

Guanajuato, Guanajuato, a 29 veintinueve octubre de 2018 dos mil dieciocho.

ASUNTO

Vistos los autos del toca **578/18 PL -juicio en línea-** relativo al recurso de reclamación promovido por la **Licenciada ******* en su carácter de autorizada de la autoridad demandada, en contra de la sentencia dictada el 31 treinta y uno de mayo de 2018 dos mil dieciocho, por el Magistrado de la Cuarta Sala en el proceso administrativo número *********, mediante la cual se decretó la nulidad total del acto combatido y se reconoció el derecho solicitado; ha llegado el momento de resolver lo que legalmente corresponda.

ANTECEDENTES

PRIMERO. Promoción del recurso. El 4 cuatro de julio de 2018 dos mil dieciocho, fue presentado en la modalidad de juicio en línea el recurso de reclamación por quien se señala en el proemio de esta resolución.

SEGUNDO. Trámite. Mediante acuerdo emitido el 11 once de julio de 2018 dos mil dieciocho, se admitió a trámite el recurso, designándose como ponente al Magistrado de la Primera Sala.

TERCERO. Turno. El 19 diecinueve de septiembre del presente año, se tuvo a la parte actora por desahogando la vista concedida, y se ordenó remitir los autos al ponente, los cuales fueron enviados el 17 diecisiete de octubre del presente año.

CONSIDERANDO

PRIMERO. Competencia. El Pleno de este Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato es competente para conocer y resolver el presente recurso, de conformidad con el artículo 25, fracción III, de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato; así como por lo previsto en los numerales 308, fracción II, 309, párrafo primero, 310 y 311 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

SEGUNDO. Procedencia. Del toca en comento se desprende que se reunieron los requisitos previstos en los dispositivos legales invocados en el considerando anterior.

TERCERO. Expresión de agravios. La recurrente invoca textualmente como agravio, el siguiente:

«**ÚNICO.** (...) Causa agravio el hecho del que el Magistrado de la Cuarta Sala (...) condena a mi representado al pago de los intereses, como lo señala dentro del considerando QUINTO (...) de la resolución que se recurre en donde señala: «Finalmente, la solicitud de interés calculado desde la fecha en que realizó el pago que nos ocupa y hasta aquella en que la demandada cumpla la sentencia, ha lugar...» y continúa (...) Ello en tanto el derecho a la devolución del pago de lo indebido, así como el de los intereses que se generen en los términos que solicita el justiciable ... nace cuando el acto de autoridad al que dio cumplimiento el particular queda insubsistente, lo cual ha sucedido con la presente sentencia; de tal suerte que, aplicando el mecanismo establecido por ésta última, sobre la cantidad pagada indebidamente, la demandada deberá cubrir los intereses que en el caso se generen...»

De lo anterior es de señalarse que su razonamiento a condena de pago de interés no es congruente, toda vez que **los intereses se generan a partir de que exista mora o la falta de actuación legal de la autoridad para realizar la devolución del pago,** es decir sí mediante resolución que haya quedado firme existe la condena a la autoridad para la devolución del pago a la que tenga derecho

la parte actora, y no efectúa dicha devolución dentro del plazo indicado, es a partir de ese momento que se empiezan a generar los intereses por lo tanto no es procedente el pago de intereses como lo condena la Magistrada de la Segunda Sala (...) de conformidad con lo establecido en los artículos 29, 37, 38 del Código Fiscal para el Estado de Guanajuato. (...)

Estos numerales se encuentran relacionados ya que los mismos versan sobre la devolución del pago de lo indebido y sobre la actualización y los intereses que se generan en virtud de este supuesto.

Los artículos 37 y 38 del Código Fiscal para el Estado de Guanajuato, enuncian que cuando un ciudadano solicite lo que ha pagado de manera indebida -el artículo 38 hace énfasis en la previa solicitud- la autoridad deberá devolver la cantidad para ello tendrá un plazo de cincuenta días siguientes a la fecha de presentación de la solicitud.

La anterior hipótesis (un pago indebido) acorde a lo previsto por el párrafo segundo del artículo 38 del Código Fiscal del Estado de Guanajuato, conlleva tres posibilidades.

- a) Que la autoridad devuelva la cantidad requerida en el plazo previsto por la normativa (cincuenta días), en cuyo caso no se deberán pagar intereses,
- b) Que la autoridad devuelva el dinero, excediendo el plazo establecida (más allá de los cincuenta días), y
- c) Que la autoridad emita una negativa expresa a devolver la cantidad solicitada.

