



Juicio Contencioso Administrativo

Expediente: JCA/II/0569/2022.

Parte actora: *****.

Autoridad demandada: Director de Protección Civil Municipal del Ayuntamiento Constitucional de Tepic.

Acto impugnado: Multas de fecha veintiséis de agosto de dos mil veintidós.

Magistrado Ponente: Licenciado Jorge Luis Mercado Zamora.

Secretaria proyectista: Licenciada Claudia Marcela Pérez Moncayo.

Tepic, Nayarit; veinticinco de noviembre de dos mil veintidós.

Integrada la **Segunda Sala Administrativa del Tribunal de Justicia Administrativa de Nayarit**, por la **Doctora Sairi Lizbeth Serrano Morán, Magistrada**; **Licenciado Juan Manuel Ochoa Sánchez, Magistrado Presidente**; y el **Licenciado Jorge Luis Mercado Zamora, Secretario de Acuerdos de la Sala en funciones de Magistrado Ponente**; con la asistencia del **Licenciado Guillermo Lara Morán, Secretario Coordinador de Acuerdos y Proyectos en funciones de Secretario de la Sala**; y

V I S T O para resolver en sentencia definitiva el Juicio Contencioso Administrativo número **JCA/II/0569/2022**, formado con motivo de la demanda promovida por ***** , contra el **Director de Protección Civil Municipal del Ayuntamiento Constitucional de Tepic**.

R E S U L T A N D O :

PRIMERO. Demanda. En fecha catorce de septiembre de dos mil veintidós, ***** , presentó demanda de Juicio Contencioso Administrativo ante la Oficialía de Partes del Tribunal, contra el **Director de Protección Civil Municipal del Ayuntamiento Constitucional de Tepic**, por la declaratoria de invalidez de las multas contenidos en las resoluciones

administrativas identificadas con los números de expediente *****, todas de fecha veintiséis de agosto de dos mil veintidós, cada una de ellas por la cantidad de *****.

SEGUNDO. Se admite demanda. Mediante acuerdo del veinte de septiembre de dos mil veintidós, el Magistrado Instructor al que por razón de turno le correspondió conocer del asunto, admitió a trámite la demanda y las pruebas ofrecidas, ordenó correr traslado a la autoridad demandada y señaló las catorce horas del veinticinco de octubre de dos mil veintidós para la celebración de la audiencia de Ley.

TERCERO. Contestación de demanda. Por auto del veintiuno de octubre de dos mil veintidós, se tuvo a la autoridad demandada por confesa de los hechos imputados por la parte actora, toda vez que transcurrió el término de ley sin que presentara su libelo de defensa, declarándose precluido su derecho para tal efecto. Así mismo, se señaló nueva fecha para el verificativo de la audiencia de ley.

CUARTO. Audiencia. El ocho de noviembre de dos mil veintidós se llevó a cabo la audiencia prevista por el artículo 226 de la Ley de Justicia y Procedimientos Administrativos del Estado de Nayarit, se desahogaron las pruebas ofrecidas por las partes, y se tuvo por concluido el derecho a las partes para presentar alegatos; finalmente se ordenó turnar los autos para el dictado de la resolución correspondiente; y

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

PRIMERO. Competencia. Esta Segunda Sala Administrativa del Tribunal de Justicia Administrativa de Nayarit es competente para conocer y resolver el presente Juicio Contencioso Administrativo, de conformidad con los artículos 103 y 104 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nayarit; 2, 5 fracciones I y II, 27 fracción II, III y VI, 29, 32, 37, fracción II, de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Nayarit; 1, 23, 84 y 109, fracción II de la Ley de Justicia y Procedimientos Administrativos del Estado de Nayarit.



SEGUNDO. Causales de improcedencia y sobreseimiento. Al ser las causas de improcedencia y de sobreseimiento de orden público, se consideran de estudio preferente, por lo que esta Segunda Sala Administrativa está obligada a analizarlas de manera oficiosa previo al estudio del fondo del asunto, atento a lo dispuesto por el artículo **230**, fracción **I**, de la ya citada Ley de Justicia¹ y conforme a la jurisprudencia publicada con el número 814, en la página 553, Tomo VI, materia común, del Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1917-1995, que dice:

"IMPROCEDENCIA, CAUSALES DE. EN EL JUICIO DE AMPARO. Las causales de improcedencia del juicio de amparo, por ser de orden público deben estudiarse previamente, lo aleguen o no las partes, cualquiera que sea la instancia."

