

Silao de la Victoria, Guanajuato, a 31 treinta y uno de agosto de 2021 dos mil veintiuno.

A S U N T O

Sentencia definitiva del proceso contencioso administrativo con número de expediente **SUMARIO 921/1ªSala/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 ante este Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato, el 22 veintidós de marzo de 2021 dos mil veintiuno, la persona mencionada en el párrafo precedente promovió, por su propio derecho, proceso administrativo en el cual señaló como actos impugnados los siguientes:

- «1.- El documento determinante de crédito o multa, con número de oficio: ***** y un número de expediente *****, (...)
- 2.- La orden de inspección o visita domiciliaria de fecha 10 de julio de 2020, (...)
- 3.- El acta de inspección de fecha 16 de julio del 2020, con número de oficio 18-AI-0455/20, (...)

La parte actora hizo valer como única pretensión la nulidad de las actuaciones.

SEGUNDO. Trámite del proceso administrativo. Mediante auto dictado el 26 veintiséis de marzo de 2021 dos mil veintiuno, se admitió la demanda, se ordenó correr traslado de ella a las autoridades demandadas; asimismo, se requirió a las autoridades emplazadas para que exhibieran copia certificada del expediente *****.

Posteriormente, en proveído de fecha 18 dieciocho de mayo de 2021 dos mil veintiuno, **se tuvo al Director de lo Contencioso de la Subdirección General Jurídica adscrita al Servicio de Administración Tributaria del Estado de Guanajuato, en representación de las autoridades emplazadas, por contestando en tiempo y forma legal la demanda;** además, se concedió a la parte actora el derecho para que ampliara su escrito inicial de demanda, al introducir la autoridad demandada cuestiones novedosas que escapan del conocimiento de la actora.

En ese orden temporal, mediante acuerdo emitido el día 12 doce de agosto de 2021 dos mil veintiuno, **se tuvo a la parte actora por no haciendo uso de su derecho a ampliar su escrito inicial de demanda**; igualmente, se señaló fecha y hora para la celebración de la audiencia de alegatos, la que tendría verificativo en el despacho de esta Sala.

TERCERO. Audiencia final del proceso. Legalmente citadas las partes, el día 19 diecinueve de agosto de 2021 dos mil veintiuno, tuvo verificativo la audiencia de alegatos, mismos que no fueron presentados por 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 juicio en línea, de conformidad con los artículos 81 de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato; 1, 2 y 11, fracción I, de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato; 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, 249 y 304A, 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 3 tres de mayo del 2021 dos mil veintiuno, y de las constancias del proceso de origen, se advierte que la demanda fue presentada con oportunidad en el plazo establecido en el ordinal 304C del código de la materia, como **proceso o juicio de nulidad tradicional, por la vía sumaria**.

TERCERO. Fijación y existencia del acto impugnado. Del análisis integral al escrito de demanda¹, se advierte que el accionante pretende controvertir la legalidad de: **La resolución contenida en el oficio número *******, redactada el 15 quince de enero de 2021 dos mil veintiuno, por el Coordinador de Inspección Fiscal adscrito al 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

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 documental ofrecida por la autoridad emplazada consistente en copia certificada de la misma, la cual hace fe de la existencia de su original; máxime que, en su ocuro de contestación, la encausada reconoce la veraz emisión de la resolución impugnada².

Por otra parte, respecto a los actos consistentes en: **(i)** orden de inspección con número de oficio *****, emitida el 10 diez de julio de 2020 dos mil veinte, por el Coordinador de Inspección y notificación fiscal adscrito al Servicio de Administración Tributaria del Estado de Guanajuato; y **(ii)** diligencia de inspección fiscal de alcoholes practicada el día 16 dieciséis de julio de 2020 de mil veinte, por los inspectores adscritos a la Dirección General de Auditoría Fiscal de la Secretaría de Finanzas, Inversión y Administración del Gobierno del Estado de Guanajuato; de igual forma, su existencia se encuentra debidamente acreditada en autos, de conformidad con lo previsto por los artículos 78, 117, 121 y 123 Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

Sin embargo, se precisa que dichas actuaciones no constituyen actos definitivos por sí mismos, sino que su naturaleza es «**meramente procedimental o de carácter intermedio**», en la medida que sólo forman parte de las etapas del procedimiento administrativo de verificación previsto por los artículos 31, 32, 33, 34, 35, 36, 37, 38 y 29 de la Ley de Alcoholes para el Estado de 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 las actuaciones antes mencionadas, y las cuales estén dirigidas a cuestionar las violaciones cometidas en esas etapas procedimentales³.

