

Silao de la Victoria, Guanajuato, a 19 diecinueve de mayo de 2022 dos mil veintidós.

ASUNTO

Sentencia definitiva del proceso contencioso administrativo con número de expediente **SUMARIO 5362/1^a Sala/2021** promovido por *****, ha llegado el momento de resolver lo que en Derecho procede.

ANTECEDENTES

PRIMERO. Promoción de la demanda. Por escrito presentado en este Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato, el 14 catorce de diciembre de 2021 dos mil veintiuno, la persona mencionada en el párrafo precedente promovió, por su propio derecho, proceso administrativo en el cual señaló como actos impugnados los siguientes:

«La boleta de infracción con folio número *****, de 05 (cinco) de diciembre de 2021 (dos mil veintiuno)» sic.

Además, hizo valer como pretensiones: **1)** la nulidad total de la resolución impugnada; **2)** el reconocimiento del derecho; y **3)** la condena a la autoridad demandada para que le sea devuelta la cantidad pagada indebidamente con motivo de la multa impuesta, de manera actualizada.

SEGUNDO. Trámite del proceso administrativo. Mediante auto dictado el 4 cuatro de enero de 2022 dos mil veintidós, se admitió la demanda, se ordenó correr traslado de ella a las autoridades demandadas, se les emplazó para que dieran contestación a la misma. Además, se admitió la prueba documental ofrecida y exhibida por la parte actora.

Posteriormente, en proveído emitido el 7 siete de abril de la misma anualidad, se tuvo a *****, Director de lo Contencioso adscrito a la Procuraduría Fiscal del Estado dependiente de la Secretaría Finanzas, Inversión y Administración del Gobierno del estado de Guanajuato; y a *****, Inspector de Movilidad adscrito a la Dirección General de Transporte del Estado de Guanajuato, por contestando en tiempo y forma legal la demanda. Se admitieron las pruebas documentales ofrecidas y exhibidas por las autoridades señaladas, la presuncional legal y

humana en lo que favorezca al inspector de movilidad y se tienen propias de la autoridad hacendaria las pruebas ofertadas por la parte actora. Finalmente, se señaló fecha y hora para la audiencia de alegatos, la que tendría verificativo en el despacho de esta Sala.

TERCERO. Audiencia final del proceso. Legalmente citadas las partes, el 2 dos de mayo de 2022 dos mi 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, 7, fracción I, inciso a), y 11, fracción I, de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato; así como por lo previsto en los numerales 1, fracción II, 304 A, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

SEGUNDO. Oportunidad y Vía. De las constancias del proceso de origen, se advierte que la demanda fue presentada con oportunidad en el plazo establecido en el ordinal 304 C del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, como **proceso o juicio de nulidad en 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 del fondo, deben fijarse de manera precisa los actos impugnados por el actor. Así, del análisis integral al escrito de demanda, se advierte que en la presente causa el accionante pretende controvertir la legalidad de:

- **La boleta de infracción con número de folio *******redactada el 05 cinco de diciembre de 2021 dos mil veintiuno 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, pues se exhibió copia al carbón de la multa -bajo protesta de decir verdad-, aunado a

que no fue objetada por las partes del proceso, en consecuencia, se tiene por cierta y veraz la existencia del folio de infracción confutado. Lo anterior, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 48, fracción II, 78, 121, 123, 130 y 131 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

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.

Carácter de autoridad demandada. En este tenor, ambas autoridades demandadas invocaron como causal de improcedencia el no haber emitido el acto impugnado, ello en los términos siguientes:

A) El inspector demandado refiere que no calificó la infracción impugnada; siendo inexistente el acto que se le reclama correspondiente a la calificación de la boleta de infracción, por tanto, considera que es improcedente el juicio.

Sin embargo, este juzgador **desestima** la causal de improcedencia invocada, toda vez que se atribuye al inspector demandado el carácter de autoridad demandada al haber elaborado la infracción impugnada, y no por haberla calificado como erróneamente lo sostiene.

B) En este mismo tenor, refiere la autoridad hacendaria demandada que el acto combatido no fue ordenado, dictado o ejecutado por esta, sino que el mismo fue emitido por una autoridad diversa, por ello agrega que no tiene el carácter de autoridad demandada, lo cual resulta **infundado**.

En virtud de que la parte actora solicita como reconocimiento del derecho la devolución de la cantidad que indebidamente pagó a la autoridad hacendaria, 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 interviene como autoridad determinadora y ejecutora al recibir el pago de la misma, y por tanto, tiene el carácter de autoridad demandada.

