



RECURSO DE REVISIÓN: 300/2021

RECORRENTE: ASESOR  
COMISIONADO ADSCRITO A ESTE  
TRIBUNAL DE JUSTICIA  
ADMINISTRATIVA, EN SU  
CARÁCTER DE AUTORIZADO DE

TERCERO(S) INTERESADO(S):  
DIRECCIÓN GENERAL DE  
PREVENCIÓN Y CONTROL DE LA  
CONTAMINACIÓN ATMOSFÉRICA Y  
VERIFICADOR ADSCRITO A LA  
SECRETARIA DEL MEDIO AMBIENTE  
Y SECRETARIA DE FINANZAS,  
TODOS DEL ESTADO DE MÉXICO.

Toluca, México, a ocho de julio de dos mil veintiuno.

**VISTO** para resolver en definitiva el Recurso de Revisión número **300/2021**, interpuesto por el asesor comisionado adscrito a este Tribunal de Justicia Administrativa, en su carácter de autorizado de [REDACTED], parte actora del juicio de origen, en contra de la resolución de **veintiuno de abril del año dos mil veintiuno**, dictada por el Secretario de Acuerdos en funciones de Magistrado de la **Primera** Sala Regional del Tribunal de justicia Administrativa del Estado de México, en el expediente número **318/2020**, referente al juicio administrativo promovido por la citada persona; y

## RESULTANDO

**PRIMERO.** Mediante escrito presentado el treinta y uno de mayo de dos mil diecinueve, ante la Oficina de Correspondencia Común del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de México, [REDACTED] por su propio derecho, formulo demanda administrativa en contra de la **DIRECCIÓN GENERAL DE PREVENCIÓN Y CONTROL DE LA CONTAMINACIÓN ATMOSFÉRICA Y VERIFICADOR ADSCRITO A LA SECRETARIA DEL MEDIO AMBIENTE Y SECRETARIA DE FINANZAS, TODOS DEL ESTADO DE MÉXICO**, señalando como actos impugnados los siguientes:

*"Multa por verificación vehicular extemporánea, emitida por el personal comisionado, adscrito a la Dirección General de Prevención y Control de la Contaminación Atmosférica dependiente de la Secretaría del Medio Ambiente del Estado de México.*

*"Formato universal de pago de la multa por verificación extemporánea, sin fecha y sin número de folio, por un monto de \$1,690.00 (mil seiscientos noventa pesos 00/100 M.N.), misma que contiene la referencia alfanumérica 5060000 000013 908452 038742 262.*

*Recibo de pago con número de referencia 5060000 000013 908452 038742 262 emitido por [REDACTED]."*

**SEGUNDO.** Por acuerdo de **veintiuno de febrero del dos mil veinte**, y una vez llevada a cabo la audiencia de ley, la Séptima Sala Regional de este Tribunal de Justicia Administrativa, determinó que el asunto de conocimiento número 522/2020 estaba relacionado a la especialización encomendada a la Primera Sala Regional en materia ambiental, por lo que en cumplimiento a los acuerdos emitidos por la Junta de Gobierno y Administración de este Tribunal en ese aspecto, remitió el



expediente a la mencionada Primera Sala Regional, para que continuara con la admisión del mismo y las etapas procesales correspondientes.

**TERCERO.** Mediante acuerdo de **cuatro de marzo de dos mil veinte**, la Primera Sala Regional de este Tribunal, aceptó la competencia material y admitió a trámite el asunto, asignándole el número de expediente 318/2020; por lo que visto el estado procesal del asunto, ordenó turnar los autos del juicio administrativo para el dictado de la sentencia correspondiente.

**CUARTO.** En atención a lo anterior, el Secretario de Acuerdos en funciones de Magistrado de la **Primera Sala Regional** del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de México, dictó sentencia el **veintiuno de abril de dos mil veintiuno**, en la que decretó el **sobreseimiento** del juicio administrativo.

**QUINTO.** Inconforme con esa determinación, el asesor comisionado adscrito a este Tribunal de Justicia Administrativa, en su carácter de autorizado de [REDACTED], parte actora del juicio de origen, interpuso recurso de revisión el **dieciocho de mayo del dos mil veintiuno**, ante el Sistema para el Registro de Promociones, Correspondencia del TRIJAEM (SIREPROC), expresando los agravios que estimó convenientes en el escrito que obra en las primeras fojas del expediente en que se actúa.

**SEXTO.** Mediante acuerdo de **diecinueve de mayo de dos mil veintiuno**, el Presidente de la Primera Sección de la Sala

Superior del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de México, admitió a trámite el Recurso de Revisión promovido, designando como Magistrada ponente a **Blanca Dannaly Argumedo Guerra**, ordenando correr traslado a los terceros interesados.

**SÉPTIMO.** En fecha **cuatro de junio de dos mil veintiuno**, la Secretaria de Acuerdos de la Primera Sala Regional de este Tribunal, remitió el juicio administrativo número 318/2020, a esta Primera Sección de la Sala Superior, para la substanciación del recurso de revisión 300/2021.

**OCTAVO.** Por acuerdo de **dieciséis de junio del dos mil veintiuno**, se tuvo por desahogada en tiempo y forma la vista que se otorgó a la **Secretaría de Finanzas del Gobierno del Estado de México**, mediante acuerdo de **diecinueve de mayo del dos mil veintiuno**.

**NOVENO** Mediante acuerdo de **veinticuatro de junio de dos mil veintiuno**, el Presidente de la Primera Sección de la Sala Superior del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de México hizo constar que el **Director General de Prevención y Control de la Contaminación Atmosférica y Verificador adscrito a la Secretaria del Medio Ambiente del Estado de México**, no presentó en tiempo y forma su desahogo de vista; por lo tanto, se tuvo por perdido su derecho para realizar cualquier manifestación al respecto; asimismo se ordenó turnar el expediente a la Magistrada ponente para emitir la resolución que en derecho proceda; y.