En ese sentido, no se advierte de oficio que se actualice ninguna causa de improcedencia o sobreseimiento que impida a este órgano jurisdiccional entrar al estudio, ni tampoco fue invocada por alguna de las partes, por lo que procede resolver el fondo del asunto.

TERCERO. Precisión del acto impugnado. La parte actora señala como acto impugnado los actos administrativos consistentes en las resoluciones mediante las cuales se imponen multas identificadas como ***** , todas de fecha veintiséis de agosto de dos mil veintidós, por la cantidad de ***** .

CUARTO. Antecedentes del acto impugnado. En lo que interesa, la parte actora manifiesta que se dedica a la compra-venta de medicamentos genéricos intercambiables cuya actividad realiza en diez pequeños establecimientos con poca afluencia de personas, ubicados en diferentes puntos de esta ciudad de Tepic, Nayarit. Que los días once y doce de agosto de dos mil veintidós, se apersonaron en los domicilios de cada uno de los establecimientos, supuestos Inspectores de Protección Civil Municipal a verificar las instalaciones en materia de medidas de seguridad. Esto, sin

¹ **"Artículo 230.-** La sentencia que se dicte deberá contener:
I. El análisis de las causales de improcedencia o sobreseimiento del juicio, en su caso;
[...]"

haberle notificado previamente las ordenes de inspección emitidas por la autoridad competente, que facultaran a los inspectores para actuar y donde se indicara el objeto de la diligencia, y sin los requisitos y las formalidades exigidas por la ley.

Durante estas visitas fueron levantadas en cada uno de los domicilios un “acta circunstanciada”, lo cual ocurrió sin presencia de testigos que dieran fe de lo ocurrido durante la visita y de lo asentado por los inspectores en dichas actas, donde se plasmaron distintas observaciones en atención a incumplimientos por parte del actor en las medidas de seguridad correspondientes.

Derivado de lo anterior, la autoridad demandada inició un procedimiento administrativo, sin que a la fecha se le haya emplazado a la parte actora. Por lo que el veintiséis de agosto de dos mil veintidós, fueron dejados en cada uno de los establecimientos del actor, unos oficios emitidos por el director de Protección Civil Municipal de Tepic, que contenían una multa por la cantidad de *****, siendo un total de diez multas, las cuales califica de ilegales.

Situación por la cual, comparece al presente Juicio Contencioso Administrativo, solicitando se declare la invalidez de cada una de las multas antes mencionadas.

QUINTO. Estudio de fondo. La parte actora hizo valer cinco conceptos de impugnación, de los cuales **el primero resulta fundado y suficiente para declarar la invalidez lisa y llana de los actos administrativos impugnados**, lo que hace innecesario el estudio de los demás, de acuerdo con el artículo 230, fracción III, de la Ley de Justicia y Procedimientos Administrativos del Estado de Nayarit. Dicho motivo de disenso, le concede mayor beneficio al que le pudiera arrojar declarar la invalidez con apoyo en algún otro.

Al respecto, también sirve de sustento la jurisprudencia número J/9 en materia administrativa, pronunciada por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Sexto Circuito, publicada en la página 2147 del



Tomo XXIII, enero de 2006, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época; de rubro y texto siguientes:

“AGRAVIOS EN LA REVISIÓN FISCAL. CUANDO SU ESTUDIO ES INNECESARIO. Si del análisis de uno de los agravios se advierte que éste es fundado y suficiente para revocar la sentencia dictada por la Sala a quo, es innecesario que en la ejecutoria correspondiente se analicen los restantes agravios que se hicieron valer en el escrito de revisión, pues ello a nada práctico conduciría si de cualquier manera el fallo recurrido ha de quedar insubsistente en virtud del agravio que resultó fundado.”

En lo medular expone, que las multas combatidas derivan y son consecuencia de actos y procedimientos viciados de legalidad desde su origen, toda vez que fueron iniciados con una visita domiciliaria de verificación y/o inspección en cada uno de los establecimientos del promovente, sin que se hubiese entregado en cada uno de ellos la orden escrita emitida por la autoridad competente, donde se faculta al personal verificador a internarse en el lugar y a practicar actuaciones dentro del mismo.

