

Silao de la Victoria, Guanajuato, 12 doce de marzo de 2019 dos mil diecinueve.

## ASUNTO

Sentencia definitiva del proceso contencioso administrativo con número de expediente **1077/1ªSala/18** promovido por \*\*\*\*\*, en su carácter de representante legal de «\*\*\*\*\*», ha llegado el momento de resolver lo que en Derecho procede.

## ANTECEDENTES

**PRIMERO. Promoción de la demanda.** Por escrito presentado en la Secretaría General de Acuerdos de este Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato, el 12 doce de julio de 2018 dos mil dieciocho, \*\*\*\*\*, representante legal de «\*\*\*\*\*», promovió proceso administrativo, señalando como acto impugnado el siguiente:

«...la RESOLUCIÓN \*\*\*\*\* que en fecha 11 de diciembre de 2017 emitió el SUBPROCURADOR REGIONAL A DE LA PROCURADURÍA AMBIENTAL Y DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL DEL ESTADO DE GUANAJUATO, dentro del EXPEDIENTE \*\*\*\*\*, de la cual, bajo protesta de decir verdad manifiesto que tuve el legal conocimiento de ella en fecha 20 de junio de 2018, y de la cual también impugno su ilegal notificación...»

La parte actora hizo valer como única pretensión la nulidad total de los actos impugnados.

**SEGUNDO. Trámite del proceso administrativo.** Mediante auto de fecha 02 dos de agosto de 2018 dos mil dieciocho, se admitió la demanda, se ordenó correr traslado de ella a la autoridad demandada y se le emplazó para que diera contestación a la misma.

Se admitieron las pruebas ofrecidas en el escrito inicial de demanda y se requirió al Subprocurador Regional «A» de la Procuraduría Ambiental y de Ordenamiento Territorial del Estado de Guanajuato para que exhibiera copia certificada del procedimiento administrativo \*\*\*\*\*.

Asimismo, se tuvo a la parte actora por designando abogados autorizados en términos del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, y por señalando domicilio para recibir notificaciones.

En proveído de fecha 10 diez de septiembre de 2018 dos mil dieciocho, se tuvo al **Subprocurador Regional «A» de la Procuraduría Ambiental y de Ordenamiento Territorial del Estado de Guanajuato**, por contestando la demanda en tiempo y forma; se admitieron las pruebas ofrecidas y se le tuvo por cumplimiento el requerimiento al exhibir copia certificada del expediente \*\*\*\*\*; además, se le tuvo por designando abogados autorizados y señalando correo electrónico para recibir notificaciones.

Por otra parte, se concedió a la parte actora el derecho a ampliar su demanda, dado que la autoridad demandada hizo valer la improcedencia del proceso por consentimiento tácito.

Mediante acuerdo dictado el 08 ocho de octubre de 2018 dos mil dieciocho, se tuvo a la parte actora por **no haciendo uso de su derecho a ampliar la demanda.**

Finalmente, se señaló fecha y hora para la celebración de la audiencia de alegatos, la que tendría verificativo en el despacho de esta Primera Sala.

**TERCERO. Audiencia final del proceso.** Legalmente citadas las partes, el 04 cuatro de diciembre de 2018 dos mil dieciocho, tuvo verificativo la audiencia de alegatos, mismos que no fueron presentados por ninguna de las partes.

### CONSIDERANDO

**PRIMERO. Competencia.** Esta Primera Sala del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato es competente para conocer y resolver el presente proceso administrativo, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 81 de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato; 1, 2 y 7, fracción I, inciso a, y 11, fracción I, de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato<sup>1</sup>; así como por lo previsto en los numerales 1, fracción II, y 249 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

---

<sup>1</sup>Vigente a partir del día 21 veintiuno de junio de 2017 dos mil diecisiete, mediante decreto número 196, y publicado en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Guanajuato, cuarta parte, en fecha 20 veinte de junio de 2017 dos mil diecisiete, conforme a sus transitorios primero y segundo.

**SEGUNDO. Existencia de los actos impugnados.** Con la finalidad de fijar con exactitud la «litis» en este proceso, es pertinente precisar cuál es el acto administrativo cuya legalidad será materia de análisis en este fallo.

Conforme al artículo 299, fracción I, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, las sentencias dictadas dentro del proceso administrativo deberán contener la fijación clara y precisa de los puntos controvertidos.

Para acatar tal cometido, las salas de este Tribunal deben interpretar el sentido de la demanda estudiándola como un todo, en su conjunto, para determinar con exactitud la intención del promovente, incluso con la totalidad de la información del expediente respectivo; es decir, atender a lo que quiso decir el actor y no únicamente a lo que en apariencia dijo, pues sólo de esta manera se logra congruencia entre lo pretendido y lo resuelto.

Ahora bien, la actora señaló como actos impugnados en su escrito inicial de demanda, los siguientes:

- (a) La resolución \*\*\*\*\* dictada en el expediente \*\*\*\*\*, de fecha 11 once de diciembre de 2017 dos mil diecisiete.
- (b) La ilegal notificación de la resolución impugnada.

De lo anterior se advierte que la intención de la impetrante es **controvertir la legalidad de la resolución \*\*\*\*\* dictada en el expediente \*\*\*\*\*, de fecha 11 once de diciembre de 2017 dos mil diecisiete.**

Por otra parte, al impugnar la ilegal de notificación de la citada resolución, su intención es controvertir vicios en el procedimiento que en su consideración afectaron su defensa.

Precisado lo anterior, el acto impugnado en este proceso se acredita con la copia certificada de la resolución \*\*\*\*\*, dictada en el expediente \*\*\*\*\*, de fecha 11 once de diciembre del año 2017 dos mil diecisiete; visible en fojas 143 a 147, y en virtud de su calidad de documento público dado que fue expedido por servidor público<sup>2</sup> en ejercicio de sus funciones, se le otorga valor probatorio pleno al tenor de lo dispuesto en los artículos 48, fracción II, 78, 117, 121 y 123 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato; más aún que no fue objetada por las partes.

**TERCERO. Causales de improcedencia y sobreseimiento.**

Conforme a lo establecido por el artículo 261 en íntima vinculación con el diverso numeral 262, ambos del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, por cuestiones de orden público, previo al estudio de fondo del asunto, se procede al análisis de las causales de improcedencia y sobreseimiento previstas en los preceptos normativos antes citados.

Sostiene la autoridad demandada la improcedencia del proceso administrativo porque, contrario a lo señalado por el justiciable en el escrito inicial de demanda al ostentarse como sabedor de la resolución impugnada el 20 veinte de junio de 2018 dos mil dieciocho, afirma la

---

<sup>2</sup> Suscrito por el Subprocurador Regional «A» de la Procuraduría Ambiental y de Ordenamiento Territorial del Estado de Guanajuato.

encausada que ésta le fue notificada el 23 veintitrés de abril de la anualidad indicada.

Argumenta que el plazo para la presentación de demanda concluyó el 05 cinco de junio de 2018 dos mil dieciocho, por lo que al haberla presentado el 12 doce de julio de la misma anualidad resulta extemporánea, configurando con ello el consentimiento tácito, causal de improcedencia prevista en el artículo 261, fracción IV, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado de Guanajuato y sus Municipios.

