

**Expediente:**

JCAI/743/2022

**Actor:**

\*\*\*\*\*

**Acto impugnado:**

Órdenes de pago y multas \*\*\*\*\* y DPCM-  
\*\*\*\*\*

**Magistrada instructora:**

Licenciada Claudia Esmeralda Lara Robles.

**Secretario Proyectista:**

Licenciado Juan Carlos Rodríguez Sotelo

## **TEPIC, NAYARIT; DIECISÉIS DE MARZO DE DOS MIL VEINTITRÉS.**

Vistos los autos que integran el juicio contencioso administrativo **JCAI/743/2022** promovido por la persona jurídica denominada \*\*\*\*\* por conducto de su Apoderado General para Pleitos y Cobranzas, el ciudadano \*\*\*\*\*, estando debidamente integrada la Primera Sala Administrativa del Tribunal de Justicia Administrativa de Nayarit, se procede a emitir sentencia y;

### **R E S U L T A N D O**

**PRIMERO. Demanda.** Por escrito presentado el uno de diciembre de dos mil veintidós ante la Oficialía de Partes de este Tribunal de Justicia Administrativa de Nayarit, el ciudadano \*\*\*\*\* en su carácter de Apoderado General para Pleitos y Cobranzas de la persona jurídica denominada \*\*\*\*\*, promovió juicio contencioso administrativo en contra de la autoridad y por los actos siguientes:

#### **AUTORIDAD DEMANDADA**

- a) El **C. Director de Protección Civil** del Municipio de \*\*\*\*\* , Nayarit.

#### **ACTOS COMBATIDOS**

La parte accionante señaló como actos impugnados los siguientes:

**Actor:** \*\*\*\*\*

a) Las órdenes de pago y multas impuestas dentro de los expedientes administrativos con número \*\*\*\*\* y DPCM-\*\*\*\*\*, ambas de fecha once de noviembre de dos mil veintidós, emitidas por la autoridad demandada.

**SEGUNDO. Admisión y emplazamiento.** Por auto de dos de diciembre de dos mil veintidós<sup>1</sup> se admitió a trámite la referida demanda, se tuvieron por ofertados y fueron admitidos además los medios de convicción relativos, se concedió de manera condicionada la suspensión del acto impugnado, siempre y cuando la parte actora garantizara el pago de las multas a favor de la Tesorería Municipal del Ayuntamiento de \*\*\*\*\*, ordenando emplazar a la autoridad demandada, lo que se realizó el día ocho de diciembre de dos mil veintidós, tal y como consta en la actuación contenida en el folio 47 de autos.

**TERCERO. Concesión definitiva de la suspensión.** Con fecha nueve de diciembre de dos mil veintidós, el representante de la moral accionante, compareció a manifestar que, el día seis del mismo mes y año, realizaron dos pagos a favor de la Tesorería Municipal del Ayuntamiento de \*\*\*\*\*, cada uno por la cantidad de \$\*\*\*\*\* (\*\*\*\*\* moneda nacional), para efectos de garantizar la suspensión del acto impugnado, acompañando los recibos que amparan tales cantidades, mismos que se encuentran agregados a fojas 52 y 53 del sumario; por lo que, mediante auto de fecha quince de diciembre de dos mil veintidós, la Secretaria de Sala en funciones de Magistrada instructora, determinó la subsistencia de los efectos de la suspensión del acto impugnado, ordenando a la autoridad demandada se abstuviera de la clausura de cualquiera de los establecimientos comerciales de la accionante y de embargar bienes de su propiedad, lo cual se notificó a la autoridad demandada el día once de enero de dos mil veintitrés.

**CUARTO. Contestación a la demanda.** El cuatro de enero de dos mil veintitrés, compareció por escrito la autoridad demandada, a través del cual, dio formal contestación a la demanda; por lo que por auto del día once de enero de dos mil veintitrés<sup>2</sup>, se tuvo a la enjuiciada

---

<sup>1</sup> Auto visible a fojas de la 42 a la 45 del sumario.

<sup>2</sup> Actuación glosada a folios 82 y 83 de autos.



dando oportuna contestación y ofreciendo las pruebas que anunció en su escrito, corriendo el debido traslado a la parte actora, para efectos de que estuviera en la posibilidad de realizar sus correspondientes alegatos.

