

Silao de la Victoria, Guanajuato, 18 dieciocho de octubre de 2019 dos mil diecinueve.

ASUNTO

Sentencia definitiva del proceso contencioso administrativo con número de expediente **1510/1ªSala/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 02 dos de octubre de 2018 dos mil dieciocho, *****, por propio derecho, promovió proceso administrativo, y señalaron como actos impugnados los siguientes:

«1.- La supuesta multa: "...POR LA CANTIDAD DE \$818.90 (ochocientos dieciocho pesos 90/100 M.N.) GENERADA DE UNA MULTA MUNICIPAL IMPUESTA POR LA DIRECCIÓN DE FISCALIZACIÓN, EN FECHA 2018-06-17 CON NÚMERO DE INFRACCIÓN ***** DE LA CUAL SE GENERÓ EL CRÉDITO FISCAL NÚMERO ***** [...] multa que dio origen a;

2.- El Requerimiento de pago con número de folio *****, de fecha 09 de agosto de 2018 [...] con número de crédito: "***** [...] en donde me requieren por un supuesto adeudo de \$818.90 (ochocientos dieciocho pesos 90/100 M.N.), suscrito por la Dirección de Ingresos y la Ministra Ejecutora adscrita a dicha Dirección de Ingresos, ambas de Celaya, Gto; 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 Adeudo de: "...POR LA CANTIDAD DE \$818.90 (ochocientos dieciocho pesos 90/100 M.N.) GENERADA DE UNA SUPUESTA MULTA MUNICIPAL IMPUESTA POR LA DIRECCIÓN DE FISCALIZACIÓN, EN FECHA 2018-06-17, CON NUMERO DE INFRACCIÓN ***** DE LA CUAL SE GENERÓ EL CRÉDITO FISCAL NÚMERO ***** POR CONCEPTO DE: "POR 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...»

Asimismo, en el escrito de ampliación de demanda esgrimió agravios en contra del acta de inspección con número *****, de fecha 17 diecisiete de junio de 2018 dos mil dieciocho.

La parte actora hizo valer como pretensiones: **1)** La nulidad total del acto impugnado; **2)** El reconocimiento a su derecho; y **3)** La condena a la autoridad demandada para que se cancele la multa y el crédito fiscal, así como para que se abstengan las demandadas de cobrarlo nuevamente.

SEGUNDO. Trámite del proceso administrativo. Mediante auto de 08 ocho de octubre de 2018 dos mil dieciocho, se admitió la demanda, se ordenó correr traslado de ella a las autoridades encausadas y se les emplazó para que dieran contestación a la misma.

Se concedió la suspensión para el efecto de mantener las cosas en el estado en que se encuentran, esto es, para que no se continuara el procedimiento administrativo de ejecución, hasta en tanto se dictara sentencia en el presente proceso.

Se admitieron las pruebas documentales ofrecidas y exhibidas en su escrito inicial de demanda. Además, se tuvo a la demandante por designando abogados autorizados en términos del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, así como señalando correo electrónico para recibir notificaciones.

Posteriormente, en proveído de fecha 25 veinticinco de enero de 2019 dos mil diecinueve, se tuvo al **Director de Ingresos** y al **Director de Fiscalización, ambos de Celaya, Guanajuato**, por contestando la demanda en tiempo y forma; se admitieron las pruebas documentales ofrecidas y exhibidas por las encausadas, la presuncional legal y humana, así como haciendo propias las documentales aportadas por la parte actora. Se les tuvo por designando abogados autorizados y señalando correo electrónico para recibir notificaciones.

Por otra parte, se requirió a *****, Ministro Ejecutor de Celaya, Guanajuato, a efecto de que realizara personalmente su registro como usuaria externa de los servicios informáticos de este Tribunal, para que acreditara su identidad, y obtuviera su cuenta y correo electrónico para estar en posibilidades de comparecer al presente juicio en línea, apercibida que de no hacerlo se le tendría por no presentada la contestación de demanda.

Adicionalmente, se concedió a la parte actora el derecho a ampliar su escrito inicial de demanda, dado que el Director de Fiscalización de Celaya, Guanajuato, hizo valer la improcedencia por consentimiento tácito.

Luego, en acuerdo de 12 doce de marzo de 2019 dos mil diecinueve, se tuvo a *****, **Ministro Ejecutor de Celaya, Guanajuato**, por no dando contestación a la demanda en tiempo y forma, en virtud de que no dio cumplimiento al requerimiento que le fue formulado. Por consiguiente, se tienen 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.

Se tuvo a la actora por haciendo uso de su derecho a ampliar demanda, por lo que se ordenó correr traslado a las autoridades encausadas del escrito de ampliación para que dieran contestación.

El 03 tres de octubre de 2019 dos mil diecinueve, se tuvo a las autoridades encausadas por no dando contestación a la ampliación de la demanda en tiempo y forma.

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

TERCERO. Audiencia final del proceso. Legalmente citadas las partes, el 14 catorce de octubre de 2019 dos mil diecinueve, tuvo verificativo la audiencia de alegatos, mismos que fueron presentados por la parte actora y no así por las autoridades demandadas.

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, primer párrafo, y 11, fracción I, de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato¹; 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, 307 A, 307 B y 307 D del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

SEGUNDO. Existencia de los actos impugnados. Previo al estudio del presente asunto conviene precisar cuáles son los actos impugnados, ello con la finalidad de fijar con exactitud la *litis* en este proceso administrativo y proceder con posterioridad, al estudio de la legalidad de dichos actos.

