



RECURSO DE REVISIÓN: 889/2020

RECORRENTE: ASESOR  
COMISIONADO ADSCRITO A ESTE  
TRIBUNAL DE JUSTICIA  
ADMINISTRATIVA, EN SU  
CARÁCTER DE AUTORIZADO DE  
[REDACTED] [REDACTED] [REDACTED]  
[REDACTED], PARTE ACTORA DEL  
JUICIO DE ORIGEN.

TERCERO(S) INTERESADO(S):  
DIRECTOR GENERAL DE  
PREVENCIÓN Y CONTROL DE LA  
CONTAMINACIÓN ATMOSFÉRICA DE  
LA SECRETARÍA DEL MEDIO  
AMBIENTE DEL GOBIERNO DEL  
ESTADO DE MÉXICO Y SECRETARÍA  
DE FINANZAS DEL GOBIERNO DEL  
ESTADO DE MÉXICO.

Toluca, México, a cuatro de febrero de dos mil veintiuno.

**VISTO** para resolver en definitiva el Recurso de Revisión número **889/2020**, interpuesto por el asesor comisionado adscrito al Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de México, en su carácter de autorizado de [REDACTED] parte actora del juicio de origen, en contra de la resolución de **quince de octubre de dos mil veinte**, 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 **1251/2019**, referente al juicio administrativo promovido por la citada persona; y

## **R E S U L T A N D O**

**PRIMERO.** Mediante escrito presentado el veintiocho de agosto de dos mil diecinueve, ante la Quinta Sala Regional del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de México, [REDACTED], por su propio derecho, formulo demanda administrativa en contra del **DIRECTOR GENERAL DE PREVENCIÓN Y CONTROL DE LA CONTAMINACIÓN ATMOSFÉRICA DE LA SECRETARÍA DEL MEDIO AMBIENTE DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MÉXICO Y SECRETARÍA DE FINANZAS DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MÉXICO**, señalando como actos impugnados los siguientes:

*“El cobro de \$1,690.00 (mil seiscientos noventa pesos 100/00 M.N.), por parte del Gobierno del Estado de México, a través de la Secretaría de Finanzas del Estado de México, mediante su Formato Universal de Pago, con línea de captura 506000000014364383539672287, cuyo pago realice ante [REDACTED] [REDACTED], Sociedad Anónima y la infracción de no realizar verificación por parte de la Secretaría del Medio Ambiente derivada del citado Formato Universal de Pago.”*

**SEGUNDO.** Por acuerdo de diecinueve de septiembre de dos mil diecinueve, la Quinta Sala Regional de este Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de México, admitió a trámite el asunto registrándolo con el expediente juicio fiscal 38/2019.



**TERCERO.** Mediante proveído de dieciséis de octubre de dos mil diecinueve, la Quinta Sala Regional de este Tribunal de Justicia Administrativa, determinó que el asunto de concomimiento 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 esa Sala para que continuara con la secuela procesal del asunto.

**CUARTO.** Por acuerdo de ocho de noviembre de dos mil diecinueve, la Primera Sala Regional de este Tribunal, aceptó la competencia material para continuar con el conocimiento, tramitación y resolución del asunto, al cual le asignó el número de juicio administrativo 1251/2019, por lo que, visto el estado procesal del expediente, ordenó turnar los autos del juicio administrativo para el dictado de la sentencia correspondiente.

**QUINTO.** Mediante acuerdo de dieciocho de diciembre de dos mil diecinueve, la Primera Sala Regional de este Tribunal, visto el estado procesal del asunto, ordenó regularizar el proceso para señalar día y fecha para la celebración de la audiencia de ley. Así mismo, por acuerdo de cuatro de agosto de dos mil veinte, y derivado de la contingencia del COVID-19, de nueva cuenta se ordenó señalar nuevo día y hora para la celebración de la audiencia de ley.

**SEXTO.** Llevada a cabo la audiencia de ley en el día y fecha señalada para tal efecto, se ordenó turnar el asunto para la

emisión de la sentencia que en derecho correspondiera; por tanto, 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 **quince de octubre de dos mil veinte**, en la que decretó el **sobreseimiento** del juicio administrativo.

**SÉPTIMO.** Inconforme con esa determinación, el asesor comisionado adscrito a este Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de México, en su carácter de autorizado de [REDACTED] [REDACTED] parte actora del juicio de origen, interpuso recurso de revisión el **veinticinco de octubre de dos mil veinte**, ante el Tribunal Electrónico para la Justicia Administrativa del Estado de México, expresando los agravios que estimó convenientes en el escrito que obra en las primeras fojas del expediente en que se actúa.

