



GUADALAJARA, JALISCO, 10 DIEZ DE ENERO DEL AÑO 2020 DOS MIL VEINTE.

VISTOS para resolver en sentencia definitiva los autos del Juicio de Nulidad número **V-2733/2019**, promovido por [REDACTED], por conducto de su Apoderada [REDACTED], en contra de la **DIRECCIÓN DE INSPECCIÓN A REGLAMENTOS Y ESPECTÁCULOS, JEFE DEL DEPARTAMENTO DE CALIFICACIÓN y TESORERÍA MUNICIPAL, TODOS DEL AYUNTAMIENTO DE GUADALAJARA, JALISCO; y**

R E S U L T A N D O:

1. Se presentó ante Oficialía de Partes Común de este Tribunal, el día 27 veintisiete de septiembre del año 2019 dos mil diecinueve, escrito por medio del cual se interpuso demanda de nulidad por los motivos y conceptos que de la misma se desprenden, quedando registrado bajo expediente número 2733/2019 del índice de la Quinta Sala Unitaria de este Órgano Jurisdiccional.

2. En auto de fecha 1 primero de octubre del año 2019 dos mil diecinueve, **se admitió** la demanda interpuesta. Se tuvo como autoridades demandadas a la **DIRECCIÓN DE INSPECCIÓN A REGLAMENTOS Y ESPECTÁCULOS, JEFE DEL DEPARTAMENTO DE CALIFICACIÓN y TESORERÍA MUNICIPAL; TODOS DEL AYUNTAMIENTO DE GUADALAJARA, JALISCO;** y como actos administrativos impugnados: «... *detalle de acta de infracción y el contenido del recibo oficial de pago número [REDACTED] ... la multa impuesta a mi mandante por la cantidad de [REDACTED] Moneda Nacional)... ... acta de inspección [REDACTED]...*» Se le tuvieron por ofrecidas la totalidad de las pruebas ofrecidas, por no ser contrarias a la moral y encontrarse ajustadas a derecho, mismas que se tuvieron por desahogadas en ese momento, dada su propia naturaleza. Se requirió a la parte actora por la exhibición de las pruebas documentales. Se requirió a la autoridad demandada por la exhibición del acta de infracción. Se ordenó correr traslado a la autoridad demandada para que dentro del término de 10 diez días, produjera contestación a la demanda entablada en su contra.

3. Por actuación del 23 veintitrés de octubre de 2019 dos mil diecinueve se tuvo a la parte actora realizando manifestaciones, por lo que se tuvieron por integradas las probanzas.

4. Mediante proveído de 12 doce de noviembre del año 2019 dos mil diecinueve, se tuvo a la parte enjuiciada produciendo contestación en tiempo y forma a la demanda entablada en contra. Se admitieron a la enjuiciada las pruebas ofrecidas teniéndose por desahogadas desde el momento por así permitirlo su propia naturaleza. Se ordenó correr traslado con las copias simples del escrito de contestación de demanda a la parte actora para que quedara debidamente enterada.

5. En el auto de fecha 11 once de diciembre del 2019 dos mil diecinueve, al no existir cuestiones pendientes por resolver ni pruebas por desahogar, se ordenó la apertura de alegatos por el término de 3 tres días.

C O N S I D E R A N D O:

I. Este Tribunal es competente para conocer de la presente controversia, de conformidad a lo dispuesto por los artículos 52 y 65 de la Constitución Política del Estado de Jalisco, así como los artículos 4 y 10 de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia

Administrativa del Estado, asimismo los artículos 1, 2, 3, 4, 31, 35, 36, y demás relativos y aplicables de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Jalisco.

II. La existencia de los actos administrativos impugnados se encuentra debidamente acreditada con los documentos que obran agregados a fojas 26 veintiséis y 27 veintisiete del expediente en que se actúa, en los términos del artículo 329, fracción II del Código de procedimientos Civiles del Estado de Jalisco, aplicado en forma supletoria con relación al numeral 2 de la ley de esta materia.