² Aseveración que hace prueba plena en su contra, en términos de lo preceptuado por los ordinales 119 y 280, fracción III, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

³ 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

Al efecto, por analogía, resulta conducente acudir a lo establecido en la tesis:

«ACTOS O VIOLACIONES INTRAPROCESALES PARA EFECTOS DE LA PROCEDENCIA DEL AMPARO DIRECTO. SUS CARACTERÍSTICAS. La connotación jurisprudencial de actos o violaciones intraprocesales para efectos de la procedencia del amparo directo, alude a aquellas que se dan dentro del procedimiento y sólo producen efectos de carácter formal, en relación con normas adjetivas; pueden hacerse valer en los conceptos de violación hasta que se dicte la sentencia definitiva o en la resolución que ponga fin al juicio. Esto es, las violaciones que inciden en disposiciones procesales o adjetivas -a diferencia de lo que ocurre con las de naturaleza sustantiva- no implican un agravio actual, sino que la afectación depende de su trascendencia o no al desenlace del juicio o procedimiento.»⁴ [Subrayado propio]

CUARTO. Procedencia. Conforme a lo establecido por los artículos 261 y 262 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, por tratarse de una cuestión de «orden público», se procede al análisis de las causales de improcedencia y sobreseimiento.

Luego, en la secuela procesal la autoridad emplazada no invocó la configuración de alguna causal de improcedencia o sobreseimiento, ni se 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. Enseguida, este Juzgador procederá al análisis de los conceptos de impugnación que establece el actor en su escrito de demanda, considerando los argumentos que exterioriza el demandado en su contestación.

A). Metodología. Una vez observados por este juzgador los argumentos que vierte el actor en los conceptos de impugnación identificados como «**PRIMERO**» y «**SEGUNDO**», de conformidad con lo previsto en el artículo 301, fracción III, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato⁵, **se procede a «suplir la queja deficiente»⁶ planteada en la demanda por el actor.**

⁴ Décima Época Registro: 2011349 Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito Tipo de Tesis: Aislada Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación Libro 29, Abril de 2016, Tomo III Materia(s): Común Tesis: I.1o.A.E.19 K (10a.) Página: 2136

⁵ «**Artículo 301.** El juzgador deberá suplir la queja deficiente planteada en la demanda, cuando: (...) III. El asunto planteado no rebasa la cantidad de multiplicar por ciento cincuenta la Unidad de Medida y Actualización diaria.»

Ello, pues el asunto en análisis no rebasa la cantidad de multiplicar por 150 ciento cincuenta la Unidad de Medida y Actualización diaria, esto es, la cantidad de \$13,443.00 (trece mil cuatrocientos cuarenta y tres pesos 00/100 moneda nacional)⁷, conforme a lo previsto por el ordinal 301, fracción III, del código de la materia; y **(ii)** que el asunto en conocimiento corresponde al monto de \$6,081.60 (seis mil ochenta y uno pesos 60/100 moneda nacional), cantidad que se obtiene como resultado de sumar los importes de las multas impuestas en la resolución impugnada.

B). Planteamiento del problema.

(i) Materia de la suplicia de la queja. Desprendido de la orden de visita impugnada por el actor, se aprecia que su «objeto» fue señalado por el Coordinador de Inspección y Notificación Fiscal de manera «*genérica*» y «*abstracta*»; lo cual, incumple lo previsto por el artículo 35 de la Ley de Alcoholes para el Estado de Guanajuato y 64, fracción V, del Código Fiscal para el Estado de Guanajuato.

(ii) Problema jurídico a resolver. Así, de conformidad con el artículo 299, fracción I, del código de la materia, el «*problema jurídico a dilucidar*» consiste en determinar si el objeto señalado en la orden de inspección es o no lo suficientemente preciso y concreto para haberle generado certidumbre y seguridad jurídica a la parte actora.

