

Silao de la Victoria, Guanajuato, 07 siete de mayo de 2019 dos mil diecinueve.

## ASUNTO

Sentencia definitiva del proceso contencioso administrativo con número de expediente **1507/1ªSala/18** promovido por \*\*\*\*\*, ha llegado el momento de resolver lo que en Derecho procede.

## ANTECEDENTES

**PRIMERO. Promoción de la demanda.** Por escrito presentado mediante juicio en línea en este Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato, el 2 dos de octubre de 2018 dos mil dieciocho, \*\*\*\*\*, por su propio derecho, promovió proceso administrativo, señalando como actos impugnados los siguientes:

«1.- La supuesta multa: “*POR LA CANTIDAD DE \$\*\*\*\*\* GENERADA DE UNA MULTA MUNICIPAL IMPUESTA POR LA DIRECCIÓN DE FISCALIZACIÓN, EN FECHA 2018-06-11 CON NUMERO DE INFRACCIÓN \*\*\*\*\* DE CUAL SE GENERÓ EL CRÉDITO FISCAL NÚMERO \*\*\*\*\* POR CONCEPTO DE POR NO CONTAR CON AUTORIZACION PARA OCUPACION DE LA VIA PUBLICA, CON FUNDAMENTO EN LOS ARTICULOS 11, 15 FRACCION 1 Y 16 FRACCION XIV DEL REGLAMENTO DE MERCADOS Y VENDEDORES AMBULANTES PARA EL MUNICIPIO DE CELAYA, GUANAJUATO*”(…)

2.- El Requerimiento de pago con número de folio \*\*\*\*\*, de fecha 9 de agosto de 2018, (...); y

3.- Así como el crédito fiscal que dio origen al citado Requerimiento de Pago de fecha 09 de agosto de 2018, con número de folio \*\*\*\*\*, (...) por la cantidad de: \$\*\*\*\*\*» (Sic)

Además, la actora hizo valer como pretensiones: **1)** la nulidad total de los actos impugnados; y **2)** como reconocimiento del derecho y condena a las autoridades demandadas, que se cancele tanto la multa, como el crédito fiscal impuesto, y que las autoridades se abstengan de cobrar de nueva cuenta dicho crédito, de conformidad con lo previsto por el numeral 79 de la Ley de Hacienda para los Municipios del Estado de Guanajuato.

**SEGUNDO. Trámite del proceso administrativo.** Mediante auto de fecha 8 ocho de octubre de 2018 dos mil dieciocho, se admitió la demanda, se ordenó correr traslado de ella a las autoridades demandadas<sup>1</sup> y se les emplazó para que dieran contestación a la misma.

**Se concedió la suspensión solicitada por la actora** para el efecto de mantener las cosas en el estado en que se encuentran, esto es, para que no se continúe el procedimiento administrativo de ejecución, hasta en tanto se dicte sentencia en el presente proceso, sin necesidad de que se garantice el interés fiscal.

Asimismo, se tuvieron por admitidas las pruebas documentales ofrecidas y exhibidas por la actora, así como por designados abogados autorizados en términos del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato y señalando correo electrónico para recibir notificaciones.

---

<sup>1</sup> Esto es a la Dirección de Ingresos, a \*\*\*\*\*, Ministra Ejecutora adscrita a la Dirección de Ingresos, y al Director de Fiscalización, todos del municipio de Celaya, Gto.

Posteriormente, por auto emitido el 26 veintiséis de noviembre de 2018 dos mil dieciocho, se tuvo al **Director de Fiscalización de Celaya, Guanajuato**, por contestando demanda en tiempo y forma legal; igualmente, se le tuvieron por admitidas las pruebas ofrecidas y exhibidas, así como designando abogados autorizados y señalando correo electrónico para recibir notificaciones.

Asimismo, se concedió a la accionante el derecho de ampliar su escrito inicial de demanda, toda vez que el Director de Fiscalización de Celaya, Guanajuato, hace valer la improcedencia por consentimiento tácito; además de que introduce cuestiones desconocidas para el actor, específicamente el acta de inspección número \*\*\*\*\*, de 11 once de junio de 2018 dos mil dieciocho.

En el mismo acuerdo, también se requirió a \*\*\*\*\* para que exhibiera el original o copia certificada del documento con el que acredite su personalidad como Director de Ingresos del municipio de Celaya, Guanajuato, debido a que si bien ofreció tal documento en su ocuro, no lo exhibió.

De igual forma, se requirió a \*\*\*\*\* para que realizara personalmente su registro como usuaria externa de los servicios informáticos ante la Secretaría General de Acuerdos de este Tribunal, o bien en el módulo de registro ubicado en la oficina de la Defensoría de Oficio regional, adscrita a este Tribunal, ubicada en la ciudad de Celaya, Guanajuato, a efecto de que acredite su identidad, obtenga su cuenta, dirección de correo electrónico, y así esté en posibilidad de comparecer al juicio en línea para el cual fue emplazada y dentro del mismo término presente

su contestación mediante su perfil de usuario, y anexe copia certificada del documento con el que acredite su personalidad.

En ese orden temporal, por auto de fecha 11 once de febrero de 2019 dos mil diecinueve, se tuvo al **Director de Ingresos de Celaya, Guanajuato**, por dando cumplimiento al requerimiento que le fue formulado y por contestando la demanda en tiempo y forma legal; igualmente, se le tuvieron por admitidas las pruebas ofrecidas y exhibidas, así como designando abogados autorizados y señalando correo electrónico para recibir notificaciones.

Igualmente, se tuvo a \*\*\*\*\*, **Ministro Ejecutor de Celaya, Guanajuato**, por no contestando<sup>2</sup> en tiempo y forma legal la demanda y, por tanto, se tuvieron como ciertos los hechos que el actor le atribuyó de manera precisa, salvo que por los medios de prueba rendidos o por los hechos notorios resulten desvirtuados; con fundamento en los artículos 279, párrafo tercero, 281, fracción II, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

Además, se tuvo a la actora por haciendo uso de su derecho a ampliar la demanda y se corrió traslado a las autoridades demandadas para que dieran contestación a la misma.

De manera posterior, mediante acuerdo emitido el 27 veintisiete de marzo de 2019 dos mil diecinueve, se tuvo a \*\*\*\*\*, **Ministra Ejecutora y al Director de Ingresos, ambos del municipio de**

---

<sup>2</sup> Toda vez que \*\*\*\*\*, no dio cumplimiento al requerimiento formulado mediante acuerdo de fecha 26 veintiséis de noviembre de 2018 dos mil dieciocho, mismo que le fue notificado el 5 cinco de diciembre de 2018 dos mil dieciocho.

**Celaya, Guanajuato**, por **no contestando**<sup>3</sup> la ampliación de demanda en tiempo y forma legal.

Por otra parte, se tuvo al **Director de Fiscalización dependiente de la Secretaría de Seguridad Ciudadana, de Celaya Guanajuato**, por dando contestación a la ampliación de la demanda.

Asimismo, se regularizo el presente proceso para efecto de que se admitiera la documental ofrecida y exhibida por la autoridad demandada, Director de Fiscalización de Celaya, Guanajuato, consistente en la copia certificada del acta de inspección número \*\*\*\*\*, de 11 once de junio de 2018 dos mil dieciocho; ello, toda vez que fue omitido acordar sobre la admisión de dicha documental.

Finalmente, se señaló fecha y hora para la celebración de la audiencia de alegatos.

**TERCERO. Audiencia final del proceso.** Legalmente citadas las partes, el 9 nueve de abril de 2019 dos mil diecinueve fue celebrada audiencia de alegatos, mismos que fueron presentados por la parte actora, y no así por las autoridades demandadas.

## CONSIDERANDO

---

<sup>3</sup> En razón de que les fue notificado el acuerdo de 11 once de febrero de 2019 dos mil diecinueve, los días 12 doce y 18 dieciocho mismo mes y año -respectivamente-; surtiendo efectos el 13 trece y 19 diecinueve de febrero de 2019 dos mil diecinueve; el término para que contestaran la ampliación de la demanda empezó a correrles el 14 catorce y 20 veinte de febrero de 2019 dos mil diecinueve; y computándose los 7 siete días hábiles, éste les venció el 22 veintidós y 28 veintiocho de febrero de 2019 dos mil diecinueve; se exceptúan los días 16 dieciséis, 17 diecisiete, 23 veintitrés y 24 veinticuatro de febrero de 2019 dos mil diecinueve, por ser sábados y domingos; sin haber hecho contestación alguna al efecto.