## CONSIDERANDO

**PRIMERO.** La Primera Sección de la Sala Superior del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de México, es competente para conocer, tramitar y resolver el presente recurso de revisión, en términos de lo dispuesto por los artículos 285 fracción III, 286 y 288 del Código de Procedimientos Administrativos de la propia Entidad; 9, 28, 29 y 30 fracción II de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de México, publicado en el Periódico Oficial "Gaceta del Gobierno" Estado de México, el treinta y uno de agosto de dos mil dieciocho y 29 del Reglamento Interior del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de México, publicado en la Gaceta de Gobierno del Estado de México el primero de agosto de dos mil diecinueve.

**SEGUNDO.** El presente recurso de revisión número 300/2021, es procedente en contra de la sentencia de fecha **veintiuno de abril del año dos mil veintiuno**, emitida por el Secretario de Acuerdos en funciones de Magistrado de la **Primera Sala Regional** del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de México, dentro de los autos del expediente del juicio administrativo 318/2020, en términos del artículo 285, fracción III del Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México, por tratarse de una sentencia que decretó el sobreseimiento del juicio administrativo.

**TERCERO.** El recurso fue interpuesto por parte legitimada en la causa y en el proceso, en términos de lo dispuesto en los

artículos 230, fracción I, 232, 234 y 286 del Código Adjetivo en la materia, pues el asesor comisionado adscrito a este Tribunal de Justicia Administrativa, es autorizado de [REDACTED], parte actora del juicio de origen, tal y como se advierte del juicio administrativo número **318/2020**.

**CUARTO.** La sentencia recurrida de **fecha veintiuno de abril del año dos mil veintiuno**, se notificó a la persona autorizada del recurrente, el trece de mayo del año dos mil veintiuno, notificación que surtió efectos el día catorce de mayo de dos mil veintiuno; de conformidad con el artículo 28 del Código de Procedimientos Administrativos en el Estado de México; por lo que el plazo de ocho días transcurrió del **diecisiete al veintiséis de mayo de dos mil veintiuno**.

Descontando de dicho plazo los días **veintidós y veintitrés de mayo de dos mil veintiuno**, por corresponder a sábados y domingos, ello de conformidad con lo dispuesto en el artículo 12 de Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México; de ahí que si el escrito de expresión de agravios fue presentado en el Sistema para el Registro de Promociones, Correspondencia del TRIJAEM (SIREPROC), el día **dieciocho de mayo de dos mil veintiuno**, es patente que se hizo valer dentro del mencionado plazo.

**QUINTO.** Este Cuerpo Colegido procede al estudio de los argumentos hechos valer como agravios por el recurrente y en los que manifiesta de manera esencial que la sentencia que recurre transgrede en su perjuicio lo establecido en los numerales 3,



fracción I, 92 y 95 del Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México, ya que contrario a lo establecido por el A quo, al caso no se actualiza la hipótesis normativa establecida en el numeral 267 fracción XI, en relación con lo dispuesto en el artículo 268 fracción II del Código Adjetivo de la Materia, ya que el formato universal de pago de la multa de verificación presentado, constituye un acto administrativo que vulnera su esfera jurídica.

Lo anterior es así, ya que aduce que se debe de considerar lo dispuesto en el artículo 231 de la Ley Procesal Administrativa del Estado de México, el cual menciona que solo podrá intervenir en juicio administrativo, los particulares que tengan un interés jurídico o legítimo que funde su pretensión, por lo que en ese sentido, el interés legítimo no está dirigido al goce en la forma directa de derechos subjetivos públicos, sino a los intereses jurídicamente protegidos a favor de personas diferenciables, es decir, de aquellas cuya situación de hecho se particulariza por estar afectada de manera indirecta por el incumplimiento del derecho positivo, hipótesis que está debidamente acreditada, de tal suerte que el criterio adoptado por el Magistrado Regional resulta ser contrario a derecho.

Así entonces, refiere que es evidente que el A quo desestimo los conceptos de invalidez hechos valer, transgrediendo así el artículo 273 fracciones III y VI del Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México, en relación al numeral 95 del mismo ordenamiento; por lo que manifiesta que este cuerpo colegiado deberá analizar los conceptos de invalidez propuestos, con sujeción a las reglas de la lógica y la sana crítica

y por ende de conformidad con los artículos 3 fracción I, 22, 92 y 95 del Código Procesal de la Materia, determinar que resultan fundados para decretar la invalidez del acto materia de litis.

**SEXTO.** Este Cuerpo Colegiado, considera que los agravios expuestos por el recurrente son parcialmente **FUNDADOS** pero suficientes para cambiar el sentido de la sentencia que se revisa.

Para sustentar la anterior determinación, se considera necesario mencionar las consideraciones que tomo en cuenta Sala Regional en la sentencia de **veintiuno de abril de dos mil veintiuno**, dictada en el juicio administrativo 318/2020, y que se hacen consistir esencialmente en lo siguiente:

*“II. Causales de Improcedencia y Sobreseimiento.*

*En términos de lo establecido en el artículo 273 fracción I del Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México, las causales de improcedencia y sobreseimiento son de orden público e interés social y que deberán analizarse de oficio o a petición de parte, siendo en este caso los la (sic) Secretaria de Finanzas y la Secretaria del Medio Ambiente del Estado de México, de manera coincidente señalan que se actualiza la causal de improcedencia y sobreseimiento contenida en los artículos 267, fracción VII y XI, en relación con el numeral 230, fracción II, artículo 229 y 268, fracción II, todos del Ordenamiento Legal en consulta, es por lo que esta Sala Regional se pronuncia al respecto.*

*La Secretaria del Medio Ambiente del Estado de México, requiere que el acto que pretende impugnar tiene como propósito promover el cumplimiento de las obligaciones fiscales de los particulares, por ende, no representa el producto final de la manifestación de la autoridad administrativa.*

*Por su parte, la Secretaria del Medio Ambiente del Estado de México establece que el acto que pretende impugnar el actor, es el Formato Universal de Pago con línea de captura para pago en ventanilla 506000 000013 908452 038742 262, por un monto de \$1,690.00 (Un mil seiscientos noventa pesos 00/100 M.N) por concepto de verificación extemporánea el cual no puede ser considerado una resolución impugnabile por esta vía.*



*Ahora, para una mejor comprensión del asunto se trae a contexto lo dispuesto en los artículos invocados: (Se transcribe)*