Resulta aplicable por analogía, la tesis aislada del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, con el rubro y texto siguientes:

«ACTOS RECLAMADOS. REGLAS PARA SU FIJACIÓN CLARA Y PRECISA EN LA SENTENCIA DE AMPARO. El artículo 77, fracción I, de la Ley de Amparo establece que las sentencias que se dicten en el juicio de garantías deberán contener la fijación clara y precisa de los actos reclamados, así como la apreciación de las pruebas conducentes para tenerlos o no por demostrados; asimismo, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido el criterio de que para lograr tal fijación debe acudirse a la lectura íntegra de la demanda sin atender a los calificativos que en su enunciación se hagan sobre su constitucionalidad o inconstitucionalidad. Sin embargo, en algunos casos ello resulta insuficiente, por lo que los juzgadores de amparo deberán armonizar, además, los datos que emanen

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

del escrito inicial de demanda, en un sentido que resulte congruente con todos sus elementos, e incluso con la totalidad de la información del expediente del juicio, atendiendo preferentemente al pensamiento e intencionalidad de su autor, descartando las precisiones que generen oscuridad o confusión. Esto es, el juzgador de amparo, al fijar los actos reclamados, deberá atender a lo que quiso decir el quejoso y no únicamente a lo que en apariencia dijo, pues sólo de esta manera se logra congruencia entre lo pretendido y lo resuelto.»²

En este contexto, del análisis integral al escrito inicial de demanda, se advierte que los actos impugnados por el actor son:

(a) La resolución emitida en el procedimiento administrativo de sanción *****, de fecha 17 diecisiete de junio de 2018 dos mil dieciocho, en la cual se impuso como sanción una multa de \$***** (*****).³

Si bien el actor esgrimió agravios en contra del acta de inspección *****, ésta forma parte del procedimiento previsto en los artículos 38 a 57 del Reglamento de Mercados y Vendedores Ambulantes del Municipio de Celaya, Gto., el cual debe concluir con la calificación de la falta respectiva.

De esta manera se obtiene que el acta de inspección mencionada en el párrafo precedente, no constituye acto definitivo para la interposición del proceso administrativo, puesto que solo forma parte integrante de las etapas de un procedimiento administrativo; por lo tanto, la legalidad de dicho acto no puede combatirse en forma autónoma o destacada en el proceso administrativo, únicamente podrá ser

² Época: 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.

³ Acto al que la parte actora denominó como “multa impuesta” en fecha 17 diecisiete de junio de 2018 dos mil dieciocho, en su escrito inicial de demanda.

cuestionada su legalidad al combatirse la resolución recaída en el procedimiento respectivo.

Lo anterior, obedece a que las violaciones cometidas dentro del desahogo de cualquiera de las etapas del procedimiento son susceptibles de ser reparadas por el resolutor al momento de dictar la resolución correspondiente, si esta le es favorable al particular; o bien, ante este Órgano Jurisdiccional si se somete a su estudio la resolución desfavorable, en la que se podrá decretar su nulidad y el reconocimiento del derecho.

Resulta aplicable por analogía o símil, la jurisprudencia sustentada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro y texto siguientes:

«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 CONTROVERSIA 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, ocasión 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.»⁴

(b) El crédito fiscal ***** de fecha 09 nueve de agosto de 2018 dos mil dieciocho; y

(c) El requerimiento de pago con folio *****, de fecha 17 diecisiete de agosto del 2018 dos mil dieciocho, suscrito por el Director de Ingresos y la Ministro Ejecutor, ambos de Celaya, Guanajuato.

Los actos señalados en los incisos (b) y (c), tienen como origen la imposición de la sanción derivada de la resolución emitida en el procedimiento administrativo de sanción a que se hizo referencia.

Por lo tanto, se determina que la existencia de los actos impugnados se acredita fehacientemente con la copia al carbón del requerimiento de pago *****, de fecha 17 diecisiete de agosto de 2018 dos mil dieciocho, en que constan también los datos relativos a la resolución en que se impuso la multa, así como del crédito fiscal.

La prueba descrita tiene valor probatorio pleno al tenor de lo dispuesto en los artículos 48, fracción II, 78, 117, 119, 121 y 307 K del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, dado que tiene el carácter de pública al

⁴ Época: 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.

haber sido emitida por funcionarios públicos en ejercicio de sus funciones así como por la existencia de firmas, sellos y logotipos, más aún que no fue objetada por las partes del proceso.

Ilustra lo anterior, la tesis aislada que es del tenor literal siguiente:

«**COPIAS AL CARBON, VALOR PROBATORIO DE LAS. OFICIOS.** No hay motivo para dudar de la autenticidad de un oficio en copia al carbón, si además de estar firmado, consta en papel oficial que contiene los sellos de las dependencias entre las que fue cursado, por lo que tiene el mismo valor que el oficio original, pues sería osado suponer que la parte que lo presenta, para facilitar su defensa en el juicio laboral, hubiera obtenido de funcionarios públicos la simulación de comunicaciones oficiales.»⁵

TERCERO. Causales de improcedencia y sobreseimiento.

Conforme a lo establecido en el artículo 261 en 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 citados.

Señala el Director de Fiscalización demandado la improcedencia del proceso al tenor de lo dispuesto en el artículo 261, fracción I, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, pues en su consideración no se afecta el interés jurídico de la actora dado que no acredita tener permiso para realizar actos de comercio en la vía pública.

⁵ Época: Sexta Época; Registro: 277222; Instancia: Cuarta Sala; Tipo de Tesis: Aislada; Fuente: Semanario Judicial de la Federación; Volumen XIV, Quinta Parte; Materia(s): Laboral; Página: 23.

Es **infundado** el planteamiento de la autoridad encausada como se explica a continuación:

Los artículos 9, párrafo segundo, y 251, fracción I, inciso a), del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, disponen lo siguiente:

«**ARTÍCULO 9** (...) Interesado es todo particular que tiene un interés jurídico respecto de un acto o procedimiento, por ostentar un derecho subjetivo o un interés legalmente protegido...»

«**ARTÍCULO 251.** Sólo podrán intervenir en el proceso administrativo, las personas que tengan un interés jurídico que funde su pretensión:

I. Tendrán el carácter de actor:

a) Los particulares que sean afectados en sus derechos y bienes por un acto o resolución administrativa...»

De los preceptos legales antes transcritos se advierte que para intervenir en el proceso administrativo, el particular deberá acreditar la afectación a su interés jurídico; es decir, que el acto del cual pretende su nulidad haya vulnerado su derecho subjetivo legítimamente tutelado por la norma jurídica, y el cual al ser quebrantado por la actuación de la autoridad le otorga al gobernado la potestad de acudir al Órgano Jurisdiccional a pedir la reparación de dicha transgresión.

Resulta ilustrativa la tesis aislada con el rubro y texto siguientes:

«**INTERES JURIDICO, EL ACTO RECLAMADO DEBE AFECTARLO DIRECTAMENTE.** Para que el quejoso pueda pedir amparo contra un acto que estime afecta sus intereses jurídicos, el acto de autoridad debe dirigirse directamente

en su contra, o de no ser así debe el cumplimiento en sí afectarle, aunque originalmente el acto no haya sido dirigido en su perjuicio, por lo que si el quejoso no se encuentra en ninguna de las dos hipótesis el amparo es improcedente en términos del artículo 73 fracción V de la ley de la materia.»⁶

Énfasis añadido.