**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, en relación con el artículo 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.** De conformidad con lo previsto por el artículo 299, fracción I, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, previo al estudio del fondo, debe fijarse de manera precisa los actos impugnados por el actor. Al efecto, resulta ilustrativo lo establecido en la tesis de rubro: «**ACTOS RECLAMADOS. REGLAS PARA SU FIJACIÓN CLARA Y PRECISA EN LA SENTENCIA DE AMPARO.**»<sup>4</sup>

Así, del análisis integral al escrito de demanda, se advierte que el accionante pretende controvertir la legalidad de **la multa impuesta por el Director de Fiscalización de Celaya, Guanajuato**, con motivo del acta de inspección número \*\*\*\*\*, practicada el día 11 once de junio de 2018 dos mil dieciocho, por concepto de:

«(...) NO CONTAR CON AUTORIZACIÓN PARA OCUPACIÓN DE LA VÍA PÚBLICA, CON FUNDAMENTO EN LOS ARTÍCULOS 11, 15 FRACCIÓN I Y 16 FRACCIÓN XIV DEL REGLAMENTO DE MERCADOS

---

<sup>4</sup> Novena Época; Registro: 181810; Instancia: Pleno; Tipo de Tesis: Aislada; Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta; Tomo XIX, Abril de 2004; Materia(s): Común; Tesis: P. VI/2004; Página: 255

Y VENDEDORES AMBULANTES PARA EL MUNICIPIO DE CELAYA,  
GUANAJUATO»

La existencia de la aludida multa se encuentra debidamente acreditada en autos, mediante la documental aportada por la autoridad consistente en copia certificada del acta de inspección número \*\*\*\*\*, misma que hace fe de la existencia de su original, en adminiculación al contenido del requerimiento de pago exhibido por el actor y al **reconocimiento expreso** vertido por el Director de Fiscalización de Celaya, Guanajuato en su ocurso de contestación, respecto de la veraz elaboración del folio de infracción antes señalado y la existencia de la subsecuente calificación de la multa originada con motivo de dicha infracción, de conformidad con lo previsto por los artículos 117, 119, 124 y 307 K del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

Por otra parte, también se advierte que el accionante controvierte la legalidad de:

- **La determinación del crédito fiscal** por concepto de aprovechamientos y sus accesorios legales (recargos y gastos de ejecución), correspondiente a la cantidad de \$\*\*\*\*\*, y
- **El requerimiento de pago folio número \*\*\*\*\***, dirigido a \*\*\*\*\*-actora-, ordenado el 9 nueve de agosto de 2018 dos mil dieciocho, por el Director de Ingresos de la Tesorería Municipal de Celaya, Guanajuato, y practicado el día 17 diecisiete de agosto de 2018 dos mil dieciocho, por \*\*\*\*\*, Ministra ejecutora de la Dirección de Ingresos.

Actuaciones cuya génesis se encuentra directamente condicionada por la multa impuesta por el Director de Fiscalización de Celaya, Guanajuato, con motivo del acta de inspección número \*\*\*\*\*, practicada el día 11 once de junio de 2018 dos mil dieciocho, y de las cuales su existencia se encuentra debidamente acreditada en los autos que integran el Expediente Electrónico, mediante la documental denominada como «REQUERIMIENTO DE PAGO» que exhibe el actor como anexo a su demandada, aun cuando ésta consta en copia al carbón -según lo indica el accionante-, pues de conformidad con los artículos de conformidad con los artículos 78, 117, 119, 124, 130, 131 y 307 K del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, ésta resulta suficiente para generar convicción sobre la existencia de su original y su contenido, más aún que el Director de Ingresos de Celaya, Guanajuato, reconoció de manera expresa en su escrito de contestación la veraz elaboración y notificación del aludido requerimiento de pago.

Al efecto, resulta pertinente enunciar el contenido de la siguiente tesis:

**«COPIA FOTOSTÁTICA SIMPLE DE UN DOCUMENTO. SI ESTA CONCATENADA CON OTROS ELEMENTOS PROBATORIOS, PUEDE FORMAR CONVICCION.** Si bien una copia fotostática simple carece de valor probatorio pleno, no puede negarse que es un indicio y, como tal, incapaz por sí solo de producir certeza; sin embargo, como todo indicio, cuando la fotostática se encuentra adminiculada con otros elementos probatorios, su correlación lógica y enlace natural con la verdad que se busca, puede formar convicción en el juzgador.»<sup>5</sup>

**TERCERO. Causales de improcedencia y sobreseimiento.**  
Conforme a lo establecido por el artículo 261 en íntima vinculación

---

<sup>5</sup> Registro: 200696; Instancia: Segunda Sala; Tipo de Tesis: Aislada; Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta; Tomo II, Noviembre de 1995; Materia(s): Común; Tesis: 2a. CI/95; Página: 311

con el diverso numeral 262, ambos del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, por ser 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>6</sup>

Luego, el Director de Fiscalización del municipio de Celaya, Guanajuato, refiere en su ocurso de contestación que -según su apreciación-, el presente proceso contencioso administrativo resulta improcedente al actualizarse las causales de improcedencia previstas por el artículo 261, fracciones I, II y IV, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, mismo que dispone:

«**Artículo 261.** El proceso administrativo es improcedente contra actos o resoluciones: (...)

I. Que no afecten los intereses jurídicos del actor; (...)

II. Que se hayan consumado de un modo irreparable; (...)

IV. Respecto de los cuales hubiere consentimiento expreso o tácito, entendiéndose que se da este último únicamente cuando no se promovió el

---

<sup>6</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.

proceso administrativo ante el Tribunal o los Juzgados, en los plazos que señala este Código; (...)»

Lo resaltado no es propio.

En relación con la ausencia de afectación al interés jurídico de la accionante, la autoridad sostiene la improcedencia debido a que la actora no acredita con documental idónea contar con el permiso para llevar a cabo actos de comercio en la vía pública, ya que no anexa a su demanda permiso alguno signado por autoridad competente.

Al respecto, **se desestima** tal argumentativa toda vez que, si bien la encausada pretende basar su posicionamiento en lo provisto por la tesis intitulada «INTERES JURIDICO, CARECE DE. SI NO ACREDITA QUE CUENTA CON LICENCIA PARA DEDICARSE A ESA ACTIVIDAD (VENDEDOR AMBULANTE)»<sup>7</sup>, lo cierto es que ésta solamente constituye un criterio orientador no vinculante<sup>8</sup>, además de que su contenido implica supeditar la procedencia del proceso a una cuestión de fondo, obstaculizando así el acceso a la justicia por una razón vinculada no a un presupuesto de viabilidad del juicio, sino a una condición para lograr un fallo favorable.

Sustenta el anterior pronunciamiento, por analogía o similitud en el caso, lo establecido en la siguiente jurisprudencia:

**«INTERÉS JURÍDICO. EL EXIGIDO POR EL ARTÍCULO 51, SEGUNDO PÁRRAFO, DE LA LEY ORGÁNICA DEL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL DISTRITO FEDERAL, NO CONSTITUYE UNA CAUSA DE IMPROCEDENCIA DEL JUICIO DE NULIDAD, SINO DE LEGITIMACIÓN EN LA CAUSA.** El artículo 51,

---

<sup>7</sup> Novena Época Registro: 204531 Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito Tipo de Tesis: Aislada Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo II, Agosto de 1995 Materia(s): Administrativa Tesis: XX.11 A Página: 540

segundo párrafo, de la Ley Orgánica del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal prevé que, tratándose de actividades reguladas, para lograr un fallo favorable, el actor debe acreditar su interés jurídico mediante la correspondiente concesión, licencia, permiso, autorización o aviso; sin embargo, tal exigencia no debe entenderse como un supuesto de improcedencia que genere el desechamiento de la demanda o el sobreseimiento en el juicio, lo anterior al no estar previsto así en el artículo 120 de la Ley Orgánica del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal -que contiene las causales de improcedencia del juicio-, más bien se debe entender como una condición para obtener en el fondo una sentencia favorable que reconozca el derecho a desarrollar una actividad regulada, lo cual se traduce en la legitimación ad causam, pues atañe al fondo de la cuestión litigiosa, al involucrar el derecho subjetivo que se pretende reconocer y por lo mismo sólo puede analizarse al emitir la sentencia definitiva. En suma, la falta de acreditación de ese extremo no debe llevar a la improcedencia o al sobreseimiento en el juicio, sino en todo caso a denegar la pretensión de fondo formulada.»<sup>9</sup>

Énfasis añadido.