**QUINTO. Audiencia de pruebas y alegatos.** El día treinta y uno de enero de dos mil veintitrés se llevó a cabo la audiencia de pruebas y alegatos, en la que se desahogaron las pruebas previamente admitidas, así como los alegatos que, en esa misma data, presentó la parte actora, y, una vez concluida, se cerró la etapa de instrucción y se turnaron los autos para el dictado de la sentencia correspondiente, y:

### CONSIDERANDO

**PRIMERO. Competencia.** La Primera Sala Administrativa de este Tribunal de Justicia Administrativa es competente para conocer, tramitar y resolver el presente juicio de conformidad con los artículos 103, 104 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nayarit; 1 y 109 de la Ley de Justicia y Procedimientos Administrativos del Estado de Nayarit —*en adelante Ley de Justicia*— así como los numerales 5, fracciones I y II, 27, fracciones I, II y VI, 29, 32 y 37 de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Nayarit —*en adelante Ley del Tribunal*—, publicadas ambas en el Periódico Oficial, Órgano del Gobierno del Estado de Nayarit, la primera de ellas el veintiuno de diciembre de dos mil dieciséis y la segunda el veintiséis de noviembre de dos mil veinte.

**SEGUNDO. Precisión de las pretensiones.** De la demanda hecha valer por el accionante, se colige que pretende lo siguiente:

a) Que se declare la nulidad de la resolución administrativa con número \*\*\*\*\*, de fecha once de noviembre de dos mil veintidós, mediante la cual, la autoridad demandada impuso una multa por doscientas veces el salario mínimo vigente en la época de la sanción, que equivale a \$\*\*\*\*\* (\*\*\*\*\* moneda nacional).

b) Que se declare la nulidad de la resolución administrativa con número \*\*\*\*\*, de fecha once de noviembre de dos mil veintidós, mediante la cual, la autoridad demandada impuso una multa por doscientas veces el salario mínimo vigente en la época de la sanción, que equivale a \$\*\*\*\*\* (\*\*\*\*\* moneda nacional).

Actor: \*\*\*\*\*

**TERCERO. Improcedencia y sobreseimiento.** Al ser las causas de improcedencia y de sobreseimiento de orden público, se consideran de estudio preferente, por lo que este Tribunal las analiza de manera oficiosa, por lo que, se realiza dicho estudio antes de analizar el fondo del asunto, atento a lo dispuesto por el artículo **230**, fracción **I**, de la Ley de Justicia 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, se tiene que, el Representante de las autoridades demandadas hizo valer como causa de improcedencia la prevista en el artículo 224, fracción V de la Ley de Justicia, porción normativa que establece:

**"ARTÍCULO 224.-** El juicio ante el Tribunal es improcedente:

*V. Contra los actos o las disposiciones generales que se hayan consentido expresamente por el actor, mediante manifestaciones escritas de carácter indubitable".*

Lo anterior, porque, a consideración de la enjuiciada, con el pago de las multas, realizado por parte de la empresa accionante el pasado seis de diciembre de dos mil veintitrés, amparados con los respectivos recibos con número \*\*\*\*\* y \*\*\*\*\* , se actualizó el consentimiento expreso del acto impugnado, ya que sus pretensiones las hizo consistir precisamente en la nulidad de las multas, por lo que, al haber sido cubiertas, existe un consentimiento respecto de ellas.

Pues bien, esta Sala estima **infundada** la causa de improcedencia hecha valer por la autoridad demandada, en virtud de que su argumento parte de una premisa equivocada.

Lo anterior, toda vez que el pago realizado por la parte actora, a la cual hace referencia la autoridad demandada, no constituye una aceptación de la multa impuesta, sino que, dicha erogación fue hecha en cumplimiento a la condición impuesta por este Tribunal para que surtiera efectos la suspensión del acto impugnado.



Ello, se desprende de las actuaciones contenidas en el presente expediente, concretamente, del auto admisorio de fecha dos de diciembre de dos mil veintidós, en donde la instructora condicionó la concesión de la suspensión, siempre y cuando se garantizara a favor de la propia autoridad demandada por conducto de la Tesorería Municipal, el pago de las multas impugnadas; luego, con fecha nueve de diciembre de la misma anualidad, la propia parte enjuiciante compareció a informar a este órgano jurisdiccional del pago realizado a manera de garantizar la suspensión, acreditando tales pagos con los recibos con números \*\*\*\*\* y \*\*\*\*\* expedidos por parte de la Tesorería Municipal de \*\*\*\*\* , cada uno por la cantidad de \$\*\*\*\*\* (\*\*\*\*\* moneda nacional); por lo que, en atención a ello, mediante auto de fecha quince de diciembre de dos mil veintidós, se determinó que la suspensión surtió plenamente sus efectos.

De ahí que, los pagos realizados por la parte accionante no constituyen de manera alguna un consentimiento de las multas impugnadas, sino la manera en cómo se garantizó su importe para la concesión de la suspensión de los actos impugnados, acorde a los efectos trazados por este Tribunal.

Ahora bien, en virtud de que, de manera oficiosa esta Sala no advierte ninguna causa de improcedencia o sobreseimiento, lo procedente es entrar al estudio del fondo de los argumentos hechos valer por las partes.

