

Silao de la Victoria, Guanajuato, a 27 veintisiete de enero de 2022 dos mil veintidós.

A S U N T O

Sentencia definitiva del proceso contencioso administrativo con número de expediente **1677/1ªSala/21** promovido por *****; ha llegado el momento de resolver lo que en Derecho procede.

A N T E C E D E N T E S

PRIMERO. Promoción de la demanda. Por escrito presentado mediante el sistema electrónico de este Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato, el 7 siete de mayo de 2021 dos mil veintiuno, la persona mencionada en el párrafo precedente promovió proceso administrativo, en el cual señaló como actos impugnados los siguientes:

«a) [...] orden de inspección folio ***** y acta de inspección *****, dictada el 24 de enero de 2021.

b) La resolución recaída al expediente ***** [...] donde se me impone la sanción consistente en multa por un total de ***** [...] por supuestas infracciones a las disposiciones establecidas en el Reglamento para el Funcionamiento de Establecimientos Mercantiles, Industriales y de Prestación de Servicios para el Municipio de Irapuato, Guanajuato [...]»

Además, la parte actora hizo valer como pretensiones, la nulidad lisa y llana de los actos impugnados y que la Tesorería Municipal no le requiera el pago de la multa impuesta.

SEGUNDO. Trámite del proceso administrativo. Mediante auto dictado el día 13 trece de mayo de 2021 dos mil veintiuno, se admitió la demanda y se ordenó correr traslado de ella a las autoridades demandadas; asimismo, se admitieron a la parte actora las documentales ofrecidas y exhibidas.

Posteriormente, en proveído de fecha 9 nueve de septiembre de 2021 dos mil veintiuno, **se tuvo al Director de Fiscalización de Irapuato, Guanajuato**, por contestando en tiempo y forma legal la demanda; por admitida la documental ofrecida y exhibida, y como propia la copia certificada de la orden de visita de alcoholes folio *****

En otro orden de ideas, se tuvo al **Inspector de Fiscalización** adscrito a la Tesorería Municipal de Irapuato, Guanajuato, por **no dando contestación** a la demanda en tiempo y forma legal a la demanda.

TERCERO. Audiencia final del proceso. Legalmente citadas las partes, el día 4 cuatro de octubre de 2021 dos mil veintiuno, tuvo verificativo la audiencia de alegatos, mismos que fueron presentados por la parte actora.

CONSIDERANDO

PRIMERO. Competencia. Esta Primera Sala del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato es competente para conocer y resolver el presente proceso administrativo, de conformidad con los artículos 81 de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato; 1, 2 y 7, fracción I, inciso a), de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del 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. Oportunidad y vía. De acuerdo con lo señalado en auto dictado el 13 trece de mayo de 2021 dos mil veintiuno, y de las constancias del proceso de origen, se advierte que la demanda fue admitida como oportuna en el plazo establecido en el ordinal 263 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, **como proceso o juicio de nulidad en línea, en la vía ordinaria.**

TERCERO. Fijación y existencia del acto impugnado. Del análisis integral al escrito de demanda¹, se advierte que el accionante pretende controvertir la legalidad de:

- **El proveído de multa dictado dentro del expediente número*****,** el día 28 veintiocho de enero de 2021 dos mil veintiuno, por el Director de Fiscalización, adscrito a la Tesorería Municipal de Irapuato, Guanajuato.

¹ 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.**» 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

Actuación cuya existencia, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 78, 117, 119, 121, 130 y 307 K del código de la materia, se encuentra debidamente acreditada en autos, mediante la reproducción digital de su original -a dicho de la parte actora-, sin que la autoridad demandada haya controvertido su autenticidad y contenido.

Por otra parte, respecto de la orden de visita de alcoholes emitida por el Director de Fiscalización, de fecha 24 veinticuatro de enero de 2021 dos mil veintiuno, con folio número *****, su existencia se encuentra debidamente acreditada en autos, de conformidad con lo previsto por los artículos 78, 117, 119, 123, 130 y 307 K del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, mediante la reproducción digital de su copia certificada -a dicho de la parte actora-, sin que la autoridad demandada haya controvertido su autenticidad y contenido.

Sin embargo, se precisa que la orden de visita descrita no constituye un acto definitivo por sí mismo, sino que su naturaleza es «**meramente procedimental o de carácter intermedio**», en la medida que sólo forma parte de las etapas del procedimiento administrativo de verificación previsto por los artículos comprendidos del 33 al 37 de la Ley de Bebidas Alcohólicas para el Estado de Guanajuato y sus Municipios y 82, fracción II, del Reglamento Orgánico de la Administración Pública Municipal de Irapuato, Guanajuato.