De modo que, tratándose de actividades reguladas, el hecho de que el justiciable acredite su interés jurídico mediante la exhibición del concesión, licencia, permiso, autorización o aviso correspondiente, no corresponde a un supuesto de procedencia que en caso de incumplirse genere el sobreseimiento del proceso, más aún que los ordinales 261 y 262 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato no disponen dicha circunstancia como un obstáculo o impedimento procesal para conocer y dirimir el fondo del presente proceso.

---

<sup>9</sup> Décima Época Registro: 2010641 Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito Tipo de Tesis: Jurisprudencia Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación Libro 25, Diciembre de 2015, Tomo II Materia(s): Administrativa Tesis: I.18o.A. J/2 (10a.) Página: 1132

Hecha la precisión anterior, también cabe aclararse que en la presente causa se advierte que las actuaciones confutadas por la justiciable sí le irrogan una afectación a su esfera de derechos e intereses.

Ello, pues es precisamente \*\*\*\*\* -actora- quien obra como destinataria de los actos impugnados<sup>10</sup>, en los cuales: **(i)** se le atribuye la comisión de una infracción al Reglamento de mercados y vendedores ambulantes para el municipio de Celaya, Guanajuato; **(ii)** se le impone una multa, lo cual se traduce en el finamiento de un crédito fiscal en cantidad líquida y exigible; y **(iii)** se le requiere del pago del crédito fiscal derivado de la multa impuesta, bajo el apercibimiento de que, en caso de no realizarlo dicho entero, se procedería efectuar el embargo suficiente de sus bienes.

Tal situación ciertamente le habilitó a la impetrante para acudir ante esta instancia jurisdiccional a fin de salvaguardar los derechos que estima le fueron lesionados, habiendo quedado acreditada la existencia de una afectación real e inmediata a su situación e interés jurídico.

Por otra parte, respecto a la invocación de que los actos impugnados han sido consumados de forma irreparable, quien resuelve **desestima** tal causal de improcedencia, en virtud de las siguientes precisiones:

---

<sup>10</sup> Sustenta lo anterior el criterio emitido por este Tribunal, intitulado: «**INTERES JURÍDICO. LO TIENEN QUIENES SON DESTINATARIOS DE UN ACTO ADMINISTRATIVO.**» Expediente número \*\*\*\*\*. sentencia de fecha: 9 de enero de 1994. actor: \*\*\*\*\*.

Los actos consumados se entienden como aquéllos que han realizado en forma total todos sus efectos, es decir, aquéllos cuya finalidad perseguida se ha obtenido en todas sus consecuencias jurídicas.

Sin embargo, con la finalidad de resolver sobre la procedencia del proceso administrativo, los actos consumados -atendiendo a su naturaleza y efectos-, se pueden clasificar en actos consumados de forma irreparable y actos consumados de forma reparable, interpellando al efecto lo dispuesto en el que el artículo 261, fracción II, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

Ahora bien, los actos consumados de modo **irreparable** son aquellos que al realizarse en todos y cada uno de sus efectos y consecuencias, física, jurídica y materialmente, ya no pueden ser restituidos al estado en que se encontraban antes de las violaciones reclamadas, razón por la cual resultaría improcedente el proceso administrativo.

En cambio, los actos consumados de modo **reparable** son aquellos que a pesar de haberse realizado en todos sus efectos y consecuencias, sí pueden ser resarcidos por medio del juicio, es decir, que la ejecución o consumación del acto puede ser restituida o reparable al obtenerse una sentencia favorable; situación en la cual, *contrario sensu* de lo previsto por el artículo 261, fracción II, del código de la materia, será procedente el proceso administrativo.

Al respecto, es ilustrativa por analogía respecto de los actos consumados de forma reparable e irreparable para efectos de la procedencia de un juicio, la tesis con el rubro y texto siguientes:

**«ACTOS CONSUMADOS. PROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO.»**

Los actos consumados se entienden por la doctrina y la jurisprudencia como aquéllos que han realizado en forma total todos sus efectos, es decir, aquéllos cuya finalidad perseguida se ha obtenido en todas sus consecuencias jurídicas. Para efectos de la procedencia del juicio de amparo los actos consumados, atendiendo a su naturaleza y efectos los podemos clasificar en: a) actos consumados de modo reparable y b) actos consumados de modo irreparable. Los primeros son aquéllos que a pesar de haberse realizado en todos sus efectos y consecuencias pueden ser reparados por medio del juicio constitucional, es decir, que la ejecución o consumación del acto puede ser restituida o reparable al obtenerse una sentencia de amparo favorable (artículo 80 de la Ley de Amparo), de ahí el que proceda el juicio de amparo en contra de actos consumados de modo reparable. En cambio, los actos consumados de modo irreparable son aquéllos que al realizarse en todos y cada uno de sus efectos y consecuencias, física y materialmente ya no pueden ser restituidos al estado en que se encontraban antes de las violaciones reclamadas, razón por la cual resulta improcedente el juicio de garantías en términos de la fracción IX del artículo 73 de la ley reglamentaria de los artículos 103 y 107 constitucionales. En esta tesitura, para determinar si se está en presencia de un acto consumado de modo reparable o irreparable, se debe de atender a los efectos y consecuencias de su ejecución. Así tenemos que los efectos y consecuencias del acto reclamado ya ejecutado no pueden circunscribirse al tiempo o momento de su ejecución para determinar la procedencia del juicio de amparo, porque llegaríamos al extremo de que cualquier acto por el solo hecho del transcurso del tiempo en su realización, por no retrotraerse éste, es un acto consumado de modo irreparable, cuando la restitución del acto ejecutado es factible aun cuando sea en otro tiempo y momento. Esto resulta así, si consideramos que los actos consumados de modo irreparable hacen improcedente el juicio de amparo porque ni física ni materialmente, puede obtenerse la restitución de los actos reclamados. Lo que significa que la naturaleza de los actos consumados para efectos del juicio de amparo debe atender a la reparabilidad física y material de los mismos, es decir, al hecho de que el gobernado pueda gozar jurídica y nuevamente del derecho que tiene tutelado, y que le fue transgredido, igual que antes de las violaciones cometidas, pero no por cuestiones de tiempo o del momento de su ejecución porque el tiempo no rige la materialización física y restituible de los actos ejecutados (actos consumados).»<sup>11</sup>

---

<sup>11</sup> Octava Época; Registro: 209662; Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito; Tipo de Tesis: Aislada; Fuente: Semanario Judicial de la Federación; Tomo XIV, Diciembre de 1994; Materia(s): Común; Tesis: I. 3o. A. 150 K; Página: 325

Énfasis añadido.

Abundando a lo anterior, para que un acto se califique como «irreparable», necesita producir una afectación material definitiva a derechos sustantivos, es decir, sus consecuencias deben ser de tal gravedad que impidan el ejercicio de un derecho, y no sólo que produzcan una lesión jurídica de naturaleza formal o adjetiva, además de que deben recaer sobre derechos cuyo significado rebasa lo puramente procesal, lesionando bienes jurídicos.

Así, cuando se refiere a un **acto de imposible reparación**<sup>12</sup>, se habla necesariamente a «derechos» afectados materialmente que revisten la categoría de ser «sustantivos», cuyo grado de afectación es predominante o superior, es decir, se trata de derechos sustantivos tutelados por la Constitución Federal, por los tratados internacionales de los que México es parte y por la Constitución del Estado de Guanajuato<sup>13</sup>.