En estos tres supuestos la normatividad que se aplica (Código Fiscal) contempla la previa solicitud de la cantidad que se ha entregado de manera indebida. Ahora bien, el artículo 38 del Código Fiscal del Estado de Guanajuato advierte que en los casos contemplados en los incisos b) y c) la autoridad deberá devolver la cantidad entregada indebidamente y pagar los intereses de la manera siguientes:

Si la devolución es extemporánea (más allá de los cincuenta días), los intereses empezarán a computarse a partir del día cincuenta y uno; y

Si el ciudadano combatió la negativa expresa a que se le devolviera lo que pagó de manera indebida y ese medio de impugnación conmina a la autoridad a la

devolución del numerario, procederá el pago de intereses mismos que se calcularan a partir de que surtió sus efectos la notificación de la negativa expresa a devolver el pago indebido. En ambos escenarios (b y c) acorde a lo estipulado por el artículo 38 del Código Fiscal del Estado de Guanajuato, es menester que medie una solicitud de devolución de lo que se pagó de manera indebida.

En el caso concreto (proceso de origen) no actualiza las hipótesis hasta aquí narradas, ya que la litis **no deriva de la desatención a una solicitud** de lo que se pagó indebidamente.

No obstante lo anterior, los artículos 29 y 38, párrafo tercero del Código Fiscal para el Estado de Guanajuato, contempla que el monto de los aprovechamientos -conforme al artículo 83 de la Ley de Hacienda para el Estado de Guanajuato, las multas son una modalidad de 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.

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.

Por lo que en el caso particular, la nulidad de la boleta de infracción trae consigo que el pago efectuado por la parte actora sea equiparable al pago de lo indebido, al haber cesado para este el supuesto legal que dio origen al hecho generador del aprovechamiento multa; esta equiparación no actualiza la procedencia del pago de intereses ante la inexistencia de mora o actuación ilegal de la autoridad, pues tanto ésta al recibir el entero como el contribuyente al hacerlo, actuaron dentro del plazo y en ejercicio de su facultad de imperio y fiscalización, respectivamente lo que tiene explicación lógica en el hecho de que la sentencias que se emita en el caso particular, se dicta posteriormente, y es de esta de la que proviene al derecho a la devolución por lo que al pretender que se condene a mi representada autoridad demandada, a la devolución de la cantidad que indebidamente pagó, además del pago de los intereses generados, como se advierte es una total aberración, violando garantías constitucionales y al debido proceso, toda vez que sin haberse agotado los medios de impugnación a que tiene derecho mi representada, pretende que se le condene al pago de una cantidad con sus supuestos intereses.

Sirve para reforzar mí dicho los siguientes criterios jurisprudenciales: (...)

SENTENCIA DE AMPARO QUE DECLARA LA INCONSTITUCIONALIDAD DE UNA LEY TRIBUNTARIA, NO GENERA POR SI SOLA LA OBLIGACIÓN DE PAGO DE INTERÉSES A CARGO DEL FISCO, PORQUE LA NATURALEZA DE ESTOS NO ES RETTUTORIA (LEGISLACIÓN DE ESTADO DE GUANAJUATO) (...)

DEVOLUCIÓN DEL PAGO DE LO INDEBIDO. ES IMPROCEDENTE QUE LA SALA FISCAL CONDENE A LA AUTORIDAD A REALIZARLA, SIN QUE ANTES HAYA MEDIADO LA PROMOCIÓN RESPECTIVA DEL CONTRIBUYENTE EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 22 DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN...»

CUARTO. Antecedentes. Previo al estudio del agravio expuesto por la parte recurrente, es oportuno relatar los antecedentes del presente asunto:

I. El Ciudadano ***** presentó por medio del Sistema Informático del Tribunal de Justicia Administrativa, juicio en línea en contra del acta de infracción, la cual fue levantada por el Supervisor adscrito a la Dirección General de Movilidad y Transporte Público de Celaya, Guanajuato -*****-.

II. El proceso por orden de turno le tocó conocer y resolver a la Cuarta Sala de este Tribunal, quien el 31 treinta y uno de mayo del presente año, decretó la nulidad total del acta de infracción con número de folio ***** de fecha 19 diecinueve de septiembre de 2017 dos mil diecisiete.

De igual forma, reconoció el derecho solicitado por el actor, consistente en que se le devolviera la cantidad de *****; así como el pago de los intereses solicitados.

III. Ante ese panorama, la Licenciada *****, en su carácter de autorizada de la demandada, presentó recurso bajo los agravios transcritos en el considerando que antecede.

QUINTO. Estudio del agravio planteado. Este Pleno considera **infundado el agravio** esgrimido, en esencia la parte que recurre expone una serie de argumentos, tesis y jurisprudencias, por los cuales considera que la Sala no debió condenar al pago de intereses, esto es, que no es procedente su devolución en términos de los artículos 29, 37 y 38 del Código Fiscal para el Estado de Guanajuato, pues no se trata de un pago indebido, además de que no existe mora o una actuación ilegal por parte de la autoridad, finalmente aduce que el actor no tiene el carácter de contribuyente, pues se trata de una multa impuesta clasificada dentro de los aprovechamientos.