Así, se tiene que se afectan los intereses jurídicos de un particular cuando el acto administrativo le fue dirigido directamente en su contra; o bien, porque su cumplimiento le afecta aunque originalmente no haya sido el destinatario.

En el caso concreto, la actora fue sancionada por el Director de Fiscalización de Celaya, Guanajuato, con una multa de \$***** (*****) con motivo de la supuesta comisión de un infracción al Reglamento de Mercados y Vendedores Ambulantes del Municipio de Celaya, Guanajuato, y cuyo cobro mediante la determinación del crédito así como requerimiento de pago, fue efectuado por el Director de Ingresos del citado municipio, **todos estos actos fueron dirigidos directamente en contra de *******, por lo que sí tiene interés jurídico.

Es de destacar la necesidad de identificar la situación concreta impugnada por la actora, a fin de determinar la manera en que el presupuesto procesal en estudio debe satisfacerse, pues en efecto deberá acreditar el particular el interés jurídico mediante el correspondiente permiso, licencia o concesión, cuando pretenda obtener una sentencia que le permita realizar una actividad regulada, situación diversa a este proceso como se señaló en el párrafo anterior.

⁶ Época: Octava Época; Registro: 212268; Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito; Tipo de Tesis: Aislada; Fuente: Semanario Judicial de la Federación; Tomo XIII, Junio de 1994; Materia(s): Común; Tesis: II.2o.212 K; Página: 590.

Ilustra lo anterior la jurisprudencia 253/2009⁷ emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que es del tenor siguiente:

«CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL DISTRITO FEDERAL. CUANDO SE IMPUGNA LA RESOLUCIÓN POR LA QUE SE IMPONE UNA SANCIÓN, ANTE LA FALTA DE CONCESIÓN, LICENCIA, PERMISO, AUTORIZACIÓN O AVISO DE ACTIVIDADES REGULADAS, EL TRIBUNAL DEBE CEÑIRSE, EN SU CASO, AL ESTUDIO DE LA LEGALIDAD DE LA SANCIÓN IMPUESTA. Conforme al artículo 34, párrafo segundo, de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, cuando el actor pretenda obtener sentencia que le permita realizar actividades reguladas, esto es, de aquellas que requieran de concesión, licencia, permiso, autorización o aviso para su ejercicio, deberá acreditar su interés jurídico, y de no cumplir con ese requisito el juicio será improcedente, por disposición expresa del artículo 72, fracción XI, del mismo ordenamiento, el cual prevé como causa de improcedencia del juicio ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, no acreditar el interés jurídico, en los casos a que alude el segundo párrafo del referido artículo 34. Sin embargo, cuando el actor además reclame una sanción impuesta sin contar con la correspondiente concesión, licencia, permiso, autorización o aviso, el Tribunal deberá ceñirse al estudio de la sanción, sin poder analizar los actos preliminares de verificación que le antecedieron, como pueden ser el acta de inicio y el consecuente procedimiento administrativo sancionador, porque esos actos sólo puede controvertirlos quien cuente con interés jurídico, por lo que resultan inoperantes los argumentos vertidos al respecto; y aunque es cierto que en la jurisdicción contencioso administrativa del Distrito Federal basta con tener un interés legítimo para poder accionar, según lo establece el párrafo primero del indicado artículo 34, esta regla no es absoluta, pues admite como única excepción que la pretensión del actor consista en obtener una sentencia que le permita continuar realizando actividades reguladas, supuesto en el cual la ley condicionó la posibilidad del estudio de este acto a la existencia del documento que acredite su interés jurídico, estableciendo incluso la improcedencia del juicio cuando no se exhibiere.»

⁷ Época: Novena Época; Registro: 165594; Instancia: Segunda Sala; Tipo de Tesis: Jurisprudencia; Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta; Tomo XXXI, Enero de 2010; Materia(s): Administrativa; Tesis: 2a./J. 253/2009; Página: 268.

Lo subrayado es propio.

Asimismo, la tesis aislada I.1o.A.188 A (10a.)⁸, que enseguida se transcribe:

«INTERÉS JURÍDICO EN EL JUICIO DE NULIDAD PROMOVIDO CONTRA LA SANCIÓN IMPUESTA CON MOTIVO DE UN PROCEDIMIENTO DE VERIFICACIÓN ADMINISTRATIVA RESPECTO DE ACTIVIDADES REGULADAS. PARA EXIGIR AL PARTICULAR QUE LO ACREDITE MEDIANTE LA EXHIBICIÓN DEL PERMISO, LICENCIA O AUTORIZACIÓN CORRESPONDIENTE, PRIMERO DEBE ACUDIRSE AL ACTA DE VISITA RESPECTIVA PARA CORROBORAR SI REALIZÓ LOS ACTOS QUE SE LE ATRIBUYEN, EN CASO DE QUE LOS NIEGUE (LEGISLACIÓN DE LA CIUDAD DE MÉXICO). En un juicio de nulidad ante el Tribunal de Justicia Administrativa de la Ciudad de México es insuficiente la impugnación de actos derivados de un procedimiento de verificación administrativa respecto de actividades reguladas para que, por ese solo hecho, se exija que los particulares, indefectiblemente, exhiban el permiso, licencia o autorización correspondiente para acreditar su interés jurídico, toda vez que pueden ocurrir situaciones en las que sean sancionados por un hecho o actividad que no realizaron; caso en el cual, primero debe existir certeza de que en el lugar donde se practicó la verificación efectivamente se llevan a cabo actividades reguladas y, posteriormente, de ser el caso, exigir la exhibición del documento que las permita. Estimar lo contrario, implicaría incurrir en una petición de principio, ya que si lo que se controvierte es la sanción impuesta a un particular por llevar a cabo actos regulados sin contar con la licencia o autorización respectiva y éste alega que tal determinación es ilegal, en virtud de que no realizó las actividades que se le atribuyen, lo primero que debe corroborarse es si los hechos sancionados ocurrieron y no si se cuenta con un permiso para ello, toda vez que, si no se acreditara que se realizaron las actividades reguladas, sería innecesario exigirlo. Luego, tomando en consideración que los actos administrativos gozan de la presunción de legalidad, la prueba fehaciente de que ocurrieron los hechos señalados la constituye el acta de visita respectiva, pues ésta es la base para

⁸ Época: Décima Época; Registro: 2016244; Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito; Tipo de Tesis: Aislada; Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación; Libro 51, Febrero de 2018, Tomo III; Materia(s): Administrativa; Tesis: I.1o.A.188 A (10a.); Página: 1439.

determinar si un particular incurrió en faltas a la legislación aplicable, al ser en el que los verificadores designados asientan los datos y situaciones que con sus sentidos adviertan al ejecutar una inspección.»