**OCTAVO.** Mediante acuerdo de **veintisiete de octubre de dos mil veinte**, la 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 la Magistrada **Blanca Dannaly Argumedo Guerra**, ordenando correr traslado a los terceros interesados.

**NOVENO.** Por acuerdo de **seis de noviembre de dos mil veinte**, se tuvo por desahogada en tiempo y forma la vista que se otorgó a la **Secretaría del Medio Ambiente del Gobierno del**



**Estado de México**, mediante acuerdo de **veintisiete de octubre de dos mil veinte**.

**DÉCIMO.** Mediante proveído de **seis de noviembre de dos mil veinte**, la Presidente de la Primera Sección de la Sala Superior del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de México hizo constar que la **Secretaría de Finanzas del Gobierno del Estado de México**, desahogo en forma y tiempo la vista que se le otorgo por acuerdo de **veintisiete de octubre de dos mil veinte**.

**DÉCIMO PRIMERO.** En fecha **dieciocho de noviembre de dos mil veinte**, la Secretaria de Acuerdos de la Primera Sala Regional, remitió el juicio administrativo número 1251/2019 a esta Primera Sección de la Sala Superior, para la substanciación del recurso de revisión 889/2020; en consecuencia, por acuerdo de **diecinueve de noviembre de dos mil veinte**, se ordenó turnar el asunto a la Magistrada ponente para la emisión de la resolución que en derecho proceda;

### **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 primero de agosto de dos mil diecinueve, así como 29 del Reglamento Interior del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de México, publicado en Gaceta de Gobierno del Estado de México el treinta y uno de agosto de dos mil dieciocho.

**SEGUNDO.** El presente recurso de revisión número 889/2020, es procedente en contra de la sentencia de fecha **quince de octubre de dos mil veinte**, 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 1251/2019, 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] [REDACTED] parte actora del juicio de origen, tal y como se advierte del juicio administrativo número **1251/2019**.

**CUARTO.** La sentencia recurrida de **quince de octubre del año dos mil veinte**, se notificó al recurrente, el diecinueve de octubre de dos mil veinte, notificación que surtió efectos el día



veinte de octubre de dos mil veinte; 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 veintiuno al treinta de octubre de dos mil veinte.

Descontando de dicho plazo los días veinticuatro y veinticinco de octubre de dos mil veinte, 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 Tribunal Electrónico de Justicia Administrativa, el día veinticinco de octubre de dos mil veinte, 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 que el A quo conculcó en su perjuicio los artículos 1, 16, 17, 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 1.8 fracciones V y VII del Código Administrativo del Estado de México, 22 y 95 del Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México.

Lo anterior señala es así, ya que manifiesta que para la declaratoria de sobreseimiento, el Magistrado nunca atendió a que el Formato Universal de Pago, sobre el cumplimiento de una contribución como lo refirió, si tiene el carácter de acto impugnabile, pues constituye una declaratoria unilateral que determina una cantidad liquida a pagar y contiene el nombre del actor y datos del vehículo, lo que a su vez implica la facultad de la

autoridad de exigir una contribución, y el deber jurídico de cumplir con la misma, atento al precedente 18 del Pleno de la Sala Superior y de la Jurisprudencia 91 de este Órgano Jurisdiccional.

En ese mismo sentido, refiere que ello es así, siendo que en dicho Formato Universal de Pago se encuentra el nombre del actor y los datos de identificación del vehículo, lo cual nunca analizó el encargado de despacho, por otro lado, aduce, que el mismo encargado del despacho asentó que el Secretario de Medio Ambiente al contestar la demanda adjunto copia certificada del procedimiento formado por el acto impugnado, con el que acreditó su existencia, y posteriormente el encargado de despacho señaló la inexistencia del acto, lo que implica plena infracción al principio de congruencia establecido en el artículo 22 del Código adjetivo de la materia, finalmente existe otra infracción al principio de congruencia, las reglas de la lógica y sana crítica y falta de exhaustivo análisis de las constancias del proceso, siendo que la emisión del Formato Universal de Pago donde se estableció el monto a pagar por supuesta infracción de no realizar verificación, con ello se acreditan los elementos de la facultad de la autoridad a exigir una contribución y el deber del hoy actor de pagar, que al ser ilegal fue por lo que se impugnó y el encargado del despacho señaló que el citado vehículo fue verificado el veinte de agosto de dos mil diecinueve, o sea, fecha posterior a la emisión del acto, cuyo pago se realizó el seis de agosto de ese año, además de no ser así el actor se haría acreedor a otra multa; en ese tenor, señala que no se actualiza la causa de improcedencia y de sobreseimiento, pues de lo contrario se le dejaría en estado de indefensión.