Es de hacerse notar en primer término, que en el agravio en estudio la recurrente acude a preceptos del Código Fiscal para el Estado de Guanajuato -artículos 29, 37 y 38- los cuales no son aplicables al caso que nos ocupa, pues tal ordenamiento es de ámbito exclusivamente estatal y no municipal; de ahí lo infundado de su agravio, al sustentarse el mismo en un ordenamiento no aplicable en la especie¹.

Por el contrario, los artículos 52 y 53 de la Ley de Hacienda para los Municipios del Estado de Guanajuato, ordenamiento aplicable al caso, establecen:

«**Artículo 52.** Las autoridades fiscales estarán obligadas a devolver las cantidades que hubieran sido pagadas indebidamente.

¹ El artículo 1 del Código Fiscal para el Estado de Guanajuato, refiere: «Las disposiciones de este Código definen la naturaleza de los ingresos del Estado, y se aplican a las relaciones jurídicas que surgen entre el Estado y los contribuyentes, con motivo del nacimiento, cumplimiento o incumplimiento de las obligaciones fiscales y procedimientos administrativos y contenciosos que se establecen». Énfasis propio.

Los retenedores podrán solicitar la devolución, pero ésta se hará directamente a los contribuyentes.

Si el pago de lo indebido se hubiere efectuado en cumplimiento de acto de autoridad, el derecho a la devolución nace cuando dicho acto hubiere quedado insubsistente.

Artículo 53. Cuando se solicite la devolución, ésta deberá efectuarse dentro del plazo de dos meses siguientes a la fecha en que se presentó la solicitud ante la autoridad fiscal competente con todos los datos, informes y documentos que señale la forma oficial respectiva. Si dentro de dicho plazo no se efectúa la devolución, el fisco deberá pagar intereses conforme a una tasa que será igual a la prevista para los recargos en los términos del artículo 49 de esta Ley. Los intereses se calcularán sobre las cantidades que proceda devolver, excluyendo los propios intereses y se computarán desde que se venció el plazo hasta la fecha en que se efectúe la devolución o se pongan las cantidades a disposición del interesado.

El contribuyente que habiendo efectuado el pago de un crédito fiscal determinado por la autoridad interponga oportunamente los medios de defensa que las leyes establezcan y obtenga resolución firme que le sea favorable total o parcialmente, tendrá derecho a obtener del fisco el pago de intereses conforme a la tasa que señale la Ley Anual de Ingresos para los recargos, sobre las cantidades pagadas indebidamente y a partir de que se efectuó el pago.»

Énfasis añadido.

Así, si el ciudadano demandó el acto administrativo ante autoridad judicial, y se resuelve la ilegalidad del mismo, en ese momento nace su prerrogativa a obtener la devolución (artículo 52); empero, el cómputo de los intereses empezará a partir de que realizó el pago (artículo 53), dado que el contribuyente se desprendió de parte de su patrimonio, conminado por un acto ilegal de la autoridad; luego entonces, el mismo no debe estar obligado a sufrir detrimento alguno.

Entendiendo que dichos intereses son los rendimientos que el actor pudo estar en aptitud de percibir si hubiese contado con el recurso monetario del que fue privado indebidamente o incluso se trata de su costo de oportunidad cuantificado.

No se omite señalar, que el invocado ordinal 53 contiene dos supuestos diversos, por una parte en su primer párrafo alude a la devolución mediante solicitud, mientras que en su segundo párrafo se refiere a la devolución por haberse obtenido una resolución firme, siendo que en la especie nos encontramos en este último supuesto.

Es este segundo supuesto el que tuvo lugar en el proceso de origen, luego entonces, y contrario a lo que esgrime la parte recurrente, el particular tiene derecho a recibir el pago de intereses, pues se trata de una cantidad de dinero que indebidamente salió de su patrimonio, y para resarcir el valor o utilidad que ese dinero le pudo haber generado, se actualiza lo señalado por el artículo 53 de la Ley de Hacienda para los Municipios de Guanajuato, en su segundo párrafo.

Cabe resaltar, que las multas por infracciones administrativas sí constituyen créditos fiscales, al tenor de lo dispuesto en el ordinal 44 de la Ley de Hacienda para los Municipios, que textualmente refiere:

«Artículo 44. El crédito fiscal es la obligación determinada en cantidad líquida conforme a las disposiciones vigentes en el momento de su nacimiento, siéndole aplicables las normas sobre procedimientos que se expidan con posterioridad, para efectos de su pago voluntario o del requerimiento del mismo en los términos de Ley...»

Como puede advertirse, el numeral de marras no distingue el tipo de obligación a la que alude, esto es, puede tratarse de una obligación que provenga de un impuesto o como en la especie de un aprovechamiento (sanción pecuniaria).