Ahora bien, es necesario recordar que en el presente asunto, los actos confutados se constituyen por:

---

<sup>12</sup> Se entiende al acto de imposible reparación, como aquel que una vez efectuado, no permite restablecer las cosas al estado en que se encontraban antes de cometida la violación que se reclama, tal como se ilustra en la tesis intitulada: «**ACTOS CONSUMADOS DE UN MODO IRREPARABLE.**» *Séptima Época* Registro: 249975. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito Tipo de Tesis: Aislada Fuente: *Semanario Judicial de la Federación. Volumen 163-168, Sexta Parte* Materia: Común. Tesis aislada. Página: 14

<sup>13</sup> Ilustra la diferencia de los derechos sustantivos y los derechos adjetivos, la tesis que al rubro dice: **DERECHOS SUSTANTIVOS Y ADJETIVOS, DIFERENCIA DE LOS, CUANDO SE TRATA DE ACTOS DE IMPOSIBLE REPARACIÓN.** *Novena Época.* Registro: 190188. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Tesis: Aislada. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XIII, Marzo de 2001. Materia Común. Tesis: I.130.A.3 K. Página: 1742*

- (i) La multa impuesta por el Director de Fiscalización de Celaya, Guanajuato, con motivo del acta de inspección número \*\*\*\*\*, practicada el día 11 once de junio de 2018 dos mil dieciocho;
- (ii) La determinación del crédito fiscal por concepto de aprovechamientos y sus accesorios legales (recargos y gastos de ejecución), correspondiente a la cantidad de \$\*\*\*\*\*; y
- (iii) El requerimiento de pago folio número \*\*\*\*\*, dirigido a \*\*\*\*\*-actora-, ordenado el 9 nueve de agosto de 2018 dos mil dieciocho, por el Director de Ingresos de la Tesorería Municipal de Celaya, Guanajuato, y practicado el día 17 diecisiete de agosto de 2018 dos mil dieciocho, por \*\*\*\*\*, Ministra ejecutora de la Dirección de Ingresos.

Luego, si bien dichas actuaciones contienen intrínsecos los derechos fundamentales de seguridad jurídica, se destaca que su afectación no es en grado predominante ni materialmente definitiva, pues los efectos y consecuencias de dichas actuaciones no han sido agotados de manera terminante e irreparable, esto es, **sí es posible restituir al gobernado, en su caso, del derecho quebrantado.**

Por último, en lo que respecta a que ha operado sobre los actos impugnados el consentimiento tácito de la accionante, la autoridad señala que el acta circunstanciada número \*\*\*\*\* le fue efectivamente notificada a la accionante el día 11 once de junio de 2018 dos mil dieciocho.

Al respecto, en el punto «PRIMERO» y «TERCERO» de su escrito de ampliación de demanda, el accionante puntualiza que la impugnación

formulada en contra del requerimiento de pago número \*\*\*\*\* y de los otros dos actos de autoridad que derivan del mismo -multa y crédito fiscal-, fue realizada dentro del término establecido por el artículo 263 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

Además, **niega que se le hubiere notificado o bien, que se le hubiere hecho de su conocimiento** -previo al requerimiento de pago- el contenido del acta de inspección con número de folio \*\*\*\*\*, levantada el 11 once de junio de 2018 dos mil dieciocho, así como el documento en el cual consta la infracción y su calificación (multa) o algún crédito fiscal emitido en su contra.

Ahora bien, el ordinal 47 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, prevé como presunción que los actos de las autoridades administrativas son emitidos con apego a legalidad y, por ello, la obligación de demostrar su ilegalidad corresponde al particular; sin embargo, cuando el particular niega lisa y llanamente los hechos que motivan el acto, las autoridades deberán probar la veracidad de tales hechos, salvo que la negación implique la afirmación de otro hecho.

A mayor abundamiento, se transcribe el numeral 47 del referido Código:

«**Artículo 47.** Los actos administrativos se presumirán legales; sin embargo, las autoridades administrativas deberán probar los hechos que los motiven cuando el interesado los niegue lisa y llanamente, a menos que la negativa implique la afirmación de otro hecho.»

Como fue establecido en líneas superiores, el actor niega que se le hubiera hecho de conocimiento el acta de inspección número \*\*\*\*\*, así como la calificación de la infracción y de la multa misma.

Así, dicha manifestación implica una negativa lisa y llana<sup>14</sup>, en virtud de que ésta fue realizada de manera categórica, sencilla, clara, sin condiciones y, sobre todo, sin comprender la afirmación de otro hecho.

De esa forma, conforme a las reglas de la distribución de la carga probatoria previstas por el ordinal 47 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, **le fue constituido a las autoridades demandadas el deber de demostrar con toda claridad y precisión el motivo o causa generadora del crédito fiscal combatido, así como la forma y términos en que se llevó a cabo la notificación respectiva**, a fin de preservar la legalidad y validez jurídica de su actuación.

De lo anterior, resulta esclarecedor el contenido de la siguiente tesis:

**«CRÉDITO FISCAL. CUANDO EL ACTOR NIEGA LISA Y LLANAMENTE SU ORIGEN Y NOTIFICACIÓN CORRESPONDE A LA AUTORIDAD DEMANDADA LA CARGA DE LA PRUEBA.** Conforme al artículo 68 del Código Fiscal de la Federación, los actos y resoluciones de las autoridades fiscales se presumirán legales; empero, éstas deberán probar los hechos que motiven los actos o resoluciones si el afectado los niega lisa y llanamente, excepto cuando la negativa implique la afirmación de un hecho diverso. De lo

---

<sup>14</sup> Ilustrativo de tal pronunciamiento, resulta la tesis de rubro siguiente: «**CARGA PROBATORIA EN EL JUICIO DE NULIDAD. NO CONSTITUYE UN REQUISITO SOLEMNE PARA FINCARLA A LA AUTORIDAD DEMANDADA CUANDO EL ACTOR NIEGA LOS HECHOS QUE MOTIVEN LOS ACTOS O RESOLUCIONES DE AQUÉLLA, QUE AL HACERLO UTILICE LA EXPRESIÓN "LISA Y LLANAMENTE"**» Novena Época; Registro: 170117; Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito; Tipo de Tesis: Aislada; Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta; Tomo XXVII, Marzo de 2008; Materia(s): Administrativa; Tesis: V.2o.P.A.12 A Página: 1741.

anterior, se deduce que la presunción de legalidad a que alude dicho numeral subsiste en principio, por disponerlo así en forma categórica el propio precepto, pero ante la negativa lisa y llana del actor respecto al conocimiento del origen del crédito y su respectiva notificación, la autoridad demandada debe demostrar con toda claridad y precisión su motivo o causa generadora, así como la forma y términos en que se llevó a cabo la notificación respectiva.»<sup>15</sup>

Énfasis añadido.

Por consiguiente y a efecto de pretender dar cumplimiento con su débito probatorio, el Director de Fiscalización de Celaya, Guanajuato, exhibe como prueba en su ocurso de contestación, únicamente la documental consistente en acta de visita de inspección número \*\*\*\*\*,\*\*\*\*\* practicada el 11 once de junio de 2018 dos mil dieciocho.

Además, en su contestación a la ampliación de demanda, la autoridad insiste en que el accionante si conocía la multicitada acta de inspección, ya que la misma le fue notificada el día de su elaboración, esto es, el 11 once de junio de 2018 dos mil dieciocho, sin que el hecho de que el particular se negara a firmar afecte la veracidad de la visita de inspección en cita.

Sin embargo, la parte demandada **aprecia de manera errónea los hechos**, ya que del análisis realizado al acta de inspección número \*\*\*\*\*, se advierte que si bien en ésta fue asentado que la diligencia se entendió con \*\*\*\*\*-actora-, en su carácter de «propietaria del establecimiento»; no menos cierto que desprendido del cuerpo del documento en cita no obra firma de con quien fue entendida dicha

---

<sup>15</sup> Novena Época Registro: 175350 Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito Tipo de Tesis: Aislada Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo XXIII, Abril de 2006 Materia(s): Administrativa Tesis: IV.1o.A.32 A Página: 987

diligencia<sup>16</sup> y, por tanto, no se tiene certeza y seguridad jurídica de que en verdad la misma fue entendida con \*\*\*\*\*.

