

Guanajuato, Guanajuato, a 14 catorce de noviembre de 2018 dos mil dieciocho.

ASUNTO

Vistos los autos del toca **591/18 PL** relativo al recurso de reclamación interpuesto por el **Licenciado ******* -autoridad demandada-, en contra de la sentencia dictada por el Magistrado de la Sala Especializada el 30 treinta de mayo de 2018 dos mil dieciocho, en el proceso administrativo número *********, mediante la cual se decretó la nulidad total del acto impugnado; ha llegado el momento de resolver lo que en derecho procede.

ANTECEDENTES

PRIMERO. Promoción del recurso. El 4 cuatro de julio de 2018 dos mil dieciocho, fue presentado el recurso de reclamación por quien se señala en el proemio de esta resolución.

SEGUNDO. Trámite. Mediante acuerdo emitido el 12 doce de julio de 2018 dos mil dieciocho, se admitió a trámite el recurso, designándose como ponente al Magistrado de la Primera Sala.

TERCERO. Turno. El 24 veinticuatro de septiembre del presente año, se tuvo a la parte actora por no desahogando la vista concedida, y se ordenó remitir los autos al ponente, los cuales le fueron enviados el 9 nueve de octubre de 2018 dos mil dieciocho.

CONSIDERANDO

PRIMERO. Competencia. El Pleno de este Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato es competente para conocer y resolver el presente recurso, de conformidad con el artículo 25, fracción III, de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato; así como por lo previsto en los numerales 308, fracción II, 309, 310 y 311 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

SEGUNDO. Procedencia. Del toca en comento se desprende que se reunieron los requisitos previstos en los dispositivos legales invocados en el considerando anterior.

TERCERO. Expresión de agravio. El recurrente invoca textualmente como agravio, el siguiente:

«...no existe causa alguna de ilegalidad en la Orden de Inspección emitida por ésta Dirección del Medio Ambiente y Ecología derivado a que dicha orden cumple con todos y cada uno de los requisitos marcados (...)

Inobservando notoriamente el artículo 137 fracción V Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato (...)

Agregando que en el escrito de contestación de demanda se expresa que los actos impugnados NO CONSTITUYEN UN ACTO DEFINITIVO Y/O EL COBRO DE UN CRÉDITO FISCAL, ya que por éste medio únicamente se notifica a la parte actora del inicio de un procedimiento administrativo por parte de la Dirección del Medio Ambiente y Ecología en contra de la empresa denominada ***** y aun cuando obre Resolución dictada por parte de la Dirección de Medio Ambiente y Ecología dentro del expediente, de acuerdo con el artículo 193 del Reglamento Ambiental de San Miguel de Allende, Gto., hasta que transcurra el término para hacer el pago y sin que lo haga se constituye el crédito fiscal...»

CUARTO. Antecedentes. Previo al estudio del agravio expuesto por el recurrente, es oportuno relatar los antecedentes del presente asunto:

I. El 29 veintinueve de septiembre de 2017 dos mil diecisiete, el ciudadano *****, representante legal de *****, presentó demanda de nulidad en contra de la resolución de fecha 31 treinta y uno de julio de 2017 dos mil diecisiete, en donde se le impuso una multa por la cantidad de *****.

II. El proceso por orden de turno le tocó conocer y resolver a la Sala Especializada, quien el 30 treinta de mayo de 2018 dos mil dieciocho, decretó la nulidad total del acto impugnado. Inconforme con lo anterior, la autoridad demandada recurrió la sentencia.

QUINTO. Estudio del agravio planteado. Este Pleno considera **inoperante** el agravio expuesto por el recurrente, bajo los siguientes motivos y fundamentos.

En esencia, señala el recurrente que el Magistrado de la Sala Especializada al momento de emitir la resolución no tomó en consideración que no existe causa alguna de ilegalidad en la Orden de Inspección emitida por esta Dirección del Medio Ambiente y Ecología, en virtud de que dicha orden cumple con todos y cada uno de los requisitos marcados en la norma, inobservando con ello notoriamente lo previsto en el artículo 137 fracción V, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, finalmente argumenta el recurrente que el acto impugnado no obstante que existe una resolución no constituye un acto impugnado, pues aún no tiene el carácter de crédito fiscal.