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 gobernado, creando una situación jurídica individual.

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 para la recepción de pagos» así como del comprobante de pago, se arriba a la conclusión de que la autoridad hacendaria sí ejerció unilateralmente facultades de determinación incidiendo en la esfera jurídica de la parte actora afectando su patrimonio.

Es de destacar, que la autoridad hacendaria está obligada a realizar la devolución de la cantidad pagada indebidamente, así como al pago de actualizaciones sobre ese monto, todo ello debido a sus funciones, sin perjuicio de haber sido o no parte en el procedimiento de origen.

C) Por otra parte, este juzgador -de manera oficiosa- considera que sobre el acto impugnado no se configura la casual de improcedencia establecida en el artículo 261, fracción I, del Código referido, que establece que el proceso administrativo es improcedente contra actos «que no afecten los intereses jurídicos del actor».

Los artículos 9, párrafo segundo, y 251, fracción I, inciso a), del Código de la materia, disponen que el interés jurídico se refiere a la legitimación en la causa e implica tener la titularidad del derecho subjetivo para intervenir en el proceso administrativo, para ello, el particular deberá acreditar la afectación a su interés jurídico; es decir, que el acto del cual pretende su nulidad haya vulnerado su derecho subjetivo legítimamente tutelado por la norma jurídica, y el cual al ser quebrantado por la actuación de la autoridad le otorga al gobernado la potestad de acudir al órgano jurisdiccional a pedir la reparación de dicha transgresión.

Se enfatiza entonces que no basta ser destinatario del acto para acreditar el multicitado interés jurídico, sino que es menester igualmente demostrar una afectación real, directa e inmediata que tenga un nexo causal con el acto aludido.

Lo anterior es así, pues el actor exhibió a su demanda original del comprobante de pago de fecha 10 diez de diciembre de 2021 dos mil veintiuno, así como la línea de captura para la recepción de pagos, documentos que amparan el nombre de la actora, la línea de captura, el periodo a pagar, el folio de infracción, así como el importe, por tanto, se tiene que los datos resultan coincidentes entre sí, así como con la boleta de infracción impugnada.

Así pues, dichas documentales cuenta con valor probatorio al tenor de lo dispuesto en los artículos 48, fracción II, 124 del Código aludido, para acreditar el interés jurídico del actor y poder acudir al presente proceso a controvertir la ilegalidad del acto impugnado.

Hechas las precisiones anteriores y al no actualizarse ninguna de las causales invocadas por las autoridades demandadas, así como aquellas 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 procedente no decretar el sobreseimiento del presente proceso administrativo.**

QUINTO. Estudio Jurídico. Enseguida este Juzgador procederá al análisis de los conceptos de impugnación o causa de pedir que establece el actor en su escrito demanda, considerando los argumentos que exterioriza el demandado en su contestación.

A). Metodología. El estudio del **segundo concepto de impugnación** se realizará conforme a los argumentos referidos en el mismo, aplicando el principio de mayor beneficio.

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 infracción impugnada porque el inspector imputó hechos que no fueron precisados en la boleta de infracción, agrega que omitió señalar los razonamientos lógicos

jurídicos en que se basó para imponer la multa y concluir la conducta en la que incurrió el suscrito.

(ii) Postura del demandado. En el punto correlativo de su contestación a la demanda, el inspector demandado sostiene la legalidad y validez de su actuación, ya que la boleta de infracción impugnada se encuentra debidamente fundada y motivada, existiendo adecuación entre la conducta desplegada y la hipótesis normativa actualizada.

(iii) Problema Jurídico a resolver. Así, de conformidad con el artículo 299, fracción I, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, el problema jurídico a dilucidar consiste en determinar si lo señalado en la infracción impugnada es suficiente para considerarla debidamente motivada.

C). Razonamiento Jurisdiccional. Una vez realizado el análisis de la totalidad de las constancias que integran los autos, quien resuelve concluye que resulta fundado el concepto de impugnación en estudio, y suficiente para declarar la nulidad de la infracción impugnada.

Para ello, es necesario apuntar algunas ideas relacionadas con la garantía de legalidad prevista en el artículo 16 de la Constitución General, relativa a la fundamentación y motivación, distinguiendo los aspectos formal y material que deben contener los actos administrativos. La correcta fundamentación implica que en el acto de autoridad se exprese la norma legal aplicable al caso concreto; la motivación se trata del argumento que revela y explica al justiciable la actuación de la autoridad, de modo que, además de justificarla, le permita su defensa, para el caso que resulte irregular.