III. Según criterio emitido por Órganos Jurisdiccionales del Poder Judicial de la Federación, no se hace necesario transcribir los conceptos de impugnación que hiciera valer la parte actora en su escrito inicial de demanda, ni la contestación que las autoridades demandadas produjeran a los mismos, toda vez que dicha omisión no deja en estado indefensión a ninguna de las partes; para mayor claridad, se transcribe a continuación la jurisprudencia que sustenta dicho criterio:

*«Novena Época. Instancia: SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL SEXTO CIRCUITO. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo: VII, Abril de 1998. Tesis: VI.2o. J/129. Página: 599. **CONCEPTOS DE VIOLACIÓN. EL JUEZ NO ESTÁ OBLIGADO A TRANSCRIBIRLOS.** El hecho de que el Juez Federal no transcriba en su fallo los conceptos de violación expresados en la demanda, no implica que haya infringido disposiciones de la Ley de Amparo, a la cual sujeta su actuación, pues no hay precepto alguno que establezca la obligación de llevar a cabo tal transcripción; además de que dicha omisión no deja en estado de indefensión al quejoso, dado que no se le priva de la oportunidad para recurrir la resolución y alegar lo que estime pertinente para demostrar, en su caso, la ilegalidad de la misma.»*

IV. Por ser una cuestión de orden público, que requiere previo y especial pronunciamiento, se entra al estudio de las causales de improcedencia, ya que de actualizarse alguna, se encontraría imposibilitado este Tribunal para emitir estudio de fondo. Ello con apoyo por las razones que sustenta, en la tesis consultable en la página 1431, del tomo XIX, abril de 2004, Novena Época, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, que dice:

*«**JUICIO DE NULIDAD. LAS CAUSALES DE IMPROCEDENCIA PUEDEN HACERSE VALER EN CUALQUIER TIEMPO HASTA ANTES DE QUE SE DICTE LA SENTENCIA, POR SER DE ORDEN PÚBLICO.** En el artículo 202 del Código Fiscal de la Federación se establecen las causales por virtud de las cuales el juicio de nulidad es improcedente ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, señalándose en la parte final del precepto aludido que la procedencia del juicio será examinada, aun de oficio; en tanto que en la fracción II del artículo 203 del ordenamiento jurídico invocado se dispone que procede el sobreseimiento cuando durante el juicio aparezca o sobrevenga alguna de las causas de improcedencia a que se refiere el citado artículo 202; de lo que se colige que las causales de improcedencia pueden hacerse valer en cualquier tiempo hasta antes del dictado de la sentencia, por ser una cuestión de orden público, cuyo estudio es preferente a cualquier otra cuestión, pues de actualizarse alguna ello impide al Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa examinar el fondo del juicio de nulidad respectivo.»*

En su primera causal de improcedencia, que se actualiza la hipótesis de improcedencia señalada en la fracción IX, del artículo 29 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Jalisco, en relación con lo dispuesto en el artículo 4, numeral 1, fracción I, inciso f) de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Jalisco, dado que son actos no definitivos. En la segunda manifestó que la impresión



de pantalla no puede considerarse como un acto administrativo y en la tercera que no existe el acto administrativo.

Aunado a lo anterior debe decirse por quien aquí resuelve, que la interpretación lógico sistemática de los artículos 1 de la Ley procesal de la materia y 4 punto 1 de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Jalisco, ambos ordenamientos del Estado de Jalisco, permite concluir que cualquier decisión o acto que provenga de las autoridades administrativas o fiscales son susceptibles de impugnación mediante el juicio en materia administrativa que al efecto se intente en términos de los ordenamientos legales invocados, sin que pueda sostenerse válidamente que sólo puedan combatirse resoluciones formalmente dictadas, pues precisamente al utilizar, dichas preceptos, indistintamente los vocablos «resolución» y «acto», no distinguen para referirse a la materia de la impugnación ante este órgano jurisdiccional; por tanto, de no impugnarse, se entenderá que el inconforme reconoce tácitamente la existencia de la sanción ahí imputada y las consecuencias que de ella se deriven, lo que le representa molestia y por lo que se surte la procedencia del juicio administrativo, al pretender demostrar la verdad jurídica, pues de lo contrario se menoscabaría ese derecho de legítima defensa.

V. Una vez hecho el pronunciamiento anterior, es procedente emitir el estudio de fondo de la controversia propuesta, en términos del artículo 73 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Jalisco.

En efecto, los conceptos de violación hechos valer por la parte actora son substancialmente fundados y preponderantes además, por estar encaminados a desvirtuar la legalidad de las resoluciones administrativas combatidas, que se hicieron consistir: «... *detalle de acta de infracción y el contenido del recibo oficial de pago número [REDACTED] ... la multa impuesta a mi mandante por la cantidad de [REDACTED] Moneda Nacional)... acta de inspección [REDACTED]...*»