*Del marco legal transcrito se obtiene, que el juicio contencioso administrativo es procedente en contra de las resoluciones administrativas y fiscales que dicten, ordenen, ejecuten o traten de ejecutar las autoridades del Poder Ejecutivo del Estado, por violaciones cometidas en las mismas o durante el procedimiento administrativo, en este último caso cuando trasciendan al sentido de las resoluciones.*

*En ese orden de ideas, el acto que pretende impugnar el actor por esta vía, se trata de un Formato Universal de Pago que no puede ser considerado como una resolución impugnabile, puesto que solo tiene como propósito promover el cumplimiento de las obligaciones fiscales por parte de los particulares y por ende, no representa el producto final de la manifestación de la autoridad administrativa.*

*Esto es el formato universal de pago obtenido a través de medios electrónicos únicamente constituye un mero formato que hace saber al contribuyente la situación que guarda respecto a una determinada contribución que se encuentra obligada a cubrir, sin establecer sanción alguna para el caso de incumplimiento, es decir, no trasciende de manera alguna a la esfera jurídica del contribuyente, por ende, no le causa perjuicio, al no existir una obligación en caso de no atender a dicho formato.*

*Dan apoyo, por identidad de razón, los criterios emitidos por nuestro máximo Tribunal de Justicia en México, con los datos de identificación, rubro y texto siguientes: (se transcribe).*

*En ese entendido, si el formato universal de pago con línea de captura para pago de ventanilla 506000 000013 908452 038742 262, por un monto de \$1,690.00 (Mil seiscientos noventa pesos 00/100 M.N) con fecha límite de pago fecha treinta y uno de diciembre de dos mil diecinueve, por concepto de multa por verificación extemporánea, no es considerado resolución definitiva, entonces resulta improcedente el juicio administrativo que se promueva en su contra, en términos de los artículos 267 fracción XI y 268, fracción II, en relación con el 229, fracción I de la Ley Instrumental en la Materia.*

*Aunado a lo anterior, si la parte actora pretende impugnar la multa contenida en el formato universal de pago en estudio se debe indicar que el artículo 4 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos acorde con el principio preventivo, el Programa de verificación vehicular obligatoria que se emite cada semestre, desarrolla los fundamentos de una política de protección del ambiente, a partir de los compromisos adoptados por el Estado Mexicano en la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, tendentes a la implementación de medidas para la reducción de las emisiones antropogénicas (como son los contaminantes emitidos por*

*los automóviles) que alteran la capa de ozono, y a la eliminación de vehículos poco amigables con el ambiente, dado el aumento del parque vehicular.*

*Por lo tanto, se debe indicar que el incumplimiento de la obligación tributaria a cargo del contribuyente, cuyo monto puede o no coincidir con el contenido de la propuesta de declaración que al efecto emita autoridad hacendaria, pues siempre existe la posibilidad de que se pague una cantidad mayor o menor a ese monto, o bien, que en los casos en que no se cuente con dicha propuesta se auto determine el monto del impuesto a pagar, supuestos en los cuales se evidencia que la autoridad no ha manifestado su última voluntad en relación con el cumplimiento de esas obligaciones tributarias.*

*Además, dan apoyo por analogía, los criterios jurisprudenciales emitidos por nuestro máximo Tribunal de Justicia en México, con los datos de identificación, rubro y texto siguientes: (se transcribe).*

*En ese orden de ideas, lo procedente es DECRETAR EL SOBRESEIMIENTO del juicio con fundamento en lo establecido en los artículos 267 fracción XI y 268 fracción II en relación al diverso numeral 229 fracción I del Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México.*

*Por lo tanto, toda vez que el sobreseimiento se constituye como una decisión que pone fin al juicio por circunstancias o hechos ajenos al fondo de la controversia planteada, este Magistrado se encuentra impedido para analizar los conceptos de invalidez propuestos por la parte actora en contra del acto impugnado, según lo establecido en la Jurisprudencia número 68 de este Órgano Jurisdiccional.”*

Criterio que no comparte este Tribunal de Alzada, en atención a que, es dable señalar que el Formato Universal de Pago, que se obtiene vía internet, sí constituye un acto de autoridad que causa perjuicio al particular de las disposiciones jurídicas del Código para la Biodiversidad del Estado de México, que regula lo concerniente a la multa por verificación extemporánea, con la salvedad de que contenga el pago correspondiente sobre dicho rubro que así lo acredite.



Lo anterior resulta ser así, ya que dentro del sistema normativo del Estado de México, existe la Ley de Gobierno Digital del Estado de México y Municipios, la cual permite el uso de plataformas tecnológicas en apoyo en las funciones de gobierno, para acelerar los procesos de simplificación administrativa que la ciudadanía demanda, por lo que el artículo 1.75 del Código Administrativo de la Entidad, establece que las dependencias y organismos auxiliares estatales, integran las tecnologías de información, medios y plataformas tecnológicas en la prestación de los servicios gubernamentales a su cargo, conforme a la Ley Digital.

Así mismo se tiene que existe el Sistema de Gestión de Trámites y Servicios en Línea, hoy denominada Ventanilla Electrónica Única de Trámites y Servicios, a través del cual se pueden realizar una diversidad de trámites administrativos, entre ellos el pago de multa por verificación extemporánea.

Aunado a lo anterior, de las “Reglas de Carácter General para señalar los requisitos, obligaciones y procedimientos relativos a la captación o recepción y los comprobantes de pago de los ingresos a que se refiere el artículo 4 párrafo primero de la Ley de Ingresos del Estado de México para el ejercicio fiscal 2019”, se advierte que establece lo siguiente:

*“CENTROS AUTORIZADOS DE PAGO (CAP). Instituciones del Sistema Financiero Mexicano o establecimientos mercantiles que han obtenido autorización para la captación de los ingresos del Estado.*

*COMPROBANTE DE PAGO. Documento que emite el CAP a los contribuyentes, el cual ampara el importe que recibe por concepto de pago de impuestos, derechos, aportaciones de mejoras, aportaciones y cuotas de seguridad social, aprovechamientos o productos estatales.*