Es **infundado** el argumento de las encausadas, dado que de las constancias del expediente no se advierte el consentimiento tácito del acto aludido, ello de conformidad con las consideraciones jurídicas que a continuación se exponen:

Los artículos 261, fracción IV, y 263 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, que textualmente señalan:

«**Artículo 261.** El Proceso administrativo es improcedente contra actos o resoluciones (...) IV. Respecto de los cuales hubiere consentimiento expreso o tácito, entendiéndose que se da éste último únicamente cuando no se promovió el proceso el proceso administrativo ante el Tribunal o los Juzgados, en los plazos que señala este Código...»

«**Artículo 263.** La demanda deberá formularse por escrito y presentarse ante el Tribunal o Juzgado respectivo dentro de los treinta días siguientes a aquél en que haya surtido efectos la notificación del acto o resolución impugnado o aquél en que se haya ostentado sabedor de su contenido o de su ejecución...»

Énfasis añadido.

Como se advierte de la transcripción anterior, el consentimiento es tácito cuando no se presenta la demanda ante el Tribunal o Juzgado respectivo dentro de los 30 treinta días siguientes a aquél en que haya surtido efectos la notificación del acto o aquel en que se haya ostentado sabedor de su contenido o de su ejecución; en este sentido, **el impetrante manifestó que tuvo conocimiento de la resolución impugnada el 20 veinte de junio de 2018 dos mil dieciocho.**

Es de destacar que la autoridad encausada niega que el justiciable haya tenido conocimiento de la resolución controvertida en la fecha indicada en el párrafo precedente, y afirma que ésta le fue notificada el 23 veintitrés de abril de la anualidad indicada.

De lo anterior se observa que la negación de las autoridades demandadas encierra una afirmación -que fue notificada legalmente en fecha distinta a la indicada por el accionante-, por lo que conforme al numeral 51, fracción I, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, el Subprocurador Regional «A» de la Procuraduría Ambiental y de Ordenamiento Territorial del Estado de Guanajuato, tenía la carga probatoria para demostrar que al actor le fue legamente notificado o bien que tuvo conocimiento del acto impugnado en fecha diversa, lo que no aconteció.

Apoya lo anterior el criterio del Pleno de este Órgano Jurisdiccional, de rubro y texto siguientes:

**«PRUEBA, CARGA DE LA. EN TRATÁNDOSE DEL CONSENTIMIENTO TÁCITO. Cuando no exista notificación o se encuentre mal practicada y la autoridad oponga la excepción de consentimiento tácito, la carga de la prueba acerca de la fecha de conocimiento del acto impugnado corresponde a la autoridad demandada.»<sup>3</sup>**

Énfasis añadido.

Si bien la encausada aportó como prueba al proceso el citatorio de fecha 20 veinte de abril<sup>4</sup>, así como la notificación de fecha 23 veintitrés de abril<sup>5</sup>, ambas de 2018 dos mil dieciocho, se advierte que dicha notificación fue practicada ilegalmente como lo argumenta la parte actora.

De conformidad con el artículo 41 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, las notificaciones personales se entenderán con el interesado o su representante legal, a falta de ambos, se dejará citatorio con cualquier persona mayor de edad que se encuentre en el domicilio, previo cercioramiento de éste, para que espere a una hora fija al día hábil siguiente.

Luego, de la disposición citada se advierte que para circunstanciar el acta de notificación es necesario que el notificador asiente datos objetivos que permitan concluir que: (a) la diligencia se practicó en el domicilio señalado; (b) se buscó al contribuyente o a su representante; y (c) ante la ausencia de éstos la diligencia se entendió con quien se encontraba en el domicilio.

---

<sup>3</sup> Sentencia de fecha 10 diez de julio de 1997, dictada dentro del toca 8/997.PL.

<sup>4</sup> Consultable en foja 148.

<sup>5</sup> Visible en foja 149 del expediente.

En este último caso, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver la contradicción de tesis 234/2015, señaló que si el tercero omite proporcionar su nombre, no se identifica, y/o no expresa la razón por la cual está en el lugar o la relación que tiene con el interesado, se requerirá que el notificador asiente datos que objetivamente lleven a estimar que la diligencia se practicó en el domicilio, como son las características del inmueble; si el tercero se encontraba en el interior u otros datos que, razonablemente, acrediten que se actúa en el lugar correcto y con quien dará noticia al interesado tanto de la búsqueda como de la fecha y hora en que se practicará la diligencia de notificación respectiva.

El razonamiento anterior está contenido en la jurisprudencia 2a./J. 157/2015<sup>6</sup>, con el rubro «**NOTIFICACIÓN PERSONAL EN MATERIA FISCAL. REQUISITOS PARA CIRCUNSTANCIAR DEBIDAMENTE EL ACTA DE LA DILIGENCIA ENTENDIDA CON UN TERCERO, SI ÉSTE OMITE PROPORCIONAR SU NOMBRE, NO SE IDENTIFICA Y/O NO SEÑALA LA RAZÓN POR LA QUE ESTÁ EN EL LUGAR O SU RELACIÓN CON EL INTERESADO [APLICACIÓN DE LA JURISPRUDENCIA 2a./J. 82/2009 (\*)]**».

Basta la omisión de uno solo de los datos que deba proporcionar el tercero -nombre, identificación, la razón por la cual está en el domicilio-, para que el notificador a efecto de salvaguardar la legalidad de su actuación, esté obligado a asentar de manera circunstanciada los datos indicados, asegurándose que éste no se encontraba de forma accidental en el citado domicilio, sino de manera habitual, temporal o permanente, debiendo precisar las características del inmueble u oficina, que el tercero se encontraba en el interior, que éste abrió la

---

<sup>6</sup> Época: Décima Época; Registro: 2010801; Instancia: Segunda Sala; Tipo de Tesis: Jurisprudencia; Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación; Libro 26, Enero de 2016, Tomo II; Materia(s): Administrativa; Tesis: 2a./J. 157/2015 (10a.); Página: 1211.

puerta o que atiende la oficina u otros datos diversos que indubitablemente conlleven a la certeza de que se actúa en el lugar correcto y con una persona que dará noticia al interesado.

