejecutados por ésta, sino que los mismos fueron emitidos por autoridades diversas, por lo que agrega que no tiene el carácter de autoridad demandada. Al respecto, se estima que no se actualiza la causal de improcedencia por las siguientes consideraciones:

En virtud de que el actor solicita como reconocimiento del derecho la devolución de la cantidad que indebidamente pagó a la autoridad hacendaria, ésta debe ser llamada a este proceso, porque podría verse afectado el erario del Estado, además de que al tratarse de un crédito fiscal la multa correspondiente, dicha dependencia en este caso en específico interviene como autoridad determinadora y ejecutora al recibir el pago de la misma³, y por tanto, tiene el carácter de autoridad demandada, conforme a lo dispuesto por el artículo 251, fracción II, inciso a), del Código invocado.

Se puntualiza que cuando en el recibo de pago expedido por la autoridad hacendaria se precise la cantidad que el particular debe enterar por concepto de multa a causa de una infracción de tránsito o transporte, **sin que previamente se haya determinado o liquidado dicha multa, ni se hayan establecido las bases para cuantificarla por autoridad diversa**, se está en presencia de un acto administrativo impugnabile en su modalidad de crédito fiscal, al ser una declaración unilateral de voluntad de dicha autoridad, susceptible de incidir en la esfera jurídica del gobernado⁴.

De modo que al no acreditarse en este proceso la determinación del monto a pagar por autoridad diversa a la Secretaría de Finanzas, Inversión y Administración, de manera previa a la emisión de la línea de captura, así como del ticket de pago relacionado con la infracción impugnada, se arriba a la conclusión de que la autoridad hacendaria sí ejerció unilateralmente facultades

³ Criterio de Pleno del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato, de rubro: **RECIBO DE PAGO. ACTO ADMINISTRATIVO**. (Toca 60/18 PL. Recurrente: **. Resolución del 10 diez de enero de 2018 dos mil dieciocho).

⁴ Resulta ilustrativo a lo señalado, la tesis aislada siguiente: «**RECIBO DE PAGO DE UNA MULTA POR INFRACCIONES DE TRÁNSITO. ES UN ACTO DE AUTORIDAD PARA EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO, CUANDO LA ENTIDAD RECAUDADORA LIQUIDA EL MONTO DE LA INFRACCIÓN Y/O DE CONCEPTOS NO REFERIDOS EN LA BOLETA CORRESPONDIENTE (APLICACIÓN DE LA JURISPRUDENCIA 2a./J. 182/2008)**». Décima Época; Registro: 2012863; Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito; Tipo de Tesis: Aislada; Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación; Libro 35, octubre de 2016, Tomo IV; Materia(s): Común, Administrativa.

de decisión, creando y declarando la obligación fiscal determinada en cantidad líquida.

Es de destacar que la autoridad hacendaria, está obligada a realizar la devolución de la cantidad pagada indebidamente, debido a sus funciones, sin perjuicio de haber sido o no parte en el procedimiento de origen⁵.

Hechas las precisiones anteriores y al no actualizarse ninguna de las causales invocadas por las autoridades demandadas, así como ninguna de las previstas en los artículos 261 y 262 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, **quien resuelve determina no decretar el sobreseimiento de la presente causa administrativa.**

QUINTO. Estudio Jurídico. Enseguida este Juzgador procederá al análisis de los conceptos de impugnación que establece la parte actora en su demanda, considerando los argumentos que exteriorizan las autoridades demandadas en su contestación.

A). Metodología. El estudio del **concepto de impugnación** identificado con el número «1» uno, esgrimido por la parte actora, se realizará conforme a los argumentos referidos en el mismo.

B). Planteamiento del Problema.

(i) Postura del Actor. En su escrito de demanda, la parte actora aduce medularmente, la **indebida motivación y fundamentación** de la boleta de infracción impugnada⁶. Ello, ya que no se precisan las circunstancias de tiempo, modo y lugar que sustenten la infracción.

⁵ Sustenta la anterior conclusión, lo dispuesto en la jurisprudencia de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro «**AUTORIDADES NO SEÑALADAS COMO RESPONSABLES. ESTÁN OBLIGADAS A REALIZAR LOS ACTOS NECESARIOS PARA EL EFICAZ CUMPLIMIENTO DE LA EJECUTORIA DE AMPARO**» [Novena Época; Registro: 1003209; Instancia: Primera Sala Tipo de Tesis: Jurisprudencia Fuente: Apéndice de 2011 Tomo II. Procesal Constitucional 1. Común Primera Parte - SCJN Décima Primera Sección - Sentencias de amparo y sus efectos; materia(s): Común; Tesis: 1330; Página: 1493]

⁶ Ello, 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**». Novena Época; Registro: 164618; Instancia: Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación; Tipo de Tesis: Jurisprudencia; Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta; Tomo XXXI, Mayo de 2010; Materia(s): Común; Tesis: 2a./J. 58/2010; Página: 830.

(ii) Postura del demandado. Por su parte, la demandada sostiene la legalidad y validez de su actuación, ya que el acta de calificación controvertida se encuentra debidamente fundada y motivada.