De igual forma, para fortalecer el argumento de que tales multas, al tratarse de aprovechamientos y determinarse en cantidad líquida se convierten en créditos fiscales a cargo de un particular que por ese hecho se convierte en contribuyente -a los cuales les resulta aplicable el multicitado ordinal 53 de la ley hacendaria en comento-, sirve la siguiente tesis de jurisprudencia bajo el rubro y texto siguiente:

«MULTAS ADMINISTRATIVAS. AL CONSTITUIR APROVECHAMIENTOS QUE ADQUIEREN LA NATURALEZA DE CRÉDITOS FISCALES, EN LA SUSPENSIÓN CONTRA SU COBRO DEBE GARANTIZARSE EL INTERÉS FISCAL, CONFORME AL ARTÍCULO 135 DE LA LEY DE AMPARO. El primer párrafo del precepto citado dispone que cuando el amparo se solicite contra actos relativos a determinación, liquidación, ejecución o cobro de contribuciones o créditos de naturaleza fiscal, podrá concederse discrecionalmente la suspensión del acto reclamado, la que surtirá efectos si se ha constituido o se constituye la garantía del interés fiscal ante la autoridad exactora por cualquiera de los medios permitidos por las leyes fiscales aplicables. Ahora bien, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en las jurisprudencias 2a./J. 148/2005, de rubro: "MULTAS ADMINISTRATIVAS NO FISCALES. PARA QUE SURTA EFECTOS LA SUSPENSIÓN CONTRA SU COBRO, EL QUEJOSO DEBE GARANTIZAR EL INTERÉS FISCAL ANTE LA AUTORIDAD EXACTORA O ACREDITAR HABERLO HECHO." y 2a./J. 138/2008, de rubro: "MULTAS ADMINISTRATIVAS, SON APROVECHAMIENTOS Y LA SUSPENSIÓN CONTRA SU COBRO DEBE GARANTIZARSE CONFORME AL ARTÍCULO 135 DE LA LEY DE AMPARO.", estableció que las multas administrativas constituyen aprovechamientos que adquieren la naturaleza de créditos fiscales, exigibles mediante el procedimiento administrativo de ejecución; por tanto, con independencia

de que las multas provengan de infracciones de carácter tributario u ordenamientos administrativos, al constituir créditos que participan de tal naturaleza, en términos de la norma vigente, podrá otorgarse discrecionalmente la suspensión en su contra, la que surtirá efectos si se ha constituido o se constituye garantía del interés fiscal ante la autoridad exactora correspondiente por cualquiera de los medios permitidos por las leyes fiscales aplicables².»

Lo resaltado es propio.

Por último, se desestiman por este órgano resolutor las tesis invocadas por la recurrente, toda vez que las mismas no se refieren al asunto que nos ocupa, esto es, a la devolución de pago de lo indebido en materia hacendaria municipal en esta entidad federativa, en donde no se colige que se requiera de una previa solicitud de devolución para que opere está en el particular supuesto que nos concierne.

Ello, considerando que el pago de lo indebido se configuró cuando quedó insubsistente el acto administrativo que originó de forma primigenia dicha erogación.

Por las consideraciones relatadas, ante lo **infundado del agravio** hecho valer por la recurrente, lo procedente es **confirmar la sentencia emitida**; ello con fundamento en lo previsto por los artículos 308, fracción II, 309 y 311 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

En mérito de lo expuesto y fundado, es de resolverse y se;

² Plenos de Circuito, publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, décima época, registro 2010522, tesis PC.I.A. J/57 A (10a.), página 2118.

RESUELVE

PRIMERO. El Pleno de este Tribunal es competente para conocer y resolver el presente recurso de reclamación.

SEGUNDO. Se **confirma** la sentencia emitida el 31 treinta y uno de mayo de 2018 dos mil dieciocho, por el Magistrado de la Cuarta Sala, en el proceso número *****, acorde a los argumentos expuestos en el Considerando Quinto de la presente resolución.

Notifíquese. En su oportunidad procesal, archívese el presente expediente como asunto concluido y dese de baja en el Libro de Gobierno.

Así lo resolvió, por unanimidad de votos, el Pleno de este Tribunal de Justicia Administrativa del Estado, integrado por la Presidenta del Tribunal y Magistrada de la Tercera Sala, Antonia Guillermina Valdovino Guzmán; el Magistrado de la Primera Sala, Gerardo Arroyo Figueroa; la Magistrada de la Segunda Sala, Marisela Torres Serrano; el Magistrado de la Cuarta Sala, José Cuauhtémoc Chávez Muñoz; y el Magistrado de la Sala Especializada, Arturo Lara Martínez; siendo ponente el segundo de los mencionados, quienes firman con el Secretario General de Acuerdos, Eliseo Hernández Campos, quien da fe.