Ello encuentra sustento por analogía en la jurisprudencia 2a./J. 82/2009<sup>7</sup>, que a continuación se transcribe:

«NOTIFICACIÓN PERSONAL PRACTICADA EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 137 DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN. DATOS QUE EL NOTIFICADOR DEBE ASENTAR EN LAS ACTAS DE ENTREGA DEL CITATORIO Y DE LA POSTERIOR NOTIFICACIÓN PARA CUMPLIR CON EL REQUISITO DE CIRCUNSTANCIACIÓN, CUANDO LA DILIGENCIA RELATIVA SE ENTIENDE CON UN TERCERO. Para cumplir con el requisito de circunstanciación, es necesario que el notificador asiente en el acta relativa datos que objetivamente permitan concluir que practicó la diligencia en el domicilio señalado, que buscó al contribuyente o a su representante y que ante la ausencia de éstos entendió la diligencia con dicho tercero, entendido éste como la persona que, por su vínculo con el contribuyente, ofrezca cierta garantía de que informará sobre el documento a su destinatario, para lo cual el notificador debe asegurarse de que ese tercero no está en el domicilio por circunstancias accidentales, quedando incluidas en ese concepto desde las personas que habitan en el domicilio (familiares o empleados domésticos) hasta las que habitual, temporal o permanentemente están allí (trabajadores o arrendatarios, por ejemplo). Además, si el tercero no proporciona su nombre, no se identifica, ni señala la razón por la cual está en el lugar o su relación con el interesado, el diligenciario deberá precisar las características del inmueble u oficina, que el tercero se encontraba en el interior, que éste abrió la puerta o que atiende la oficina u otros datos diversos que indubitablemente conlleven a la certeza de que se actúa en el lugar correcto y con una persona que dará noticia al interesado tanto de la búsqueda como de la fecha y hora en que se practicará la diligencia de notificación respectiva.»

Énfasis añadido.

---

<sup>7</sup> Época: Novena Época; Registro: 166911; Instancia: Segunda Sala; Tipo de Tesis: Jurisprudencia; Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta; Tomo XXX, Julio de 2009; Materia(s): Administrativa; Tesis: 2a./J. 82/2009; Página: 404.

En la especie, del citatorio visible en foja 148 del expediente en que se actúa, se advierte que el notificador requirió la presencia del interesado o su representante legal, asentando que al no encontrarlo entendió la diligencia con un tercero de nombre «\*\*\*\*\*», quien tiene el carácter de empleada; sin embargo, tal persona no se identificó, por lo que de acuerdo a lo expuesto dicha situación conminaba al notificador a precisar las características del inmueble u oficina, respecto de lo cual únicamente señaló la calle y número<sup>8</sup>; además, omitió indicar si el tercero se encontraba en el interior, que éste abrió la puerta o que atiende la oficina u otros datos diversos que indubitablemente conlleven a la certeza de que se actúa en el lugar correcto y con una persona que dará noticia al interesado.

Posteriormente, el 23 veintitrés de abril del 2018 dos mil dieciocho, se realizó la diligencia de notificación con una persona de nombre \*\*\*\*\*, quien no se acreditó como el representante legal de la parte actora.

Por lo anterior, se determina que en la resolución \*\*\*\*\* de fecha 11 once de diciembre del 2017 dos mil diecisiete, dictada en el expediente \*\*\*\*\*, no se siguieron las formalidades para hacerla del conocimiento del demandante, considerando que la notificación del mismo constituye elemento esencial sobre la certeza de su dictado; de tal suerte que el examinar si la resolución se emitió y fue comunicada al gobernado, conlleva el deber de verificar la existencia de la constancia de una notificación y si ésta reúne las formalidades legales, es decir, los elementos jurídicos mínimos que determinan su existencia y el cumplimiento de su cometido, que es, sin lugar a dudas, hacer del

---

<sup>8</sup> «... me constituí en el inmueble marcado con el número \*\*\*\*\*, de la calle \*\*\*\*\* interior \*\*\*\*\*, colonia \*\*\*\*\*, en el municipio de León, Guanajuato, cerciorándose por medio de placa numérica que es el domicilio de \*\*\*\*\*...»

pleno conocimiento del contribuyente el contenido de la diligencia -en este caso, la resolución en materia ambiental-.

Ilustra este razonamiento, el criterio de autoridad expuesto en la tesis aislada de tenor siguiente:

**«ACTOS ADMINISTRATIVOS, NOTIFICACIÓN PERSONAL DE LOS. FORMALIDADES QUE DEBEN CUMPLIRSE PARA SU VALIDEZ.**

Dado que la notificación es el medio legal a través del cual se da a conocer a las partes y a terceros el contenido de una resolución, además de que es procesalmente inexistente mientras no se haga del conocimiento de los interesados, ésta debe cumplir con las formalidades que para tal efecto señala la ley, entre las que se indica, como regla general, que las diligencias que practiquen las autoridades fiscales deberán efectuarse entre las 7:30 y las 18:00 horas, por conceptuarse éstas como hábiles, por lo que es necesario que en el documento de referencia se asiente la hora en que se practicó la diligencia, pues es a partir de ese momento en que se declara legalmente notificado el acto de que se trata; resulta imperativo establecer, además, que las actas levantadas con motivo de las notificaciones deben contener una exposición pormenorizada de los hechos conforme a los cuales se hayan practicado las diligencias, entre los que deben señalarse que el notificador se constituyó en el domicilio indicado para tal efecto, cómo fue que se cercioró de que la persona que debía ser notificada vive o tiene su domicilio fiscal en el lugar en que ha de practicarse la diligencia; que una vez constituido en ese lugar, el notificador requirió la presencia de tal persona o de su representante legal, en su caso, que el día anterior le dejó citatorio, o bien, cómo fue que verificó que en realidad era la persona a notificar; de lo acontecido durante la diligencia deberá levantarse acta circunstanciada, ya que sólo así se tendrán datos que permitan verificar que la persona con quien se entendió la diligencia es con quien debió hacerse, así como la hora en que se practicó la notificación.»<sup>9</sup>

Lo resaltado es propio.

<sup>9</sup> Tesis: V.2o.30 A, Novena Época, Registro: 197950 Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito Tipo de Tesis: Aislada Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo VI, Agosto de 1997 Materia(s): Administrativa, Página: 649.

De conformidad con lo expuesto, al no acreditar la autoridad demandada que la notificación de 23 veintitrés de abril de 2018 dos mil dieciocho, fue legalmente efectuada al accionante, se crea convicción en este resolutor que **el justiciable tuvo conocimiento de la resolución combatida el 20 veinte de junio de 2018 dos mil dieciocho**, por lo que el plazo de 30 treinta días se computa a partir del inmediato día hábil, siendo éste el 21 veintiuno del similar mes, transcurriendo además los días 22 veintidós, 25 veinticinco, 26 veintiséis, 27 veintisiete, 28 veintiocho y 29 veintinueve de junio; 02 tres, 04 cuatro, 05 cinco, 06 seis, 09 nueve, 10 diez, 11 once, 12 doce, 13 trece y 30 treinta de julio; 01 uno, 02 dos, 03 tres, 06 seis, 07 siete, 08 ocho, 09 nueve, 10 diez, 13 trece, 14 catorce, 15 quince, 16 dieciséis y **17 diecisiete de agosto -último día para presentar la demanda-**.

Se descuentan para el cómputo del plazo los días 23 veintitrés, 24 veinticuatro y 30 treinta de junio; 01 uno 02 dos, 07 siete, 08 ocho, 14 catorce, 15 quince, 16 dieciséis, 17 diecisiete, 18 dieciocho, 19 diecinueve, 20 veinte, 21 veintiuno, 22 veintidós, 23 veintitrés, 24 veinticuatro, 25 veinticinco, 26 veintiséis, 27 veintisiete, 28 veintiocho 29 veintinueve y 31 treinta y uno de julio; 04 cuatro, 05 cinco, 11 once, y 12 doce de agosto; ello por ser inhábiles para este Tribunal<sup>10</sup>.