La transgresión a la garantía de motivación puede configurarse de diversas maneras: (a) omisión de la motivación; (b) incongruencia en la motivación; (c) indebida motivación; y (d) motivación insuficiente.

En el caso, 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 las circunstancias de modo, pues asentó lo siguiente:

«MOTIVO DE INFRACCIÓN: Encontrándome en la hora fecha y lugar arriba mencionado en funciones de regulación y vigilancia de la prohibición del servicio público y especial de transporte con el propósito de asegurar el derecho de la correcta movilidad de las personas a terceros detecte el vehículo cuyas características describen en este documento; al momento de la misma me identifique debidamente con el conductor, quien manifestó traer activa aplicación (DIDI) con un servicio parque manzanares a calle Valverde y Téllez industrial cobrando \$50.00 pesos, en ese momento solicite permiso o autorización correspondiente emitida por la autoridad competente a lo que el conductor no acredito contar la misma por lo cual es acreedor a un folio de infracción por: Prestar el Servicio Especial de Transporte Ejecutivo sin contar con el permiso correspondiente <<

De lo anteriormente transcrito, se desprende que el inspector demandado señaló -en un primer momento-, detecto al vehiculo, se identificó y se entrevistó con la persona que abordaba el vehículo, quien manifestó traer activa la aplicación (DIDI) concluyendo de esa manera el inspector que el conductor prestaba el servicio especial de transporte ejecutivo sin contar con el permiso correspondiente, sin embargo, no circunstanció a detalle y de manera completa esa situación, si bien adujo el hecho de entrevisto con la persona que abordaba el vehículo, sin embargo no menciona como fue que detecto tal situación, tal circunstancia no es contundente ni conclusiva por sí misma para derivar que se trata de dicho servicio especial como asevera la autoridad para subsumir tal hecho en la norma que regula la infracción controvertida.

Lo anterior, es así, pues no asentó en la infracción combatida como fue la entrevista realizada, la media filiación y tampoco aportó medio probatorio idóneo para acreditar tales hechos.

Es de precisar que, si bien al tenor de lo previsto en el artículo 68 de la citada Ley de Movilidad del Estado de Guanajuato y sus Municipios, el Inspector demandado está facultado para detener vehículos en tránsito, ello ocurre únicamente en el caso que el particular haya cometido una infracción flagrante al ordenamiento legal en mención, o bien, que se le haya notificado la implementación de un operativo.

Lo señalado reviste especial relevancia, dado que el hecho de realizar el servicio público de transporte de personas es premisa fundamental para estar en posibilidades de que el inspector demandado detuviera al conductor del vehículo, reiterando que las autoridades administrativas están obligadas a fundar y motivar sus determinaciones, razón por la cual, esa fundamentación y motivación debe constar en el documento continente del propio acto, no en uno diverso.

Más aún, si se trataba de una infracción flagrante, el inspector actuante debió señalar con precisión como advirtió esa comisión de la conducta, **incluso antes de detener la marcha de la unidad**, pues de los hechos pareciera que el inspector se hace sabedor de la conducta infractora por el dicho del conductor y posteriormente procede a la infracción.

Así, es correcto considerar que en el acto combatido no se detallaron pormenorizadamente las causas que justificaran su emisión, con el fin de que el ahora demandante tuviera la oportunidad de controvertir correctamente lo asentado en la infracción impugnada, dejándolo en estado de indefensión.

De lo anterior se obtiene la **motivación insuficiente** del acto impugnado lo que se traduce en una falta de razones que impiden conocer los criterios fundamentales de la decisión, es decir, se expresan ciertos argumentos pro forma, que pueden tener ciertos grados de intensidad o variantes que determinan una violación formal o material, aunque permiten al afectado defenderse o impugnar tales razonamientos, resultan exiguos para tener conocimiento pleno de los elementos considerados por la autoridad en la decisión administrativa.

En virtud de que la autoridad demandada funge como testigo, juez y parte, lo menos que debe exigírsele es que las infracciones sean cuidadosamente motivadas.

D). Conclusión. Con motivo de lo expuesto, se concluye que asiste la razón al actor, al estar insuficientemente motivada la infracción impugnada, se configura la causal de nulidad prevista en la fracción IV del artículo 302 del Código invocado.

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** de la mencionada infracción, así como de su correspondiente calificación, al derivar ésta última de un acto viciado que fue declarado nulo en este fallo.