Lo anterior, constituye a una violación a lo dispuesto en los artículos 54, fracciones I, II y III, de la Ley de Justicia y Procedimientos Administrativos del Estado de Nayarit; 76, fracciones I y II, de la Ley de Protección Civil para el Estado de Nayarit; 84 fracciones I y II del Reglamento de Protección Civil para el Municipio de Tepic, y el artículo 16 Constitucional.

Aseveraciones que resultan fundadas.

En primer término, es bien sabido que todo acto de privación que despliegue una autoridad, debe ser respetuoso de las formalidades esenciales del procedimiento, lo cual supone que, previo a dicho acto, se notifique al particular el inicio del procedimiento y sus consecuencias, se le brinde la oportunidad de ofrecer y desahogar pruebas para sustentar su defensa, tenga la oportunidad de alegar, y, hecho ello, se dicte la resolución definitiva que dirima las cuestiones debatidas, lo que se obtiene de los artículos 14 y 16 Constitucionales.

Por ello, tal como lo aduce el actor, el acto combatido es violatorio a las reglas del procedimiento, ya que la autoridad demandada, previo a realizar la visita de verificación que tilda de ilegal, no hizo de su conocimiento previo que la misma tendría lugar.

Para demostrar tal aserto, veamos primero el contenido del artículo 54 de la Ley de Justicia y Procedimientos Administrativos del Estado de Nayarit, que dispone lo siguiente:

“ARTÍCULO 54.- Las autoridades administrativas, para comprobar el cumplimiento de las disposiciones legales, podrán llevar a cabo visitas de verificación en el domicilio, instalaciones, equipos y bienes de los particulares, en los casos en que señalen las leyes y reglamentos aplicables, conforme a las siguientes reglas:

I. Sólo se practicarán las visitas por mandamiento escrito de autoridad administrativa competente, en el que se expresará:

- a) El nombre de la persona que deba recibir la visita. Cuando se ignore el nombre de ésta, se señalarán datos suficientes que permitan su identificación;*
- b) El nombre de los servidores públicos que deban efectuar la visita. Si se efectúan sustituciones de éstos o se agregan otros, deberá notificarse al particular cualquiera de estas situaciones;*
- c) El lugar o zona en que ha de verificarse;*
- d) El objeto y alcance que ha de tener la visita;*
- e) Las disposiciones legales que fundamenten la verificación, y*
- f) El nombre, cargo y firma autógrafa de la autoridad que la emite.*

II. La visita se realizará en el lugar o zona señalados en la orden. En caso de ser necesario ampliar los lugares de la visita, se dará a conocer al visitado tal circunstancia por escrito debidamente fundado y motivado;

III. Los visitadores entregarán la orden al visitado o a su representante, y si no estuvieren presentes, se dejará un citatorio para una hora hábil del día siguiente para efectos de que espere al notificador en el domicilio; si el citado no atiende el citatorio, la diligencia se practicará con quien se encuentre en el domicilio del visitado;

IV. Al iniciarse la verificación, los visitadores que en ella intervengan se deberán identificar, ante la persona con quien se entienda la diligencia, con credencial o documento vigente, con fotografía,



expedido por la autoridad administrativa, que los acredite legalmente para desempeñar su función;

V. La persona con quien se entienda la diligencia será requerida por los visitadores para que nombre a dos testigos para que intervengan en la diligencia; si éstos no son nombrados o los señalados no aceptan servir como tales, los visitadores los designarán. Los testigos podrán ser sustituidos por motivos debidamente justificados en cualquier tiempo, siguiendo las mismas reglas que para su nombramiento;

VI. Los visitados, sus representantes o la persona con quien se entienda la diligencia, están obligados a permitir a los visitadores el acceso al lugar o zona objeto de la visita, así como a poner a la vista la documentación, equipos y bienes que les requieran;

VII. Los visitadores harán constar en el acta que al efecto se levante, todas y cada una de las circunstancias, hechos u omisiones que se hayan observado en la diligencia;

VIII. La persona con quien se haya entendido la diligencia, los testigos y los visitadores firmarán el acta. Un ejemplar legible del documento se entregará a la persona con quien se entienda la diligencia. La negativa a firmar el acta o a recibir copia de la misma, se deberá hacer constar en el referido documento, sin que esta circunstancia afecte la validez del acta o de la diligencia practicada;