C). Razonamiento jurisdiccional. Una vez realizado el análisis de la totalidad de las constancias que integran los autos, **quien resuelve concluye que resulta fundado el concepto de impugnación en estudio**, con base en las siguientes consideraciones:

⁶ La suplicia 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; así, su alcance se orienta 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.

⁷ Tomando en cuenta que la Unidad de Medida y Actualización (UMA) diaria correspondiente al año 2021 dos mil veintiuno, es de \$89.62 (ochenta y nueve pesos 62/100 moneda nacional), información consultable en la página electrónica siguiente: <https://www.inegi.org.mx/temas/uma/>. Entonces, como resultado de multiplicar 150 ciento cincuenta por el monto correspondiente a la UMA diaria, se obtiene el monto de \$13,443.00 (trece mil cuatrocientos cuarenta y tres pesos 00/100 moneda nacional).

El artículo 16, primer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos⁸, exige que todo acto de molestia conste en un mandamiento escrito de autoridad competente que funde y motive la causa legal del procedimiento.

Tal precepto consagra el principio de legalidad en nuestro ordenamiento jurídico, por virtud del cual las autoridades del poder público sólo están facultadas para hacer lo que la ley expresamente les permite, a efecto de dar seguridad jurídica a los gobernados.

De acuerdo con los artículos 35 de la Ley de Alcoholes para el Estado de Guanajuato⁹, vigente en el momento en que se expidió la orden de visita; y 110, fracción III, del *abrogado*¹⁰ Código Fiscal para el Estado de Guanajuato¹¹, la orden de visita que se emita para verificar el cumplimiento de las disposiciones legales en materia de alcoholes debe expresar, entre otras cosas, **el objeto o propósito de la visita.**

De modo que, en principio, debe señalarse que una visita domiciliaria en materia de alcoholes, al constituirse como un acto de molestia que incide directamente en la esfera jurídica del particular a quien se dirige, debe satisfacer ciertos requisitos para que se estime válida, por lo que en caso de incumplimiento de alguno de ellos lógicamente conducen a la ilegalidad del mandamiento de que se trata.

Ahora bien, como ya se ha precisado, **uno de los requisitos que debe satisfacer la autoridad al emitir una orden de visita en materia de alcoholes consiste en la precisión de su objeto,** lo que no sólo debe concebirse como un propósito o un fin, sino también como cosa, elemento,

⁸ **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. [...]

⁹ «**Artículo 35.** De toda visita de inspección que se practique, deberá mediar previamente orden por escrito debidamente fundada y motivada, dirigida al particular que corresponda, y suscrita en todos los casos por el director general de fiscalización de la Secretaría de Finanzas, Inversión y Administración o por quien, en los términos del reglamento interior de dicha dependencia esté facultado para ello. En ningún caso, los inspectores podrán imponer sanciones. Tratándose del ejercicio de esta atribución por los ayuntamientos, de conformidad con el convenio a que se refiere el artículo 31 de esta Ley, la orden de visita deberá cumplir los mismos requisitos y estar suscrita por el funcionario facultado para ello, según lo establezca el Reglamento Municipal respectivo. Asimismo, en la propia orden de visita de inspección, se fundará y motivará el quebrantamiento de cerraduras, en su caso, en la forma y términos a que se refiere el artículo 33 de esta Ley.

¹⁰ Según lo dispuesto por el artículo segundo transitorio del Código Fiscal para el Estado de Guanajuato, publicado en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Guanajuato, número 260, novena parte, de 30 treinta de diciembre de 2019 dos mil diecinueve.

¹¹ «**Artículo 110.** Los actos administrativos que se deban notificar deberán tener por lo menos los siguientes requisitos: (...) III. Estar fundados y motivados y expresar la resolución, objeto o propósito de que se trate; (...)

entidad, 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 donde terminarán las actividades que ha de realizar durante la verificación correspondiente, por lo que es dable concluir que el objeto de la orden de que se trate debe ser determinado para así darle seguridad al gobernado y no colocarle en estado de indefensión.

