

Silao de la Victoria, Guanajuato, 13 trece de marzo de 2020 dos mil veinte.

## ASUNTO

Sentencia definitiva del proceso contencioso administrativo con número de expediente **1478/1ªSala/19** promovido por **\*\*\*\*\***, representante legal de la persona moral denominada «**\*\*\*\*\***» S.A. DE C.V., 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 16 dieciséis de agosto de 2019 dos mil diecinueve, **\*\*\*\*\***, representante legal de la persona moral denominada «**\*\*\*\*\***» S.A. DE C.V., promovió proceso administrativo, señalando como actos impugnados los siguientes:

«...se impugna el oficio **\*\*\*\*\*** de fecha 29 de julio del 2019 emitido por el Director de Desarrollo Urbano y Ordenamiento Territorial del Municipio de San Miguel de Allende y el levantamiento de acta circunstanciada por parte del inspector **\*\*\*\*\*** quien no solo levanto el acta circunstanciada, sino que impuso sellos de “obra suspendida” sin que tuviera facultades para ello...» (Sic)

La parte actora hizo valer como pretensiones: **1)** La nulidad total de la resolución impugnada; **2)** El reconocimiento a su derecho

para que la autoridad demandada se abstenga de ejecutar actos de molestia; y **3)** La condena a la autoridad al pago de daños y perjuicios.

**SEGUNDO. Trámite del proceso administrativo.** Mediante auto de fecha 20 veinte de agosto de 2019 dos mil diecinueve, 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.

No se concedió la suspensión solicitada por la actora, dado que el acto impugnado se encuentra consumado, y ello equivaldría a darle efectos restitutorios a la providencia cautelar que son propios de la sentencia.

Se tuvo por admitidas las pruebas documentales ofrecidas y exhibidas en su escrito inicial de demanda, así como la presuncional legal y humana en todo lo que le favorezca. De igual manera, se le tuvo por admitida la prueba testimonial, la que se desahogaría en su momento procesal oportuno.

Asimismo, se tuvo a la parte actora por designando abogados únicamente para imponerse de los autos en términos del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, así como correo electrónico para recibir notificaciones.

En proveído de fecha 15 quince de octubre de 2019 dos mil diecinueve, se tuvo a la autoridad demandada **-Director de Desarrollo Urbano y Ordenamiento Territorial de San**

**Miguel de Allende, Guanajuato-** por contestando la demanda en tiempo y forma, designando abogados autorizados y correo electrónico para recibir notificaciones, así como por admitidas las pruebas documentales ofrecidas y exhibidas en su curso de contestación.

Dado que **\*\*\*\*\***, **Inspector “C” adscrito a la dependencia anterior**, acompañó su identificación laboral en copia simple, se le requirió para que exhibiera original o copia certificada del documento por medio del cual acreditara su personalidad, apercibido que de no hacerlo, se le tendría por no dando contestación al escrito de demanda promovido en su contra.

Mediante acuerdo de fecha 22 veintidós de noviembre de 2019 dos mil diecinueve, se tuvo a la autoridad demandada **\*\*\*\*\***, **Inspector “C”, adscrito a la Dirección de Desarrollo Urbano y Ordenamiento Territorial de San Miguel de Allende, Guanajuato-** por no dando contestación a la demanda en tiempo y forma, por lo que se tienen como ciertos los hechos que el actor le imputa de manera precisa y directa. Finalmente, se señaló fecha y hora para el desahogo de la prueba testimonial ofertada por la demandante, así como para la celebración de la audiencia de alegatos, la que tendría verificativo en el despacho de esta Sala.

**TERCERO. Audiencia final del proceso.** Legalmente citadas las partes, el 14 catorce de enero de 2020 dos mil veinte tuvo verificativo la audiencia de alegatos, mismos que no fueron presentados por ninguna de las partes. Asimismo, se

tuvo por desierta la prueba testimonial ofrecida por la parte actora.