IX. Con las mismas formalidades indicadas en los puntos anteriores, se levantarán actas previas o complementarias, para hacer constar hechos concretos, antes, en el curso de la visita o después de su conclusión, y

X. El visitado, su representante o la persona con la que se haya entendido la verificación, podrán formular observaciones en el acto de la diligencia y ofrecer pruebas en relación a los hechos u omisiones contenidos en el acta, o bien hacer uso de ese derecho, por escrito, dentro del término de diez días siguientes a la fecha en que se hubiere levantado el acta.

Énfasis añadido por esta Sala.

Como se puede apreciar, dentro del precepto en cita se establece la facultad de la autoridad demandada en cuanto a verificar el cumplimiento de las obligaciones que la propia ley o reglamento aplicable establezca a cargo de los sujetos obligados.

Sin embargo, del citado artículo se obtiene que, en caso de que la autoridad pretenda hacer uso de su facultad verificadora, entonces, previo a

practicar la visita, es necesario que la autoridad competente emita la orden de verificación relativa en que se sustente la inspección a realizar.

Porque al decir la ley *“sólo se practicarán las visitas por mandamiento escrito de autoridad administrativa competente”*, claramente establece el orden en que deben acontecer las actuaciones, de manera que la autoridad emisora, en este caso, la Dirección de Protección Civil Municipal de Tepic, dicte la orden de visita correspondiente, la cual debe estar debidamente fundada y motivada conforme al artículo 16 Constitucional, y, hecho lo anterior, debe notificarse al particular sobre ésta previamente a la práctica de la visita de verificación, según lo disponen las fracciones I y III del artículo 54 de la ley de la materia, transcritas en líneas previas.

Cierto, la Dirección de Protección Civil Municipal de Tepic, en realidad sí goza de la facultad verificatoria que ejerce, no obstante, en su ejercicio debe actuar en la forma que le manda la Ley de Justicia y Procedimientos Administrativos del Estado de Nayarit, ya que a la visita de verificación le son aplicables los requisitos legales que la Carta Fundamental establece a cargo de todo acto de autoridad, como lo es que conste por escrito y sea emitido por autoridad competente en el que se funde y motive la causa legal del procedimiento, expresando el lugar a inspeccionar, la persona a la que se dirige, el objeto de la visita, los preceptos legales que fundamenten la verificación, nombre, cargo y firma autógrafa de la autoridad emisora y, además, que se levante el acta circunstanciada ante la presencia de dos testigos designados por el visitado (preferentemente), todo ello con estricta sujeción a la ley de trato.

La anterior afirmación se ve robustecida con la tesis aislada I.1o.A.E.94 A (10a.), consultable en la página 3567 del Libro 24, noviembre de 2015, Tomo IV, de la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, con número de registro 2010568, aplicable por analogía, misma que dice:

“ORDEN DE VERIFICACIÓN EN MATERIA ADMINISTRATIVA. LA SUSTENTADA EN EL ARTÍCULO 63 DE LA LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DEBE CUMPLIR, TANTO LOS REQUISITOS CONTENIDOS EN ESE PRECEPTO, COMO



LOS SEÑALADOS EN EL ARTÍCULO 16 DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL, RELATIVOS A LAS FORMALIDADES PRESCRITAS PARA LOS CATEOS.

El artículo 63 mencionado prevé que los verificadores, para practicar visitas, deberán estar provistos de una orden escrita con firma autógrafa, expedida por la autoridad competente, en la que deberá precisarse el lugar o zona que verificarán, así como el objeto de la visita, el alcance que deba tener y las disposiciones en que se funde. Asimismo, ese tipo de actuaciones debe ajustarse al artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por cuanto a las formalidades prescritas para los cateos, entre las que se encuentran que: 1) nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito; 2) éste debe ser emitido por autoridad competente; 3) que funde y motive la causa legal del procedimiento; 4) exprese el lugar que ha de inspeccionarse; 5) la persona o personas a las cuales se dirige; 6) el objeto de la visita; 7) se levante un acta circunstanciada ante la presencia de dos testigos; 8) el visitado sea quien los designe y, únicamente en su ausencia o ante su negativa, la autoridad que practique la diligencia podrá nombrarlos; y, 9) que se sujete a lo dispuesto por las leyes respectivas. Por tanto, para que la actuación de la autoridad al momento de llevar a cabo una visita de verificación administrativa se ajuste a derecho, es indispensable que se realice conforme a lo regulado en los preceptos mencionados, pues de su contenido se advierte que la afectación a la privacidad del domicilio de una persona exige, para considerarse válida, el cumplimiento de ciertas formalidades, por tratarse de un derecho público subjetivo.