Además, es pertinente aclarar que aun cuando las autoridades tienen sustancialmente la razón al señalar que el acto que irroga agravio de manera «definitiva» a la actora no es la diligencia contenida en el acta de inspección, sino la multa impuesta con motivo de lo asentado en la referida acta, impuesta en fecha 11 once de junio de 2018 dos mil dieciocho; **lo cierto es que la justiciable sí controvierte en su demanda y en la ampliación de la misma, la legalidad de la multa que le fue fincada** y no únicamente lo asentado en el acta circunstanciada en liza, situación que no implica un obstáculo en la procedencia del proceso.

Ello, pues la diligencia de verificación contenida en el acta de inspección número \*\*\*\*\*, constituye solamente un «**acto procedimental**» que integra parte de las etapas del procedimiento de verificación e imposición de sanciones previsto por los numerales 38, 39, 40, 41, 42, 43, 44, 45, 46, 47, 48, 49, 50, 51, 52, 53, 54 y 55 del Reglamento de mercados y vendedores ambulantes del municipio de Celaya, Guanajuato.

No obstante, tal hecho no impide que la impetrante pueda reclamar, al combatir la resolución definitiva dictada en el procedimiento, las violaciones cometidas en su sustanciación y, por ende, cuestionar la legalidad de los actos intermedios que diera impulso a aquél, como en el caso sería la diligencia contenida en el acta de inspección número \*\*\*\*\*.

---

<sup>16</sup> Destacando que en el propio acta de inspección, el inspector actuante asentó que la persona con quien se entendió la diligencia **no acreditaba** el carácter con que se ostentaba.

Al efecto, por analogía, resulta conducente acudir a lo establecido en la siguiente jurisprudencia y tesis -respectivamente-:

**«PROCEDIMIENTOS EN FORMA DE JUICIO SEGUIDOS POR AUTORIDADES DISTINTAS DE TRIBUNALES A QUE SE REFIERE EL ARTÍCULO 114, FRACCIÓN II, PÁRRAFO SEGUNDO, DE LA LEY DE AMPARO. SU CONCEPTO COMPRENDE TANTO AQUELLOS EN QUE LA AUTORIDAD DIRIME UNA CONTROVERSA ENTRE PARTES CONTENDIENTES, COMO LOS PROCEDIMIENTOS MEDIANTE LOS QUE LA AUTORIDAD PREPARA SU RESOLUCIÓN DEFINITIVA CON INTERVENCIÓN DEL PARTICULAR.** La Ley de Amparo establece que tratándose de actos dentro de un procedimiento, la regla general, con algunas excepciones, es que el juicio constitucional sólo procede hasta la resolución definitiva, oportunidad en la cual cabe alegar tanto violaciones de fondo como de procedimiento, sistema que tiene el propósito de armonizar la protección de las garantías constitucionales del gobernado, con la necesidad de asegurar la expeditéz de las diligencias procedimentales. Tal es la estructura que dicha Ley adopta en el amparo directo, así como en los procedimientos de ejecución y en los procedimientos de remate, como lo establece en sus artículos 158 y 114, fracción III, respectivamente. Por tanto, al establecer el segundo párrafo de la fracción II del artículo 114 acabado de citar, que cuando el acto reclamado de autoridades distintas de tribunales judiciales, administrativos o del trabajo, emanen de un procedimiento en forma de juicio, el amparo sólo procede en contra de la resolución definitiva, debe interpretarse de manera amplia la expresión "procedimiento en forma de juicio", comprendiendo aquellos en que la autoridad dirime una controversia entre partes contendientes, así como todos los procedimientos en que la autoridad, frente al particular, prepara su resolución definitiva, aunque sólo sea un trámite para cumplir con la garantía de audiencia, pues si en todos ellos se reclaman actos dentro de procedimiento, en todos debe de aplicarse la misma regla, conclusión que es acorde con la interpretación literal de dicho párrafo.»<sup>17</sup>

**«ACTOS O VIOLACIONES INTRAPROCESALES PARA EFECTOS DE LA PROCEDENCIA DEL AMPARO DIRECTO. SUS CARACTERÍSTICAS.** La connotación jurisprudencial de actos o violaciones

---

<sup>17</sup> Novena Época Registro: 184435 Instancia: Segunda Sala Tipo de Tesis: Jurisprudencia Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo XVII, Abril de 2003 Materia(s): Común Tesis: 2a./J. 22/2003 Página: 196

intraprocesales para efectos de la procedencia del amparo directo, alude a aquellas que se dan dentro del procedimiento y sólo producen efectos de carácter formal, en relación con normas adjetivas; pueden hacerse valer en los conceptos de violación hasta que se dicte la sentencia definitiva o en la resolución que ponga fin al juicio. Esto es, las violaciones que inciden en disposiciones procesales o adjetivas -a diferencia de lo que ocurre con las de naturaleza sustantiva- no implican un agravio actual, sino que la afectación depende de su trascendencia o no al desenlace del juicio o procedimiento.»<sup>18</sup>

Lo resaltado es propio.

Puntualizado lo anterior, es relevante precisar que **las autoridades no allegaron al proceso la resolución que impone a la accionante la multa consecuencia del acta circunstanciada con número de folio \*\*\*\*\*, así como tampoco exhibieron sus respectivas constancias de notificación** y, en consecuencia, se obtiene que las encausadas no cumplieron el débito probatorio que tenían constituido a su cargo.

En todo caso, el que la autoridad demandada haya omitido exhibir el documento que consigna la calificación de infracción y multa impugnada, así como de sus constancias de notificación, no conlleva al dictado de la improcedencia del presente proceso, sino que dicha irregularidad atañe a la ilegalidad de la actuación en sí misma, conforme a la cual resultaría procedente declarar la nulidad lisa y llana del acto impugnado, toda vez que **los elementos convictivos ofrecidos por la encausada no son suficientes para desvirtuar el hecho de que la accionante desconoce su contenido.**

---

<sup>18</sup> Décima Época Registro: 2011349 Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito Tipo de Tesis: Aislada Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación Libro 29, Abril de 2016, Tomo III Materia(s): Común Tesis: I.1o.A.E.19 K (10a.)  
Página: 2136

Ello, pues el cumplimiento de exhibir el acto administrativo que el actor aduce desconocer, así como las constancias de su legal notificación, trae aparejada una doble consecuencia:

- Desvirtuar la negativa alegada por el actor; y
- Permitirle conocer la determinación impugnada para brindarle la oportunidad de combatirla, pues de lo contrario se haría nugatorio su derecho de audiencia, ya que no tendría los elementos necesarios para controvertirla mediante la ampliación de su demanda.

**Circunstancias que en la especie no sucedieron** pues, como ya fue mencionado, la parte encausada no acreditó que se hubiere hecho de conocimiento al particular -tanto de manera previa como en la propia secuela procesal-, el contenido de la resolución que impone la multa confutada, de fecha 11 once de junio de 2018 dos mil dieciocho.

Sustenta tal pronunciamiento, por analogía, lo establecido en la siguiente jurisprudencia:

**«NULIDAD LISA Y LLANA EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. DEBE DECLARARSE CUANDO EL ACTOR NIEGA CONOCER UN CRÉDITO FISCAL Y LA AUTORIDAD, AL CONTESTAR LA DEMANDA, EXHIBE LAS CONSTANCIAS DE SU NOTIFICACIÓN, PERO OMITE ANEXAR LA RESOLUCIÓN DETERMINANTE.** La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la jurisprudencia 2a./J. 209/2007, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXVI, diciembre de 2007, página 203, de rubro: "JUICIO DE NULIDAD. SI EL ACTOR NIEGA CONOCER EL ACTO ADMINISTRATIVO IMPUGNADO, LA AUTORIDAD AL CONTESTAR LA DEMANDA DEBE EXHIBIR CONSTANCIA DE ÉSTE Y DE SU NOTIFICACIÓN.", estableció que de conformidad con el artículo 209 Bis, fracción II, del Código Fiscal de la Federación, vigente hasta el 31 de diciembre de

2005 (cuyo contenido sustancial reproduce el artículo 16, fracción II, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo), cuando el actor en el juicio contencioso administrativo niegue conocer el acto impugnado porque no le fue notificado o lo fue ilegalmente, así debe expresarlo en su demanda, señalando la autoridad a quien lo atribuye, lo que genera la obligación a cargo de ésta de exhibir, al contestar la demanda, la constancia del acto administrativo de que se trate y la de su notificación, para que el actor tenga oportunidad de combatirlos en la ampliación de la demanda. En congruencia con dicho criterio, cuando el actor niega conocer un crédito fiscal y la autoridad en su contestación exhibe las constancias de su notificación, pero omite anexar la resolución determinante, la Sala Fiscal debe declarar la nulidad lisa y llana de aquél, toda vez que las aludidas constancias no desvirtúan su desconocimiento, ya que el cumplimiento a los señalados preceptos conlleva una doble consecuencia: desvirtuar la negativa alegada por el actor y permitir a éste conocer la determinación impugnada para brindarle la oportunidad de combatirla, pues de lo contrario se haría nugatorio su derecho de audiencia, ya que no tendría los elementos necesarios para controvertirla mediante la ampliación de su demanda.»<sup>19</sup>

Énfasis añadido.

