

Silao de la Victoria, Guanajuato, a 26 veintiséis de mayo del 2022 dos mil veintidós.

A S U N T O

Sentencia definitiva del proceso contencioso administrativo con número de expediente **2601/1ªSala/2021** 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 en la Secretaría General de Acuerdos de este Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato, el día 13 trece de julio de 2021 dos mil veintiuno, la persona mencionada en el párrafo precedente promovió, proceso administrativo en el cual señaló como actos impugnados:

- a) Orden de visita contenida en el oficio [...], de fecha 28 de abril de 2021;
- b) Acta de visita de inspección fiscal número [...], de fecha 28 de abril de 2021; y
- c) Resolución contenida en el oficio [...], de fecha 12 de mayo de 2021, en donde se impuso una multa por la cantidad de \$***** [...]

Además, hizo valer como única pretensión: **1)** la nulidad total de los actos impugnados.

SEGUNDO. Trámite del proceso administrativo. Mediante auto dictado el 21 veintiuno de septiembre de 2021 dos mil veintiuno, se admitió la demanda y se ordenó correr traslado a las autoridades demandadas a efecto de formular su contestación. Se tuvo por admitidas las pruebas documentales ofertadas en su demanda.

Posteriormente, en proveído de fecha 03 tres de enero de 2022 dos mil veintidós, se tuvo al **Director de lo Contencioso adscrito a la Subdirección General Jurídica del Servicio de Administración Tributaria del Estado de Guanajuato -representante de las autoridades demandadas-** por dando contestación a la demanda en tiempo y forma, así como por admitidas las documentales ofertadas.

TERCERO. Audiencia final del proceso. Legalmente citadas las partes, el día 25 veinticinco de febrero de 2022 dos mil veintidós, tuvo verificativo la audiencia de alegatos, mismos que no fueron presentados por ninguna de las partes.

CONSIDERANDO

PRIMERO. Competencia. Esta Primera Sala del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato es competente para conocer y resolver el presente proceso, en términos de los artículos 81 de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato; 1, 2, 7, fracción I, inciso b) y 11, fracción I, de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato; así como 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 a lo señalado en auto dictado el 21 veintiuno de septiembre de 2021 dos mil veintiuno, y de las constancias del proceso de origen, se advierte que la demanda fue presentada de manera oportuna en el plazo previsto por el ordinal 263 del Código aludido, como proceso o **juicio de nulidad tradicional por la vía ordinaria.**

TERCERO. Fijación y Existencia del acto impugnado. De conformidad con lo previsto por el artículo 299, fracción I, del Código de la materia, previo al estudio de fondo, deben fijarse de manera precisa los actos impugnados por la parte actora.¹

Así, del análisis integral al escrito de demanda, se advierte que en la presente causa el actor pretende controvertir la legalidad de:

- **La orden de visita** número [...], de fecha 28 veintiocho de abril de 2021 dos mil veintiuno, emitida por el Director de Procedimientos Legales de Fiscalización del Servicio de Administración Tributaria del Estado de 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

▪ **El acta de visita** número [...], de fecha 28 veintiocho de abril de 2021 dos mil veintiuno, levantada por los inspectores de la Coordinación de Inspección Fiscal, del Servicio de Administración Tributaria del Estado de Guanajuato.

▪ **La resolución** número [...], de fecha 12 doce de mayo de 2021 dos mil veintiuno, suscrita por el Coordinador de Inspección Fiscal, del Servicio de Administración Tributaria del Estado de Guanajuato, mediante la cual se impuso un crédito fiscal por la cantidad de **\$******* [...]

Actuaciones cuya existencia se encuentra debidamente acreditada en autos, mediante la exhibición de los documentos en original y copia al carbón aportados por el actor, los cuales revisten pleno valor probatorio en términos de lo dispuesto por los artículos 48, fracción II, 78, 117, 121 y 131 del Código multicitado; máxime si los mismos no fueron objetados ni controvertidos por las demandadas.