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

A) Devolución multa y actualización. Solicita la parte actora el reintegro de la cantidad de \$25,542.00 (veinticinco mil quinientos cuarenta y dos pesos 00/100 moneda nacional), de manera actualizada.

Se reconoce el derecho y se condena a las autoridades demandadas para que realicen la devolución de la cantidad indicada, determinando que será de manera 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.

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

En la especie, la parte actora aportó como pruebas al proceso, el documento denominado «líneas de captura para la recepción de pagos» relativo al folio de infracción impugnado, así como el comprobante de pago con número de línea de captura *****, de fecha 10 diez de diciembre de 2021 dos mil veintiuno, en que consta el pago efectuado por la cantidad de \$25,542.00 (veinticinco mil quinientos cuarenta y dos pesos 00/100 moneda nacional), a Gobierno del Estado de Guanajuato, ambos documentos con valor probatorio pleno de conformidad con los artículos 124 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, al no haber sido objetados por las partes.

Por tanto y toda vez que fue acreditado en el proceso que la parte actora realizó el pago de la multa, se configura el pago de lo indebido previsto en el artículo 40 del Código Fiscal para el Estado de Guanajuato, que al efecto señala la obligación de las autoridades fiscales a devolver las cantidades pagadas indebidamente.

De la norma señalada 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 nulidad del acto impugnado que obligó o conminó el pago al actor.

En este contexto, de conformidad con los artículos 25 y 40 del Código Fiscal para el Estado de Guanajuato, el monto de los aprovechamientos -la multa- **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**, dicho factor se obtendrá dividiendo el índice nacional de precios al consumidor del mes anterior al más reciente del periodo entre el citado, entre el índice correspondiente al mes anterior al más antiguo de dicho periodo.

Tratándose de devolución, **la actualización** comprenderá el periodo desde el mes en que se realizó el pago de lo indebido, en el caso concreto desde el mes de diciembre del 2021 dos mil veintiuno, hasta aquel en que la devolución esté a disposición del actor.

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.

No se omite señalar que las autoridades demandadas refieren que es improcedente el pago de actualizaciones e intereses, ello lo sostiene con base en la jurisprudencia de rubro.

«LEYES TRIBUTARIAS. LA DEVOLUCIÓN DE LAS CANTIDADES ENTERADAS, DEBIDAMENTE ACTUALIZADAS, COMO EFECTO DE LA SENTENCIA DE AMPARO QUE DECLARA LA INCONSTITUCIONALIDAD DE LA NORMA EN QUE SE FUNDA EL PAGO DE UNA CONTRIBUCIÓN, NO COMPRENDE EL PAGO DE INTERESES INDEMNIZATORIOS (CÓDIGO FINANCIERO DEL DISTRITO FEDERAL ABROGADO)».

Sin embargo, el criterio citado es inaplicable en virtud de que no existe identidad de casos, dado que como se sostiene en la ejecutoria de la contradicción de tesis 200/2010 que le da origen, la Segunda Sala determinó de forma concreta que la materia de dicha controversia es determinar si conforme al artículo 71 del Código Financiero del Distrito Federal, la devolución del entero de una contribución que fue declarada inconstitucional en una ejecutoria de amparo, debe o no comprender el pago de intereses, ello reviste especial relevancia en virtud de que la propia jurisprudencia indica que «...tal obligación indemnizatoria a cargo del

fisco puede derivar de lo dispuesto en las leyes fiscales de la regulatorias de la contribución específica, por lo que debe atenderse a ésta para determinar si se encuentra legalmente prevista su procedencia...»; así, para el caso de esta entidad, como se expuso, la obligación de la devolución de la cantidad pagada debidamente actualizada, deriva de los artículos 25 y 40 del Código Fiscal para el Estado de Guanajuato.

Por lo tanto, **se condena a las autoridades demandadas, a realizar las gestiones necesarias a fin de que le sea devuelta a la parte actora la cantidad de \$25,542.00** (veinticinco mil quinientos cuarenta y dos pesos 00/100 moneda nacional), que pagó como multa **de forma actualizada desde la fecha en que se efectuó el pago y hasta que la devolución se realice.**

OCTAVO. Ejecución de la Sentencia. Finalmente, las demandadas deberán 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 esta sentencia, según lo dispuesto en los artículos 319, 321 y 322 del Código citado.

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

RESUELVE

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

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

TERCERO. Se decreta la nulidad total de los actos impugnados, en términos de lo expuesto en el **Considerando Quinto y Sexto** de la misma.

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.