Por lo tanto, si la parte actora presentó la demanda que dio inicio al presente proceso administrativo el día 12 doce de julio de 2018 dos mil dieciocho, tal y como se advierte del acuerdo dictado el 02 dos de agosto, así como del reverso de la foja 09 del expediente, este Juzgador estima que el actor no consintió el acto impugnado tácitamente, pues

---

<sup>10</sup> Calendario Oficial de Labores 2018, consultable en <https://www.tjagto.gob.mx/2018-2/> correspondiente a la página oficial del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato.

la demanda fue presentada en el plazo legalmente determinado para tal fin.

Por consiguiente, al no prosperar las causas de improcedencia y sobreseimiento invocadas, y no advertirse de oficio alguna que impida el análisis de fondo del proceso, quien resuelve determina no decretar el sobreseimiento del presente proceso administrativo, dado que en la especie no se actualiza ninguna de las hipótesis normativas previstas en los artículos 261 y 262 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

**CUARTO. Argumentos de las partes.** No se transcribirán los conceptos de impugnación expuestos por la parte actora, ni aquellos esgrimidos por la autoridad encausada tendientes a controvertir su eficacia.

Ello, toda vez que los principios de exhaustividad y congruencia en la sentencia se satisfacen cuando se precisan los puntos sujetos a debate, se estudian y se les da respuesta, la cual debe estar vinculada y corresponder a los planteamientos de legalidad expuestos, de conformidad con lo señalado en la jurisprudencia del rubro: **«CONCEPTOS DE VIOLACIÓN O AGRAVIOS. PARA CUMPLIR CON LOS PRINCIPIOS DE CONGRUENCIA Y EXHAUSTIVIDAD EN LAS SENTENCIAS DE AMPARO ES INNECESARIA SU TRANSCRIPCIÓN».**<sup>11</sup>

**QUINTO. Estudio de los conceptos de impugnación.** Por cuestión de método, el estudio de los conceptos de impugnación, se abordará de forma diversa a la que fueron expuestos por la parte

---

<sup>11</sup> Novena Época, Registro: 164618, Instancia: Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Jurisprudencia por Contradicción de Tesis, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXXI, Mayo de 2010, Tesis: 2a. /J.58/2010, Página: 830.

actora de conformidad con la tesis de jurisprudencia bajo el rubro: **«CONCEPTOS DE VIOLACIÓN O AGRAVIOS. PROCEDE SU ANÁLISIS DE MANERA INDIVIDUAL, CONJUNTA O POR GRUPOS Y EN EL ORDEN PROPUESTO O EN UNO DIVERSO»**<sup>12</sup>.

Ello dado que de los principios de la garantía de acceso a la impartición de justicia que consagra el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y que recogen los numerales 298 y 299 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, son el de congruencia y exhaustividad de las sentencias.

A través de dichos principios se obliga a los órganos jurisdiccionales a resolver todas las cuestiones sometidas a su conocimiento; no obstante la inexistencia de una norma que establezca el orden en que deben analizarse los conceptos de impugnación en el proceso administrativo, este Juzgador se encuentra constreñido a estudiar preferentemente los orientados a declarar la nulidad lisa y llana del acto impugnado, dado que de resultar fundados se producirá un mayor beneficio jurídico para el actor, pues se eliminarán en su totalidad los efectos del acto administrativo, evitando así juicios ociosos al analizar vicios que únicamente ocasionarán la reposición del procedimiento.

Apoya el criterio relativo al estudio preferente de los conceptos de impugnación orientados a declarar la nulidad lisa y llana de los actos impugnados, la jurisprudencia con el rubro y texto que a continuación se transcriben:

---

<sup>12</sup> Época: Novena Época; Registro: 167961; Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito; Tipo de Tesis: Jurisprudencia; Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo XXIX, Febrero de 2009; Materia(s): Común; Tesis: VI.2o.C. J/304; Página: 1677.

**«CONCEPTOS DE ANULACIÓN EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. ES PREFERENTE EL ESTUDIO DE AQUELLOS QUE CONDUZCAN A DECLARAR LA NULIDAD LISA Y LLANA DEL ACTO IMPUGNADO POR REPRESENTAR UN MAYOR BENEFICIO PARA EL ACTOR (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE GUANAJUATO).**

El artículo 17 constitucional consagra la garantía de acceso a la impartición de justicia, la cual se encuentra encaminada a asegurar que las autoridades -órganos judiciales o materialmente jurisdiccionales- lo hagan de manera pronta, completa, gratuita e imparcial, por lo que uno de los principios que consagra dicha garantía es el de exhaustividad, entendiéndose por tal la obligación de los tribunales de resolver todas las cuestiones sometidas a su conocimiento, sin que les sea lícito dejar de pronunciarse sobre alguna. Por su parte, los numerales 87 y 89, fracción I, de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato, establecen la existencia de dos requisitos que deben observarse en el dictado de las resoluciones: el de congruencia y el de exhaustividad. Ahora, si bien es cierto que en la citada ley no existe una disposición expresa que establezca el orden en que deben analizarse los conceptos de nulación, también lo es que el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado se encuentra constreñido a ocuparse de todos los motivos de impugnación en que descansa la pretensión anulatoria del actor, y preferentemente de los orientados a declarar la nulidad lisa y llana del acto impugnado, ya que de resultar fundados se producirá un mayor beneficio jurídico para el actor, pues se eliminarán en su totalidad los efectos del acto administrativo, con lo que se respeta la garantía de acceso efectivo a la justicia y, en particular, el principio de completitud que ésta encierra.»<sup>13</sup>

En este sentido, el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Decimosexto Circuito, al resolver el amparo directo administrativo \*\*\*\*\*, asunto similar<sup>14</sup>, sostuvo que de resultar fundado

<sup>13</sup> Época: Novena Época; Registro: 166717; Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito; Tipo de Tesis: Jurisprudencia; Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta; Tomo XXX, Agosto de 2009; Materia(s): Administrativa; Tesis: XVI.1o.A.T. J/9; Página: 1275.

<sup>14</sup> La quejosa demandó la nulidad de la resolución pronunciada el 05 cinco de julio de 2017 dos mil diecisiete por la Procuraduría Ambiental y de Ordenamiento Territorial del Estado de Guanajuato, que recayó al recurso de revisión interpuesto por aquélla en contra de la resolución \*\*\*\*\* de 03 tres de abril de 2014 dos mil catorce, por la propia autoridad, se hicieron valer dos conceptos de impugnación, en el primero se controvertió la desestimación del primer agravio, consistente en la ilegalidad de la resolución que recayó al procedimiento administrativo, por haberse emitido fuera del plazo de veinte días que para ello establece el artículo 167 de la Ley para la Protección y Preservación del Ambiente del Estado de Guanajuato; en tanto que en el segundo, se cuestionó la determinación de la demandada de declarar infundado el segundo agravio, en el que se cuestionó la individualización de la multa impuesta.

el concepto de impugnación en que se cuestionó la ilegalidad de la resolución que recayó al procedimiento administrativo iniciado en su contra por haberse emitido fuera del plazo de veinte días que establece el artículo 167 de la Ley para la Protección y Preservación del Ambiente del Estado de Guanajuato; sí podría generar una mayor trascendencia jurídica, pues ello afectaría en su totalidad a la resolución impugnada y al procedimiento del cual derivó en virtud de que en éste no se observaron las formalidades previstas en la ley que lo regula.