Lo resaltado es propio.

Por consiguiente, contrario a lo señalado por la parte demandada este Juzgador estima que la demandante **sí cuenta con interés jurídico** para combatir la infracción ante este Órgano Jurisdiccional, así como los actos tendientes a realizar el cobro de la sanción impuesta, porque de los documentos descritos en los párrafos precedentes se obtiene que dichos actos le fueron dirigidos directamente, aunado a que no pretende realizar actividades regladas para las que se requiere la expedición de una concesión, licencia o permiso, sino la nulidad de la sanción impuesta.

Señala también el Director de Fiscalización demandado que el proceso es improcedente al tenor de lo dispuesto en el artículo 261, fracciones II y IV, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, en virtud de que el acta de inspección y la calificación de multa fueron notificados el 17 diecisiete de junio de 2018 y no como maliciosamente señala la actora el 17 diecisiete de agosto de la misma anualidad.

Agrega que el acta de visita de inspección no es un acto definitivo, sino la calificación de la misma, la cual no impugna.

Son **infundados** los argumentos de la encausada de conformidad con las consideraciones jurídicas que a continuación se exponen:

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

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

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

Énfasis añadido.

Como se advierte de la transcripción anterior, el consentimiento es tácito cuando no se presenta la demanda ante el Tribunal o Juzgado respectivo dentro de los 30 treinta días siguientes a aquél en que haya surtido efectos la notificación del acto o aquel en que se haya ostentado sabedor de su contenido o de su ejecución; en este sentido, **el impetrante manifestó que tuvo conocimiento de la determinación del crédito fiscal el 17 diecisiete de agosto de 2018 dos mil dieciocho.**

Es de destacar, que la autoridad encausada niega que la justiciable haya tenido conocimiento de la resolución emitida en el procedimiento administrativo de sanción ***** en la fecha indicada por la actora; y afirma que fue el 17 diecisiete de junio del 2018 dos mil dieciocho, cuando le fue notificada ésta.

Por consiguiente, es de puntualizar que según lo dispuesto en el numeral 51, fracción I, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, el Director de Fiscalización tenía la carga probatoria para demostrar que a la actora le fue notificado o bien que tuvo conocimiento de dicho acto en fecha anterior a la indicada en su demanda; sin embargo, no ofreció elemento probatorio alguno que demostrara tales hechos.

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

«PRUEBA, CARGA DE LA. EN TRATÁNDOSE DEL CONSENTIMIENTO TÁCITO. Cuando no exista notificación o se encuentre mal practicada y la autoridad oponga la excepción de consentimiento tácita, la carga de la prueba acerca de la fecha de conocimiento del acto impugnado corresponde a la autoridad demandada.»⁹

De conformidad con lo expuesto, al no ser desvirtuado por la parte demandada, se crea convicción en este resolutor que **la justiciable tuvo conocimiento de la resolución emitida en el procedimiento administrativo de sanción *******, en que se impuso la sanción de multa, el 17 diecisiete de agosto de 2018 dos mil dieciocho, por lo que el plazo de 30 treinta días se computa a partir del inmediato día hábil, siendo éste el 20 veinte del similar mes, transcurriendo además los días 21 veintiuno, 22 veintidós, 23 veintitrés, 24 veinticuatro, 27 veintisiete, 28 veintiocho, 29 veintinueve, 30 treinta y 31 treinta y uno de agosto; 03 tres, 04 cuatro, 05 cinco, 06 seis, 07 siete, 10 diez, 11 once, 12 doce, 13 trece, 17 diecisiete, 18 dieciocho, 19 diecinueve, 20 veinte, 21 veintiuno, 24 veinticuatro, 25 veinticinco, 26 veintiséis y 27 veintisiete

⁹ Sentencia de fecha 10 diez de julio de 1997, dictada dentro del toca 8/997.PL,

de septiembre; 01 uno y 02 dos de octubre -último día para presentar la demanda-.

Se descuentan para el cómputo del plazo los días 18 dieciocho, 19 diecinueve, 25 veinticinco y 26 veintiséis de agosto; 01 uno, 02 dos, 08 ocho, 09 nueve, 15 quince, 16 dieciséis, 22 veintidós, 23 veintitrés, 29 veintinueve y 30 treinta de septiembre; ello por corresponder a sábados y domingos.

También se descuentan los días 14 catorce y 28 veintiocho, por haber sido declarados inhábiles para este Tribunal¹⁰.

Por lo tanto, si la parte actora presentó la demanda que dio inicio al presente proceso administrativo el día 02 dos de octubre de 2018 dos mil dieciocho, tal y como se advierte del acuerdo dictado el 08 ocho de octubre de la misma anualidad, este Juzgador estima que la actora no consintió el acto impugnado tácitamente, pues la demanda fue presentada en el plazo legalmente determinado para tal fin.

Ilustra lo anterior la jurisprudencia siguiente:

«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. Si bien es cierto que el artículo 68 del Código Fiscal de la Federación contiene el principio de presunción de legalidad de los actos y las resoluciones de las autoridades fiscales, también lo es que el propio precepto establece la excepción consistente en que la autoridad debe probar los hechos que motiven los actos o resoluciones cuando el afectado los niegue lisa y llanamente. De ahí que el artículo 209 bis, fracción II, del indicado Código, vigente hasta el 31