Así mismo, en lo particular, la Ley de Protección Civil para el Estado de Nayarit, tiene por objeto promover y regular las acciones en materia de protección civil en el estado de Nayarit. Sus normas y reglamentos, así como los programas que expidan conforme a sus disposiciones, son de orden público e interés general.

En materia de inspecciones, el artículo 75, de la Ley en cita, establece que el Gobierno del Estado, a través de la Coordinación Estatal de Protección Civil y los Ayuntamientos por medio de las dependencias correspondientes, ejercerán las funciones de vigilancia e inspección y aplicarán las sanciones que en este ordenamiento se establecen, en los asuntos de su competencia.

En ese sentido, el artículo 76 de la citada Ley, establece las reglas a las que se sujetarán las inspecciones realizadas por la autoridad, mismo que a la letra dispone lo siguiente:

“ARTÍCULO 76.- Las inspecciones se sujetarán a las siguientes bases:

I. El Inspector deberá contar con orden por escrito que contendrá la fecha y ubicación del inmueble por inspeccionar, objeto y aspectos de la visita; el fundamento legal y la motivación de la misma, el nombre y la firma de la autoridad que expida la orden y el nombre del inspector;

II. El inspector deberá identificarse ante el propietario, arrendatario poseedor, administrador o su representante legal, o ante la persona a cuyo encargo éste el inmueble en su caso, con la credencial vigente que para tal efecto expida la autoridad de quien depende, y la entregará al visitado copia legible de la orden de inspección, recabando la autorización para practicarla;

III. Los inspectores practicarán la visita dentro de las cuarentena y ocho horas siguientes a la expedición de la orden;

IV. Al inicio de la visita el inspector, deberá requerir al visitado para que designe a dos personas que funjan como testigos en el desarrollo de la diligencia, advirtiéndole que en caso de no hacerlo, éstos serán propuestos y nombrados por el propio inspector;

V. De toda visita se levantará acta circunstanciada por triplicado, en forma numerada y foliada, en la que se expresará lugar, fecha y nombre de la persona con quien se entienda la diligencia y por los testigos de asistencia propuestos por ésta o nombrados por el Inspector en el caso de la fracción anterior. Si alguna de las personas señaladas se negó a firmar, el Inspector lo hará constar en el acta, sin que esta circunstancia altere el valor probatorio del documento;

VI. El Inspector comunicará al visitado, si existen violaciones en el cumplimiento de cualquier obligación a su cargo, establecida en los ordenamientos aplicables haciendo constar en el acta, que cuenta con cinco días hábiles para impugnarla por escrito ante la autoridad que ordenó la inspección y exhibir las pruebas y alegatos que a su derecho convengan; y

VII. Uno de los ejemplares legibles del acta quedará en poder de la persona con quien se entendió la diligencia; el original y la copia restante se entregarán a la autoridad que ordenó la inspección.”



El precepto legal antes transcrito, estatuye en favor de la autoridad demandada la facultad verficatoria que posee para ejercer la función de vigilancia e inspección, bajo el procedimiento ahí mencionado, en donde resalta el deber de emitir la **orden de verificación** respectiva y el deber de notificarla previo a la visita, lo que se obtiene también en el pretranscrito artículo 54 de la Ley de Justicia y Procedimientos Administrativos del Estado de Nayarit.

Así, de una lectura al texto enfatizado, se sigue que la autoridad demandada necesariamente debe notificar al particular sobre la visita de verificación que practicará, haciéndole saber previamente el o los servidores públicos que la llevarán a cabo, el lugar en que tendrá lugar la verificación, el objeto y alcance de esta, las disposiciones legales que la fundamenten y, por último, el nombre, cargo y firma autógrafa de la autoridad que lo emite, porque ese actuar exige el artículo 16 Constitucional como salvaguarda del principio de seguridad jurídica, acorde al cual, todo acto privativo debe ser enterado al particular de forma previa para conocerlo y que esté en condiciones de sustentar la defensa que considere adecuada.