**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 **quince de octubre de dos mil veinte**, dictada en el juicio administrativo 1251/2019, y que se hacen consistir esencialmente en lo siguiente:

*"II. Causales de Improcedencia y Sobreseimiento.*

*En términos de lo dispuesto por 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; por lo que su estudio es preferente ya sea que se analicen de oficio o a propuesta de las autoridades demandadas, siendo que en el presente asunto la Secretaría de Finanzas del Gobierno del Estado de México, refiere que se actualiza la causal de improcedencia y sobreseimiento contenida en los artículos 267 fracción XI y 268 fracción II en relación con el numeral 229 fracción I todos del Ordenamiento Legal en consulta, es por lo que esta Sala Regional se pronuncia al respecto.*

*Causal de improcedencia que a consideración de esta Sala Juzgadora se actualiza en el presente asunto, para una mejor claridad del presente asunto se trae a contexto lo dispuesto en los artículos invocados: (se transcriben).*

*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 consistente en el cobro realizado a través de un Formato Universal de Pago no puede ser considerado como una resolución impugnabile, puesto que sólo 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 obligado a cubrir, sin establecer sanción alguna para el caso de incumplimiento, es decir, no trasciende de manera alguna a la esfera jurídica del contribuyente, y, 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: Registro: 166710 (se transcribe).

En ese entendido, si el Formato Universal de Pago con línea de captura

para pago en ventanilla 506000 000014 364383 539672 287, por un monto de \$1,690.00 (Mil seiscientos noventa pesos 00/100 M.N), con fecha límite de pago el treinta y uno de agosto del 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.

En ese orden de ideas, en relación al primer acto impugnado 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 otra parte, la parte actora pretende impugnar lo siguiente:

"b). La infracción de no realizar verificación por parte de la Secretaría del Medio Ambiente derivada del citado Formato Universal de Pago"

En relación a este acto impugnado se actualiza la causal de improcedencia y sobreseimiento prevista en los artículos 267 fracción VII y 268 fracción II del Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México, los cuales literalmente disponen lo siguiente: (se transcriben).

En efecto, esta Sala Juzgadora considera que es inexistente el acto impugnado, habida cuenta que la Secretaría de Medio Ambiente, del Estado de México, al contestar la demanda exhibió copias certificadas del acto impugnado, al cual en términos de lo dispuesto en los artículos 95, 100, 101 Y 105 del Código Adjetivo de la Materia, se otorga valor probatorio pleno al estar certificadas por la Directora de Control de Emisiones a la Atmosfera de la Dirección General de Prevención y Control del Estado de México, por lo que hace de la existencia de su original, Acreditando que el vehículo [REDACTED] a nombre de la parte actora fue verificado el diecinueve de agosto de dos mil diecinueve, en el verificentro denominado **OPUS INSPECCIÓN SA DE C.V.**, obteniendo un holograma cero, de ahí que es inexistente el acto impugnado, ya que si fue verificado el vehículo de referencia.

En ese orden ideas, lo procedente es **DECRETAR EL SOBRESEIMIENTO** del segundo acto impugnado, al no existir el mismo en términos de lo dispuesto en los artículos 267 fracción VII y 268 fracción II del Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México.



*Por lo tanto, toda vez que el sobreseimiento constituye como una decisión que pone fin al juicio por circunstancias o hechos ajenos al fondo de la controversia planteada, esta Sala Juzgadora 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 tres 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] S.A.

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 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 del citado acto en el juicio.

Ahora bien, por lo que respecta a que es inexistente el acto consistente en *“la infracción de no realizar verificación por parte de la Secretaría del Medio Ambiente derivada del citado Formato Universal de Pago”*, este Cuerpo Colegiado determina que conforme a la interpretación que el Magistrado Regional le dio, tal aseveración sería correcta, toda vez que tal y como el A quo le indicó, del expediente formado con motivo del acto impugnado que al efecto remitió la autoridad demandada, a foja treinta y siete se advierte que la Secretaría del Medio Ambiente del Gobierno del Estado de México, si realizó la verificación al vehículo del particular, pues le fue asignado el holograma cero, de ahí que no existe negación por parte de la autoridad de realizarle la verificación a su vehículo.

No obstante, esta Segunda Instancia, de una interpretación teleológica y psicológica al enunciado del acto impugnado, denota que el particular se refiere a *“infracción de no realizar verificación”*

a la multa por verificación extemporánea contenida en el formato universal de pago; luego entonces, del expediente formado que al efecto remitió la autoridad demandada, sí se advierte de la existencia de tal cuestión, pues a foja treinta y siete del juicio de origen, en el apartado datos de la verificación, en donde dice “folio multa: 506000000014364383539672287”, coincide totalmente con el Formato Universal de pago que exhibió la parte actora, el cual contiene esa misma línea de captura por multa por verificación extemporánea; por tanto, el acto impugnado a que se refiere la parte actora, como infracción de no realizar verificación, es decir, multa por verificación extemporánea, sí existe, en consecuencia, es improcedente sobreseer sobre dicho acto.