(iii) Problema Jurídico a resolver. Así, de conformidad con el artículo 299, fracción I, del Código de la materia, el problema jurídico a dilucidar consiste en determinar si lo señalado en la boleta de infracción impugnada es suficiente para considerarla debidamente fundada y motivada.

C). Razonamiento Jurisdiccional. Luego, una vez realizado el análisis al contenido de la actuación impugnada, **quien resuelve concluye que resulta fundado el argumento de impugnación en estudio.**

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 fundamentación y motivación**, es necesario que éste cumpla con los siguientes elementos: **a)** preceptos legales aplicables; **b)** relato pormenorizado de los hechos, incluyendo elementos temporales, espaciales y de modo; y **c)** argumentación lógica jurídica que explique con claridad la razón por la cual los preceptos de ley tienen aplicación al caso concreto, es decir, la subsunción racional del caso fáctico a la hipótesis normativa.

En la especie, al emitir la infracción impugnada el inspector demandado inobservó el requisito de suficiente motivación en los términos destacados, pues si bien señaló las circunstancias de tiempo y lugar, como es la hora, el día y el

lugar específico en el que realizó la infracción, fue omiso en señalar circunstancias de modo esenciales en el presente caso, pues asentó lo siguiente:

«Encontrándome en lugar, hora y fecha mencionados en el presente documento, en funciones de la regulación, supervisión y vigilancia del servicio público y especial en sus diferentes modalidades y con el propósito de asegurar el derecho a la correcta movilidad de las personas o terceros, detecté el vehículo cuyas características se describen en este documento con 01 persona del género femenino en su parte posterior, indicándole a su conductor detuviera su marcha identificándome plenamente con todos los ocupantes, posteriormente pregunte al conductor si les estaba cobrando por el servicio de traslado al usuario, indicando que sí, la cantidad de \$40.00 (cuarenta pesos) de la colonia las américas al cuarto cinturón vial, corroborando dicha información la fémina, solicite al conductor el permiso o autorización para realizar el servicio público de alquiler sin ruta fija (taxi) mismo que no se acredita, además la usuaria indico que el servicio lo solicito mediante llamada telefónica por lo cual se elabora el presente folio de infracción por: “Prestar el servicio público de transporte (en la modalidad de alquiler sin ruta fija (taxi) sin contar con la concesión correspondiente otorgada por el ejecutivo de gobierno del Estado de Guanajuato.» (sic)

De igual manera, en el recuadro denominado «observaciones» se señala:

«Lo testado sin validez, el presente acto es bajo flagrancia, se realiza acta circunstancial complementaria del folio de infracción.»

Por lo tanto, de lo asentado en la boleta combatida, se advierte que no se motivan en la misma, circunstancias de modo en relación a cómo fue que el inspector en mención identificó una contravención a la ley, ya que únicamente señala que el conductor transportaba a una persona del sexo femenino en la parte posterior del vehículo, señalando que les preguntó tanto al conductor como a dicha persona si se estaba cobrando por servicio de transporte, lo cual, según manifiesta el inspector de movilidad, fue respondido en sentido afirmativo por el conductor y corroborado por la pasajera.

En tal sentido, se advierte que no se señalan mayores datos que puedan sustentar la motivación que realiza el inspector de movilidad, pues no se describe a la persona que supuestamente se transportaba, no se señalan mayores datos acerca de ella y tampoco se señala en qué términos *corroboró* la información

supuestamente proporcionada por el conductor o qué parte de la información fue la que coincidió.

Cabe señalar, que el hecho de que observara que en el vehículo se transportaban personas en la parte posterior, no es contundente ni conclusivo por sí mismo para derivar que se trata de dicho servicio público -como asevera la autoridad- para subsumir tal hecho en la norma que regula la infracción controvertida.

Aunado a lo anterior, se advierte que la conducta que la demandada consigna como concepto de infracción, es conocida una vez que detuvo la marcha del vehículo, sin que haya señalado cuál fue la infracción que observa se cometió, para desplegar el procedimiento detallado en el ordinal 678 del Reglamento de la Ley de Movilidad del Estado de Guanajuato y sus Municipios. Es decir, una vez que el conductor le comenta el origen, el destino y monto de pago, es cuando el inspector posteriormente señala la conducta, caso contrario a lo que señala dicho artículo, pues el mismo es claro en citar que se indicará al conductor detener la marcha del vehículo y posteriormente hacerle saber en forma precisa la conducta que cometió, no hacerse sabedor de la misma por el dicho del conductor para después citarla.

Por otra parte, tampoco se advierte que el inspector actuante hubiere pormenorizado que la conducta del particular colmara debidamente todos los extremos establecidos en el numeral 121, fracción I, de la Ley de Movilidad para el Estado de Guanajuato⁷ y, en particular, que el servicio se llevara a cabo de manera continua, uniforme, regular y permanente en las vías públicas del Estado y de los municipios.

Consecuencia de lo anterior, de lo asentado por la autoridad en el acto combatido, no se aprecian datos que permitan arribar a la convicción de la adecuación de los fundamentos legales con la conducta atribuida al actor, ni la actualización de la infracción atribuida.