## CONSIDERANDO

**PRIMERO. Competencia.** Esta Primera Sala del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato es competente para conocer y resolver el presente proceso administrativo, de conformidad con los artículos 81 de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato; 1, 2 y 11, fracción I, de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato<sup>1</sup>; 243, segundo párrafo, de la Ley Orgánica Municipal para el Estado de Guanajuato; 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.

**SEGUNDO. Existencia del acto impugnado.** Se tiene por debidamente acreditado el oficio número \*\*\*\*\*, de fecha 29 veintinueve de julio de 2019 dos mil diecinueve, suscrito por el **Director de Desarrollo Urbano y Ordenamiento Territorial de San Miguel de Allende, Guanajuato**, mediante las documentales públicas en original (fojas 29 a 31 del sumario), las cuales revisten pleno valor probatorio en términos de lo dispuesto por los artículos 78 y 121 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato; máxime si la

---

<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.

autoridad reconoció su existencia al dar contestación a la demanda.

Asimismo, se tiene por acreditada el acta circunstanciada de fecha 08 ocho de agosto de 2019 dos mil diecinueve, elaborada por \*\*\*\*\*, Inspector "C", adscrito a la Dirección de Desarrollo Urbano y Ordenamiento Territorial de San Miguel de Allende, Guanajuato, mediante las documentales públicas en original exhibidas por la actora (fojas 32 y 33 del sumario), las cuales revisten pleno valor probatorio en términos de lo dispuesto por los artículos 78 y 121 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

**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.

Lo anterior, acorde a la jurisprudencia aprobada por el Segundo Tribunal Colegiado del Sexto Circuito, que es del tenor literal siguiente:

«IMPROCEDENCIA. Sea que las partes la aleguen o no, debe examinarse previamente la procedencia del juicio de amparo, por ser esa cuestión de orden público en el juicio de garantías».<sup>2</sup>

Subrayado añadido

Al no advertirse causal de improcedencia o sobreseimiento alguna que impida el análisis de fondo de la presente causa administrativa, quien resuelve determina **no decretar el sobreseimiento del proceso administrativo**, ya 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 actora, ni aquellos esgrimidos por la autoridad demandada tendientes a controvertir su eficacia.

Ello, toda vez que los principios de congruencia y exhaustividad 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 por contradicción de tesis sustentada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: **«CONCEPTOS DE VIOLACIÓN O AGRAVIOS. PARA**

---

<sup>2</sup> Octava Época, Registro: 210784, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Jurisprudencia, Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Núm. 80, Agosto de 1994, Materia(s): Común, Tesis: VI.2o. J/323, Página: 87.

**CUMPLIR CON LOS PRINCIPIOS DE CONGRUENCIA Y EXHAUSTIVIDAD EN LAS SENTENCIAS DE AMPARO ES INNECESARIA SU TRANSCRIPCIÓN».<sup>3</sup>**

**QUINTO. Estudio de los conceptos de impugnación.** De conformidad con lo preceptuado en el artículo 302, último párrafo, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, este resolutor procede a analizar de oficio la competencia de la autoridad que ordenó o tramitó el procedimiento del cual derivó el acto impugnado -por ser una cuestión de orden público- al tenor del siguiente criterio jurisprudencial emitido por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que se cita a continuación:

**«NULIDAD. LAS SALAS DEL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA ESTÁN FACULTADAS PARA ANALIZAR DE OFICIO NO SÓLO LA INCOMPETENCIA DE LA AUTORIDAD QUE EMITIÓ LA RESOLUCIÓN IMPUGNADA, SINO TAMBIÉN LA DE QUIEN ORDENÓ O TRAMITÓ EL PROCEDIMIENTO DEL CUAL DERIVÓ ÉSTA.** De la interpretación armónica y relacionada del artículo 238 del Código Fiscal de la Federación, se concluye que las Salas del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa están facultadas para analizar oficiosamente la incompetencia tanto de la autoridad que emitió la resolución impugnada en juicio, como de la que ordenó o tramitó el procedimiento relativo del cual deriva aquélla. Ello es así, porque la competencia de las autoridades es una cuestión de orden público, como lo establece el penúltimo párrafo del referido precepto, por lo cual no sería factible que de una interpretación estricta y literal se sostuviera que los mencionados órganos sólo están facultados para analizar de oficio la incompetencia de la autoridad emisora de la resolución impugnada, pues en el supuesto de carecer de competencia legal el funcionario que ordenó o tramitó el procedimiento relativo del cual derivó la resolución definitiva, ésta estaría afectada desde su origen y, por ende, sería ilegal, al incidir el vicio de

<sup>3</sup> Tesis número 2a./J.58/2010, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta correspondiente a la Novena Época, Núm. de Registro: 164618, Tomo XXXI, Mayo de 2010, consultable a Página 830.

incompetencia directamente en la resolución emanada de un procedimiento seguido por autoridad incompetente. Esto es, admitir una postura contraria y sostener que las mencionadas Salas sólo están facultadas para analizar oficiosamente la incompetencia de la autoridad emisora, propiciaría la subsistencia de resoluciones que derivan de un procedimiento viciado en virtud de haberlo iniciado o instruido una autoridad sin competencia legal.»<sup>4</sup>

Subrayado añadido

El primer párrafo del artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, señala que:

«**Artículo 16.** Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento».

Énfasis y subrayado añadido

Por su parte, el artículo 465 del Reglamento del Código Territorial para el Municipio de San Miguel de Allende, Guanajuato, dispone lo siguiente:

«**Artículo 465.** La Dirección de Desarrollo Urbano o la Dirección de Patrimonio de acuerdo a la zona que se trate, podrán realizar, por conducto del personal autorizado, visitas de inspección para verificar el cumplimiento del Código Territorial, este reglamento y las demás disposiciones relativas.

El personal, al realizar las visitas de inspección, deberá estar provisto del documento que lo acredite, así como de la orden escrita fundada y motivada, expedida por el titular de la Dirección de Desarrollo Urbano o la Dirección de Patrimonio según compete de conformidad con la zona que se trate, en la que se precisará el lugar o zona que habrá de inspeccionarse y el objeto de la diligencia.»

Énfasis y subrayado añadido

---

<sup>4</sup> Tesis: 2a./J. 201/2004, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta correspondiente a la Novena Época, Tomo XXI, Enero de 2005, Núm. de Registro: 179528, consultable a página 543.

Del análisis realizado al cuerpo del documento en donde consta la **orden de visita de inspección** con número de oficio **\*\*\*\*\***, por la cual se ordena la práctica de una visita de inspección, se advierte que la misma no va dirigida a la actora, sino al «PROPIETARIO, POSEEDOR Y/O RESPONSABLE DE LA OBRA», así como espacios en blanco que fueron llenados con letra de molde, incorporándose el domicilio de la hoy justiciable «\*\*\*\*\*» en el Municipio de San Miguel de Allende, Guanajuato.

En virtud de lo anterior, resulta indubitable que dicha orden es contraria a los preceptos normativos arriba transcritos, pues su integración debe ser homogénea y al estar conformada con tipos de letra notoriamente diferentes, de ella no puede desprenderse con claridad que haya sido voluntad del suscriptor -Director de Desarrollo Urbano y Ordenamiento Territorial de San Miguel de Allende, Guanajuato- dirigir el acto de molestia a la accionante, pues en este caso, es de concluirse que tal designación corrió a cargo del propio inspector **\*\*\*\*\***, al haber anotado de manera «manuscrita el domicilio de la parte actora» para la práctica de la visita de inspección antes mencionada.