Luego, toda vez que el accionante combate la resolución que concluye el procedimiento administrativo antes mencionado, resulta procedente el estudio de las razones de ilegalidad vertidas por el accionante en contra de la orden de visita mencionada, las cuales están dirigidas a cuestionar las violaciones cometidas en esas etapas procedimentales².

CUARTO. Procedencia. Conforme a lo establecido por los artículos 261 y 262 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los

² Sustenta tal aserto, lo establecido en la jurisprudencia intitulada: «**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**» 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

Municipios de Guanajuato, por tratarse de una cuestión de «orden público», se procede al análisis de las causales de improcedencia y sobreseimiento.

Al respecto, la autoridad demandada señala que se actualiza la causal descrita en la fracción IV del artículo 261 del código administrativo estatal, relativa al consentimiento tácito de la parte actora, en razón de que no obstante que los actos de que se duele consistan en la orden de inspección y el acta relativa, ambos de fecha 24 veinticuatro de enero de 2021 dos mil veintiuno, la resolución combatida es la determinación de la multa de fecha 28 veintiocho de enero de 2021 dos mil veintiuno y notificada el 19 diecinueve de marzo de ese año, circunstancia que es legalmente válida, pues como ya quedó indicado en el considerando tercero que precede, la parte actora puede impugnar una vez emitida la resolución que culmina el procedimiento administrativo, las violaciones que estime acaecidas en las etapas procedimentales.

Así, en virtud de que la resolución impugnada se notificó a la parte actora el 19 diecinueve de marzo de 2021 dos mil veintiuno, y acorde con lo previsto en el numeral 263 del código administrativo aplicable, la demanda debe presentarse dentro del plazo de **treinta días siguientes a aquél en que haya surtido efectos la notificación del acto o resolución impugnado o a aquél en que se haya ostentado sabedor de su contenido o de su ejecución**, salvo las excepciones consistentes en muerte del interesado; cuando se trate de actos favorables a los particulares o en virtud de la configuración de una negativa ficta, supuestos que no son aplicables en el caso que nos ocupa. Por tanto, el plazo de treinta días se cuenta a partir de:

- a. **El día siguiente en que surte efectos la notificación del acto o resolución impugnados.**
- b. El día siguiente en que el particular se haya ostentado sabedor de su contenido o de su ejecución.

En ese sentido, y para mayor claridad, se procede a realizar el cómputo para verificar la oportuna presentación de la demanda en contra del proveído de multa confutado.

	Acta de infracción
--	--------------------

Notificación a la parte actora el acto impugnado.	19 de marzo de 2021
Inició el término de los treinta días hábiles para presentar la demanda ante este Tribunal;	23 de marzo de 2021
Fenece el término legal de treinta días hábiles para presentar la demanda ante este tribunal.	11 de mayo de 2021
La parte actora presentó su escrito de demanda en este Tribunal.	7 de mayo de 2021

De lo anterior, se colige que entre el día en que inició el término legal para presentar la demanda y su presentación, no habían transcurrido los 30 treinta días hábiles; por lo tanto, la demanda fue presentada dentro del plazo indicado, es decir, en tiempo. Del cómputo anterior, se descontaron los días sábados y domingos, por ser días inhábiles. Visto lo anterior, se tiene que no le asiste la razón a la autoridad demandada respecto de la actualización de la causal de improcedencia que invoca.

Por su parte, esta Sala no advierte que se actualice alguna de las hipótesis previstas por los ordinales 261 y 262 del Código aludido; y, en consecuencia, **se procede a realizar el estudio de la controversia planteada**, dado que no existe impedimento alguno para entrar al análisis del fondo de la presente causa administrativa.

QUINTO. Estudio jurídico.

A). Metodología. De conformidad con el artículo 302 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, se procede de oficio al análisis de la competencia de la demandada que emitió el acto impugnado.³

B). Planteamiento del problema.

³ Sustenta lo anterior, la jurisprudencia de rubro: «COMPETENCIA. SU ESTUDIO OFICIOSO RESPECTO DE LA AUTORIDAD DEMANDADA EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, DEBE SER ANALIZADA POR LAS SALAS DEL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA». Novena Época; Registro: 170827; Instancia: Segunda Sala; Tipo de Tesis: Jurisprudencia; Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta; Tomo XXVI, Diciembre de 2007; Materia: Administrativa; Tesis: 2a./J. 218/2007; Página: 154.

(i) Postura del actor. Por tanto, quien resuelve se avoca al estudio oficioso de la competencia de la autoridad demandada que emitió el oficio de visita de inspección en materia de alcoholes.

C). Razonamiento jurisdiccional. De conformidad con el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y el ordinal 137, fracción VI, del Código, fundar en el acto la competencia de la autoridad, es por una parte un requisito esencial y por otra, una obligación de la autoridad, pues su actuación se encuentra delimitada en ley, por lo que la validez del acto dependerá que haya sido emitido por una autoridad competente.