¹⁰ Calendario Oficial de Labores 2018, consultable en <http://tcagto.gob.mx/wp-content/uploads/2018/01/Calendario-Oficial-TJA-2018.pdf>

de diciembre de 2005 (cuyo contenido sustancial reproduce el artículo 16, fracción II, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo) disponga que, cuando el actor en el juicio contencioso administrativo niegue conocer el acto administrativo impugnado, porque no le fue notificado o lo fue ilegalmente, así lo debe expresar en su demanda, señalando la autoridad a quien atribuye el acto, su notificación o su ejecución, lo que genera la obligación a cargo de la autoridad correspondiente de exhibir al contestar la demanda, constancia del acto administrativo de que se trate y de su notificación, para que el actor tenga oportunidad de combatirlos en la ampliación de la demanda. Lo anterior, porque al establecerse tal obligación para la autoridad administrativa, el legislador previó la existencia de un derecho a favor del contribuyente, a fin de que durante el procedimiento contencioso administrativo se respete su garantía de audiencia y, por ende, los principios de certidumbre y de seguridad jurídica de los que debe gozar, contenidos en los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, evitando así que quede sin defensa ante la imposibilidad legal de combatir actos autoritarios de molestia de los que argumenta no tener conocimiento, máxime que según lo ha sostenido la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación al interpretar los artículos 207 y 210 del mismo ordenamiento fiscal, el Magistrado instructor, al acordar sobre la admisión del escrito por el que se contesta la demanda de nulidad, debe otorgar a la actora el plazo de 20 días para ampliarla, pues de lo contrario se le dejaría en estado de indefensión al proscribir su derecho a controvertir aquellas cuestiones que desconoce o que la demandada introduce en su contestación.»¹¹

Lo subrayado no es de origen.

Por consiguiente, no se configura la causal de improcedencia relativa al consentimiento tácito invocada por la parte demandada.

En virtud de las manifestaciones de la demandada, se reitera que si bien el acta de inspección *****, no constituye acto definitivo para la interposición del proceso administrativo, puesto que de conformidad con los artículos 48, 53, 54 y 55 del Reglamento de Mercados y

¹¹ Época: Novena Época; Registro: 1007061; Instancia: Segunda Sala; Tipo de Tesis: Jurisprudencia; Fuente: Apéndice de 2011; Tomo IV. Administrativa Primera Parte - SCJN Primera Sección – Administrativa; Materia(s): Administrativa; Tesis: 141; Página: 166.

Vendedores Ambulantes del Municipio de Celaya, Gto., forma parte integrante de las etapas de un procedimiento administrativo; por lo tanto, la legalidad de dicho acto puede ser cuestionada al combatirse la resolución recaída en el procedimiento respectivo como en el caso acontece al haber impugnado la multa impuesta por el Director de Fiscalización tal y como lo señaló el actor en su escrito de demanda.

Luego, al no prosperar las causas de improcedencia invocadas, y 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 la impetrante, ni aquellos esgrimidos por las autoridades demandadas 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».¹²

QUINTO. Estudio de los conceptos de impugnación. El artículo 301, fracción III, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, señala literalmente lo siguiente:

«**Artículo 301.** El juzgador **deberá suplir la queja deficiente planteada** en la demanda, cuando:

...

III. El asunto **planteado no rebase la cantidad de multiplicar por ciento cincuenta la Unidad de Medida y Actualización diaria.»**

Énfasis añadido.

Así, conforme con el valor de la unidad de medida y actualización diaria (UMA) vigente¹³ -\$84.49 (ochenta pesos con sesenta centavos en moneda nacional)-, y atento a lo dispuesto en el precepto y fracción invocados, el valor máximo para que este Tribunal pueda suplir la queja deficiente planteada en la demanda es de \$12,673.50 (doce mil seiscientos setenta y tres pesos con cincuenta centavos en moneda nacional), resultado de multiplicar por 150 ciento cincuenta la unidad de medida y actualización diaria; por tanto, esta Sala se sitúa en el imperativo legal de llevar a cabo la suplencia referida, toda vez que la cuantía de la multa impuesta, es por la cantidad de **\$*****(***)**.

¹² 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.

¹³ Valor publicado el 10 diez de enero de 2019 dos mil diecinueve en el Diario Oficial de la Federación, en el cual el Instituto Nacional de Estadística y Geografía determinó el valor de la unidad de medida y actualización diaria (UMA) vigente a partir del uno de febrero de 2018 dos mil dieciocho.

Ahora bien, la suplencia de la queja tiene como finalidad que el juzgador -derivado del análisis del asunto planteado- al advertir la existencia objetivamente probada de alguna causa de ilegalidad, se pronuncie al respecto; no obstante que la misma no se haya aducido por el actor, pero se desprenda de los hechos, advirtiéndose de la misma el estado de indefensión del particular.

Lo anterior, en aras de salvaguardar el orden jurídico y el irrestricto cumplimiento a los elementos de validez del acto administrativo, en tanto este Tribunal es el órgano encargado del control de la legalidad, como lo previene el artículo 81 de la constitución política local.

Por lo anterior, el alcance de la suplencia de la queja debe orientarse a priorizar la restauración de la legalidad conculcada en perjuicio del particular sobre rigorismos propios del procedimiento administrativo, con la finalidad de evitar la confirmación del estado de indefensión en que se encuentra.

Es ilustrativo el siguiente criterio jurisprudencial, que por analogía resulta aplicable al asunto que se analiza:

«SUPLENCIA DE LA QUEJA DEFICIENTE EN EL JUICIO DE AMPARO. SUS ALCANCES A RAÍZ DE LAS REFORMAS CONSTITUCIONALES DE 10 DE JUNIO DE 2011.

A partir de la reforma de diez de junio de dos mil once al artículo 1o., en relación con el 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se estableció la obligación de toda autoridad de promover, respetar y garantizar los derechos humanos, de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad, quedando así establecidas las premisas de interpretación y salvaguarda de los derechos consagrados en la Constitución, que se entiende deben respetarse en beneficio de todo ser humano, sin distinción de edad, género, raza, religión, ideas, condición económica, de vida, salud, nacionalidad o preferencias