Tal como fue resuelto por el A quo, el tema a dilucidar ya fue resuelto por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación - orden de visita o de inspección con dos tipos de letra-, precisando además que resulta lógico, si la autoridad competente dicta una orden de visita, tanto sus elementos genéricos como los específicos deben estar señalados con el mismo tipo de letra (manuscrita, máquina de escribir o de computadora) con la finalidad de darle certeza jurídica al gobernado.

Lo anterior es perfectamente factible y debe exigirse su pleno acatamiento y la demostración idónea de ello, y no propiciar que se emitan órdenes de visita o de inspección que por sus características pudieran proceder a colmarse en un momento diverso al de su emisión, esto es, que los datos vinculados con el ciudadano y con la visita concreta que deba realizarse sean determinados por los visitantes o inspectores, pues se advierte que estos últimos no tienen competencia para dictar dicho mandamiento de molestia al particular.

En efecto, resulta del todo aplicable al asunto que nos concierne, la siguiente jurisprudencia citada al rubro¹:

«ORDEN DE VISITA EN MATERIA FISCAL. LA NOTORIA DIFERENCIA ENTRE EL TIPO DE LETRA USADO EN SUS ASPECTOS GENÉRICOS Y EL UTILIZADO EN LOS DATOS ESPECÍFICOS RELACIONADOS CON EL VISITADO, PRUEBA LA VIOLACIÓN A LAS GARANTÍAS DE LEGALIDAD Y SEGURIDAD JURÍDICA ESTABLECIDAS EN EL ARTÍCULO 16 DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL».

¹ Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, "*Semanario Judicial de la Federación*" México, Novena Época, t. 2a./J. 44/2001, registro 188560. p. 369.

Como puede observarse, la parte recurrente con su agravio no refuta los razonamientos de la sentencia recurrida, únicamente reitera que su actuación cumple con todos los requisitos marcados en el Reglamento Ambiental de San Miguel de Allende, Guanajuato, y que el acto impugnado no le causa perjuicio a la parte actora pues aún no es un crédito fiscal.

Cabe aclarar, que la resolución impugnada -31 treinta y uno de julio de 2017 dos mil diecisiete-, sí le causa perjuicio a la parte actora, pues tiene implícita una sanción de carácter administrativo, dado que con dicha orden se instauró un procedimiento que devino en la resolución confutada y que de no ser impugnada en tiempo y forma, traerá como consecuencia su consentimiento tácito, ahora bien, es de explorado derecho que los actos de molestia emitidos por las autoridades administrativas, deben ser emitidos por autoridad competente, así como estar fundados y motivados de conformidad con el artículo 16 constitucional, ello con la finalidad de darle certeza jurídica a los gobernados, tal como lo establece la siguiente tesis² cuyo rubro y texto señalan:

«SEGURIDAD JURÍDICA. ALCANCE DE LAS GARANTÍAS INSTRUMENTALES DE MANDAMIENTO ESCRITO, AUTORIDAD COMPETENTE Y FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN, PREVISTAS EN EL ARTÍCULO 16, PRIMER PÁRRAFO, DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL, PARA ASEGURAR EL RESPETO A DICHO DERECHO HUMANO. De las jurisprudencias 1a./J. 74/2005 y 2a./J. 144/2006, de la Primera y Segunda Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicadas en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomos XXII, agosto de 2005, página 107, de rubro: "PROCEDIMIENTO SEGUIDO EN UNA VÍA INCORRECTA. POR SÍ MISMO CAUSA AGRAVIO AL DEMANDADO Y, POR ENDE,

² Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Cuarto Circuito, publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, décima época, registro 2005777, tesis IV.2o.A.50 K (10a.), página 2241.