Atendiendo a lo dispuesto por el artículo 72 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Jalisco, al establecer que cuando se hagan valer diversos conceptos de impugnación, se deben examinar primero aquellas que puedan llevar a declarar la nulidad lisa y llana del acto o la resolución impugnada, se puede advertir que dicho dispositivo legal alude al principio de mayor beneficio, el cual obliga a privilegiar el análisis de las violaciones advertidas oficiosamente y de los conceptos de violación que conduzcan a la protección más amplia posible; es que se procede a examinar de la forma siguiente:

El accionante en su primer concepto de impugnación negó lisa y llanamente que se haya expedido una orden de visita de verificación y que la misma haya sido notificada, se haya ejecutado y levantado una acta de visita de verificación y se me haya notificado la resolución determinante de la multa, por lo que resulta evidente que las autoridades demandadas dejaron de cumplir con lo dispuesto en los artículo 4 en su inciso b), el artículo 13 en su fracción II y el artículo 71 en su fracción V de la Ley del Procedimiento Administrativo del Estado de Jalisco.

Las autoridades demandadas contestaron, a lo manifestado por el actor, que dichos actos lo debió de haber exhibido la contraria junto con su libelo inicial de demanda que presentó ante el Tribunal, o bien, haber señalado las causas por las que estuviera impedida para ello, o en su defecto, la solicitud respectiva de que se le expidieran las copias de tales actos de autoridad, de manera previa a la presentación de su demanda, pero que al no haberlo hecho así, le precluyó su derecho para hacerlo.

En ese contexto, de acuerdo a los puntos litigiosos establecidos por las partes, la materia de la causa que nos ocupa se constriñe en dilucidar, si el procedimiento de inspección y vigilancia que le fue realizado al accionante, se encuentra ajustado a derecho.

Así, del análisis de los argumentos planteados por las partes, además del de las pruebas allegadas, concretamente del documento fundatorio de la acción visible en las fojas 26 veintiséis y 27 veintisiete de actuaciones, al que se le otorga valor probatorio pleno con fundamento en lo establecido por el artículo 399 del Código de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria por disposición expresa de los numerales 2 y 58 de la ley adjetiva del ramo, ambos ordenamientos del Estado de Jalisco, por tener la característica de ser públicos, se considera por éste Juzgador que le asiste la razón y el derecho a la demandante.

En efecto, es preciso señalar que del examen del detalle de acta de infracción, visible a foja 27 veintisiete, se menciona el número de acta [REDACTED], pero del análisis de las constancias que integran el expediente se evidencia que no existe el documento por medio del cual se ordenó la inspección, ni el documento en que se llevó la inspección, lo cual conlleva claramente a la violación del procedimiento administrativo de mérito, que está en todo momento obligada la autoridad de acatar, con la finalidad de evitar violaciones a sus derechos fundamentales, dejándole en total estado de indefensión.

Es decir, las actas de inspección que se dirijan al gobernado a fin de verificar el cumplimiento de las disposiciones legales aplicables, en este caso, en materia de inspección debe reunir los requisitos que establece el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con el numeral 71 de la Ley del Procedimiento Administrativo del Estado de Jalisco, esto es, debe constar por escrito, ser firmada y emitida por autoridad competente, precisar el lugar o lugares que han de inspeccionarse, su objeto, los destinatarios de la orden o, en su caso, proporcionar datos suficientes que permitan su identificación, así como las personas que se encuentren facultadas para llevar a cabo la diligencia de que se trate; por tanto, resulta inconcuso que el hecho de que el acta de inspección no se le hubiese informado de manera personal al visitado, revela que no cumple los requisitos mencionados y sí, por el contrario, debe tenerse por probado que se transgredieron las garantías de legalidad y seguridad jurídica consagradas en el mencionado artículo 16 Constitucional, en cuanto a los requisitos que debe contener aquélla. Lo que arriba a la conclusión que el acta de inspección, contraviene lo dispuesto en el artículo 71 de la Ley del Procedimiento Administrativo del Estado de Jalisco, que establece:

*«Artículo 71. Previo a la ejecución de la visita de verificación o inspección, los servidores públicos que tengan a su cargo el desarrollo de la misma se identificarán con documento oficial, con fotografía que los acredite como tales, **y dejarán un tanto en original, de la orden de visita dictada para ese efecto a los titulares de los bienes muebles o lugares a verificar, a sus representantes legales**, la cual deberá cumplir con los siguientes requisitos:*

- I. Nombre, cargo y firma autógrafa del funcionario que la emite, así como el sello de la dependencia de la que emana;*
- II. Nombre o razón social del visitado, así como el domicilio donde tendrá verificativo la visita;*
- III. Descripción minuciosa del objeto o alcances de la visita;*
- IV. Nombre de los funcionarios autorizados para la práctica de la visita; así como los datos de identificación oficial de los mismos; y*
- V. Fundada y motivada y las consideraciones de las que derive la orden de visita.»*