*ESTABLECIMIENTOS MERCANTILES AUTORIZADOS. Significan, en singular o plural, aquellas sucursales o cadenas comerciales ubicadas en lugares públicos regularmente de alta afluencia poblacional, ya sea dentro o fuera del territorio del Estado de México, habilitadas para recibir los pagos de los ingresos que administra el Estado de México.*

*FORMATO UNIVERSAL DE PAGO (FUP). Es el documento digital o impreso que se genera a través del portal oficial de servicios al contribuyente, o bien, de sus unidades administrativas, para referenciar una clave numérica con la que será identificado el pago en los establecimientos autorizados, en el que se consignan datos como RFC, nombre o denominación social, Código Postal, concepto e importe a pagar, así como la vigencia de su expedición.*

*INSTITUCIONES DEL SISTEMA FINANCIERO MEXICANO. Son las encargadas de realizar operaciones bancarias, dentro del sistema financiero mexicano, a través de las cuales se reciben los pagos de los ingresos que administra el Estado de México.*

*LÍNEA DE CAPTURA. Clave numérica de 27 caracteres definida por la autoridad fiscal, a través de la cual se identifica un pago.*

*PORTAL DE SERVICIOS AL CONTRIBUYENTE. Sitio web en internet <https://sfpya.edomexico.gob.mx/recaudacion/>, adicional al portal del Gobierno del Estado, en el cual se brindan todos los servicios relacionados con el pago de contribuciones estatales.*

*DE LA EMISIÓN DEL FORMATO UNIVERSAL DE PAGO (FUP).*

*Los contribuyentes o particulares para realizar el pago de alguna contribución, aprovechamiento o producto, de manera previa, deberán generar el FUP en forma electrónica, ingresando a la página <https://sfpya.edomexico.gob.mx/recaudacion/>, la cual corresponde al Portal de Servicios al Contribuyente del Gobierno del Estado de México y ubicar la opción que desean pagar; se deberá emitir un FUP por cada contribuyente, con la posibilidad de incorporar diferentes conceptos siempre y cuando sean de la misma dependencia prestadora del servicio, municipio u organismo auxiliar.*

*PROCEDIMIENTO PARA LA RECEPCIÓN DE PAGOS.*

*La recepción de pagos operará cuando el contribuyente acuda con su FUP a la Institución del Sistema Financiero Mexicano o establecimiento mercantil de su elección a realizar el entero de su contribución, producto o aprovechamiento, obteniendo un comprobante que deberá contener los datos señalados en el numeral 3 de las presentes reglas. Con dicho comprobante, se entenderá cumplido el crédito fiscal hasta por el monto amparado en el recibo, debiéndolo presentar en el Centro de Servicios Fiscales, o en su caso la dependencia en la que solicitó el servicio, municipio u organismo auxiliar para continuar con el trámite correspondiente.*

*DE LA CORRECTA COMPROBACIÓN DEL PAGO POR PARTE DE LA AUTORIDAD.*



...

Algunas dependencias han implementado validaciones automáticas en sus sistemas para que, conectados vía Web Services a los sistemas de la Secretaría de Finanzas, corroboren y validen que el pago haya sido efectuado. En estos casos, solo se deberán respetar los procesos automatizados implementados, así como los tiempos de validación establecidos."

Como puede observarse de lo anterior, dichas reglas se emitieron con el objetivo de facilitar el cumplimiento o pago de la obligación fiscal del contribuyente y, por ende, la recaudación de ingresos por determinados conceptos, dentro de los que destaca la multa por verificación extemporánea.

Así, se autoriza al sujeto pasivo realizar el pago de la multa impuesta a través de instituciones bancarias o establecimientos mercantiles autorizados mediante el sistema de cargos automáticos vía internet o directamente en ventanillas bancarias, acto que se acreditará al proporcionársele al contribuyente un comprobante de pago o recibo oficial de pago o baucher o talón de pago, etc.

En tal virtud, el Formato Universal de Pago, que se obtiene vía internet, deriva en una consulta voluntaria que realiza el contribuyente a la página de internet: <https://sfpya.edomexico.gob.mx/recaudacion/> y/o [https://edomex.gob.mx/tramites\\_servicios](https://edomex.gob.mx/tramites_servicios), tal y como se observa en el presente asunto, cuyo formato universal de pago se encuentra glosado a foja seis del juicio de origen.

De lo anterior, se advierte que el contribuyente debe proporcionar los datos que se le solicitan en relación con la multa

por verificación extemporánea, tales como: datos de contribuyente: RFC, CURP, nombre, razón o denominación social; datos de vehículo: servicio público, servicio particular, modelo, serie, placa; servicios: tipo-multa-servicios generales, tarifa, concepto, total a pagar; una vez que se ha llevado a cabo lo anterior y con base en esa información, se fija la cantidad que le corresponde enterar por ese concepto. Asimismo, se observa que, en el Formato Universal de Pago, se señala que "Este documento no es el comprobante de pago y no obliga a la autoridad a prestar el servicio solicitado".

En este sentido, se advierte que dicho formato constituye el medio a través del cual el contribuyente motu proprio suministra los datos fácticos necesarios para el cálculo del pago de la multa por verificación extemporánea, con la finalidad de cumplir con las obligaciones ambientales relativas a la verificación vehicular, actos que derivan de un deber jurídico establecido en el Código para la Biodiversidad del Estado de México, al actualizarse el hecho imponible de la contribución respectiva.

Por tanto, el Formato Universal de Pago es un acto jurídico que si bien contiene una declaración del sujeto que la realiza, no menos cierto lo es que, atendiendo a su contenido y función por el que fue concebido, esa actuación es meramente instrumental para lograr el objetivo fundamental de su creación, mismo que consiste en facilitar el cumplimiento de una obligación (pago) y, por ende, la recaudación del ingreso en beneficio del Gobierno del Estado de México.



Ante lo anterior, es evidente que el formato en comento se encuentra encaminado al pago y recaudación de una contribución, por lo que para que surta plena eficacia jurídica no basta la declaración de la existencia del hecho imponible (aportar datos y conocer el importe), sino que esta obligación se subsume en el del deber de ingresar la contribución.