CUARTO. Procedencia. Conforme a lo establecido por el artículo 261 en íntima vinculación con el diverso numeral 262, ambos del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, por cuestiones de orden público, se procede al análisis de las causales de improcedencia y sobreseimiento previstas en los preceptos normativos antes citados.² Al respecto, se precisa que en la presente causa se tuvo a la parte demandada por «**no formulando invocación alguna de improcedencia o sobreseimiento**».

Por tanto, al no advertirse causal de improcedencia o sobreseimiento alguna que impida el análisis de fondo, quien resuelve determina **no decretar el sobreseimiento del proceso administrativo**, ya que en la especie no se actualiza ninguna de las hipótesis previstas en los artículos 261 y 262 del Código aludido.

² Ello, 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». 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.

QUINTO. Estudio Jurídico.

A). Metodología. La competencia de la autoridad es una cuestión de orden público que debe ser analizada de forma preferente e incluso de oficio por este juzgador; con base en ello, esta Sala se encuentra obligada a estudiar la competencia, **no solo de la autoridad que emitió la resolución impugnada, sino también la de quien ordenó o tramitó el procedimiento del cual derivó ésta.**³

B). Planteamiento del Problema.

(i) Problema Jurídico a resolver. Por tanto, este juzgador se avoca al estudio de la competencia de la autoridad que ordenó la visita de inspección; supuesto en el que se incluye tanto la ausencia, como su indebida o insuficiente fundamentación.

C). Razonamiento Jurisdiccional. En este sentido, 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, de conformidad con los ordinales 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 137, fracción VI, del Código citado.

De esta manera, la autoridad esta constreñida a determinar con precisión y exactitud los preceptos legales que la faculden para emitir el acto administrativo, con el propósito de brindar al particular o gobernado certeza y seguridad jurídica. La fundamentación de la competencia se considera debidamente realizada cuando la autoridad enuncia con precisión y exactitud aquella disposición, llámese ley, decreto o acuerdo que le otorgue la atribución que ejerza, fijando para ello el apartado, fracción, inciso o subinciso que corresponda.⁴

³ Sustenta lo anterior, la jurisprudencia de rubro: «NULIDAD. LAS SALAS DEL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA ESTÁN FACULTADAS PARA ANALIZAR DE OFICIO NO SÓLO LA INCOMPETENCIA DE LA AUTORIDAD QUE EMITIÓ LA RESOLUCIÓN IMPUGNADA, SINO TAMBIÉN LA DE QUIEN ORDENÓ O TRAMITÓ EL PROCEDIMIENTO DEL CUAL DERIVÓ ÉSTA.» Novena Época; Registro: 1007089; Instancia: Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación; Tipo de Tesis: Jurisprudencia; Fuente: Apéndice de 2011; Materia(s): Administrativa; Tesis: 169.

⁴ Clarifica lo anterior, la siguiente jurisprudencia: «COMPETENCIA DE LAS AUTORIDADES ADMINISTRATIVAS. EL MANDAMIENTO ESCRITO QUE CONTIENE EL ACTO DE MOLESTIA A PARTICULARES DEBE FUNDARSE EN EL PRECEPTO LEGAL QUE LES

Ahora bien, del análisis efectuado a la **orden de visita domiciliaria para la práctica de inspección fiscal en materia de bebidas alcohólicas**, de fecha 08 de septiembre de 2021 dos mil veintiuno, se advierte que el «Director de Procedimientos Legales de Fiscalización del Servicio de Administración Tributaria del Estado de Guanajuato» **fundamentó su competencia -entre otros preceptos legales- en los artículos 33, primer párrafo, 34, 35, 36, primer párrafo y 37 de la Ley de Bebidas Alcohólicas para el Estado de Guanajuato y sus Municipios**, los cuales para su mejor comprensión se transcriben:

«**Artículo 33.** El SATEG podrá ordenar y practicar visitas de inspección a los establecimientos en los que se lleven a cabo las actividades que regula la presente Ley, a efecto de comprobar el cumplimiento de las disposiciones legales vigentes.

[...]