Del precepto anterior, queda claro que previo a imponer la multa, resulta indispensable entregar al titular o representante legal del bien o lugar a inspeccionar, un



tanto del original del acta de inspección; de la cual no se tiene prueba fehaciente de su existencia, en virtud de que de las constancias que obran en el sumario en que se actúa, no se advierte documento alguno en el que se acredite que se haya realizado una notificación, previo a realizar la visita de inspección o después de realizada; de ahí que no se prueba en forma alguna que el acta de visita de que se trata, fuera notificada en forma personal, tal y como lo ordena la fracción I del artículo 72 de la mencionada Ley del Procedimiento, el cual expresa :

«Artículo 72 Toda visita de inspección debe ajustarse a los procedimientos y formalidades que establece esta ley, el reglamento que al efecto se expida y a las demás disposiciones aplicables; cumpliendo cuando menos con los siguientes requisitos:

I. Ser notificada en forma personal de conformidad con lo establecido en esta ley;

II. Cumplido el requisito de la fracción primera, el inspector debe realizar la visita en los términos establecidos en la orden que para ese efecto se expida;

III. Durante el desarrollo de la visita de inspección el visitado tiene en todo momento el derecho de manifestar lo que a su derecho convenga y aportar las pruebas que considere pertinentes; y

IV. Al final de la inspección debe levantarse acta circunstanciada dejando copia al particular.»

Al respecto, procede traer a la vista lo dispuesto por el artículo 74 de la Ley del Procedimiento Administrativo para el Estado de Jalisco y sus Municipios, el cual ordena que: **«Artículo 74. En las actas de verificación o inspección debe constar: ... IX. En el caso de inspecciones, asentar en forma clara y precisa que se le dio debido cumplimiento a lo señalado en el artículo 71 de este ordenamiento legal;... La falta de alguno de los requisitos establecidos en el presente artículo, según sea el caso, será motivo de nulidad o anulabilidad»**; de ahí, que se constate que la demandada incumplió con las formalidades esenciales que la ley exige, lo que nos lleva a declarar la **nulidad lisa y llana** de los actos materia de reclamo, al actualizarse la causa de anulación contenida en la fracción II del artículo 75 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Jalisco, al haberse incumplido con las formalidades esenciales antes previstas, dictándose en contravención de las disposiciones aplicables, lo que afecta las defensas de la accionante y trasciende al sentido de la presente resolución; lo que actualiza lo establecido en las Jurisprudencias de la Novena Época, la primera visible en la página 753, Tomo VIII, Agosto de 1998 y la segunda del tomo XXII, diciembre de 2005 dos mil cinco, página 162, número de registro 176546, de la Novena Época, publicadas en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, que a la letra reza:

«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.»

«FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN DE LAS RESOLUCIONES JURISDICCIONALES, DEBEN ANALIZARSE A LA LUZ DE LOS ARTÍCULOS 14 Y 16 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, RESPECTIVAMENTE. Entre las diversas garantías contenidas en el segundo párrafo del artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, sustento de la garantía de audiencia, está la relativa al respeto de las formalidades esenciales del procedimiento, también

conocida como de debido proceso legal, la cual se refiere al cumplimiento de las condiciones fundamentales que deben satisfacerse en el procedimiento jurisdiccional que concluye con el dictado de una resolución que dirime las cuestiones debatidas. Esta garantía obliga al juzgador a decidir las controversias sometidas a su conocimiento, considerando todos y cada uno de los argumentos aducidos en la demanda, en su contestación, así como las demás pretensiones deducidas oportunamente en el pleito, de tal forma que se condene o absuelva al demandado, resolviendo sobre todos los puntos litigiosos materia del debate. Sin embargo, esta determinación del juzgador no debe desvincularse de lo dispuesto por el primer párrafo del artículo 16 constitucional, que impone a las autoridades la obligación de fundar y motivar debidamente los actos que emitan, esto es, que se expresen las razones de derecho y los motivos de hecho considerados para su dictado, los cuales deberán ser reales, ciertos e investidos de la fuerza legal suficiente para provocar el acto de autoridad. Ahora bien, como a las garantías individuales previstas en la Carta Magna les son aplicables las consideraciones sobre la supremacía constitucional en términos de su artículo 133, es indudable que las resoluciones que emitan deben cumplir con las garantías de debido proceso legal y de legalidad contenidas en los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Así, la fundamentación y motivación de una resolución jurisdiccional se encuentra en el análisis exhaustivo de los puntos que integran la litis, es decir, en el estudio de las acciones y excepciones del debate, apoyándose en el o los preceptos jurídicos que permiten expedirla y que establezcan la hipótesis que genere su emisión, así como en la exposición concreta de las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas tomadas en consideración para la emisión del acto, siendo necesario, además, que exista adecuación entre los motivos aducidos y las normas aplicables al caso.»