Lo anterior encuentra sustento en lo dispuesto por el primer párrafo del artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el cual señala:

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

[Énfasis añadido]

Tal circunstancia se reitera en la fracción VI, del artículo 137 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, que a la letra dispone:

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

VI. Estar debidamente fundado y motivado

Los preceptos citados consagran el «**principio de legalidad**», el cual establece que las autoridades solamente pueden hacer lo que expresamente les permite la ley, a efecto de otorgar seguridad jurídica a los gobernados; por lo que la competencia no solo se traduce en la posibilidad de emitir un acto de molestia en perjuicio de un particular, sino que además es requisito necesario e indispensable, que en el ordenamiento legal aplicable se prevea la existencia de la autoridad competente para emitir un acto o resolución de tipo o índole administrativo y ello sea hecho el conocimiento del particular a quien el acto se encuentre expresamente dirigido.

En este tenor, las órdenes de visita deben cumplir por mandato constitucional, con los requisitos previstos en las leyes respectivas, y encontrarse emitidas por

los funcionarios facultados para tal fin, esto es, que la emisión del mandamiento escrito por autoridad competente constituye una premisa fundamental en los actos de dicha naturaleza.

Sin embargo, de la lectura de la orden de visita con folio *****, suscrita por el Director de Fiscalización, no se da cuenta del instrumento jurídico mediante el cual el Servicio de Administración Tributaria del Estado de Guanajuato, haya facultado en forma expresa a la autoridad municipal, específicamente al Director de Fiscalización del municipio de Irapuato, Guanajuato, para verificar el cumplimiento de los particulares en materia de producción, almacenaje y enajenación de bebidas alcohólicas.

Lo anterior, en razón de que si bien acorde con el artículo 82, fracción II, del Reglamento Orgánico de la Administración Pública Municipal de Irapuato, Guanajuato, el Director de Fiscalización tiene entre otras facultades, la inspección de actos de producción, almacenaje y enajenación de bebidas alcohólicas, ello es en virtud del **convenio** que al efecto celebre el municipio con el Servicio de Administración Tributaria del Estado de Guanajuato.

La porción normativa de referencia es de la siguiente literalidad:

«**Artículo 82.** El Director de Fiscalización, además de las atribuciones comunes para los subsecretarios, directores, coordinadores y titulares de unidad que prevé este ordenamiento, tiene las siguientes:

II. Supervisar el funcionamiento, horarios y orden que debe prevalecer en los establecimientos comerciales, industriales y de prestación de servicios, conforme a las bases normativas para su operación en bien de la seguridad, tranquilidad y la salud de los habitantes; tratándose de la inspección de aquellos relacionadas con la producción, almacenaje y enajenación de bebidas alcohólicas, las realizará conforme a los convenios entre el Municipio y el Servicio de Administración Tributaria del Estado de Guanajuato (SATEG); [...].»

Ahora bien, de acuerdo con las constancias que obran en la presente causa, específicamente del contenido de la orden de inspección, esta Sala no advierte que la autoridad demandada haya señalado el convenio mediante el cual el Servicio de Administración Tributaria del Estado de Guanajuato haya acordado

con las autoridades municipales el ejercicio de la facultad de inspección en materia de producción, almacenaje y enajenación de bebidas alcohólicas.

Lo anterior, desprendido del proemio del oficio que contiene la orden de inspección, en la que sólo se indican los siguientes ordinales:

«Con fundamento en lo establecido en los artículos 1, 14, 16 y 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; Numeral 2 de la Constitución Política del Estado de Guanajuato; Artículo 77, fracción XV y XVII, de la Ley Orgánica Municipal para el Estado de Guanajuato, Numerales 4, 15, 16, 21, 24, fracciones II, III, IV, V y VI, 25, 26, fracciones I y III, y 86 de la Ley de Hacienda para los Municipios del Estado de Guanajuato, Artículos 2, fracción IV, 3, fracción VI, 4, 6, 9, 10, 69, 71, 71, 71 y 110, del Código Fiscal para el Estado de Guanajuato; Artículo 1, fracción I y II, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado de Guanajuato; Artículos 1, 2, 75, fracción VII, 82, fracción I, VII, IX, X, XI y XXI y artículo primero, segundo y tercero Transitorio del Reglamento Orgánico de la Administración Pública Municipal de Irapuato, Guanajuato; Numerales 33, 34, 35 y 36 de la Ley de Bebidas Alcohólicas para el Estado de Guanajuato y sus Municipios; Artículo 2, fracción II, 10, 11, 27, 28, 29, 30, 31, 48, 49, 50, 51 y demás relativos al Reglamento para el Funcionamiento de Establecimientos Mercantiles, Industriales y de Prestación de Servicios para el Municipio de Irapuato, Guanajuato, Así como nombramiento de Director de Fiscalización [...] se expide la presente orden de visita para la práctica de inspección fiscal en ejercicio de las facultades y competencia que me fueron conferidas en base a los relacionados con:

- I. Reglamento Orgánico de la Administración Pública Municipal de Irapuato, Guanajuato.
- II. Reglamento para el Funcionamiento de Establecimientos Mercantiles, Industriales y de Prestación de Servicios para el Municipio de Irapuato, Guanajuato.