(universalidad); asumiendo tales derechos como relacionados, de forma que no es posible distinguirlos en orden de importancia o como prerrogativas independientes, prescindibles o excluyentes unas ante otras (indivisibilidad e interdependencia); además, cada uno de esos derechos o todos en su conjunto, obedecen a un contexto de necesidades pasadas y actuales, y no niegan la posibilidad de su expansión, siendo que crecen por adecuación a nuevas condiciones sociales que determinen la vigencia de otras prerrogativas que deban reconocerse a favor del individuo (progresividad). Al positivarse tales principios interpretativos en la Constitución, trascienden al juicio de amparo y por virtud de ellos los tribunales han de resolver con una tendencia interpretativa más favorable al derecho humano que se advierta conflagrado y con una imposición constitucional de proceder a su restauración y protección en el futuro, debiendo por ello quedar superados todos los obstáculos técnicos que impidan el estudio de fondo de la violación, fundados en una apreciación rigorista de la causa de pedir, o la forma y oportunidad en que se plantea. En ese sentido, la suplencia de la queja deficiente encuentra fortalecimiento dentro del juicio de garantías, pues a través de ella el Juez puede analizar por sí una violación no aducida y conceder el amparo, librando en ese proceder los obstáculos derivados de las omisiones, imprecisiones e, incluso, inoportunities en que haya incurrido quien resulta afectado por el acto inconstitucional, de manera que es la suplencia el instrumento que mejor revela la naturaleza proteccionista del amparo, y su importancia, como mecanismo de aseguramiento del principio de supremacía constitucional, mediante la expulsión de aquellos actos o disposiciones que resulten contrarios al Ordenamiento Jurídico Máximo. Así, las reformas comentadas posibilitan ampliar su ejercicio, por lo que cuando en el conocimiento de un juicio de amparo la autoridad advierta la presencia de un acto que afecta los derechos fundamentales del quejoso, podrá favorecer el estudio de la violación y la restauración de los derechos conflagrados, por encima de obstáculos derivados de criterios o interpretaciones sobre las exigencias técnicas del amparo de estricto derecho, como la no impugnación o la impugnación inoportuna del acto inconstitucional, su consentimiento presuntivo, entre otros, pues estos rigorismos, a la luz de los actuales lineamientos de interpretación constitucional, no podrían anteponerse válidamente a la presencia de una manifiesta conflagración de derechos fundamentales, ni serían suficientes para liberar al tribunal de procurar la restauración de dicha violación, del aseguramiento de los derechos fundamentales del individuo y del principio de primacía constitucional en la forma más amplia. Además, tal proceder es congruente con la intención inicial reconocida a la suplencia de la queja, pues ante la presencia de un acto inconstitucional, se torna en salvaguarda del ordenamiento jurídico en general y del principio de supremacía

constitucional, consagrado en el artículo 133 constitucional, en tanto que las deficiencias en que incurra el agraviado, relacionadas con la falta de impugnación o la impugnación inoportuna, pueden entenderse como una confirmación del estado de indefensión en que se encuentra y del cual debe ser liberado.»¹⁴

Lo resaltado es propio.

Se advierte que la controversia versa sobre el cumplimiento a las formalidades relacionadas con el procedimiento previsto en los artículos 38 a 57 del Reglamento de Mercados y Vendedores Ambulantes del Municipio de Celaya, Gto., en virtud de que señala el actor en su escrito de demanda que no medió orden por escrito debidamente fundada y motivada, suscrita por el funcionario facultado para ello, según la normatividad aplicable.

Ahora, en relación con la atribución de inspección y verificación del cumplimiento de las disposiciones legales en materia de actividad comercial en el municipio de Celaya; los artículos 38 y 39, del Reglamento de Mercados y Vendedores Ambulantes para el Municipio de Celaya, Gto., disponen a la letra:

«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

¹⁴ Tesis IV.2o.A. J/6 (10a.), Jurisprudencia Común, Tribunales Colegiados de Circuito; Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Décima Época, Libro XX, Mayo de 2013, Tomo 2, página 1031; registro 2003771.

llevarse a cabo, el objeto de la misma, así como el nombre, cargo y firma autógrafa de la autoridad administrativa que la ordene.»

«Artículo 39. Las diligencias de inspección deberán sujetarse a las etapas siguientes:

I. La visita de inspección se realizará en el lugar o zona que se señale en la orden;

II. Para el caso de que no se encuentre presente el visitado y una vez habiéndose cerciorado de lo señalado en la fracción que antecede, se dejará citatorio para que al día hábil siguiente espere al personal autorizado, a una hora determinada, para el desahogo de la diligencia. El citatorio se dejará en poder de la persona que se encuentre en el lugar o zona en la cual deba practicarse la diligencia de inspección, para el caso de que no se encontrare persona alguna se dejará con cualquier otro comerciante contiguo cercano al lugar o zona y para el caso de que éste se negare a recibirlo se dejará pegado en el local, pizarra o puesto cuya circunstancia se asentará en el acta respectiva. Si no es atendido el citatorio, la visita se practicará con la persona que se encuentre en el lugar;

III. El personal autorizado, deberá mostrar al visitado identificación vigente con fotografía, expedida por autoridad competente;

IV. Se mostrará el original de la orden de inspección y se entregará al visitado copia de la misma, la cual estará debidamente firmada por autoridad competente;

V. La persona con la que se entienda la diligencia, será requerida por el personal autorizado, para que designe dos testigos, en caso de negativa o de que los designados no acepten fungir como testigos, el personal autorizado podrá designarlos, haciendo constar esta situación en el acta administrativa que al efecto se levante, sin que esta circunstancia invalide los efectos de la inspección.

VI. En la visita de inspección se levantará acta, en la que se hará constar en forma circunstanciada los hechos u omisiones que se hubiesen presentado durante la diligencia;

VII. Concluida la inspección, se dará oportunidad a la persona con la que se entendió la diligencia para que en el mismo acto formule observaciones en relación con los hechos u omisiones asentados en el acta respectiva y para que ofrezca las pruebas que considere convenientes o haga uso de ese derecho en la audiencia respectiva cuya fecha será señalada en la misma acta de inspección; y,

VIII. Por último, la persona con quien se entendió la diligencia, los testigos y el inspector procederán a firmar el acta, este último entregará una copia de la misma al visitado. La negativa a firmar el acta o a recibir copia de la misma, se deberá hacer constar en el referido documento, sin que esta circunstancia afecte su validez y valor probatorio.»

Énfasis añadido

De los preceptos legales transcritos se infiere que para el ejercicio de las facultades de inspección y verificación en materia de actividad comercial, es menester que medie orden por escrito dirigida al particular, emitida por la autoridad facultada para ello, debidamente fundada y motivada.

Bajo ese contexto, la orden de visita constituye una formalidad esencial del procedimiento de inspección, cuya finalidad es delimitar el actuar de la autoridad fiscalizadora, estableciendo dónde empezará y dónde terminará el ejercicio que ha de realizar durante la inspección correspondiente; ello, en estricto acato a los principios rectores de legalidad y seguridad jurídica, consagrados en favor de los particulares.