Tan es así, que ordena que la visita solo podrá practicarse en el lugar que la orden designe, así como también prevé como requisito imprescindible que el visitador entregue al visitado o su representante un ejemplar de la orden de visita, y, que en caso que no se encuentre ninguno de estos, deje citatorio para una hora hábil del día siguiente, a fin de que espere al inspector en el domicilio, y, en caso que no lo atienda, la diligencia se practicará con quien se encuentre en el domicilio del visitado, que, en caso dado, puede realizarse la visita con quien se encuentre al frente del establecimiento.

De manera que el artículo 76 de la Ley de Protección Civil para el Estado de Nayarit, en relación con el artículo 54 de la Ley de Justicia y Procedimientos Administrativos del Estado de Nayarit, buscan tutelar el derecho de *audiencia y defensa* que consagra el artículo 14 Constitucional, por cuanto tienden a hacer del conocimiento del particular, primero, que tendrá lugar la visita, expresando todos los pormenores referentes a esta para que el particular esté en condiciones de atenderla directamente y que

cuenta en el momento con la documentación relativa, todo lo cual se materializa tanto con la orden de visita como con la consecuente notificación de ésta.

Ilustra lo anterior la jurisprudencia de rubro y texto siguientes, que aplica al caso concreto por su clara analogía, a saber;

“FORMALIDADES ESENCIALES DEL PROCEDIMIENTO. SON LAS QUE GARANTIZAN UNA ADECUADA Y OPORTUNA DEFENSA PREVIA AL ACTO PRIVATIVO. *La garantía de audiencia establecida por el artículo 14 constitucional consiste en otorgar al gobernado la oportunidad de defensa previamente al acto privativo de la vida, libertad, propiedad, posesiones o derechos, y su debido respeto impone a las autoridades, entre otras obligaciones, la de que en el juicio que se siga "se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento". Estas son las que resultan necesarias para garantizar la defensa adecuada antes del acto de privación y que, de manera genérica, se traducen en los siguientes requisitos: 1) La notificación del inicio del procedimiento y sus consecuencias; 2) La oportunidad de ofrecer y desahogar las pruebas en que se finque la defensa; 3) La oportunidad de alegar; y 4) El dictado de una resolución que dirima las cuestiones debatidas. De no respetarse estos requisitos, se dejaría de cumplir con el fin de la garantía de audiencia, que es evitar la indefensión del afectado”²*

Por lo tanto, si en la especie **no existe orden de verificación previa**, emitida por autoridad competente en que funde y motive la causa legal del procedimiento y demás exigencias relativas a los actos de molestia, entonces, el resto del procedimiento resulta ilegal, precisamente porque si no hay una orden de verificación, siendo ésta el sustento de aquel, así se obtiene la invalidez de los actos posteriores, incluso, el de la resolución administrativa que lo finaliza, porque no se apoyan en una base jurídica sólida, pues, en el caso, ni siquiera existe (orden de visita).

² Época: Novena Época Registro: 200234 Instancia: Pleno Tipo de Tesis: Jurisprudencia Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo II, Diciembre de 1995 Materia(s): Constitucional, Común Tesis: P./J. 47/95 Página: 133



Para demostrarlo, basta imponerse de los documentos que obran agregados de folios 39 a 128 de los autos, en donde obran las diversas resoluciones todas de fecha veintiséis de agosto de dos mil veintidós, en las que, en cada una de ellas, se impone una multa al actor por la cantidad de ***** por haberse determinado que el accionante incurrió en diversas infracciones administrativas por no atender las recomendaciones de la autoridad de protección civil para evitar o extinguir riesgos, mismas que fueron observadas en las actas circunstanciadas practicadas en los distintos domicilios donde el actor lleva acabo su actividad comercial.

Medios de prueba a los que se le reconoce **valor pleno** en términos de los artículos 157, fracción II, 175, 177, 213, 218 y 219, de la Ley de Justicia y Procedimientos Administrativos del Estado de Nayarit.