Habilitando y designando a [...] a quienes deberán proporcionar toda la documentación comprobatoria y en general los elementos, datos e informes necesarios que los inspectores soliciten, con el objeto de verificar el cumplimiento de las disposiciones legales que dentro de sus facultades y competencia confieran los ordenamientos legales y aplicables según sea el caso **relacionadas con el funcionamiento de los establecimientos de Alcoholes**, de Espectáculos y Festejos Públicos dentro del territorio del municipio de Irapuato, Guanajuato. [...]» [El énfasis es añadido].

De lo anterior se desprende que, entre otras atribuciones, la autoridad demandada pretendió ejercer facultades de fiscalización o verificación en materia de alcoholes, no obstante, omitió señalar la porción normativa del instrumento contractual con el Servicio de Administración Tributaria del Estado de Guanajuato en la que se le revistiera de tal competencia.

D). Conclusión. Por lo tanto, **este Juzgador advierte que la orden de visita no cumple con lo que señala el artículo 137, fracción I, en relación con la fracción I del artículo 302**, ambos del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, esto es, ante la ausencia de señalamiento de la competencia de la autoridad para la emisión de la orden de visita de inspección en materia de alcoholes.

SEXTO. Decisión o fallo. En consecuencia, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 300, fracción II, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, **se decreta la nulidad total de la orden de visita, lo que da lugar a la nulidad de los actos subsecuentes por estar viciados de origen**⁴.

Además, se puntualiza que es *lisa y llana*⁵, ya que al estar en presencia de un *vicio material*, su ineficacia es total y al existir cosa juzgada la autoridad demandada, se encuentra impedida para dictar una nueva resolución que subsane las irregularidades constatadas en el presente proceso.

SÉPTIMO. Pretensiones del actor y consecuencias. Toda vez que la parte actora solicitó en su demanda como pretensiones (i) la nulidad de los actos impugnados, así como el reconocimiento del derecho a (ii) que la autoridad no le requiera el pago de la multa impuesta, se señala respecto de la nulidad que al tenor de lo indicado en el considerando sexto que antecede, la misma se encuentra satisfecha.

Por otra parte, en términos de lo que establece el artículo 143 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, **la nulidad de la orden de visita y actos subsecuentes (acta de inspección y proveído de multa), son actos inválidos e insubsistentes**, que no se presumen legítimos ni ejecutables, así como tampoco podrán ser subsanados.

⁴ Resulta aplicable por identidad de razón la jurisprudencia emitida por los Tribunales Colegiados con número de registro 252103 y el rubro «**ACTOS VICIADOS, FRUTOS DE**»

⁵ Es aplicable por analogía la jurisprudencia de rubro «**NULIDAD LISA Y LLANA PREVISTA EN EL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN. SUPUESTOS Y CONSECUENCIAS**» Novena Época; Registro: 184612; Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito; Tipo de Tesis: Jurisprudencia; Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta; Tomo XVII, marzo de 2003; Materia(s): Administrativa; Tesis: I.4o.A. J/21; Página: 1534.

En ese sentido, **la autoridad fiscal municipal no puede hacer exigible el proveído de multa**, con lo que se advierte asimismo satisfecha la segunda de sus pretensiones.

OCTAVO. Ejecución de la Sentencia. Finalmente, **no se impone condena** alguna a la autoridad demandada, dado el alcance de esta sentencia.

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

RESUELVE

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

SEGUNDO. No es procedente decretar el sobreseimiento en el presente proceso, acorde a lo manifestado en el Considerando Cuarto de esta sentencia.

TERCERO. Se decreta la nulidad total de los actos impugnados, en términos de lo expuesto en el Considerando Quinto y Sexto de la misma.

CUARTO. Se encuentran satisfechas las pretensiones solicitadas por el actor y no se impone condena alguna a las autoridades demandadas, en los términos precisados en el Considerando Séptimo de esta sentencia.

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 Kenia Karolina Patlán González, Secretaria de Estudio y Cuenta, que da fe.

La presente hoja de firmas corresponde a la sentencia definitiva del proceso contencioso administrativo con número de expediente 1677/1ªSala/21.....