Concluyendo entonces que el Formato Universal de Pago que de manera voluntaria obtiene el contribuyente para el cumplimiento de las obligaciones fiscales ambientalistas que establece el Código para la Biodiversidad del Estado de México, por concepto de multa por verificación extemporánea, para efectos del juicio administrativo, es posible considerarlo como acto administrativo y que causa perjuicio al sujeto pasivo, únicamente cuando el particular efectúe el pago respectivo, toda vez que la finalidad principal y fundamental de su implementación consiste, esencialmente, en el deber de ingresar la cantidad que al respecto se señale y, en vía de correspondencia, en su recaudación de la cantidad relativa por parte de la autoridad; motivo por el cual, de no encontrarse demostrado el supuesto que antecede, la simple y llana declaración que en aquél se contiene, es insuficiente para considerar que causa perjuicio al contribuyente.

En ese entendido, resulta que el Formato Universal de Pago donde se contiene la multa por verificación extemporánea es impugnabile siempre y cuando se acredite su pago correspondiente, ya que con ello se acredita el perjuicio que se le ocasiona al particular, tal y como sucede en el presente asunto, pues dentro del formato universal de pago que al respecto exhibe

el particular se observa que la cantidad establecida por verificación extemporánea fue cubierta en [REDACTED].

Criterio el anterior que se ve reflejado dentro de la Contradicción de Tesis 75/2005-Ss, entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Primero, Séptimo, Noveno, Décimo Quinto, Octavo, Décimo Primero, Cuarto y Décimo Cuarto, todos en Materia Administrativa del Primer Circuito, el cual fue resuelto por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, arrojando la Jurisprudencia de rubro "Predial. El formato universal de la Tesorería del Distrito Federal distribuido por Internet no constituye un acto de aplicación de las Normas legales que rigen ese Impuesto."; en el que refiere que el simple llenado del formato universal, que voluntariamente lleva a cabo el contribuyente sin que haya realizado el pago correspondiente, es insuficiente para considerar que afecta su interés jurídico; por lo que aplicado por analogía y a contrario sensu al presente asunto, permite arribar al firme convencimiento de que el Formato Universal de Pago afecta la esfera jurídica de los particulares siempre y cuando estos acrediten haber realizado el entero de la cantidad consignada en él, tal y como sucedió en el presente asunto, pues de la ejecutoria de la citada contradicción de tesis, se razono de esta manera.

De ahí, que no se puede decretar el sobreseimiento en el juicio.

Conforme a lo anterior, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 288 del Código de Procedimientos Administrativos del



Estado de México, lo procedente es **REVOCAR** la sentencia de **veintiuno de abril de dos mil veintiuno**, emitida por el Secretario de Acuerdos en funciones de Magistrado de la **Primera Sala Regional** en el juicio administrativo número **318/2020**.

**SÉPTIMO.** Con fundamento en el artículo 288 fracción III del Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México, esta Sección de la Sala Superior, reasume jurisdicción en el presente asunto; por lo que, para no dejar en estado de indefensión a la parte actora del juicio administrativo de origen, esta Primera Sección de la Sala Superior, procede en términos del artículo 273 fracción III del Código en cita, al análisis del juicio administrativo **318/2020**.

**OCTAVO.** Bajo esas consideraciones, esta Sección revisora con fundamento en lo dispuesto en el artículo 273 fracción II del Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México, procede a fijar la litis en el juicio administrativo que nos ocupa, para el efecto de reconocer la validez o declarar la invalidez de la multa por verificación extemporánea contenida en el formato universal de pago con línea de captura 506000 000013 908452 038742 262 emitido por la Secretaría de Finanzas del Gobierno del Estado de México, así como su correspondiente recibo de pago por la cantidad de \$1,690.00 (mil seiscientos noventa pesos 00/100 M.N.) de multa por verificación extemporánea.

**NOVENO.** Con fundamento en el artículo 273 fracción III del Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México, se procede al análisis de los conceptos de invalidez hechos valer

por la parte actora en su demanda, mismos que esencialmente refieren lo siguiente:

Que la sanción impugnada le depara perjuicios toda vez que existe una clara violación a lo establecido en el artículo 16 Constitucional, pues el acto de molestia no se encuentra debidamente fundado y motivado, ya que la autoridad demandada actuó de manera arbitraria, ya que al momento de emitir la multa impugnada, no sustenta legalmente la sanción, circunstancia por la que se advierte que existe dolo por parte de la autoridad consistente en emitir una multa sin fundamento ni motivo alguno.

En relación con lo anterior, señala que la autoridad demandada omite señalar en el acto impugnado las disposiciones jurídicas relativas a la competencia, pues no establece dispositivos jurídicos del Código para la Biodiversidad del Estado de México, movilidad u otro ordenamiento aplicable por lo que no tiene facultad para imponerle y/o requerirle el pago de multa, particularmente cuando la lógica indica que el Código para la Biodiversidad del Estado de México no puede contener inmerso en la Ley de Ingresos del Estado de México, especialmente cuando todas estas circunstancias debieron haberse hecho constar en los actos impugnados, razones todas estas, que hacen patente la ilegalidad del acto emitido, motivo por el que no puede tenerse como satisfecha la garantía de legalidad consagrada en el artículo 16 de la Constitución, ante la premisa de que la autoridad demandada no señala los fundamentos legales que le dan competencia para emitir todos los actos impugnados.

Finalmente, refiere que el acto impugnado consiste en el recibo de pago, correspondiente al pago de la multa impugnada, es evidente su invalidez, toda vez que dicho acto se encuentra viciado de origen.

En refutación de los Conceptos de Invalidez de la parte actora, la Secretaría de Finanzas del Gobierno del Estado de



México, en el escrito de contestación de demanda, refirió esencialmente:

Que no participó en forma alguna en la emisión de la multa verificación extemporánea, ni mucho menos en la infracción de tránsito, ni se demuestra, además de que los requisitos de fundamentación y motivación del acto de molestia de que se duele la parte actora, son cuestiones inherentes a la autoridad emisora de multas verificación extemporánea, es decir, de la Secretaría del Medio Ambiente.