Ahora, señala el actor en el concepto de impugnación enumerado como segundo que la resolución que impugna se dictó en contravención a lo dispuesto por lo establecido en el numeral 167 de la Ley para la Protección y Preservación del Ambiente del Estado de Guanajuato, toda vez que se dictó una vez fenecido el plazo de 20 veinte días establecido en el artículo señalado, dado que el acuerdo mediante el cual se ordenó dictar la resolución relativa es de fecha 23 veintitrés de octubre de 2017 dos mil diecisiete y la resolución es de fecha 11 once de diciembre de 2017 dos mil diecisiete.

Por su parte, la autoridad demandada esgrime que el artículo citado por la parte actora tiene el carácter de declarativa e imperfecta, es decir, sin consecuencia alguna, siendo atendible en todo caso a lo dispuesto por el diverso numeral 219 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, ordinal que refiere que «a falta de disposición expresa, la facultad de la autoridad para determinar sanciones administrativas caduca en dos años».

En primer término, es importante establecer que la controversia en el presente proceso consiste en determinar si la resolución impugnada se

emitió en contravención de lo dispuesto en el artículo 167 de la Ley para la Protección y Preservación del Ambiente del Estado de Guanajuato, y por consiguiente, si ello es causa para decretar su nulidad.

Al respecto, se estima **fundado** el concepto de impugnación expuesto por la parte actora conforme los razonamientos que a continuación se exponen:

Según lo dispuesto en el artículo 160 de la Ley para la Protección y Preservación del Ambiente del Estado de Guanajuato, la Procuraduría Ambiental y de Ordenamiento Territorial realizará en el ámbito de su competencia, actos de inspección y vigilancia del cumplimiento de las disposiciones del mencionado ordenamiento legal; de conformidad con el procedimiento siguiente:

En primer lugar, se deberá expedir la orden por escrito, por autoridad competente, debidamente fundada y motivada, precisando el lugar o zona que habrá de inspeccionarse, el objeto de la diligencia y el alcance de ésta.

La inspección se realizará por el personal autorizado para ello, por lo que al momento de iniciar la visita, debe identificarse debidamente con la persona que atiende la diligencia, exhibir y entregarle copia con firma autógrafa de la orden respectiva, así como requerirle la presencia de dos testigos.

El inspector levantará acta circunstanciada de los hechos y omisiones que se presenten en la diligencia y al concluir ésta, dará oportunidad - a la persona que atendió la diligencia para que en el mismo acto formule

observaciones en relación a lo asentado en el acta y para que ofrezca las pruebas que considere pertinentes o bien, el inspeccionado podrá hacer uso de ese derecho en el término de 05 cinco días siguientes a la fecha en que se practicó la visita; una vez realizado lo anterior los intervinientes firmarán el acta, y se entregará copia de esta al interesado.

Levantada el acta de inspección, la autoridad requerirá -mediante escrito debidamente fundado y motivado- al interesado para que adopte las medidas necesarias de urgente aplicación, así como los permisos, licencias, autorizaciones o concesiones respectivas; señalando el plazo que corresponda; de igual forma señalará al interesado el término de 10 diez días para que exponga lo que a su derecho convenga y en su caso aporte las pruebas que considere procedentes.

Una vez admitidas y desahogadas las pruebas ofrecidas por el interesado, o habiendo transcurrido el plazo a que se refiere el párrafo anterior, sin que haya hecho uso de ese derecho, se pondrán a su disposición las actuaciones, para que en un plazo de 03 tres días hábiles, presente por escrito sus alegatos.

Finalmente, dentro de los 20 veinte días siguientes a que se tengan por recibidos los alegatos o bien, de aquél en que se haya señalado que transcurrió el término para presentarlos, la autoridad procederá a dictar por escrito la resolución respectiva.

Las etapas anteriores constituyen medularmente el procedimiento de inspección en materia ambiental, según lo dispuesto en los artículos 160, 161, 162, 163, 166 y 167 de la Ley para la Protección y

Preservación del Ambiente del Estado de Guanajuato, que para su mejor comprensión a continuación se transcriben textualmente:

«**Artículo 160.-** La Procuraduría Ambiental y de Ordenamiento Territorial del Estado de Guanajuato realizará en el ámbito de su competencia, los actos de inspección y vigilancia del cumplimiento de las disposiciones contenidas en el presente ordenamiento, así como las que del mismo se deriven.»

«**Artículo 161.-** La Procuraduría Ambiental y de Ordenamiento Territorial del Estado de Guanajuato podrá realizar, por conducto del personal debidamente autorizado, visitas de inspección.

Dicho personal, al realizar las visitas de inspección, deberá estar provisto del documento oficial que lo acredite como tal, así como de la orden escrita debidamente fundada y motivada, expedida por autoridad competente en la que se precisará el lugar o zona que habrá de inspeccionarse, el objeto de la diligencia y el alcance de ésta.»

«**Artículo 162.-** El personal autorizado, al iniciar la inspección se identificará debidamente con la persona con quién se entienda la diligencia, exhibirá la orden respectiva y le entregará copia de la misma con firma autógrafa, requiriéndola para que en el acto designe dos testigos.

En caso de negativa o de que los designados no acepten fungir como testigos, el personal autorizado podrá designarlos, haciendo constar esta situación en el acta administrativa que al efecto se levante, sin que esta circunstancia invalide los efectos de la inspección.»

«**Artículo 163.-** En toda visita de inspección se levantará acta, en la que se harán constar en forma circunstanciada los hechos y omisiones que se hubiesen presentado durante la diligencia.

Concluida la inspección, se dará oportunidad a la persona con la que se entendió la diligencia para que en el mismo acto formule observaciones en relación con los hechos u omisiones asentados en el acta respectiva, y para que ofrezca las pruebas que considere convenientes o haga uso de ese derecho en el término de cinco días siguientes a la fecha en que la diligencia se hubiere practicado.

A continuación, se procederá a firmar el acta por la persona con quien se entendió la diligencia, por los testigos y por el personal autorizado, quien entregará copia del acta al interesado.

Si la persona con quien se entendió la diligencia o los testigos se negaren a firmar el acta, o el interesado se negare a aceptar copia de la misma, dichas circunstancias se asentarán en ella, sin que esto afecte su validez y valor probatorio.»

«**Artículo 166.-** Levantada el acta de inspección, la Procuraduría Ambiental y de Ordenamiento Territorial del Estado de Guanajuato requerirá al interesado, mediante notificación personal o por correo certificado con acuse de recibo, para que adopte de inmediato las medidas correctivas o de urgente aplicación necesarias para cumplir con las disposiciones jurídicas aplicables, así como con los permisos, licencias, autorizaciones o concesiones respectivas, fundando y motivando el requerimiento, señalando el plazo que corresponda, y para que dentro del término de diez días exponga lo que a su derecho convenga y, en su caso, aporte las pruebas que considere procedentes.