Hecha la precisión anterior, se concluye que \*\*\*\*\*-actora-, aun cuando no le fue hecho de conocimiento el contenido de la multa que dio origen al crédito fiscal que se controvierte, lo cierto es que el día 17 diecisiete de agosto de 2018 dos mil dieciocho -fecha en que le fue requerido su pago-, fue cuando el accionante tuvo conocimiento de la existencia de la enunciada multa impuesta a su cargo por el Director de Fiscalización.

Luego, a partir de la fecha en que le fue notificado el requerimiento de pago folio número \*\*\*\*\*, es que el actor tuvo la oportunidad real y autentica de controvertir tal determinación.

---

<sup>19</sup> Novena Época Registro: 167895 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): Administrativa Tesis: XVI.1o.A.T./7 Página: 1733

Por otra parte, con el propósito de generar mayor certeza en relación con la oportunidad en la presentación de la demanda, se realiza el cómputo del término legal para presentar la demanda ante este Tribunal, previsto en el artículo 263 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, de acuerdo con lo siguiente:

- El **17 diecisiete de agosto de 2018 dos mil dieciocho**, le fue notificado a la parte actora el requerimiento de pago impugnado<sup>20</sup>;
- El **20 veinte de agosto de 2018 dos mil dieciocho**, surtió efectos dicha notificación, en términos del numeral 35 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato;
- El **21 veintiuno de agosto de 2018 dos mil dieciocho**, empezó a correr el término legal para efecto de presentar la demanda de nulidad;
- El **3 tres de octubre de 2018 dos mil dieciocho**, feneció el término legal de 30 treinta días hábiles para presentar la demanda ante este Tribunal;
- El **2 dos de octubre de 2018 dos mil dieciocho**, la parte actora ingresó sus escritos de demanda ante la Oficialía Común de Partes del Tribunal; y
- Entre el 21 veintiuno de agosto y 2 dos de octubre de 2018 dos mil dieciocho, transcurrieron **29 veintinueve días hábiles**,

---

<sup>20</sup> Fecha aducida por el actor en su escrito inicial de demanda y desprendida del propio requerimiento de pago.

siendo inhábiles los días 18 dieciocho, 19 diecinueve, 25 veinticinco y 26 veintiséis de agosto; 1 uno, 2 dos, 8 ocho, 9 nueve, 15 quince, 16 dieciséis, 22 veintidós, 23 veintitrés, 29 veintinueve y 30 treinta de septiembre, por corresponder a sábados y domingos; así como los días 14 catorce y 28 veintiocho de septiembre con motivo del aniversario del tribunal y de la conmemoración a la Toma de la Alhóndiga de Granaditas -respectivamente-<sup>21</sup>.

Habida cuenta del cómputo anterior, y al resultar inconcuso que el accionante tuvo conocimiento de la multa impuesta, así como del crédito fiscal que se le pretende exigir en fecha 17 diecisiete de agosto de 2018 dos mil dieciocho -fecha en que le fue requerido su pago-, **se desestima** la causal de improcedencia invocada por la parte demandada, ya que el accionante **no consintió de manera tácita las actuaciones impugnadas.**

Cobra relevancia el criterio emitido por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el cual, por analogía se aplica en el presente y a la letra dice:

**«ACTO CONSENTIDO. CONDICIONES PARA QUE SE LE TENGA POR TAL.** La H. Segunda Sala de este Alto Tribunal ha sustentado el criterio que este Pleno hace suyo, en el sentido de que para que se consienta un acto de autoridad, expresa o tácitamente, se requiere que ese acto exista, que agravie al quejoso y que éste haya tenido conocimiento de él sin haber deducido dentro del término legal la acción constitucional, o que se haya conformado con el mismo, o lo haya admitido por manifestaciones de voluntad.»<sup>22</sup>

---

<sup>21</sup> De conformidad con el Calendario Oficial de Labores 2018, aprobado en Sesión Ordinaria número 1 uno, del Pleno del Tribunal de Justicia Administrativa, celebrada el 4 cuatro de enero de 2018 dos mil dieciocho. Consultable en la siguiente dirección electrónica: <https://www.tjagto.gob.mx/calendario-oficial/>

<sup>22</sup> Séptima Época. Registro: 232527. Pleno. Tesis: Aislada. Fuente: Semanario Judicial de la Federación. Volumen 139-144, Primera Parte. Materia Común. Página: 13

Agotado lo anterior, y 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 presente 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 el impetrante, ni aquellos esgrimidos por las autoridades encausadas 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>23</sup>

**QUINTO. Estudio de los conceptos de impugnación.** Por cuestión de método, el estudio de los conceptos de impugnación se abordará en orden diverso al que fueron expuestos por la parte actora en su

---

<sup>23</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.

demanda y su ampliación de demanda, 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.** El artículo 79 de la Ley de Amparo previene que la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los Tribunales Colegiados de Circuito y los Juzgados de Distrito pueden realizar el examen conjunto de los conceptos de violación o agravios, así como los demás razonamientos de las partes, a fin de resolver la cuestión efectivamente planteada, empero no impone la obligación al juzgador de garantías de seguir el orden propuesto por el quejoso o recurrente en su escrito de inconformidad, sino que la única condición que establece el referido precepto es que se analicen todos los puntos materia de debate, lo cual puede hacerse de manera individual, conjunta o por grupos, en el propio orden de su exposición o en uno diverso.»<sup>24</sup>

En su escrito de ampliación de demanda, la justiciable aduce en su concepto de impugnación «**TERCERO**» medularmente, **la violación a las formalidades legales que rigen el procedimiento**, al referir que previo a la visita o levantamiento del acta de inspección número de folio \*\*\*\*\*, nunca medió orden por escrito debidamente fundada y motivada, dirigida a la persona titular o propietario del establecimiento a inspeccionarse, suscrita por el funcionario facultado para ello, según la normatividad aplicable y mediante la cual se autorizara la práctica de la visita de inspección.

Al respecto, el Director de Fiscalización de Celaya, Guanajuato, insiste en su contestación de ampliación de demanda que ha operado el consentimiento tácito del actor en relación con los actos atribuidos a

---

<sup>24</sup>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.

esa autoridad y, por tanto, este Órgano Jurisdiccional no debe realizar el estudio del fondo.

Así, de conformidad con el artículo 299, fracción I, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, la *litis* en la presente causa consiste en determinar si existen vicios en el procedimiento, derivado de dilucidar si fue emitida o no, previo a la práctica de la inspección realizada el 11 de junio de 2018 dos mil dieciocho, orden de visita, por escrito y debidamente fundada y motivada, que autorizara la práctica de dicha inspección.

Ahora bien, una vez realizado el análisis al contenido de las constancias que integran los autos, quien resuelve concluye que resulta **fundado**, y suficiente para declarar la nulidad de los actos impugnados, con base en las siguientes consideraciones

El ordinal 16, párrafos primero, undécimo y décimo sexto, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establecen 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 causal legal del procedimiento. (...)

En toda orden de cateo, que sólo la autoridad judicial podrá expedir y que será escrita, se expresará el lugar que ha de inspeccionarse, la persona o personas que hayan de aprehenderse y los objetos que se buscan, a lo que únicamente debe limitarse la diligencia, levantándose al concluirla, una acta circunstanciada, en presencia de dos testigos propuestos por el ocupante del lugar cateado o en su ausencia o negativa, por la autoridad que practique la diligencia. (...)