Así mismo, la Secretaría del Medio Ambiente del Estado de México, en el escrito de contestación de demanda, refirió esencialmente:

Que el pago por concepto de multa por verificación extemporánea no resulta indebido, sino que derivó del incumplimiento de la propiedad del vehículo al no verificar en el plazo que se encuentra establecido en los programas de verificación obligatoria. Además, manifiesta que la multa por verificación extemporánea se encuentra establecida en el artículo 2.265 fracción I, del Código para la Biodiversidad del Estado de México.

Una vez precisado lo anterior, y llevado a cabo el análisis de los conceptos de disenso vertidos por la parte actora, así como las manifestaciones realizadas por las autoridades demandadas, y una vez valorados los medios de prueba aportados en el juicio, mismos a los que se les concede pleno valor probatorio en términos de lo establecido en los artículos 32, 38 fracción II, 57, 95, 100 y 105 del Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México, por cuestión de orden y técnica jurídica se procede al análisis de los conceptos de invalidez hechos valer en contra de los actos impugnados y por razón de método se

considera idóneo analizarlos en conjunto por la correlación que existe entre sí, los cuales están relacionados con la falta de fundamentación y motivación del acto impugnado, mismos que resultan fundados para el fin pretendido.

Se afirma lo anterior, puesto que del acto impugnado se advierte una falta de fundamentación y motivación, ello es así, ya que para cerciorarse del debido cumplimiento de los derechos fundamentales de certeza y seguridad jurídica, consagrados en los artículos 14 y 16 de la Constitución Federal, debe abordarse su estudio en dos vertientes, mismas que consisten en el aspecto formal y el aspecto material; por lo primero debe entenderse como la enunciación, tanto de los preceptos jurídicos aplicable al caso concreto, así como los motivos, razones, o causas que le dan cabida; y por lo segundo, no es más que la relación precisa entre unos y otros, debiendo existir congruencia entre la norma jurídica y los motivos por los cuales se actualiza la hipótesis legal en el caso particular.

Entonces, la fundamentación es la enunciación de los preceptos jurídicos que soportan el acto, mismos que deben encontrarse en la normatividad previamente establecida; esto es, la Ley aplicable debe contemplar la hipótesis jurídica exactamente ajustable al caso concreto.

Bajo esa tesitura, la motivación implica las causas, razones o circunstancias de hecho, que en su conjunto dan cabida al supuesto normativo; condiciones que integran el aspecto formal del acto administrativo. No obstante de ello, para cumplir



cabalmente con los principios en estudio, debe existir una relación precisa y congruente, entre las normas preestablecidas y los motivos de hecho aducidos, sin ir más allá de los planteamientos expuestos, ni tampoco aplicar la norma de manera incompleta, sino que ambos aspectos deben conformar un todo armónico y entendible; es decir, el acto de autoridad debe verificar también el aspecto material, que en suma, conforman el derecho fundamental de legalidad; ello con el objeto de dejar al particular en un estado de certidumbre jurídica, respecto del nacimiento de la determinación del ente gubernamental, conociendo desde las causas que le dieron origen, hasta los alcances propios de la determinación, para que en su caso, el particular sujeto a esa expresión unilateral de voluntad, pueda articular una defensa adecuada, condiciones que del estudio minucioso efectuado al acto reclamado, no se desprende su cumplimiento.

En ese orden de ideas; al analizar la multa por verificación extemporánea que se contiene en el Formato Universal de Pago, se estiman insuficientes los motivos y fundamentos que se tomaron como base para la expedición del acto reclamado; pues conforme a lo expuesto debe entenderse entonces por motivación, la exigencia de señalar con precisión las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas que se hayan tenido en consideración para la eficacia de los actos, y en el presente asunto, el acto impugnado no señala de donde proviene y sobre que trata la multa por verificación extemporánea, sin precisar debidamente el nombre de la autoridad que origino el crédito fiscal; sin soslayar que del formato universal de pago de multa por verificación

extemporánea, la demandada omitió el desglose de las cantidades, así como la precisión de las fórmulas a través de las cuales llegó a la determinación para liquidar la cantidad de \$1,690.00 (mil seiscientos noventa pesos 00/100 M.N.) concretándose a referir:

CLAVE	EJ.FISC	DESCRIPCIÓN	TARIFA	SUBTOTAL	SUBSIDIO	IMPORTE
506028	2019	Multas Verificación extemporánea	1690	\$1,690.00	\$0.00	\$1,690.00
				\$1,690.00	\$0.00	
TOTAL A PAGAR: \$1,690.00						

Atento a lo anterior, de las constancias que integran el juicio administrativo, no se advierte que la autoridad demandada haya expresado la normatividad presuntamente infringida, asimismo omitió la expresión de las consideraciones a través de las cuales concluyó en el adeudo citado, aunado a que incluso no precisan las operaciones aritméticas en la que se basó para fijar el monto de la multa, cuestiones que evidentemente, dejan en estado de indefensión a la parte actora.

Luego, es evidente que el acto impugnado, no está debidamente fundado y motivado, dado que las autoridades a efecto de demostrar que era legal la multa por verificación extemporánea debieron exhibir el acto administrativo en el que sustentaran la ejecución de la multa; cuestión que evidentemente no realizaron.



Sin que pase por desapercibido para esta Primera Sección de Sala Superior que en el expediente en estudio la autoridad demandada exhibe dos Reportes de Expediente Electrónico, consistentes en:

1. Reporte de expediente electrónico con número de verificación 11190479309057071603 con fecha de inicio, fecha de inicio de prueba, fecha de término, fecha de término de prueba de treinta de marzo de dos mil diecisiete
2. Reporte de expediente electrónico con número de verificación 14190905609002591430 con fecha de inicio, fecha de inicio de prueba, fecha de término, fecha de término de prueba de tres de junio de dos mil diecinueve.

Sin embargo, del análisis de los reportes electrónicos se advierte que ambos contienen la información siguiente: datos de los verificentros, los datos del vehículo que son [REDACTED]

[REDACTED] [REDACTED] datos de la verificación del vehículo, detalle de la verificación prueba dinámica, parámetros de evaluación prueba dinámica, factores de evaluación prueba dinámica, detalle carga humos prueba dinámica, detalle segundo A segundo prueba dinámica, detalle de la prueba SDB, documentación en copia certificada referida al certificado de verificación anterior, identificación del propietario, comprobante de pago de multa, tarjeta de circulación flexible, y evidencia proceso de verificación.