En ese tenor, los diversos actos reclamados como el acta de inspección, la determinación de la sanción y el pago; son nulos, al provenir de actos viciados. Con apoyo en el criterio que sostiene, la Jurisprudencia visible a foja 565, del tomo VI, de la Séptima Época, publicada en el Apéndice de 1995, que dice:

«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 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.»

Por otra parte, del examen de las constancias que integran el expediente se advierte el recibo oficial de pago a foja 26 veintiséis con folio [REDACTED], en el cual se ampara el pago de la multa impuesta.

Ahora bien, al declararse la nulidad lisa y llana del acta de inspección, unos de los efectos de esta sentencia tienen como acto principal **la devolución del pago por esta sanción**, esto con fundamento en el artículo 76 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Jalisco, citando dicho artículo establece:

«Artículo 76. La sentencia que declare la nulidad de un acto o resolución tendrá por objeto nulificar las consecuencias de éste y, en su caso, **restituir al particular en el goce del derecho violado**, restableciendo las cosas al estado que guardaban antes de que hubieren ocurrido en el acto o resolución impugnada cuando el acto fuera de carácter positivo; y cuando el acto fuere



de carácter negativo, tendrá el efecto de obligar a la autoridad responsable a que subsane las omisiones en que hubiera incurrido.»

Por lo anteriormente expuesto y con fundamento en lo dispuesto por los artículos 52 y 65 de la Constitución Política del Estado de Jalisco, así como los artículos 4 y 10 de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Jalisco, así como los artículos 1, 2, 3, 4, 31, 35, 72, 73, 74 fracción II, 75 fracción II y 76 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Jalisco, se resuelve de conformidad a las siguientes:

PROPOSICIONES:

PRIMERA. La personalidad de las partes, la vía administrativa elegida y la competencia de este Tribunal para resolver el presente Juicio de nulidad, se encuentran debidamente acreditadas en actuaciones.

SEGUNDA. El actor desvirtuó la presunción de legalidad de las resoluciones combatidas, mientras que las autoridades demandadas no se excepcionaron debidamente.

TERCERA. Por los motivos y fundamentos legales expuestos en el último de los Considerandos de la presente sentencia, es procedente declarar la **nulidad lisa y llana** de los actos impugnados, que han quedado plenamente identificados.

CUARTA. Se **ordena la devolución** de la cantidad erogada por el pago del acta de infracción declarada nula, pago amparado en el recibo oficial número [REDACTED]

NOTIFÍQUESE PERSONALMENTE.

Así lo resolvió el Presidente de la Quinta Sala Unitaria del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Jalisco, **MAGISTRADO DOCTOR ADRIÁN JOAQUÍN MIRANDA CAMARENA**, actuando ante el Secretario de Sala **MAESTRO DANIEL ALONSO LIMÓN IBARRA**, que autoriza y da fe. -----

**MAGISTRADO DOCTOR ADRIÁN JOAQUÍN MIRANDA CAMARENA
PRESIDENTE DE LA QUINTA SALA UNITARIA DEL
TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DEL ESTADO DE JALISCO.**

**MAESTRO DANIEL ALONSO LIMÓN IBARRA
SECRETARIO DE SALA.**

AJMC/DALI/mems.

---La Sala que al rubro se indica, de conformidad con los dispuesto por los artículos 20 y 21 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Jalisco y sus municipios; 3 fracción IX de la Ley de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados del Estado de Jalisco; Cuadragésimo Octavo, Cuadragésimo Noveno y Quincuagésimo de los Lineamientos Generales en Materia de Clasificación de Información Pública, que deberán observar los Sujetos Obligados previstos en la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Jalisco; Décimo Quinto, Décimo Sexto y Décimo Séptimo de los Lineamientos Generales para la Protección de la Información Confidencial y Reservada que deberán observar los Sujetos Obligados previstos en la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Jalisco y sus municipios; indica que fueron suprimidos de la versión pública de la presente sentencia (nombre del actor, representante legal, domicilio de la parte actora, etc.), información considerada legalmente como confidencial, por actualizar lo señalado en dichos supuestos normativos. Firma el secretario de acuerdos que emite la presente.-----