7 «**Artículo 121.** Para los efectos de esta Ley, se considera como: I. Servicio público de transporte: aquel que se lleva a cabo de manera continua, uniforme, regular y permanente en las vías públicas del Estado y de los municipios, para satisfacer una necesidad colectiva mediante la utilización de vehículos idóneos para cada tipo de servicio y en el cual los usuarios, como contraprestación, realizan un pago en moneda de curso legal, de acuerdo con la tarifa previamente aprobada por la autoridad correspondiente. La prestación del servicio público de transporte es de interés público y requiere de autorización otorgada por el Estado o por los ayuntamientos en el ámbito de su competencia en términos de esta Ley; y (...)»

De lo anterior, se obtiene la **motivación insuficiente** del acto impugnado, que se traduce en una falta de razones que impiden tener conocimiento pleno de los elementos considerados por la autoridad en la decisión administrativa, dado que la misma funge como testigo, juez y parte; por tanto, lo menos que debe exigírsele es que las infracciones sean cuidadosamente motivadas.

SEXTO. Decisión o Fallo. En suma, con fundamento en lo dispuesto por el ordinal 300, fracción II, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, **se decreta la nulidad total del folio de infracción impugnado.**

Se puntualiza que la nulidad deberá ser **lisa y llana**⁸, ya que, al estar en presencia de un **vicio material**, 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.

SÉPTIMO. Pretensiones del actor y consecuencias. Una vez satisfecha la pretensión de nulidad, se procede al estudio de las demás pretensiones solicitadas:

A). Se efectúe la devolución de la cantidad pagada indebidamente. En su demanda, la parte actora solicitó que le sea devuelta la cantidad pagada indebidamente con motivo de la calificación impugnada, la cual asciende a **\$*******.

Para acreditar lo anterior, el actor exhibió el **comprobante de pago**, de fecha 22 veintidós de febrero de 2022 dos mil veintidós, con número de movimiento ********* expedido por la Institución Bancaria BBVA, mismo que consigna el pago realizado por la cantidad antes referida, a favor de la Secretaría de Finanzas, Inversión y Administración del Estado de Guanajuato, el cual se encuentra vinculado con la «línea de captura» emitida a nombre del actor, máxime si hay coincidencia del monto erogado.

⁸ Es aplicable por analogía la jurisprudencia de rubro «**NULIDAD LISA Y LLANA PREVISTA EN EL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN. SUPUESTOS Y CONSECUENCIAS**» 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.

Toda vez que fue acreditado en el proceso que el actor realizó el pago de la multa, así como la ausencia de legalidad en la obligación tributaria que lo originó, **se concluye que se configura el pago de lo indebido**, en términos del artículo 40, párrafo tercero, del Código Fiscal para el Estado de Guanajuato.⁹

En ese sentido, la devolución del pago de lo indebido constituye un derecho del gobernado a través del cual se reincorpora a su patrimonio la cantidad que indebidamente pagó al fisco, por lo que no es lícito que la autoridad hacendaria retenga una cantidad que le fue pagada sin existir una obligación para ello. De ahí que, **lo indebido del pago se actualice al haberse decretado la nulidad de la actuación impugnada que obligó o conminó el pago al hoy actor.**

En consecuencia, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 300, fracción VI, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, **se condena a la parte demandada a efecto de que realice las gestiones necesarias para que le sea devuelta a la parte actora, la cantidad de \$*****.**

B) Pago de pensión, servicio de grúa y tiempo o custodia que generó dicha infracción. Respecto a esta pretensión, el actor no exhibió medio de prueba alguno que acreditara los gastos hechos por tales conceptos, así como tampoco se señalan cantidades ni alguna otra circunstancia que pueda evidenciar la erogación realizada, por lo que no resulta procedente el reembolso solicitado.

OCTAVO. Ejecución de la Sentencia. Finalmente, la parte demandada **deberá cumplimentar la condena que precede e informar sobre ello**, en un término de **5 cinco días hábiles** contados a partir de aquel en que cause ejecutoria la presente sentencia, en términos de los artículos 319, 321 y 322 del Código aludido.

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

⁹ Publicado en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Guanajuato, el 30 treinta de diciembre del 2019 dos mil diecinueve, el cual entró en vigor a partir del **1 de septiembre del 2020 dos mil veinte.**

RESUELVE

PRIMERO. Esta Primera Sala es competente para tramitar y resolver el presente proceso contencioso administrativo.

SEGUNDO. No es procedente decretar el sobreseimiento en el presente proceso, acorde a lo manifestado en el **Considerando Cuarto** de esta sentencia.

TERCERO. Se decreta la nulidad total del acto impugnado, en términos de lo expuesto en los Considerandos Quinto y Sexto de la presente sentencia.

CUARTO. Como consecuencia de la declaratoria de nulidad, se reconoce el derecho solicitado por la parte actora y, correlativamente, **se condena a las autoridades demandadas**, en los términos precisados en los Considerandos Séptimo y Octavo de esta sentencia.

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

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