No obstante, del estudio Integral de las constancias que integran los reportes, se advierte que no desvirtúan el hecho de que el acto impugnado no está debidamente fundado y motivado toda vez que los reportes electrónicos están referidos a dos

verificaciones del [REDACTED]  
[REDACTED] el primero de los reportes relacionado con una verificación realizada el treinta de marzo de dos mil diecisiete; es decir, en día, mes y año anteriores a la emisión del acto impugnado en el presente asunto; por su parte el segundo de los expedientes electrónicos confirma que el tres de junio de dos mil diecinueve, el actor llevó a cabo la verificación del vehículo previamente citado, sin embargo, este Cuerpo Colegiado no advierte en los reportes de expediente electrónico las disposiciones legales, las circunstancias, motivos o razonamientos que haya tomado en cuenta la autoridad demandada para la imposición de la multa por verificación extemporánea.

Además, si bien todo acto de autoridad debe estar debidamente fundado y motivado, no pueden suplirse estos requisitos en las contestaciones de demanda de los juicios de lo contencioso administrativo o en cualquier otro documento que formulen con posterioridad las autoridades demandadas.

Por tanto, al no advertirse dentro del formato universal de pago una debida fundamentación y motivación, al ser el acto impugnado que contiene la multa por verificación extemporánea; luego, en ningún otro documento se pueden establecer los razonamientos suficientes y fundamentos que sostengan la multa por verificación extemporánea.



Sirve de apoyo a lo anterior, la jurisprudencia emitida por este Tribunal de Justicia Administrativa, cuyos datos de identificación y contenido son:

*"Época: Primera*

*Fecha de publicación: 1988-12-06*

*Status: Vigente*

*Registro: JURISPRUDENCIA PE-9*

*Rubro: FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN DEL ACTO IMPUGNADO. SE DEBEN EXPRESAR EN EL MOMENTO DE PRODUCIRSE.*

*Texto:*

*Al señalar el artículo 16 de la Constitución General de la República que todo acto de autoridad debe estar debidamente fundado y motivado, exige que tanto las **disposiciones legales** como las **circunstancias o motivos aplicables** al caso **se mencionen al producirse dicho acto**, sin que puedan suplirse estos requisitos en las contestaciones de demanda de los juicios de lo contencioso administrativo o en cualquier otro escrito que formulen con posterioridad las autoridades responsables.*

*Precedentes:*

*Recurso de Revisión número 86/988.- Resuelto en sesión de la Sala Superior de 22 de septiembre de 1988, por unanimidad de tres votos.*

*Recurso de Revisión número 117/988.- Resuelto en sesión de la Sala Superior de 10 de noviembre de 1988, por unanimidad de tres votos.*

*Recurso de Revisión número 113/988.- Resuelto en sesión de la Sala Superior de 24 de noviembre de 1988, por unanimidad de tres votos.*

*La Tesis jurisprudencial, fue aprobada por el Pleno de la Sala Superior en Sesión del 6 de diciembre de 1988, por unanimidad de tres votos, publicada en la Gaceta del Gobierno No. 71 Sección Tercera, de fecha 8 de octubre de 1997."*

Entonces, es por lo que el acto no cumplió con lo establecido en los artículos 16 constitucional y 1.8 fracción VII en relación con el 1.11 fracción I del Código Administrativo de la Entidad.

Sustenta a lo anterior, la siguiente jurisprudencia emitida por este Órgano Jurisdiccional, cuyos datos de identificación y contenido son los que se precisan a continuación:

*“Época: Primera*

*Fecha de publicación: 1987-10-08*

*Status: Vigente*

*Registro: JURISPRUDENCIA PE-2*

*Rubro: FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN DE LOS ACTOS IMPUGNADOS. ALCANCE DE ESTE PRINCIPIO.*

*Texto:*

*Es bien conocido al alcance del principio de fundamentación y motivación, consagrado en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que obliga a las autoridades, inclusive administrativas y fiscales, a fundar y motivar debidamente sus resoluciones, esto es, han de expresar con precisión en sus actos, tanto las disposiciones legales aplicables al caso como las circunstancias, motivos o razonamientos que hayan tomado en cuenta para su formulación, debiendo existir adecuación entre tales normas y motivos. Consiguientemente, si el Tribunal de lo Contencioso Administrativo Local conoce de algún acto que carece de dichos requisitos, deberá declarar su invalidez, a la luz de la fracción II del precepto 104 de la Ley de Justicia Administrativa en la Entidad.*

*Precedentes:*

*Recurso de Revisión número 15/987.- Resuelto en sesión de la Sala Superior de 3 de septiembre de 1987, por unanimidad de tres votos.*

*Recurso de Revisión número 11/987.- Resuelto en sesión de la Sala Superior de 24 de septiembre de 1987, por unanimidad de tres votos.*

*Recurso de Revisión número 7/987.- Resuelto en sesión de la Sala Superior de 24 de septiembre de 1987, por unanimidad de tres votos.*

*NOTA: El artículo 104 fracción II de la abrogada Ley de Justicia Administrativa de la Entidad, corresponde al numeral 1.11 fracción I, en relación con el artículo 1.8 fracción VII, del Código Administrativo del Estado en vigor. La Tesis jurisprudencial, fue aprobada por el Pleno de la Sala Superior en Sesión del 8 de octubre de 1987, por unanimidad de tres votos, publicada en la Gaceta del Gobierno No. 71 Sección Tercera, de fecha 8 de octubre de 1997.”*

Por consiguiente, este Cuerpo Colegiado determina que la multa por verificación extemporánea contenida en el formato universal de pago con línea de captura 506000 000013 908452 038742 262 emitido por la Secretaría de Finanzas del Gobierno del Estado de México, transgrede el principio de fundamentación y motivación, por lo que se declara su INVALIDEZ, de conformidad con los artículos 16 de la Constitución Política de los Estados



Unidos Mexicanos, 1.8 fracción VII, 1.11 fracción I, 1.12 párrafo primero, todos del Código Administrativo del Estado de México.