Sirve de apoyo a lo anterior, el criterio sostenido por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia, 2a. /J. 175/2011 (9a.), del rubro y contenido siguiente¹⁵:

¹⁵ Consultable en la Décima Época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Libro IV, Enero de 2012, Tomo 4, Página: 3545, bajo el Registro: 160386.

«**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.**»

Resaltado propio.

En ese orden de ideas, del análisis realizado al acta levantada con motivo de la diligencia de inspección practicada el 17 diecisiete de junio de 2018 dos mil dieciocho, se advierte que se omitió puntualizar la existencia de la orden de visita de inspección que le permitiera al inspector practicarla, además de habérsela exhibido y entregado a la ahora parte demandante.

Ahora bien, el artículo 40 de la Ley de Hacienda para los Municipios del Estado de Guanajuato dispone:

«**Artículo 40.** Los actos y resoluciones de las autoridades fiscales se presumirán legales. Sin embargo, dichas autoridades fiscales deberán probar los hechos que motiven los actos o resoluciones cuando el afectado los niegue lisa y llanamente, a menos que la negativa implique la afirmación de otro hecho.»

La disposición citada establece la presunción de legalidad de que se encuentran investidas las resoluciones y actos fiscales, pero no la presunción de la existencia de los hechos que motiven tales resoluciones y actos. Ante ello, si el afectado por un acto o resolución fiscal niega lisa y llanamente los hechos que lo hayan originado, se impone la obligación a la autoridad administrativa a probar tales hechos, siempre que la misma no implique, a su vez, una afirmación.

Lo anterior se refiere puesto que la actora negó que le hubiera sido notificada previamente a la realización de la inspección, la orden respectiva emitida por el Director de Fiscalización.

Ante la negativa lisa y llana de *****, la encausada tenía el débito de acreditar en este proceso que sí se notificó la orden emitida por la autoridad competente, en términos de lo dispuesto en los artículos 38 y 39, fracciones I y IV, del Reglamento de Mercados y Vendedores Ambulantes del Municipio de Celaya, Gto., previo a practicar la inspección, obligación probatoria que en la especie no se cumplió.

Es aplicable por analogía o símil, la jurisprudencia de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que a continuación se transcribe:

«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. Si bien es cierto que el artículo 68 del Código Fiscal de la

Federación contiene el principio de presunción de legalidad de los actos y las resoluciones de las autoridades fiscales, también lo es que el propio precepto establece la excepción consistente en que la autoridad debe probar los hechos que motiven los actos o resoluciones cuando el afectado los niegue lisa y llanamente. De ahí que el artículo 209 bis, fracción II, del indicado Código, 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) disponga que, cuando el actor en el juicio contencioso administrativo niegue conocer el acto administrativo impugnado, porque no le fue notificado o lo fue ilegalmente, así lo debe expresar en su demanda, señalando la autoridad a quien atribuye el acto, su notificación o su ejecución, lo que genera la obligación a cargo de la autoridad correspondiente de exhibir al contestar la demanda, constancia del acto administrativo de que se trate y de su notificación, para que el actor tenga oportunidad de combatirlos en la ampliación de la demanda. Lo anterior, porque al establecerse tal obligación para la autoridad administrativa, el legislador previó la existencia de un derecho a favor del contribuyente, a fin de que durante el procedimiento contencioso administrativo se respete su garantía de audiencia y, por ende, los principios de certidumbre y de seguridad jurídica de los que debe gozar, contenidos en los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, evitando así que quede sin defensa ante la imposibilidad legal de combatir actos autoritarios de molestia de los que argumenta no tener conocimiento, máxime que según lo ha sostenido la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación al interpretar los artículos 207 y 210 del mismo ordenamiento fiscal, el Magistrado instructor, al acordar sobre la admisión del escrito por el que se contesta la demanda de nulidad, debe otorgar a la actora el plazo de 20 días para ampliarla, pues de lo contrario se le dejaría en estado de indefensión al proscribir su derecho a controvertir aquellas cuestiones que desconoce o que la demandada introduce en su contestación.»¹⁶

Énfasis añadido.

No se omite señalar que el artículo 40 del Reglamento de Mercados y Vendedores Ambulantes del Municipio de Celaya, Gto., -disposición invocada en el acta de inspección-, establece que ante una conducta

¹⁶ Época: Novena Época; Registro: 1007061; Instancia: Segunda Sala; Tipo de Tesis: Jurisprudencia; Fuente: Apéndice de 2011; Tomo IV. Administrativa Primera Parte - SCJN Primera Sección – Administrativa; Materia(s): Administrativa; Tesis: 141; Página: 166.

flagrante del gobernado, se puede omitir la emisión y exhibición de la orden de visita en la que se autorice el ejercicio de la facultad de inspección. Dicho numeral refiere:

«Artículo 40. Se podrán llevar a cabo diligencias de inspección, sin que medie orden previa, cuando de manera flagrante los inspectores adscritos a la Dirección sorprendan a una persona transgrediendo las disposiciones del presente Reglamento, para lo cual deberán de seguirse las etapas previstas en las fracciones III, V, VI, VII y VIII del artículo anterior.»

Sin embargo, las circunstancias de la situación flagrante¹⁷, no obran asentadas en el acta de inspección en análisis ni se explica tal situación en la misma; por lo que se observa que la autoridad enjuiciada, pretende perfeccionar su proceder mediante la contestación de demanda, sin que por ello puedan cambiarse los motivos y fundamentos precisados en el acta controvertida, en términos de lo previsto en el ordinal 282 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

Es así, pues dicha flagrancia no se advierte del acta de inspección, por lo que resulta inaplicable el ordinal 40 del ordenamiento reglamentario en cita; ergo, se requería de la orden de verificación o inspección citada, como regla general prevista por el propio ordenamiento.

¹⁷ De acuerdo a la Real academia Española, el concepto «flagrancia» es un adjetivo que indica «Que se está cometiendo actualmente» consultable en la página electrónica <https://dle.rae.es/?id=I2Ypxbe>; Asimismo, en la tesis aislada de rubro «DETENCIÓN EN FLAGRANCIA. APRECIACIÓN DE SU VALIDEZ CONSTITUCIONAL CUANDO LA AUTORIDAD TIENE CONOCIMIENTO, POR MEDIO DE UNA DENUNCIA INFORMAL, QUE SE ESTÁ COMETIENDO O SE ACABA DE COMETER UN DELITO.» la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, indica que para ceñirse al concepto constitucional estricto de flagrancia, debe actualizarse alguno de los supuestos siguientes: 1. Que la autoridad observe directamente que la acción se comete en ese preciso instante; o, que la autoridad pueda iniciar la persecución del aparente infractor a fin de detenerlo, si mediante elementos objetivos le es posible identificarlo y corroborar que en el momento inmediato anterior, se encontraba cometiendo la infracción o delito. La tesis citada tiene los siguientes datos de localización: Época: Décima Época; Registro: 2010963; Instancia: Primera Sala; Tipo de Tesis: Aislada; Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación; Libro 27, Febrero de 2016, Tomo I; Materia(s): Constitucional, Penal, Penal; Tesis: 1a. XXV/2016 (10a.); Página: 671.