No obstante, de lo anterior se puede observar que la autoridad demandada no cumplió con las exigencias previstas en el artículo 54 de la Ley de Justicia y Procedimientos Administrativos del Estado de Nayarit, en relación con el artículo 76 de la Ley de Protección Civil para el Estado de Nayarit, que establecen las normas a las que deberá sujetarse la autoridad relativa al llevar a cabo las visitas de verificación del cumplimiento de disposiciones legales, y a través de los cuales se ejerce la potestad de la autoridad administrativa de inspección y verificación.

En ese tenor, conforme a los citados numerales, el primer requisito de legalidad versa en que, previo a la práctica de la diligencia de trato, sea emitida por autoridad competente la **orden de verificación respectiva**, debidamente fundada y motivada en la que se exprese, además, lo siguiente;

- a) El nombre de la persona que deba recibir la visita o el señalamiento de datos suficientes que permitan su identificación;
- b) El nombre del o de los servidores públicos que deban efectuar la visita;
- c) El lugar o zona en que ha de verificarse;

- d) El objeto y alcance que ha de tener la visita;
- e) Las disposiciones legales que fundamenten la verificación, y
- f) El nombre, cargo y firma autógrafa de la autoridad que la emite.

Luego, en ninguna parte de los documentos mencionados a supra líneas se aprecia que las visitas practicadas por el inspector adscrito a la Dirección Municipal de Protección Civil, haya sido realizada con motivo de una **orden de verificación** debidamente fundada y motivada que haya emitido la autoridad competente, y que en su momento se le haya entregado un ejemplar al visitado, incluso, ni siquiera se menciona el motivo ni causa alguna en base a la cual se lleve a cabo tal diligencia, cuando las visitas de verificación solo pueden practicarse en virtud de mandamiento escrito de autoridad competente que funde y motive la causa legal del procedimiento.

De manera que, se ve demostrada la aseveración del enjuiciante relativa a que las visitas de verificación o inspección impugnadas se llevaron a cabo sin mediar orden de verificación que cumpla los multicitados requisitos legales. Aunado a ello, no pasa desapercibido por esta Sala, que mediante proveído de fecha veintiuno de octubre de dos mil veintidós (foja 140 de los autos) se declaró precluido el derecho a la autoridad demandada para emitir su libelo de defensa, pues había transcurrido el término de ley para tal efecto, por lo que se le declaró confesa de los hechos atribuidos por la parte actora.

Por ende, al no haber sido negado ni desvirtuado por la autoridad demandada las aseveraciones vertidas por el accionante, entonces, es dable aplicar aquí el artículo 136 de la Ley de la materia, en el sentido de que su silencio o falta de confrontación sea susceptible de ser considerado un hecho confeso, al que le corresponde **valor pleno** conforme a los artículos 217 y 221 del citado ordenamiento, ya que, como presunción, no fue desvirtuada por la demandada ni tampoco se llega a esa conclusión del alcance demostrativo que produce el acervo probatorio que obra en autos.



En virtud de lo anterior, es evidente que el actuar de la autoridad demandada vulnera el debido proceso y la garantía de audiencia del enjuiciante, porque no ajusta su actuación a la forma y términos que manda la Ley de Justicia y Procedimientos Administrativos para el Estado de Nayarit, en relación con las reglas procedimentales de verificación e inspección establecidas en el artículo 76 de la Ley de Protección Civil para el Estado de Nayarit.

Por consiguiente, al haber resultado **fundado** el presente concepto de impugnación, siendo este suficiente para desvirtuar la validez del acto impugnado, resulta innecesario analizar el resto de sus alegaciones, ya que a nada práctico conduciría ni mejoraría el sentido del fallo.

En consecuencia, en términos de los artículos 230, fracción VI y 231, fracciones II y V de la Ley de Justicia, **es de resolverse la invalidez lisa y llana de las resoluciones identificadas como *******, todas de fecha veintiséis de agosto de dos mil veintidós, mediante las cuales se imponen multas por la cantidad de *****; así como de todo el procedimiento administrativo derivado de las actas de verificación practicadas en los diversos domicilios donde el accionante lleva a cabo su actividad comercial.