De acuerdo con lo anterior, y dada la declaratoria de invalidez del acto impugnado consistente en la multa por verificación extemporánea contenida en el formato universal de pago, resultan igualmente inválidos los actos ejecutados como consecuencia de éste como lo es el pago correspondiente realizado el quince de mayo de dos mil diecinueve.

Tiene sustento a lo anterior por analogía, la siguiente Jurisprudencia emitida por este Órgano Jurisdiccional, cuyos datos de identificación y contenido son:

**"Época:** Segunda

**Fecha de publicación:** 1998-09-30

**Status:** Vigente

**Registro:** JURISPRUDENCIA SE-37

**Rubro:** ACTOS DERIVADOS DE OTROS QUE SEAN ILEGALES. TAMBIÉN RESULTAN INVÁLIDOS.

**Texto:**

*Procede el juicio contencioso administrativo en contra de resoluciones administrativas y fiscales, por violaciones cometidas en las mismas o durante el procedimiento administrativo, cuando en este último caso trasciendan al sentido de dichas resoluciones, en acatamiento de la fracción I del artículo 229 del Código de Procedimientos Administrativos de la Entidad. Por lo que debe declararse la invalidez de las resoluciones o actos que deriven o sean consecuencia de actos que hubiesen resultado ilegales, como pudiera ser por ejemplo la orden de visita de inspección, el acta de visita de inspección, el citatorio para el desahogo de la garantía de audiencia, el acta de la garantía de audiencia y demás trámites del procedimiento administrativo que trasciendan al sentido de esas resoluciones. Consiguientemente, en el proceso administrativo, es obligada la declaratoria de invalidez de los actos que deriven de otros que sean ilegales.*

**Precedentes:**

*Recursos de Revisión acumulados números 499/998 y 502/998.- Resueltos en sesión de la Segunda Sección de la Sala Superior de 11*

*de agosto de 1998, por unanimidad de tres votos. Recurso de Revisión número 527/998.- Resuelto en sesión de la Segunda Sección de la Sala Superior de 20 de agosto de 1998, por unanimidad de tres votos. Recurso de Revisión número 553/998.- Resuelto en sesión de la Segunda Sección de la Sala Superior de 27 de agosto de 1998, por unanimidad de tres votos. La Tesis jurisprudencial, fue aprobada por el Pleno de la Sala Superior en sesión de 30 de septiembre de 1998, por unanimidad de siete votos, publicada en la Gaceta del Gobierno No.68 Sección Segunda, de fecha 5 de octubre de 1998."*

Luego, ante la declaratoria de invalidez del acto combatido en el juicio de origen, en términos de lo dispuesto por el artículo 276 del Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México, que en su primer párrafo prevé: *"Las sentencias que declaren la invalidez del acto impugnado precisarán la forma y términos en que las autoridades demandadas deben otorgar o restituir a los particulares en el pleno goce de los derechos afectados ..."*, la autoridad demandada, deberá realizar lo siguiente:

Se realice la devolución de la cantidad de \$1,690.00 (mil seiscientos noventa pesos 00/100 M.N) por concepto de pago de multa por verificación extemporánea.

Condena la anterior, que debe realizarse en un término que no exceda de tres días hábiles al en que cause ejecutoria la presente decisión, y una vez transcurrido dicho plazo, se concede un similar término para el efecto de que informe a la Sala Regional de origen sobre el cumplimiento dado, con el apercibimiento que de no hacerlo se harán acreedores a las sanciones previstas en los artículos 280 y 281 del Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México.

En mérito de lo expuesto y fundado se:



**RESUELVE**

**PRIMERO.** Se **REVOCA** la sentencia de **veintiuno de abril de dos mil veintiuno**, dictada por el Secretario de Acuerdos en funciones de Magistrado de la **Primera Sala Regional**, en el juicio administrativo **318/2020**.

**SEGUNDO.** Se **declara la invalidez** tanto de la multa por verificación extemporánea contenida en el formato universal de pago con línea de captura 506000 000013 908452 038742 262, como su pago correspondiente de \$1,690.00 (mil seiscientos noventa pesos 00/100 M.N) por concepto de pago de multa por verificación extemporánea.

**TERCERO.** Las autoridades demandadas, deberán de dar cumplimiento a lo señalado en el último considerando de la presente sentencia.

**Notifíquese.** Personalmente a la recurrente y por oficio a las autoridades demandadas, así como al Magistrado de la Primera Sala Regional del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de México.

Así lo resolvió la Primera Sección de la Sala Superior del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de México, en sesión celebrada el ocho de julio de dos mil veintiuno, por unanimidad de votos de los Magistrados Claudio Gorostieta Cedillo, Miguel Ángel Vázquez del Pozo y Blanca Dannaly Argumedo Guerra, siendo ponente la tercera de los nombrados,

quienes firman ante la Secretaria General de Acuerdos de la Sección, que da fe.

**EL PRESIDENTE DE LA PRIMERA SECCIÓN  
DE LA SALA SUPERIOR**



**CLAUDIO GOROSTIETA CEDILLO**

**EL MAGISTRADO DE LA PRIMERA  
SECCIÓN DE LA SALA SUPERIOR**

**LA MAGISTRADA DE LA PRIMERA  
SECCIÓN DE LA SALA SUPERIOR**



**MIGUEL ANGEL VAZQUEZ  
DEL POZO**



**BLANCA DANNALY ARGUMEDO  
GUERRA**

**LA SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS DE LA  
PRIMERA SECCIÓN DE LA SALA SUPERIOR**



**PATRICIA VÁZQUEZ RÍOS**

La que suscribe, licenciada Patricia Vázquez Ríos, Secretaria General de Acuerdos de la Primera Sección de la Sala Superior del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de México, con fundamento en las fracciones V y VII, del artículo 56 de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de México, CERTIFICA que el texto y firma contenidas en la presente foja, forma parte integrante del recurso de revisión 300/2021, dictado en fecha ocho de julio de dos mil veintiuno.

**ELIMINADO. Fundamento legal: Artículos 3 y 143 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios. Así como lo dispuesto en los artículos 2 fracción I, VII, VIII y XII, 6 y 16 de la Ley de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados del Estado de México y Municipios. En virtud de tratarse de información concerniente a una persona identificada o identificable.**