En conclusión, al no acreditar el Director de Fiscalización demandado que haya seguido el procedimiento previsto en los artículos 38, 39 y 40 del Reglamento de Mercados y Vendedores Ambulantes del Municipio de Celaya, Gto., se actualiza la causal de nulidad prevista en el artículo 302, fracción III, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

Se destaca que la inspección y vigilancia sobre la actividad comercial, deriva del ejercicio de facultades discrecionales de la autoridad demandada, por lo que no puede constreñirse a la parte encausada a que emita nuevos actos en sustitución de los calificados de ilegales ni tampoco se le puede impedir esa actuación.

Lo anterior es así, porque ello equivaldría a que este Órgano Jurisdiccional sustituyera a la autoridad administrativa en la libre apreciación de las circunstancias y oportunidad para actuar que le otorgan los ordenamientos aplicables; luego, es evidente que no puede dictarse en este caso una nulidad para efectos.

Sostiene lo anterior, por analogía o similitud, la siguiente jurisprudencia:

«ÓRDENES DE VISITA DOMICILIARIA. LA NULIDAD DECRETADA POR VICIOS FORMALES EN SU EMISIÓN, DEBE SER DECLARADA CON FUNDAMENTO EN LA PARTE FINAL DE LA FRACCIÓN III DEL ARTÍCULO 239 DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN. Si

bien las violaciones de tipo formal existentes en un acto administrativo, encuadran en el supuesto previsto en la fracción II del artículo 238 del Código Fiscal de la Federación, lo que trae aparejada la declaratoria de nulidad para efectos, en términos de lo establecido en la fracción III del artículo 239 del mencionado ordenamiento legal, ello no ocurre, en el caso de las órdenes de visita domiciliaria.

En efecto, no debe perderse de vista que debido a la naturaleza de las resoluciones

impugnadas, las que derivaron de la emisión de órdenes de visita domiciliaria, expedidas con base en la facultad discrecional que a las autoridades fiscalizadoras les otorga el artículo 16 constitucional, surte el caso de excepción previsto en la parte final del precepto citado en último término y, por tanto, aunque originariamente deba ser declarada la nulidad para efectos, lo cierto es que la nulidad decretada en este supuesto excepcional no puede tener efecto alguno que no sea el que la autoridad anule el acto impugnado y, actuando dentro del límite de sus facultades discrecionales, si así lo estima conveniente y se encuentra en posibilidad de hacerlo, emita un nuevo acto administrativo.»¹⁸

Énfasis añadido.

Por lo tanto, con fundamento en el artículo 300, fracción II, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, se decreta la **Nulidad Total** del acta de inspección con folio *****, así como de sus actos subsecuentes -la resolución emitida en el procedimiento administrativo de sanción *****, de fecha 17 diecisiete de junio de 2018 dos mil dieciocho, en la cual se impuso como sanción una multa de \$***** (*****), el crédito fiscal ***** de fecha 09 nueve de agosto de 2018 dos mil dieciocho; y el requerimiento de pago con folio *****, de fecha 17 diecisiete de agosto del 2018 dos mil dieciocho -, al ser éstos últimos fruto de actos viciados.

Sustenta lo anterior la jurisprudencia del siguiente tenor:

«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

¹⁸ Época: Novena Época; Registro: 911244; Instancia: Segunda Sala; Tipo de Tesis: Jurisprudencia; Fuente: Apéndice 2000; Tomo III, Administrativa, Jurisprudencia SCJN; Materia(s): Fiscal (ADM); Tesis: 311; Página: 330.

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.»¹⁹

Asimismo, es aplicable por su analogía con el caso que nos ocupa 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.»²⁰

Énfasis añadido.

Dado el sentido del fallo, es innecesario el análisis de los restantes conceptos de impugnación que se hicieron valer en el escrito inicial de demanda, pues ello a nada práctico conduciría si de cualquier manera los actos impugnados han quedado insubsistentes.

Sirve de apoyo a la afirmación que antecede que, la tesis a la letra dice:

«CONCEPTOS DE VIOLACION. ESTUDIO INNECESARIO DE LOS.

Habiendo resultado fundado y suficiente para otorgar el amparo solicitado, uno de

¹⁹ Época: 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; Página: 280.

²⁰ Época: 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.

los conceptos de violación, resulta innecesario el estudio de los demás conceptos de violación vertidos en la demanda de amparo.»²¹

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

Solicita la justiciable el reconocimiento del derecho y la condena a la autoridad demandada para que se cancelen la multa y el crédito fiscal, así como para que se abstengan de cobrarlo nuevamente.

Se estima que al haberse decretado la nulidad lisa y llana de los actos impugnados por los motivos expuestos en el Considerando Quinto de esta sentencia, la acción del reconocimiento de un derecho en análisis queda **atendida**, ello ya que una consecuencia intrínseca es que los actos impugnados no podrán surtir efecto alguno.

Lo anterior, en virtud de que al tenor de lo dispuesto en el artículo 143 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, la sanción de multa impuesta con motivo de la inspección practicada, la determinación del crédito fiscal *****, y el requerimiento de pago *****, son actos inválidos, no se presumen legítimos ni ejecutables, ni podrán subsanarse.

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:

²¹ Época: Novena Época; Registro: 195992; Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito; Tipo de Tesis: Aislada; Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo VII, Junio de 1998; Materia(s): Laboral; Tesis: XI.3o.5 L; Página: 626.

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, por los motivos y fundamentos expuestos en el Considerando Tercero del presente fallo.

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

CUARTO. Se declara que la pretensión relativa a cancelar la multa y el crédito fiscal así como la condena a las demandadas para abstenerse de cobrarlo nuevamente queda **atendida**, ello de conformidad con lo expuesto en el Considerando Sexto de este fallo.

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