Admitidas y desahogadas las pruebas ofrecidas por el interesado, o habiendo transcurrido el plazo a que se refiere el párrafo anterior, sin que haya hecho uso de ese derecho, se pondrán a su disposición las actuaciones, para que en un plazo de tres días hábiles, presente por escrito sus alegatos.»

«**Artículo 167.-** Una vez recibidos los alegatos o transcurrido el término para presentarlos, la Procuraduría Ambiental y de Ordenamiento Territorial del Estado de Guanajuato procederá, dentro de los veinte días siguientes, a dictar por escrito la resolución respectiva, misma que se notificará al interesado personalmente o por correo certificado con acuse de recibo.»

Énfasis añadido.

Es importante puntualizar que la atribución de emitir la resolución que pone fin al procedimiento constituye una facultad reglada<sup>15</sup> de la

---

<sup>15</sup> Andrés Serra Rojas, en su obra 'Derecho Administrativo', tomo I, editorial Porrúa, S.A., 1981, páginas 252 a 253, expone lo siguiente: «a) Actos que resultan de la actividad reglada de la administración. Este acto constituye la mera ejecución de la ley. En las leyes administrativas se determina en forma concreta, cómo ha de actuar la administración, cuál es la autoridad

autoridad en materia ambiental, pues una vez ejercidas sus facultades de inspección y vigilancia, debe ceñirse al marco legal descrito, quedando obligada y vinculada a emitir una resolución en el plazo previsto para ello.

La aseveración anterior encuentra sustento en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que contiene el principio de seguridad jurídica el cual consistente en otorgar certeza jurídica al gobernado respecto de una situación determinada, para que a través de tal formalidad se dé cumplimiento a los requisitos de eficacia que debe tener todo acto de autoridad en los términos del aludido precepto constitucional y, en atención a este principio, debe estimarse que las actividades de inspección y vigilancia no son ilimitadas, ni indefinidas.

Con relación a la garantía de seguridad jurídica es ilustrativa la jurisprudencia de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que dice:

**«VISITAS DOMICILIARIAS. EL ARTÍCULO 46-A, PÁRRAFO PRIMERO, DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN, AL ESTABLECER QUE, RESPECTO DE ALGUNAS CATEGORÍAS DE CONTRIBUYENTES, NO EXISTE PLAZO PARA SU CONCLUSIÓN, TRANSGREDE EL ARTÍCULO 16 CONSTITUCIONAL (LEGISLACIÓN VIGENTE EN 1995).-Conforme a lo dispuesto en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la facultad de las autoridades administrativas para comprobar el cumplimiento de las obligaciones**

---

competente, estableciendo además, cuáles son las condiciones de la actuación administrativa, en modo a no dejar margen para elegir el procedimiento a seguir según la apreciación que el agente pueda hacer de las circunstancias del caso. En el derecho norteamericano estos actos se conocen bajo el nombre de actos ministeriales [...] La actividad reglada de la administración o vinculación como también se denomina, suscita diversos problemas que deben ser analizados con cuidado para fijar la verdadera naturaleza del acto subordinado a la ley. Esta subordinación no es una fórmula matemática, ni la ley puede prever todas las situaciones y modos, ni los hechos sociales con categorías rígidas, esto supone una aplicación flexible en la ley, en cuyo contenido debemos encontrar siempre la posibilidad de una aplicación justa de la ley.» Énfasis añadido.

tributarias mediante la práctica de visitas domiciliarias constituye una excepción a la inviolabilidad del domicilio particular, que se justifica por el interés general que existe en verificar que los gobernados cumplan con los deberes que el legislador establece en relación con su obligación de contribuir para los gastos públicos, en términos de lo previsto en el artículo 31, fracción IV, de la propia Carta Magna, pero en atención al principio de seguridad jurídica tutelado en el referido artículo 16, debe estimarse que las actividades de verificación fiscal no son ilimitadas y tratándose de aquellas que afectan el domicilio de los gobernados, la posibilidad de efectuar visitas no implica la potestad de intervenir permanentemente su domicilio; en tal virtud, **al disponer el artículo 46-A, párrafo primero, del Código Fiscal de la Federación, que las autoridades fiscales podrán continuar con una visita domiciliaria sin sujetarse al límite de nueve meses** cuando se trate de contribuyentes que en el ejercicio en que se efectúe la visita o revisión estén obligados a presentar pagos provisionales mensuales en el impuesto sobre la renta, los que en ese mismo ejercicio obtengan ingresos del extranjero, o efectúen pagos a residentes en el extranjero, así como los integrantes del sistema financiero o los que en el ejercicio mencionado estén obligados a dictaminar sus estados financieros en términos de lo previsto en el artículo 32-A de ese código, **debe estimarse que tal disposición transgrede la garantía de seguridad jurídica consagrada en el artículo 16 constitucional, pues permite que una afectación temporal al domicilio se transforme en una intervención permanente a éste, dejando en absoluto estado de indefensión al sujeto visitado y tomando nugatorio su derecho fundamental a la inviolabilidad de su domicilio.**<sup>16</sup>

Lo resaltado es propio.

En este contexto, aun cuando la Ley para la Protección y Preservación del Ambiente del Estado de Guanajuato, no establece sanción expresa -como refiere la demandada-, para el caso de que la autoridad no dé cumplimiento a la obligación de emitir la resolución respectiva dentro del plazo de 20 veinte días previsto en el artículo 167, no es optativa dicha disposición para la autoridad demandada, ni se desprende de su contenido excepciones al plazo establecido, por lo que el hecho de no

<sup>16</sup> Época: Novena Época; Registro: 188053; Instancia: Segunda Sala; Tipo de Tesis: Jurisprudencia; Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta; Tomo XIV, Diciembre de 2001; Materia(s): Constitucional, Administrativa; Tesis: 2a./J. 65/2001; Página: 340.

emitir la resolución dentro del plazo indicado se traduce en inobservancia de la norma, de ahí que su incumplimiento se traduce en una clara y manifiesta violación a las garantías de legalidad y seguridad jurídica, actualizándose la causal de nulidad prevista en la fracción IV del artículo 302 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, el cual se transcribe a continuación:

**«ARTÍCULO 302. Se declarará que un acto o resolución es nulo, cuando se demuestre alguna de las siguientes causales:**

**IV. Si los hechos que lo motivaron no se realizaron, fueron distintos o se apreciaron en forma equivocada, o bien se dictó en contravención de las disposiciones aplicadas, dejando de aplicar las debidas;**

Énfasis y subrayado añadido

Por lo tanto, el incumplimiento a dicha obligación legal no es ocioso, dado que trae aparejada la nulidad de la resolución impugnada, por dejar de observar o incumplir una norma jurídica de Derecho positivo vigente, derivada de las formalidades esenciales del procedimiento; dicho en otras palabras, no estamos en presencia de una disposición imperfecta, si se interpreta de forma sistémica y coherente la norma local, incluso en la forma más favorable a la persona, pues en un contrasentido se deduciría que no todo incumplimiento legal evidente por parte de la autoridad, conlleva a la declaración de su nulidad.