La autoridad administrativa podrá practicar visitas domiciliarias únicamente para cerciorarse de que se han cumplido los reglamentos sanitarios y de policía; y exigir la exhibición de los libros y papeles indispensables para comprobar que se han acatado las disposiciones fiscales, sujetándose en estos casos, a las leyes respectivas y a las formalidades prescritas para los cateos. (...)»

De ese modo, el ordinal 137, fracción III, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, establece como elemento de validez de todo acto administrativo que sea expedido conforme a **las formalidades esenciales del procedimiento administrativo que prevén los ordenamientos jurídicos aplicables.**

Ahora bien, tratándose del desempeño de las facultades de inspección con el propósito de verificar el cumplimiento a lo dispuesto por el Reglamento de Mercados y Vendedores Ambulantes del municipio de Celaya, Guanajuato, el artículo 38 del citado ordenamiento, dispone que:

«**Artículo 38.** La Dirección de Fiscalización podrá llevar a cabo visitas de inspección en el lugar donde se ejerza la actividad comercial, por conducto del personal debidamente autorizado a efecto de verificar el cumplimiento de lo dispuesto en el presente Reglamento.

Al realizar las visitas de inspección, el personal autorizado deberá contar con la orden escrita debidamente fundada y motivada, expedida por el titular de la Dirección, en la que se precisará el nombre de la persona que se encuentra ejerciendo la actividad comercial, para el caso de que el mismo se ignore se deberán señalar los datos suficientes que permitan su identificación, el nombre de los servidores públicos que practicarán la inspección, el lugar o zona donde habrá de llevarse a cabo, el objeto de la misma, así como el nombre, cargo y firma autógrafa de la autoridad administrativa que la ordene.»

Énfasis añadido.

Del anterior precepto legal, se desprende que previo a toda visita de inspección y verificación, **deberá mediar -inexorablemente- orden por escrito, debidamente fundada y motivada, dirigida al particular que corresponda y suscrita por el titular de la «Dirección de Fiscalización».**

Igualmente, la orden de inspección también deberá contener el señalamiento preciso de:

- El nombre de los servidores públicos que practicarán la inspección:
- El lugar o zona donde habrá de llevarse a cabo;
- El objeto de la misma; y
- El nombre, cargo y firma autógrafa de la autoridad administrativa que la ordene.

En función de lo antepuesto, la orden de visita constituye una **«formalidad legal esencial»** que tiene como fin delimitar el actuar de la autoridad fiscalizadora y, en particular, la ejecución de sus facultades de inspección, a fin de determinar dónde empezarán y dónde terminarán las actividades que ha de realizar durante la inspección y verificación correspondiente, en respeto y acato a los principios constitucionales de legalidad y seguridad jurídica consagrados en favor de los particulares.

De lo anterior, resulta enriquecedor lo dispuesto por la siguiente jurisprudencia:

**«ORDEN DE VERIFICACIÓN. SU OBJETO.** En concordancia con lo que esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación sustentó en la jurisprudencia 2a./J. 59/97, de rubro: "ORDEN DE VISITA DOMICILIARIA,

SU OBJETO."; se afirma que como la orden de verificación es un acto de molestia, para llevarla a cabo debe satisfacer los requisitos propios de la orden de visita domiciliaria, de entre los que destaca el relativo a la precisión de su objeto, el cual ha de entenderse no sólo como un propósito o un fin que da lugar a la facultad verificadora de la autoridad correspondiente, sino también como una cosa, elemento, tema o materia; es decir, el objeto de una orden de verificación constituye la delimitación del actuar de la autoridad, a fin de determinar dónde empezarán y dónde terminarán las actividades que ha de realizar durante la verificación correspondiente, dado que la determinación del objeto configura un acto esencial para la ejecución de las facultades de inspección de la autoridad fiscalizadora, pues tiende a especificar la materia de los actos que ejecutará; luego, para que la autoridad hacendaria cumpla ese deber, es necesario que en la orden de verificación respectiva precise el rubro a inspeccionar y su fundamento legal, a fin de que la persona verificada conozca las obligaciones a su cargo que van a revisarse, en acatamiento a la garantía de seguridad jurídica prevista en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.»<sup>25</sup>

Lo resaltado es propio.

Además, el numeral 39, fracción IV, del citado Reglamento de Mercados y Vendedores Ambulantes, prevé como formalidad necesaria que el original de la orden de inspección sea exhibido ante el particular y que, a su vez, se le entregue al particular una copia de ésta, debidamente firmada por la autoridad competente.

Circunstancia que el inspector actuante deberá hacer constar en el acta o instrumento que se levante con motivo de la práctica de la inspección correspondiente, en términos de lo preceptuado por el artículo 39, fracción VI, del Reglamento de Mercados y Vendedores Ambulantes del municipio de Celaya, Guanajuato.

---

<sup>25</sup> Décima Época Registro: 160386 Instancia: Segunda Sala Tipo de Tesis: Jurisprudencia Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Libro IV, Enero de 2012, Tomo 4 Materia(s): Administrativa, Constitucional Tesis: 2a./J. 175/2011 (9a.) Página: 3545

En la especie, de un análisis realizado al acta circunstanciada en la cual se contiene la diligencia de inspección practicada el día 11 once de junio de 2018 dos mil dieciocho, se advierte que el inspector adscrito a la Dirección de Fiscalización, **omitió expresar la existencia de la orden de visita en virtud de la cual le fue comisionada la práctica de dicha inspección, así como su exhibición al particular.**

Asimismo, del cúmulo probatorio que obra en autos, no se advierte la existencia de la orden de visita correspondiente y, por tal motivo, la razón asiste a la justiciable en la presente causa, al ser patente que la actuación de la autoridad demandada fue emitida en desapego a lo dispuesto por los ordinales 16, párrafos primero, undécimo y décimo sexto; 137, fracción III, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato; y 38 y 39 del Reglamento de Mercados y Vendedores Ambulantes del municipio de Celaya, Guanajuato.

De esa manera, queda demostrada la causal de nulidad prevista por el artículo 302, fracción III, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, consistente en la existencia de vicios en el procedimiento que afectaron la defensa del accionante, al evidenciarse **la inexistencia de la orden de visita correspondiente** para efecto de practicar de la visita de inspección contenida en el acta número \*\*\*\*\*, realizada el 11 once de junio de 2018 dos mil dieciocho, cuestión que trascendió a la legalidad de la determinación definitiva del procedimiento de verificación e imposición de sanciones en la cual se resolvió imponer una multa a \*\*\*\*\* -actora-, derivado de la infracción por concepto de:

«(...) NO CONTAR CON AUTORIZACIÓN PARA OCUPACIÓN DE LA VÍA PÚBLICA, CON FUNDAMENTO EN LOS ARTÍCULOS 11, 15

FRACCIÓN I Y 16 FRACCIÓN XIV DEL REGLAMENTO DE MERCADOS Y VENDEDORES AMBULANTES PARA EL MUNICIPIO DE CELAYA, GUANAJUATO»<sup>26</sup>

Lo anterior, sin perjuicio de que la parte demandada no hubiere exhibido en la presente causa la resolución que impone a la accionante la multa consecuencia del acta circunstanciada con número de folio \*\*\*\*\*, ya que tal omisión permite constatar a quien resuelve la ilegalidad en la actuación de la autoridad y que, en adición a la inexistencia de una orden de visita para llevar a cabo la legal práctica de la inspección ocurrida el 11 once de junio del 2018 dos mil dieciocho, resulta procedente que sea decretada la nulidad lisa y llana de dicha resolución.

Ello, pues considerando que en la secuela procesal **la autoridad no desvirtuó el desconocimiento esgrimido por el actor respecto del contenido de dicha resolución y, en concreto, de la multa que le fue impuesta;** es inconcuso que le fue obstaculizada la oportunidad de combatir dicha determinación, haciendo nugatorio su derecho de audiencia y dejándole en estado indefensión para controvertir de manera efectiva la aludida multa mediante la ampliación de su demanda.