Asimismo, no se genera certeza de que la orden de visita que se analiza haya sido elaborada en un solo momento, pudiendo inferirse con nitidez que los datos cubiertos con letra de molde fueron realizados de manera posterior a la emisión y firma de los mismos; con ello se refuerza el argumento de que no formó parte de la voluntad del suscriptor, por lo que puede inferirse a simple vista que fueron cubiertos por el propio inspector o

simplemente por persona distinta a la firmante, particularidades que distan de la aplicación de las garantías de legalidad y seguridad jurídica con las que se deben emitir todos los actos administrativos, máxime si son considerados como actos de molestia.

Al respecto, se invoca el siguiente criterio jurisprudencial por contradicción de tesis 2a./J.44/2001 de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que se cita a continuación:

«ORDEN DE VISITA EN MATERIA FISCAL. LA NOTORIA DIFERENCIA ENTRE EL TIPO DE LETRA USADO EN SUS ASPECTOS GENÉRICOS Y EL UTILIZADO EN LOS DATOS ESPECÍFICOS RELACIONADOS CON EL VISITADO, PRUEBA LA VIOLACIÓN A LAS GARANTÍAS DE LEGALIDAD Y SEGURIDAD JURÍDICA ESTABLECIDAS EN EL ARTÍCULO 16 DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL. La orden de visita que se dirija al gobernado a fin de verificar el cumplimiento de sus obligaciones fiscales, debe reunir los requisitos que establece el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con los numerales 38 y 43 del Código Fiscal de la Federación, esto es, debe constar por escrito, ser firmada y emitida por autoridad competente, precisar el lugar o lugares que han de inspeccionarse, su objeto, los destinatarios de la orden o, en su caso, proporcionar datos suficientes que permitan su identificación, así como las personas que se encuentren facultadas para llevar a cabo la diligencia de que se trate; por tanto, resulta inconcuso que el hecho de que en una orden de visita se hayan utilizado tipos de letra notoriamente distintos, uno que corresponde a sus elementos genéricos y otro a los datos específicos relacionados con el contribuyente, revela que no cumple los requisitos mencionados y sí, por el contrario, debe tenerse por probado que se transgredieron las garantías de legalidad y seguridad jurídica consagradas en el mencionado artículo 16, en cuanto a los requisitos que debe contener aquélla. Lo anterior deriva, por una parte, de que resulta lógico que si la autoridad competente dicta una orden de visita, tanto sus elementos genéricos como los específicos deben estar señalados con el

mismo tipo de letra (manuscrita, de máquina de escribir o de computadora) y, por otra, de que tratándose de una garantía individual para el gobernado y siendo perfectamente factible que se cumpla con esto último, debe exigirse su pleno acatamiento y la demostración idónea de ello, y no propiciar que se emitan órdenes de visita que por sus características pudieran proceder, en cuanto a los datos vinculados con el contribuyente y con la visita concreta que deba realizarse, no de la autoridad competente, sino del funcionario ejecutor de la orden pero incompetente para emitirla».<sup>5</sup>

Énfasis y subrayado añadido

Por lo tanto, al tratarse la *orden de visita* de un formato impreso con espacios en blanco para rellenar con letra manuscrita o de molde, es de colegirse que el domicilio de la justiciable fue incorporado con posterioridad a la elaboración del documento, lo cual lleva a concluir que su designación no fue realizada por la autoridad municipal competente para ello, sino por el funcionario o inspector ejecutor de la orden de visita pero incompetente para emitirla.

Visto lo anterior, es de concluirse que en la **orden de visita de inspección** con número de oficio \*\*\*\*\*, no se dio cumplimiento a lo preceptuado en la fracción I, del artículo 137 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, la cual dispone que:

«**Artículo 137.** Son elementos de validez del acto administrativo:

**I.-** Ser expedido por **autoridad competente.**

[...]

<sup>5</sup> Publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta correspondiente a la Novena Época, Tomo XIV, Octubre de 2001, Núm. de Registro: 188560, consultable a página 369.