Ilustra lo anterior, la jurisprudencia 2a./J. 132/2005 emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que enseguida se transcribe:

«PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO EN MATERIA ADUANERA. LA RESOLUCIÓN QUE SE EMITA FUERA DEL PLAZO DE 4 MESES, PREVISTO EN EL ARTÍCULO 152 DE LA LEY ADUANERA, CONDUCE A DECLARAR SU NULIDAD LISA Y LLANA (LEGISLACIÓN VIGENTE EN LOS AÑOS DE 1998 A 2001). El citado precepto legal no establece sanción para el caso de que la autoridad aduanera dicte la determinación de contribuciones omitidas, cuotas compensatorias y, en su caso, la imposición de sanciones al contribuyente fuera del plazo de 4 meses; sin embargo, tal situación ocasiona su nulidad lisa y llana, de conformidad con el artículo 238, fracción IV, del Código Fiscal de la Federación, debido a que dicha resolución se dictó en contravención del artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que tutela la garantía de seguridad jurídica, consistente en otorgar certeza al gobernado respecto de una situación o actuación de autoridad determinados; además, en atención a ese principio, debe considerarse que las actividades de verificación fiscal no son ilimitadas, y que el ejercicio de las facultades de comprobación no puede ser indefinido.»<sup>17</sup>,

Lo resaltado es propio.

No se soslaya el argumento de la autoridad demandada respecto a la aplicación de lo dispuesto por el numeral 219 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, en tanto el plazo previsto para dictar la resolución que ponga fin al procedimiento contempla una figura procedimental diversa a la caducidad señalada para la autoridad en el numeral 219, es decir, tienen naturaleza jurídica diversa.

Lo señalado aunado a que el citado artículo 219, señala en forma expresa que «A falta de disposición expresa, la facultad de la autoridad para determinar sanciones administrativas caduca en dos años»; es

---

<sup>17</sup> Época: Novena Época; Registro: 176663; Instancia: Segunda Sala; Tipo de Tesis: Jurisprudencia; Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta; Tomo XXII, Noviembre de 2005; Materia(s): Administrativa; Tesis: 2a./J. 132/2005; Página: 50.

decir, que en caso de que fuera una figura aplicable al caso que nos ocupa, su naturaleza en todo caso sería supletoria, de donde se desprende que tampoco se actualiza el supuesto descrito en el artículo invocado, pues de tratarse de la misma figura, la legislación especial<sup>18</sup> ya prevé un término para la emisión de la resolución -20 veinte días-.

En ese sentido, la emisión de la resolución en el procedimiento de inspección -debidamente notificado-, constituye una «**formalidad legal esencial**» que tiene como fin delimitar el actuar de la autoridad administrativa, y en particular la ejecución de sus facultades de sanción, en respeto y acato a los principios constitucionales de legalidad y seguridad jurídica consagrados en favor de los particulares.

En abono a lo anterior, el numeral 44 de la Carta Iberoamericana de los Derechos y Deberes del Ciudadano en Relación con la Administración Pública, adoptada por la XXIII Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno en la Ciudad de Panamá, Panamá, el 18 dieciocho y 19 diecinueve de octubre de 2013<sup>19</sup>, preconiza como parte del derecho fundamental a la buena administración el Derecho del ciudadano a ser notificado por escrito en los plazos y términos establecidos en las disposiciones correspondientes y con las mayores garantías, de las resoluciones que les afecten, de la misma forma dicho instrumento internacional establece el Principio de seguridad jurídica, de previsibilidad, claridad y certeza normativa, en cuya virtud la Administración Pública debe someterse al Derecho vigente en cada momento, sin que pueda variar arbitrariamente o dejar de observar las normas jurídicas, ello incluso

---

<sup>18</sup> Según se advierte del multicitado numeral 167 de la Ley para la Protección y Preservación del Ambiente del Estado de Guanajuato.

<sup>19</sup> Instrumento internacional referente o clasificatorio disponible en: <http://old.clad.org>

bajo el argumento endeble e inexacto de que las mismas no generan consecuencia en su incumplimiento.

En este mismo tenor y como criterio aplicable<sup>20</sup> se hará referencia a un caso resuelto por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, señalando como antecedentes que el 13 trece de noviembre de 2003 dos mil tres, los señores Apitz y Rocha interpusieron recurso jerárquico ante la Sala Plena del Tribunal Superior de Justicia, solicitando que ésta declarara que los Magistrados de la Corte de la Corte Primera solo se encontraban sometidos a la potestad disciplinaria ejercida por el Pleno del Tribunal Superior. El 08 ocho de septiembre de 2004 dos mil cuatro el Tribunal declaró «no ha lugar» la solicitud formulada. El representante alegó que el recurso jerárquico debió decidirse dentro de 90 noventa días, sin embargo demoró 10 diez meses. La Comisión de abstuvo de pronunciarse por razones de insuficiencia de cargo y prueba. El Estado no presentó alegatos sobre este tema. El Tribunal superior demoró 09 nueve meses y 26 veintiséis días para resolver el recurso jerárquico, cuando la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos en su artículo 91 señala que «el recurso jerárquico, deberá ser decidido en los 90 noventa días siguientes a su presentación».

Al efecto, la Corte Interamericana resalta que **ha sido el legislador venezolano quien determinó que el plazo establecido en la ley es**

---

<sup>20</sup> Los criterios jurisprudenciales de la Corte Interamericana de Derechos Humanos son vinculantes para los jueces nacionales con independencia de que el Estado Mexicano haya sido parte en el litigio ante dicho tribunal, ello en virtud de que es una extensión de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, así se señaló en la tesis jurisprudencial con el rubro: «**JURISPRUDENCIA EMITIDA POR LA CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. ES VINCULANTE PARA LOS JUECES MEXICANOS SIEMPRE QUE SEA MÁS FAVORABLE A LA PERSONA.**» con los datos de localización siguientes: Décima Época Registro: 2006225 Instancia: Pleno, Jurisprudencia Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación Libro 5, Abril de 2014, Tomo I Materia(s): Común Tesis: P./J. 21/2014 (10a.) Página: 204.

el que corresponde respetar para un asunto como el que analizó, por lo que es de esperarse que las autoridades internas cumplan con dicho plazo. Señaló que en ese caso, Venezuela no ofreció ninguna explicación que indicara las razones por las que el Tribunal Superior demoró más de 09 nueve meses en resolver el asunto. En virtud de lo anterior, la Corte consideró que el Estado violó el derecho a ser oído dentro de un plazo razonable consagrado en el artículo 8.1 de la Convención Americana de los Derechos Humanos, en consonancia con el artículo 1.1 de la misma<sup>21</sup>.

Una vez que ha quedado establecida la obligación de las autoridades en materia ambiental de emitir la resolución correspondiente a la inspección, en un plazo de 20 veinte días de conformidad con el artículo 167 de la Ley para la Protección y Preservación del Ambiente del Estado de Guanajuato, enseguida se analizará el caso concreto.

Así, de las constancias que obran en autos, se cuenta con el acuerdo de fecha 23 veintitrés de octubre de 2017 dos mil diecisiete, mediante el cual se tuvo por fenecido el término de «\*\*\*\*» para la presentación de alegatos y se ordenó dictar la resolución correspondiente<sup>22</sup>, en tanto la resolución que le es consecuente, tiene fecha 11 once de diciembre de 2017 dos mil diecisiete<sup>23</sup>.