«**Artículo 34.** La visita de inspección a que se refiere el artículo anterior se practicará con el titular de la licencia o permiso, representante legal, o con quien se encuentre a cargo del establecimiento según sea el caso, debiendo presentar la documentación comprobatoria que a continuación se señala:

- I. Licencia o permiso vigente del establecimiento que deberán estar a la vista del público;
- II. Identificación oficial vigente del titular de la licencia o permiso, representante legal, o de quien se encuentre a cargo del establecimiento durante el desarrollo de la diligencia;
- III. Tratándose de representantes legales el documento que acredite su personalidad;
- IV. Comprobante fiscal digital por internet que ampare la posesión de la mercancía alcohólica que tenga en existencia; en caso de mercancía a consignación se deberá presentar el contrato respectivo; en el supuesto de mercancía adquirida en el extranjero el sujeto obligado deberá contar con el pedimento de importación correspondiente; y
- V. Aquellos elementos de contabilidad y datos que se requieran para constatar el cumplimiento de las disposiciones de esta Ley.

«**Artículo 35.** De toda visita de inspección que se practique se levantará acta circunstanciada en la que se harán constar los siguientes datos y hechos:

- I. Lugar, hora y fecha en que se practique la visita;
- II. Nombre y cargo de la persona con quien se entienda la diligencia;

- III. Identificación de los inspectores que practiquen la visita ante la persona con quien se entienda, con cartas credenciales o constancias de identificación vigente con fotografía expedida por la autoridad competente, donde conste el nombre y número de oficio que lo acredita legalmente para desempeñar su función;
- IV. Requerir a la persona con quien se entienda la diligencia para que designe dos testigos y, en ausencia o negativa o si los señalados no aceptan fungir como tales, la designación se hará por los inspectores que practiquen la visita;
- V. Descripción detallada de la documentación que se ponga a la vista de los inspectores;
- VI. Descripción en forma circunstanciada de los hechos u omisiones conocidos por los servidores públicos facultados para realizar la visita, así como las observaciones y conductas que pudieran constituir infracciones, asentándose la intervención del particular, en caso de que éste solicite hacer uso de la palabra;
- VII. Lectura y cierre del acta, firmándola en todos sus folios los que en ella intervinieron;
- VIII. Si al cierre del acta el visitado o la persona con quien se entendió la diligencia o los testigos se niegan a firmar el acta, o el visitado o la persona con quien se entendió la diligencia se niega a aceptar copia del acta, dicha circunstancia se asentará en la propia acta, sin que esto afecte la validez y valor probatorio de la misma; dándose por concluida la visita de inspección y verificación; y
- IX. Si con motivo de la visita de inspección y verificación a que se refiere este artículo, se conocieron incumplimientos a las disposiciones fiscales asentadas en el acta de visita, se procederá a la formulación de la resolución correspondiente. Previamente se deberá conceder al contribuyente un plazo de cinco días hábiles contados a partir del día siguiente al levantamiento del acta respectiva, para desvirtuar en su caso la comisión de la infracción, presentando las pruebas y formulando los alegatos correspondientes. El plazo señalado en la presente fracción podrá prorrogarse hasta por tres días adicionales previa solicitud y autorización.

Del acta que se levante se dejará un tanto a la persona con quien se entienda la diligencia.

«**Artículo 36.** De toda visita de inspección y verificación que se practique deberá mediar previamente orden por escrito debidamente fundada y motivada, dirigida al particular que corresponda, suscrita por quien en los términos de las disposiciones legales aplicables esté facultado para ello en los términos del Código Fiscal para el Estado de Guanajuato. En ningún caso los inspectores podrán imponer sanciones.

[...]

«**Artículo 37.** En caso de que la persona con quien se practica la visita de inspección o verificación no permita por cualquier medio o acto el debido desarrollo de la diligencia, los servidores públicos facultados para practicar la visita podrán solicitar el auxilio de la fuerza pública y, en su caso, realizarán lo que resulte necesario para asegurar su debido cumplimiento.