CONTRAVIENE SU GARANTÍA DE SEGURIDAD JURÍDICA." y XXIV, octubre de 2006, página 351, de rubro: "GARANTÍA DE SEGURIDAD JURÍDICA. SUS ALCANCES.", respectivamente, se advierte una definición clara del contenido del derecho humano a la seguridad jurídica, imbrído en el artículo 16, primer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el cual consiste en que la persona tenga certeza sobre su situación ante las leyes, o la de su familia, posesiones o sus demás derechos, en cuya vía de respeto la autoridad debe sujetar sus actuaciones de molestia a determinados supuestos, requisitos y procedimientos previamente establecidos en la Constitución y en las leyes, como expresión de una voluntad general soberana, para asegurar que ante una intervención de la autoridad en su esfera de derechos, sepa a qué atenerse. En este contexto, de conformidad con el precepto citado, el primer requisito que deben cumplir los actos de molestia es el de constar por escrito, que tiene como propósito que el ciudadano pueda constatar el cumplimiento de los restantes, esto es, que provienen de autoridad competente y que se encuentre debidamente fundado y motivado. A su vez, el elemento relativo a que el acto provenga de autoridad competente, es reflejo de la adopción en el orden nacional de otra garantía primigenia del derecho a la seguridad, denominada principio de legalidad, conforme al cual, las autoridades sólo pueden hacer aquello para lo cual expresamente les facultan las leyes, en el entendido de que la ley es la manifestación de la voluntad general soberana y, finalmente, en cuanto a fundar y motivar, la referida Segunda Sala del Alto Tribunal definió, desde la Séptima Época, según consta en su tesis 260, publicada en el Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1917-1995, Tomo VI, Materia Común, Primera Parte, página 175, de rubro: "FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN.", que por lo primero se entiende que ha de expresarse con exactitud en el acto de molestia el precepto legal aplicable al caso y, por motivar, que también deben señalarse con precisión las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas que se hayan tenido en consideración para su emisión, siendo necesario, además, que exista adecuación entre los motivos aducidos y las normas aplicables, lo cual tiene como propósito primordial, confirmar que al conocer el destinatario del acto el marco normativo en que el acto de molestia surge y las razones de hecho consideradas para emitirlo, pueda ejercer una defensa adecuada ante el mismo. Ahora bien, ante esa configuración del primer párrafo del artículo 16 constitucional, no cabe asumir una postura dogmatizante, en la que se entienda que por el solo hecho de establecerse dichas condiciones, automáticamente todas las autoridades emiten actos de molestia debidamente fundados y motivados, pues la práctica confirma que los referidos requisitos son con frecuencia inobservados, lo que sin embargo no demerita el hecho de que la Constitución establezca esa

serie de condiciones para los actos de molestia, sino por el contrario, conduce a reconocer un panorama de mayor alcance y eficacia de la disposición en análisis, pues en la medida en que las garantías instrumentales de mandamiento escrito, autoridad competente y fundamentación y motivación mencionadas, se encuentran contenidas en un texto con fuerza vinculante respecto del resto del ordenamiento jurídico, se hace posible que los gobernados tengan legitimación para aducir la infracción al derecho a la seguridad jurídica para asegurar su respeto, únicamente con invocar su inobservancia; igualmente se da cabida al principio de interdicción de la arbitrariedad y, por último, se justifica la existencia de la jurisdicción de control, como entidad imparcial a la que corresponde dirimir cuándo los referidos requisitos han sido incumplidos, y sancionar esa actuación arbitraria mediante su anulación en los procedimientos de mera legalidad y, por lo que atañe al juicio de amparo, a través de la restauración del derecho a la seguridad jurídica vulnerado.»

En el caso concreto, un requisito esencial de los derechos irrestrictos de fundamentación, motivación y emisión de actos autoritarios por autoridad competente, es sin lugar a dudas la presencia de un mandamiento escrito -orden- que posibilite a los visitadores o inspectores llevar a cabo un acto de molestia en el domicilio o negocio del ciudadano, dotando a éste de certeza y seguridad jurídica respecto a lo actuado, esto es, que dicho acto de transgresión a su intimidad **provenga de autoridad facultada**, tenga un objeto circunscrito, así como un referente normativo expreso, caso contrario se trataría de un acto arbitrario llevado a cabo aparentemente por iniciativa propia de los visitadores o inspectores -de acreditarse estos como tales-.

En ese tenor, al ser la autoridad recurrente quien instó el procedimiento administrativo en el negocio de la parte actora, en ese sentido lo menos que puede pedirse es que acredite debida y suficientemente haber llevado a cabo esa perturbación con previo mandamiento emitido por autoridad competente.