Lo anterior, de conformidad con lo establecido en la jurisprudencia cuyo rubro y texto reza:

**«NULIDAD LISA Y LLANA EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. DEBE DECLARARSE CUANDO EL ACTOR NIEGA CONOCER UN CRÉDITO FISCAL Y LA AUTORIDAD, AL CONTESTAR LA DEMANDA, EXHIBE LAS CONSTANCIAS DE SU**

---

<sup>26</sup> Extracto situado en el requerimiento de pago impugnado y en virtud del cual, se hizo de conocimiento a la accionante de la existencia de la imposición de una multa en su contra.

**NOTIFICACIÓN, PERO OMITE ANEXAR LA RESOLUCIÓN DETERMINANTE.** La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la jurisprudencia 2a./J. 209/2007, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXVI, diciembre de 2007, página 203, de rubro: "JUICIO DE NULIDAD. SI EL ACTOR NIEGA CONOCER EL ACTO ADMINISTRATIVO IMPUGNADO, LA AUTORIDAD AL CONTESTAR LA DEMANDA DEBE EXHIBIR CONSTANCIA DE ÉSTE Y DE SU NOTIFICACIÓN.", estableció que de conformidad con el artículo 209 Bis, fracción II, del Código Fiscal de la Federación, vigente hasta el 31 de diciembre de 2005 (cuyo contenido sustancial reproduce el artículo 16, fracción II, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo), cuando el actor en el juicio contencioso administrativo niegue conocer el acto impugnado porque no le fue notificado o lo fue ilegalmente, así debe expresarlo en su demanda, señalando la autoridad a quien lo atribuye, lo que genera la obligación a cargo de ésta de exhibir, al contestar la demanda, la constancia del acto administrativo de que se trate y la de su notificación, para que el actor tenga oportunidad de combatirlos en la ampliación de la demanda. En congruencia con dicho criterio, cuando el actor niega conocer un crédito fiscal y la autoridad en su contestación exhibe las constancias de su notificación, pero omite anexar la resolución determinante, la Sala Fiscal debe declarar la nulidad lisa y llana de aquél, toda vez que las aludidas constancias no desvirtúan su desconocimiento, ya que el cumplimiento a los señalados preceptos conlleva una doble consecuencia: desvirtuar la negativa alegada por el actor y permitir a éste conocer la determinación impugnada para brindarle la oportunidad de combatirla, pues de lo contrario se haría nugatorio su derecho de audiencia, ya que no tendría los elementos necesarios para controvertirla mediante la ampliación de su demanda.»<sup>27</sup>

Énfasis añadido.

Como consecuencia, resulta innecesario el análisis y estudio de los conceptos de impugnación restantes, siendo sustento de este criterio la siguiente jurisprudencia:

**«CONCEPTOS DE VIOLACION. CUANDO SU ESTUDIO ES INNECESARIO.** Si al considerarse fundado un concepto de violación ello trae

---

<sup>27</sup> Novena Época Registro: 167895 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): Administrativa Tesis: XVI.1o.A.T. J/7 Página: 1733

como consecuencia la concesión del amparo, es innecesario analizar los restantes, ya que cualquiera que fuera el resultado de ese estudio, en nada variaría el sentido de la sentencia.»<sup>28</sup>

Además, se puntualiza que la nulidad deberá ser **lisa y llana**<sup>29</sup>, ya que al estar en presencia de un vicio que implica la inexistencia de la base del procedimiento, dicha cuestión genera la insubsistencia e invalidez de la resolución combatida.

De lo anterior, por analogía, es propicio acudir a la jurisprudencia siguiente:

**«ORDEN DE VISITA. LA ILEGALIDAD DE LA MISMA PRODUCE LA NULIDAD LISA Y LLANA DE LA RESOLUCIÓN IMPUGNADA.** Considerando que la orden de visita es el acto administrativo que da inicio al procedimiento de fiscalización, debe estimarse que la ilegalidad de dicho acto implica necesariamente la inexistencia de la base de tal procedimiento, por lo que debe declararse la nulidad de las resoluciones administrativas dictadas con apoyo en el procedimiento cuya orden de visita fue declarada ilegal.»<sup>30</sup>

En suma, con fundamento en lo dispuesto por el ordinal 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 multa impuesta por el Director de Fiscalización de Celaya, Guanajuato**, con motivo del acta de inspección número \*\*\*\*\*, practicada el día 11 once de junio de 2018 dos mil dieciocho.

<sup>28</sup> Época: Octava Época Registro: **223103**. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Tipo de Tesis: Jurisprudencia. Fuente: Semanario Judicial de la Federación. Tomo VII, Abril de 1991. Materia(s): Común. Tesis: V.2o. J/7. Página: 86

<sup>29</sup> Ello, de conformidad con lo consignado en la tesis intitulada: **«NULIDAD DE LAS RESOLUCIONES ADMINISTRATIVAS. SENTIDO AMPLIO DEL CONCEPTO Y EFECTOS DE LA DECRETADA EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL.** *Décima Época Registro: 2019461 Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito Tipo de Tesis: Aislada Fuente: Semanario Judicial de la Federación Publicación: viernes 08 de marzo de 2019 10:11 h Materia(s): (Administrativa) Tesis: I.4o.A.157 A (10a.)*

<sup>30</sup> Novena Época Registro: **195739** Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito Tipo de Tesis: Jurisprudencia Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo VIII, Agosto de 1998 Materia(s): Administrativa Tesis: VI.2o. J/144 Página: 753

En vista de lo anterior, lo conducente también es decretar la **Nulidad Total** del resto de las actuaciones que emanaron del acto nulificado, así como de aquellas que en alguna forma se encuentran condicionadas por dicho acto, y que en la especie resultan ser **la determinación del crédito fiscal, así como el requerimiento de pago folio número \*\*\*\*\*, ordenado el 9 nueve de agosto de 2018 dos mil dieciocho y practicado el día 17 diecisiete del mismo mes y año;** por tener éstos el carácter de frutos derivados de un acto viciado de origen.

Lo anterior con fundamento en lo dispuesto en el artículo 300, fracción II, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, así como de conformidad con la siguiente jurisprudencia:

«**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>31</sup>

**SEXTO. Análisis de las pretensiones.** Una vez satisfecha la pretensión de nulidad, se procede al estudio de las demás pretensiones solicitadas por la parte actora, consistentes en la cancelación de la multa, así como del crédito fiscal impuesto, y que las autoridades se abstengan de cobrar nuevamente el crédito fiscal.

---

<sup>31</sup> Séptima Época. Registro: 252103. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Tipo de Tesis: Jurisprudencia. Fuente: Semanario Judicial de la Federación. Volumen 121-126, Sexta Parte. Materia(s): Común. Tesis: .Página: 280

Atento a lo anterior, de conformidad con lo dispuesto por el ordinal 300, fracción V, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, **se determina que el derecho peticionado por la parte actora ha quedado satisfecho al tenor de la declaración de nulidad**, conforme a lo expuesto en el Considerando Quinto de este fallo.

Lo anterior, toda vez que, de conformidad con el artículo 143, segundo párrafo, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, la nulidad tiene como principal efecto **la invalidez e insubsistencia de los actos combatidos** y, por ello, éstos no podrán presumirse legítimos, ni ejecutables; tampoco podrán subsanarse y el particular no tendrá la obligación de cumplir con ellos.

Con fundamento en los artículos 1, fracción II, 249, 255, fracciones I, II y III, 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 conocer y resolver el presente proceso administrativo.

**SEGUNDO.** No es procedente decretar el sobreseimiento en la presente causa administrativa, por los motivos y fundamentos expuestos en el Considerando Tercero del presente fallo.

**TERCERO.** Se decreta la Nulidad Total de la multa impuesta por el Director de Fiscalización de Celaya, Guanajuato, con motivo del acta de inspección número \*\*\*\*\*, así como de la determinación del crédito fiscal y el requerimiento de pago folio número \*\*\*\*\*, por tener éstos últimos el carácter de frutos derivados de un acto viciado de origen; conforme a lo expuesto en el Considerando Quinto de la presente sentencia.

Notifíquese a las partes, y 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 Mariana Martínez Piña, Secretaria de Estudio y Cuenta, que da fe.