Énfasis añadido

Consecuentemente, el «acta circunstanciada» de fecha 08 ocho de agosto de 2019 dos mil diecinueve, al encontrarse soportada en una documental -orden de visita de inspección- de la cual se declara su ilegalidad por las razones expuestas con anterioridad, se determina que la misma se encuentra viciada de origen. Sirve de sustento a lo anterior, el siguiente criterio jurisprudencial del Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, que se cita a continuación:

**«ACTOS VICIADOS, FRUTOS DE.** Si un acto o diligencia de la autoridad está viciado y resulta inconstitucional, todos los actos derivados de él, o que se apoyen en él, o que en alguna forma estén condicionados por él, resultan también inconstitucionales por su origen, y los tribunales no deben darles valor legal, ya que de hacerlo, por una parte alentarían prácticas viciosas, cuyos frutos serían aprovechables por quienes las realizan y, por otra parte, los tribunales se harían en alguna forma partícipes de tal conducta irregular, al otorgar a tales actos valor legal».<sup>6</sup>

Subrayado añadido

En virtud de lo expuesto con anterioridad, este resolutor concluye que resulta procedente decretar la **Nulidad Total** del oficio número **\*\*\*\*\***, de fecha 29 veintinueve de julio de 2019 dos mil diecinueve, suscrito por el Director de Desarrollo Urbano y Ordenamiento Territorial del Municipio de San Miguel de Allende, Guanajuato, así como del «acta circunstanciada» de fecha 08 ocho de agosto de 2019 dos mil diecinueve, mediante la cual se llevó a cabo una suspensión temporal de la obra, colocándose para ello 02 dos sellos de obra suspendida, al ser ésta un fruto de acto viciado.

<sup>6</sup> Publicado en el Semanario Judicial de la Federación correspondiente a la Séptima Época, Volumen 121-126, Sexta Parte, Núm. de Registro 252103, Página 280.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 300, fracción II, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, al actualizarse la causal de ilegalidad prevista en el numeral 302, fracción I, del mismo ordenamiento legal, toda vez que la «orden de visita de inspección» se dictó por una autoridad incompetente.

**SEXTO. Análisis de las pretensiones.** Una vez satisfecha la pretensión de nulidad, se procede al estudio de las demás pretensiones solicitadas por la actora.

Por lo que respecta a la pretensión ejercitada por la parte actora prevista en la fracción II, del artículo 255 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, este juzgador determina que en base a la declaratoria de anulación de los actos impugnados, la misma se encuentra satisfecha en virtud de lo determinado en el **Considerando Quinto** de la presente sentencia; ello, dado que un acto de autoridad que es decretado nulo no es válido ni produce efectos jurídicos, al no ser ejecutable ni subsanable.

Ahora bien, en cuanto al **pago de daños y perjuicios** generados por el ilegal actuar de la autoridad enjuiciada, este juzgador determina **improcedente la condena respectiva**, toda vez que de las constancias que obran en autos de la presente causa, no se advierte medio de prueba que acredite fehacientemente los daños y perjuicios causados al impetrante en su patrimonio; situación que impide imponer dicha condena

a la autoridad demandada en los términos solicitados por el justiciable.

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

### RESUELVE

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

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

**TERCERO.** Se decreta la **Nulidad Total** de los actos controvertidos, en términos de lo expuesto en el **Considerando Quinto** de la misma.

**CUARTO.** No se **reconoce el derecho** solicitado por la parte actora, **ni la condena** solicitada a la autoridad encausada, atento a lo determinado en el Considerando Sexto de esta resolución jurisdiccional.

Notifíquese a las partes.

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

Así lo proveyó y firma el Maestro Gerardo Arroyo Figueroa, Magistrado Propietario de la Primera Sala, actuando legalmente asistido de la Licenciada Ruth Esther Rodríguez García, Secretaria de Estudio y Cuenta, que da fe.-

Versión Pública TJA