Ello es así pues, la orden de visita que señala diversas obligaciones a verificar que nada tengan que ver con la situación del contribuyente a quien va dirigida, la torna genérica; puesto que deja al arbitrio de los visitadores las facultades de verificación, situación que puede dar pauta a abusos de autoridad, sin que obste a lo antepuesto la circunstancia de que aquéllos únicamente revisen las obligaciones a cargo del contribuyente, porque en ese momento ya no se trata del contenido de la orden, sino del desarrollo de la visita, en la inteligencia de que la práctica de ésta debe sujetarse únicamente a lo señalado en la orden y no a la inversa.

Soporta lo anterior, por analogía o similar, lo establecido en la jurisprudencia siguiente:

«**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.»¹²[Subrayado propio]

¹² Publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XVII, Abril de 2003, página 196. Número de registro: 184435.

En el caso en análisis, desprendido del contenido de la orden de visita impugnada, se advierte que esta fue emitida con el **objeto** de: «(...) *verificar el cumplimiento de las disposiciones fiscales vigentes relacionadas con la producción, almacenamiento, distribución, enajenación y al consumo de bebidas alcohólicas*».

Además, se aprecia que **la autoridad emisora de la orden de visita no especificó que dicha verificación se encontrara relacionada con el ejercicio de alguna licencia de funcionamiento en materia de bebidas alcohólicas**, siendo que el accionante explota una licencia de funcionamiento número *****, REA: *****, y con el giro de expendio de bebidas de bajo contenido alcohólico en envase cerrado¹³.

De manera que, en términos de lo previsto en los artículos 22, 22-A y 23 de la Ley de Alcoholes para el Estado de Guanajuato, el objeto del mandamiento debía circunscribirse a las particularidades del establecimiento a verificar, así como a las obligaciones a las que se encuentra sujeto el actor como titular de una licencia de alcoholes para un giro específico y **no dirigirse genéricamente** a: «*verificar el cumplimiento de las disposiciones fiscales vigentes relacionadas con la producción, almacenamiento, distribución, enajenación y consumo de bebidas alcohólicas*».

D). Conclusión. Agotado lo anterior, se concluye que la orden de visita impugnada fue emitida en transgresión a lo previsto por los artículos 35 de la Ley de Alcoholes para el Estado de Guanajuato, y 110, fracción III, del *abrogado* Código Fiscal para el Estado de Guanajuato; **cuestión que trascendió a la legalidad de la determinación.**

De manera que, al estar en presencia de un vicio que implica la «*ilegalidad de la base del procedimiento*»¹⁴, dicha cuestión genera la insubsistencia e invalidez tanto de la diligencia de inspección subsecuente, como del proveído de multa, por tratarse de frutos derivados de un «*acto viciado de origen*»¹⁵.

¹³ Lo cual se desprende de lo asentando en el acta circunstancia de la diligencia de inspección practicada el día 16 dieciséis de julio de 2020 dos mil veinte, y sin perjuicio de que no hubiera sido exhibida dicha licencia en los autos del presente proceso por las partes litigantes.

¹⁴ Robustece lo anterior, por analogía, lo establecido en la jurisprudencia siguiente: «**ORDEN DE VISITA. LA ILEGALIDAD DE LA MISMA PRODUCE LA NULIDAD LISA Y LLANA DE LA RESOLUCIÓN IMPUGNADA.** 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

¹⁵ Sostiene lo anterior el criterio 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]

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 total de la resolución contenida en el oficio número *****.**

Lo anterior, precisando que la nulidad decretada es *lisa y llana*¹⁶, pues al estar en presencia de un *vicio material*, su ineficacia es total al existir cosa juzgada sobre los problemas de fondo debatidos.

SÉPTIMO. Pretensiones del actor y consecuencias. Ahora bien, se destaca que el actor solicitó en su demanda como única pretensión la nulidad de las actuaciones impugnadas y, atendiendo al sentido y alcance de este fallo, se considera que la pretensión se encuentra satisfecha. Por tanto, **no se impone condena alguna a las partes demandadas.**

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, acorde a lo manifestado en el Considerando Cuarto de la presente sentencia.

TERCERO. Se decreta la nulidad de la resolución impugnada, en términos de lo expuesto en el Considerando Quinto y Sexto de la misma.

CUARTO. Se encuentra satisfecha la pretensión solicitada por el actor y no se impone condena alguna a las autoridades demandadas, en los términos precisados en el Considerando Séptimo de esta sentencia.

¹⁶ 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.

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 SUMARIO 9211*Sala/21.....