Criterio que se ve robustecido con lo dispuesto en las jurisprudencias de rubro y texto siguientes:

“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.³

³ Época: 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

“CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL. CUANDO NO SE ACREDITA EN EL JUICIO RESPECTIVO LA EXISTENCIA DE LAS RESOLUCIONES ADMINISTRATIVAS IMPUGNADAS DEBE DECLARARSE SU NULIDAD LISA Y LLANA. *Ha sido criterio de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación que si en el juicio contencioso administrativo federal el actor manifiesta en su demanda desconocer el acto administrativo impugnado, es obligación de la autoridad demandada exhibir constancia de su existencia y de su notificación al momento de contestarla, con la finalidad de que aquél pueda controvertirlas a través de la ampliación correspondiente; por tanto, si la autoridad omite anexar los documentos respectivos en el momento procesal oportuno, es indudable que no se acredita su existencia, omisión que conlleva, por sí, la declaratoria de nulidad lisa y llana de las resoluciones impugnadas por carecer de los requisitos de fundamentación y motivación a que se refiere el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos”.*⁴

Por lo anteriormente expuesto y con fundamento en los artículos 32, de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Nayarit; y 230 de la Ley de Justicia y Procedimientos Administrativos del Estado de Nayarit, **esta Segunda Sala:**

R E S U E L V E:

PRIMERO. La parte actora acreditó los extremos de su acción.

SEGUNDO. Se declara la invalidez lisa y llana de los actos impugnados, por los motivos y razonamientos expuestos en el considerando **quinto** de la presente resolución.

TERCERO. Una vez que cause ejecutoria la presente resolución, remítase el presente Juicio Contencioso Administrativo al archivo definitivo, como asunto total y legalmente concluido.

⁴ Época: Décima Época Registro: 160591 Instancia: Segunda Sala Tipo de Tesis: Jurisprudencia Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Libro III, Diciembre de 2011, Tomo 4 Materia(s): Administrativa Tesis: 2a./J. 173/2011 (9a.) Página: 2645



Notifíquese personalmente a la parte actora y por oficio a la autoridad demandada.

Así lo resolvió la **Segunda Sala Administrativa del Tribunal de Justicia Administrativa de Nayarit**, con fundamento en los artículos 26, párrafo segundo, del Reglamento Interior del Tribunal de Justicia Administrativa de Nayarit, 24 párrafo tercero y cuarto, 32 de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa de Nayarit; y los acuerdos TJAN-P-69/2022, TJAN-P-70/2022 y TJAN-P-71/2022, aprobados por el Pleno del Tribunal en la Vigésima Segunda Sesión Extraordinaria Administrativa de fecha uno de agosto del dos mil veintidós, por unanimidad de votos de sus integrantes, quienes firman ante el Secretario de Acuerdos de la Sala, quien autoriza y da fe.

**Lic. Jorge Luis Mercado Zamora
Secretario de Acuerdos de la Sala
en funciones de Magistrado**

**Dra. Sairi Lizbeth Serrano Morán
Magistrada**

**Lic. Juan Manuel Ochoa Sánchez
Magistrado Presidente**

**Lic. Guillermo Lara Morán
Secretario Coordinador de Acuerdos
y Proyectos en funciones de Secretario
de Acuerdos de Sala**

Expediente: JCA/II/0569/2022

La suscrita Licenciada Claudia Marcela Pérez Moncayo, Secretaria Proyectista adscrita a la Ponencia "G" de la Segunda Sala Administrativa del Tribunal de Justicia Administrativa de Nayarit, con fundamento en los artículos 2, fracciones VII, XV, XVI, XX y XXXVII, 64, 65, 66, 79 y 82 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Nayarit, 4, fracciones VIII y IX de la Ley de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados para el Estado de Nayarit; Trigésimo octavo de los Lineamientos Generales en Materia de Clasificación y Desclasificación de la Información, así como para la Elaboración de Versiones Públicas, y en los Lineamientos para la Elaboración y Publicación de Versiones Públicas de las Sentencias del Tribunal de Justicia Administrativa de Nayarit; elaboro la versión pública de la sentencia antes identificada, de la que se testan los datos considerados legalmente como información clasificada por actualizarse lo señalado en dichos supuestos normativos; información consistente en:

1. Nombre de la parte actora.
2. Nombres de las autoridades demandadas.
3. Número de oficio emitido por la autoridad demandada.
4. Cantidades.