Por lo tanto, si desde el inicio del procedimiento de inspección la orden de visita no fue emitida en la forma y términos previstos por la Legislación aplicable, tal como fue resuelto por el A quo, es procedente decretar la nulidad de todo lo actuado, pues no se tiene la certeza jurídica de que quién fungió como inspector -en la visita-, fue nombrado para ello por la autoridad competente.

Es de señalarse que el recurso de reclamación en esencia es un medio de impugnación que tiende a asegurar el óptimo ejercicio de la función jurisdiccional, cuya materia se circunscribe a los agravios expuestos por la parte recurrente con el objeto de atacar frontalmente las consideraciones que sustentan la resolución recurrida (acuerdo o sentencia) o para demostrar las circunstancias que revelan su ilegalidad.

En ese sentido, si la materia de la reclamación la constituye la resolución recurrida (acuerdo o sentencia), entonces en los agravios deben formularse razonamientos lógico-jurídicos encaminados a impugnar las consideraciones que soportan la determinación adoptada.

Empero, en el caso que nos ocupa, la parte recurrente no señaló ni concretó en el agravio objeto de estudio, razonamiento alguno capaz de destruir los fundamentos y motivos en que se apoyó la Sala de origen para decretar la nulidad. Esto es, no argumenta la presencia en el procedimiento controvertido de una orden de visita o inspección fundada, motivada y expedida por autoridad competente, ni tampoco desvirtúa los asertos del resolutor vinculados a la indebida confección de la orden de marras. En ese sentido, es evidente que la parte recurrente no combatió frontal y directamente la consideración expresada en la sentencia recurrida en la que se apoyó la Sala de origen para decretar la nulidad que nos ocupa, lo cual torna inoperante el argumento que se analiza.

Resultando así aplicable la siguiente jurisprudencia³ cuyo rubro y texto señalan:

«**AGRAVIOS INOPERANTES. EN EL RECURSO DE REVISIÓN.** Son inoperantes los agravios cuando en éstos no se formula objeción alguna contra los lineamientos que rigen el fallo recurrido, o bien, cuando son varias las consideraciones en que se sustenta la sentencia impugnada y en los agravios sólo se combaten algunas de ellas, resultando ineficaces para conducir a su revocación o modificación, tomando en cuenta que, para ese efecto, deben destruirse todos los argumentos del Juez de Distrito sobre los que descansa el sentido del fallo.»

Por las relatadas consideraciones y ante la inoperancia del agravio en estudio, lo procedente es **confirmar la sentencia recurrida**. Lo anterior encuentra su fundamento en el artículo 311 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

En mérito de lo expuesto y fundado, es de resolverse y se;

RESUELVE

PRIMERO. El Pleno de este Tribunal es competente para conocer y resolver el presente recurso de reclamación.

SEGUNDO. Se **confirma** la sentencia de 30 treinta de mayo de 2018 dos mil dieciocho, emitida por el Magistrado de la Sala Especializada en el proceso administrativo número *********, por los motivos y fundamentos expuestos en el Considerando Quinto de la presente resolución.

³ Segundo Tribunal Colegiado del Décimo Noveno Circuito de la Octava Época, publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación enero de 1995, página 95.

Notifíquese, en su oportunidad procesal, archívese el presente expediente como asunto concluido y dese de baja en el libro de gobierno.

Así lo resolvió, por unanimidad, el Pleno de este Tribunal de Justicia Administrativa del Estado, integrado por la Presidenta del Tribunal y Magistrada de la Tercera Sala, Antonia Guillermina Valdovino Guzmán; Magistrado de la Primera Sala, Gerardo Arroyo Figueroa; Magistrada de la Segunda Sala, Marisela Torres Serrano; Magistrado de la Cuarta Sala, José Cuauhtémoc Chávez Muñoz; y Magistrado de la Sala Especializada, Arturo Lara Martínez; siendo ponente segundo de los mencionados, quienes firman con el Secretario General de Acuerdos, Eliseo Hernández Campos, quien da fe.

Estas firmas corresponden al Toca 591/18 PL aprobado en Sesión Ordinaria de Pleno del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato de 14 catorce de noviembre de 2018 dos mil dieciocho.