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 **quince de octubre de dos mil veinte**, emitida por el Secretario de Acuerdos en funciones de Magistrado de la **Primera Sala Regional** en el juicio administrativo número **1251/2020**.

**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 **1251/2019**.



**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 del formato universal de pago de multa por verificación extemporánea con línea de captura 506000000014364383539672287 emitido por la Secretaría de Finanzas del Gobierno del Estado de México, sí 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 demandada violento lo dispuesto por los artículos 1, 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 1.8 fracciones V y VII del Código Administrativo del Estado de México, 22 y 95 del Código de Procedimientos Administrativos del Estado del México, que establecen el goce a toda persona de los derechos humanos reconocidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y tratados internacionales de los que es parte el Estado Mexicano, sin que pueda restringirse ni suspenderse y debe interpretarse a favor de la persona con la protección más amplia, por parte de la autoridad y de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad, debiendo reparar la violación en términos de ley; la garantía de legalidad; la formalidad del acto administrativo que deberá de estar debidamente fundado y motivado, señalarse con precisión las razones por las que se emitió, así

como la adecuación entre normas y motivos; el principio de congruencia y las reglas de la lógica y sana crítica.

También refiere que se observa claramente, que las autoridades infringen el artículo 16 Constitucional y 1.8 fracción V del Código Administrativo del Estado de México. Además, aduce que las autoridades actuaron con injusticia manifiesta.

Finalmente, manifiesta que la infracción de no cumplir con el programa de verificación para el primer periodo del año dos mil diecinueve, es ilegal, al no cumplir con la debida fundamentación y motivación.

En refutación de los Conceptos de Invalidez de la parte actora, la autoridad demandada, Secretaría de Finanzas del Gobierno del Estado de México, en el escrito de contestación de demanda, refirió esencialmente:

Que el juicio fue iniciado por la parte actora, con el propósito de combatir la multa por verificación extemporánea, que le fue levantada por infracción al Programa Metropolitano de Verificación Vehicular, el cual no se le debe exigir que se encuentre debidamente fundado y motivado, atento a que estos no causan perjuicio o agravios al actor, toda vez que el cobro consignado en el formado universal de pago 506000000014364383539672287 de fecha seis de agosto de dos mil diecinueve, tan solo son la consecuencia inmediata y directa de la sanción impuesta por la autoridades de la Secretaría del Medio Ambiente.

Por ende, señala que el Formato Universal de Pago 506000000014364383539672287 de fecha seis de agosto de dos mil diecinueve, no es propiamente un acto que requiere de fundamentación y motivación, porque el mismo no es más que accesorio de la multa impuesta por la diversa autoridad, siendo este un pago de trámite que se pida por los contribuyentes, atentó a que este no es la causa principal que le signifique al



particular algún agravio o perjuicio a sus intereses jurídicos, toda vez que el mismo únicamente se hace constar que se realizó un pago.

Ahora, la autoridad demandada, Secretaría del Medio Ambiente del Gobierno 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 porque no verificó el vehículo, dentro de los treinta días naturales posteriores al cambio de placas. 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 relación 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 el Formato Universal de Pago para el pago de una multa por verificación extemporánea, 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	1690	\$1,690.00	\$0.00	\$1,690.00

		extemporánea				
				\$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 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 de Procedimientos Administrativos de la Entidad.

Sustenta a lo anterior, las siguientes jurisprudencias emitidas 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.”

“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."*

Por consiguiente, este Cuerpo Colegiado determina que el formato universal de pago con línea de captura 506000000014364383539672287 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 el formato universal de pago, resultan igualmente inválidos los actos ejecutados como consecuencia de éste como lo es el pago correspondiente realizado en el [REDACTED] S.A.

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 informa 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 **quince de octubre de dos mil veinte**, dictada por el Secretario de Acuerdos en funciones de Magistrado de la **Primera** Sala Regional, en el juicio administrativo **1251/2019**.

**SEGUNDO.** Se **declara la invalidez** tanto del formato universal de pago con línea de captura 506000000014364383539672287, 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 al 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 cuatro de febrero 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 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**

  
**MIGUEL ANGEL VAZQUEZ  
DEL POZO**

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

  
**BLANCA DANNALY ARGUMEDO  
GUERRA**

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

  
**PATRICIA VÁZQUEZ RÍOS**