Las documentales en mención se encuentran glosadas en copias certificadas solicitadas a la encausada, las cuales, por sus signos, sellos y firmas, tienen valor probatorio pleno como documentos públicos, en términos de lo dispuesto por los numerales 48, fracción II, 78, 121 y

---

<sup>21</sup> Caso Apitz Barbera y otros (Corte Primera de lo Contencioso Administrativo) vs. Venezuela. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 5 de agosto de 2008. Serie C. No. 182

<sup>22</sup> Visible en foja 142 del expediente en que se actúa.

<sup>23</sup> Fojas 143 a 147.

123 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, aunado al hecho de que no fueron objetadas por las partes.

Del acuerdo en cita y la resolución relativa, se aprecia como lo señala el actor, que entre la actuación de la autoridad ambiental con la que cierra el periodo de alegatos (23 veintitrés de octubre de 2017 dos mil diecisiete) y la emisión de la resolución (11 once de diciembre de 2017 dos mil diecisiete), transcurrió un periodo mayor a 20 veinte días hábiles. Por lo tanto, como lo hace valer el impetrante, dejó de observarse el numeral 167 de la Ley para la Protección y Preservación del Ambiente del Estado de Guanajuato.

Luego, en atención a la garantía de seguridad jurídica y apego al principio de legalidad, así como de la interpretación armónica de lo establecido por el numeral 167 de la Ley para la Protección y Preservación del Ambiente del Estado de Guanajuato, se concluye que la desatención a la formalidad de la emisión de la resolución en el plazo previsto por el ordenamiento legal citado, actualiza la causal de nulidad del artículo 302, fracción IV, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, consistente en dejar de aplicar las disposiciones debidas.

Por lo expuesto, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 300, fracción II, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, se decreta la **Nulidad Total** de la resolución \*\*\*\*\*, de fecha 11 once de diciembre de 2017 dos mil diecisiete, dictada en el expediente número \*\*\*\*\*, suscrita por el **Subprocurador Regional «A» de la Procuraduría Ambiental y de Ordenamiento Territorial del Estado de Guanajuato.**

Se precisa que la nulidad decretada es **lisa y llana**, al haberse configurado la causal prevista en la fracción IV del artículo 302 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, en tanto al haberse distado la resolución fuera del plazo previsto por la ley de la materia, se advierte que se dejaron de aplicar las disposiciones debidas, sin que pueda subsanarse tal omisión, al haber fenecido el plazo de la autoridad para dictar válidamente la resolución respectiva.

Son aplicables por analogía, las jurisprudencias que a continuación se transcriben:

**«PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO EN MATERIA ADUANERA. LA RESOLUCIÓN QUE SE EMITA FUERA DEL PLAZO DE 4 MESES, PREVISTO EN EL ARTÍCULO 152 DE LA LEY ADUANERA, CONDUCE A DECLARAR SU NULIDAD LISA Y LLANA (LEGISLACIÓN VIGENTE EN LOS AÑOS DE 1998 A 2001). El citado precepto legal no establece sanción para el caso de que la autoridad aduanera dicte la determinación de contribuciones omitidas, cuotas compensatorias y, en su caso, la imposición de sanciones al contribuyente fuera del plazo de 4 meses; sin embargo, tal situación ocasiona su nulidad lisa y llana, de conformidad con el artículo 238, fracción IV, del Código Fiscal de la Federación, debido a que dicha resolución se dictó en contravención del artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que tutela la garantía de seguridad jurídica, consistente en otorgar certeza al gobernado respecto de una situación o actuación de autoridad determinados; además, en atención a ese principio, debe considerarse que las actividades de verificación fiscal no son ilimitadas, y que el ejercicio de las facultades de comprobación no puede ser indefinido.»**<sup>24</sup>,

---

<sup>24</sup> Época: Novena Época; Registro: 176663; Instancia: Segunda Sala; Tipo de Tesis: Jurisprudencia; Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta; Tomo XXII, Noviembre de 2005; Materia(s): Administrativa; Tesis: 2a./J. 132/2005; Página: 50.

«**NULIDAD LISA Y LLANA PREVISTA EN EL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN. SUPUESTOS Y CONSECUENCIAS.** Conforme al artículo 239 del Código Fiscal de la Federación, las sentencias definitivas del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa que declaren la nulidad  pueden ser de manera lisa y llana cuando ocurra alguno de los dos supuestos de ilegalidad previstos en las fracciones I y IV del artículo 238 del código invocado, lo que se actualiza, en el primer caso, cuando existe incompetencia de la autoridad que dicta u ordena la resolución impugnada o tramita el procedimiento del que deriva y, en el segundo, cuando los hechos que motivaron el acto no se realizaron, fueron distintos o se apreciaron en forma equivocada, o bien, se dictó en contravención de las disposiciones aplicables o dejó de aplicar las debidas, lo que implica el fondo o sustancia del contenido de la resolución impugnada. En ambos casos se requiere, en principio, que la Sala Fiscal realice el examen de fondo de la controversia. Es así que, de actualizarse tales supuestos, la nulidad debe declararse en forma lisa y llana, lo que impide cualquier actuación posterior de la autoridad en razón de la profundidad o trascendencia de la materia sobre la cual incide el vicio casado y que determina, en igual forma, un contexto específico sobre el que existirá cosa juzgada que no puede volver a ser discutida.»<sup>25</sup>

Lo resaltado es propio.

Dado el sentido del fallo, es innecesario el análisis de los restantes conceptos de impugnación que se hicieron valer en el escrito inicial de demanda, pues ello a nada práctico conduciría si la resolución impugnada ha quedado insubsistente.

Sirve de apoyo a la afirmación que antecede, la tesis del Poder Judicial Federal que a la letra dice:

---

<sup>25</sup> Época: Novena Época; Registro: 184612; Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito; Tipo de Tesis: Jurisprudencia; Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta; Tomo XVII, Marzo de 2003; Materia(s): Administrativa; Tesis: I.4o.A. J/21; Página: 1534.

**«CONCEPTOS DE VIOLACION. ESTUDIO INNECESARIO DE LOS.**

Habiendo resultado fundado y suficiente para otorgar el amparo solicitado, uno de los conceptos de violación, resulta innecesario el estudio de los demás conceptos de violación vertidos en la demanda de amparo.»<sup>26</sup>

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

**RESUELVE**

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

**SEGUNDO.** No es procedente decretar el sobreseimiento en la presente causa administrativa, acorde a lo manifestado en el Considerando Tercero de la presente sentencia.

**TERCERO.** Se decreta la **Nulidad Total** de la resolución impugnada, en términos de lo expuesto en el Considerando Quinto de la misma.

Notifíquese a las partes.

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

---

<sup>26</sup> Época: Novena Época; Registro: 195992; Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito; Tipo de Tesis: Aislada; Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo VII, Junio de 1998; Materia(s): Laboral; Tesis: XI.3o.5 L; Página: 626.

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

Versión Pública TJA