De los preceptos legales transcritos, se advierte que corresponde al Sistema de Administración Tributaria del Estado, ordenar y practicar las visitas de inspección a los establecimientos que realicen las actividades reguladas por la vigente Ley de Bebidas Alcohólicas para el Estado de Guanajuato y sus Municipios. A toda visita de inspección que se practique, deberá mediar previamente orden por escrito debidamente fundada, motivada y dirigida al particular.

Asimismo, se desprende que la visita de inspección se practicará con el titular de la licencia, su representante legal, o en su caso, con quien se encuentre a cargo del establecimiento, quien deberá exhibir el original de la licencia; su identificación y en su caso, el documento notarial con el que se acredite la representación legal del titular de la licencia; notas o facturas que amparen la mercancía alcohólica que tenga en existencia; así como aquellos otros elementos de contabilidad que se requieran para comprobar su debido cumplimiento.

Ahora bien, la vigente Ley de Bebidas Alcohólicas para el Estado y los Municipios de Guanajuato, dispone que de toda visita de inspección que se practique, se levantará acta circunstanciada, en la que se hará constar lugar, hora y fecha en que se practicó la visita; el nombre y cargo de la persona con quien se entendió la diligencia; la identificación de los inspectores que practiquen la visita, asentando sus nombres y los números de sus cartas credenciales.

De igual modo, se debe circunstanciar el requerimiento efectuado al visitado para que designe testigos de asistencia y en ausencia o negativa de aquellos, la designación hecha por los inspectores; la descripción de la documentación que se puso a la vista de los inspectores; la descripción pormenorizada de los hechos ocurridos durante la visita y las observaciones e infracciones advertidas, así como las manifestaciones que en su caso realizara el visitado; la constancia de lectura y cierre del acta, hecho lo cual, deberán firmar todos sus folios quienes intervinieron en ella y entregar una copia a la persona que atendió la diligencia.

Así pues, la Ley de Bebidas Alcohólicas para el Estado de Guanajuato y sus Municipios, **no establece lo relativo a los requisitos que debe contener la orden de visita domiciliaria. Menos aún, lo tocante a la designación del personal que debe ejecutarla.** Razón por la cual, se debe acudir a las disposiciones del *Código Fiscal para el Estado de Guanajuato*, de aplicación supletoria, de conformidad con lo dispuesto en el numeral 7 de la ley en comento.

Para ello, además de señalar los requisitos previstos en el artículo 64 del Código Fiscal para el Estado de Guanajuato, debió adminicular la fracción V del citado numeral, con el artículo 72, fracción II, del mismo ordenamiento, el cual dispone:

«**Artículo 72.** En la orden de visita, además de los requisitos a que se refiere el artículo 64 de este Código, se deberá indicar:

II. El nombre de la persona o personas que deban efectuar la visita las cuales podrán ser sustituidas, aumentadas o reducidas en su número, en cualquier tiempo por la autoridad competente. La sustitución o aumento de las personas que deban efectuar la visita se notificará al visitado. Las personas designadas para efectuar la visita la podrán hacer conjunta o separadamente; [...]

Sin embargo, del análisis efectuado a la **orden de inspección**, se advierte que la autoridad emisora **jamás invocó dicho precepto legal**, pues si bien señaló diversos preceptos de dicho Código, **no precisó el artículo y la fracción en que se apoyó para realizar la designación de los inspectores que ejecutarían dicho mandato**; lo que implica que dicha orden **carezca de la suficiente fundamentación de la competencia de la autoridad fiscal que la emitió.**

Sustenta la determinación anterior, el **criterio jurisprudencial** que se cita a continuación:

«**ORDEN DE VISITA DOMICILIARIA. LA AUTORIDAD EMISORA DEBE FUNDAR SU COMPETENCIA PARA NOMBRAR A LA PERSONA O PERSONAS QUE EFECTUARÁN LA VISITA CONJUNTA O SEPARADAMENTE, EN EL ARTÍCULO 43, FRACCIÓN II, DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN, SIN QUE LE EXIMA DE ESTA OBLIGACIÓN EL HABER NOMBRADO A UNA SOLA PERSONA PARA EFECTUARLA (LEGISLACIÓN VIGENTE EN 2005).** Conforme a las

jurisprudencias 2a./J. 57/2001 y 2a./J. 115/2005 de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicadas en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomos XIV, noviembre de 2001, página 31 y XXII, septiembre de 2005, página 310, respectivamente, para cumplir con la garantía de fundamentación prevista en el artículo **16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**, en cuanto a la competencia de la autoridad emisora del acto de molestia, es necesario que en el documento donde se contenga dicho acto se invoque la ley, reglamento, decreto o acuerdo que le otorgue la atribución ejercida, citando el apartado, fracción, inciso o subinciso, en su caso, y si se trata de una norma compleja, deberá transcribirse la parte correspondiente. Entonces, si el artículo 43 del Código Fiscal de la Federación contiene tres fracciones, en las que con claridad, certeza y precisión se señala lo que debe indicarse en la orden de visita domiciliaria, y específicamente en su fracción II prevé lo relativo al nombramiento de la persona o personas que deban efectuarla, así como a la posibilidad de realizarla conjunta o separadamente, es indudable que no se trata de una norma compleja y, consecuentemente, para estimar que dicha orden está debidamente fundada, en cuanto a la competencia para ejercer las facultades mencionadas, la autoridad emisora debe citar el artículo 43, fracción II, del Código Fiscal de la Federación que las prevé, sin que le exima de la obligación anotada el haber designado a una sola persona para efectuar la visita, toda vez que el numeral mencionado también establece que en cualquier tiempo la autoridad competente podrá aumentar en su número la persona o personas que deban llevarla a cabo, por lo que legalmente es aceptable que, tratándose de una sola persona, se ordene que podrá efectuarla conjunta o separadamente, ya que esta actuación conjunta podría darse en cualquier tiempo de la visita.»⁵ [Énfasis añadido]

D). Conclusión. Por tanto, al advertirse la omisión referida con antelación, se actualiza una insuficiente fundamentación de la competencia; causal de nulidad prevista en el artículo 143, en vinculación con las fracciones VI y I, del artículo 137, ambos del Código de la materia.

SEXTO. Decisión o Fallo. 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 de todos los actos impugnados.**⁶

⁵ Novena Época; Registro: 172457; Instancia: Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación; Tipo de Tesis: Jurisprudencia; Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta; Tomo XXV, Mayo de 2007; Materia(s): Administrativa; Tesis: 2a./J. 85/2007; Página: 990

⁶ Sustenta la determinación anterior, el siguiente criterio jurisprudencial de rubro: «**NULIDAD. LA DECRETADA POR INSUFICIENCIA EN LA FUNDAMENTACIÓN DE LA COMPETENCIA DE LA AUTORIDAD ADMINISTRATIVA, DEBE SER LISA Y LLANA**». Novena Época; Registro: 172182; Instancia: Segunda Sala; Tipo de Tesis: Jurisprudencia; Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta; Tomo XXV, Junio de 2007; Materia(s): Administrativa; Tesis: 2a./J.99/2007; Página: 287.

Lo anterior, al encontrarse soportados en un supuesto procedimiento del cual se declara su ilegalidad por las razones expuestas, por lo que las actuaciones llevadas a cabo por la demandada, se encuentran viciadas de origen.⁷

SÉPTIMO. Pretensiones del actor y consecuencias. Una vez satisfecha la pretensión de nulidad, se procede al estudio de las demás pretensiones solicitadas:

Se deje sin efectos la multa impuesta. Al respecto, se estima que al haberse decretado la nulidad total de la «orden y acta de inspección», ésta **se encuentra satisfecha**, pues una consecuencia es que no podrá surtir efecto alguno.

OCTAVO. Ejecución de la Sentencia. Finalmente, **no subsiste condena** alguna que deba cumplir 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 los **Considerandos Quinto y Sexto** de esta resolución jurisdiccional.

⁷ Ello, acorde a la jurisprudencia de rubro: «**ACTOS VICIADOS, FRUTOS DE.**». 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.

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 2601/1ª Sala/2021. -----