**CUARTO. Conceptos de impugnación.** Para justificar su pretensión, la parte actora formuló los conceptos de impugnación que estimó pertinentes, los cuales obran glosados en los autos del juicio contencioso administrativo, de los que no existe obligación de transcribirlos, siempre y cuando se precisen cuáles son los puntos sujetos a debate derivados de la demanda, que se estudien y sean respondidos por esta autoridad jurisdiccional.

Es aplicable al caso, la Jurisprudencia emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación identificada con el número de registro 1003219, consultable en el Apéndice 1917-Septiembre 2011, tomo II, materia Constitucional, página 1502 del Semanario Judicial de la Federación de rubro y texto siguiente:

Actor: \*\*\*\*\*

**“CONCEPTOS DE VIOLACIÓN O AGRAVIOS. PARA CUMPLIR CON LOS PRINCIPIOS DE CONGRUENCIA Y EXHAUSTIVIDAD EN LAS SENTENCIAS DE AMPARO ES INNECESARIA SU TRANSCRIPCIÓN.**

*De los preceptos integrantes del capítulo X "De las sentencias", del título primero "Reglas generales", del libro primero "Del amparo en general", de la Ley de Amparo, no se advierte como obligación para el juzgador que transcriba los conceptos de violación o, en su caso, los agravios, para cumplir con los principios de congruencia y exhaustividad en las sentencias, pues tales principios se satisfacen cuando precisa los puntos sujetos a debate, derivados de la demanda de amparo o del escrito de expresión de agravios, los estudia y les da respuesta, la cual debe estar vinculada y corresponder a los planteamientos de legalidad o constitucionalidad efectivamente planteados en el pliego correspondiente, sin introducir aspectos distintos a los que conforman la litis. Sin embargo, no existe prohibición para hacer tal transcripción, quedando al prudente arbitrio del juzgador realizarla o no, atendiendo a las características especiales del caso, sin demérito de que para satisfacer los principios de exhaustividad y congruencia se estudien los planteamientos de legalidad o inconstitucionalidad que efectivamente se hayan hecho valer.”*

**QUINTO. Estudio de fondo.** Esta Primera Sala Administrativa estima **fundado** el primer concepto de impugnación hecho valer por la empresa accionante.

Lo anterior, toda vez que, como acertadamente lo argumenta la parte actora, las resoluciones administrativas en las cuales se contienen las respectivas multas impuestas, devienen de una visita de inspección o verificación que se encuentra viciada, ya que esta no cumplió con los requisitos a que se refiere el artículo 84 del Reglamento de Protección Civil para el Municipio de \*\*\*\*\* – *en adelante Reglamento de Protección Civil* -, mismos que se encuentran homologados a los establecidos en el numeral 54 de la Ley de Justicia y del artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En efecto, es bien sabido que todo acto de molestia o de privación de derechos 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.

Ello, encuentra fundamento, como ya se dijo, en primer lugar, en lo dispuesto por el numeral 84 del Reglamento de Protección Civil, que al efecto dispone:

**“Artículo 84. Procedimiento de las inspecciones.**

*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, gerente, arrendatario o poseedor, administrador o representante legal, o ante la persona a cuyo cargo esté el inmueble, con la credencial vigente que para tal efecto le haya expedido la Dirección, y, entregará copia legible de la orden de inspección;*

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

*IV.- Al inicio de la visita el inspector, deberá requerir al ocupante del lugar visitado para que designe a dos personas de su confianza que funjan como testigos en el desarrollo de la diligencia, advirtiéndole que de no hacerlo, éstos serán propuestos y nombrados por el propio inspector, debiendo asentar en el acta correspondiente tal requerimiento y lo procedente en su caso;*

*V.- De toda visita se levantará acta circunstanciada por triplicado, cuyas fojas, deberán ir numeradas y foliadas, en la que se expresará: lugar, fecha y nombre de la persona con quien se entienda la diligencia y de los testigos de asistencia propuestos por ésta o nombrados por el Inspector; en el caso de los nombrados por el Inspector, lo hará constar en el acta, sin que esta circunstancia altere el valor probatorio del documento;*

*VI.- El Inspector dejará asentado en el acta, la violación al reglamento indicado, que cuenta con cinco días hábiles para impugnar por escrito ante la Dirección General de Protección Civil del H. Ayuntamiento de \*\*\*\*\* , la sanción que derive de la misma, debiendo exhibir las pruebas que estime convenientes;*

*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 Dirección;*

*VIII.- El Ayuntamiento de \*\*\*\*\* , a través de la Dependencia administrativa correspondiente determinará dentro de los diez hábiles siguientes a la fecha de la diligencia la sanción procedente, considerando la gravedad de la infracción, si existe reincidencia; las circunstancias que*



**Actor:** \*\*\*\*\*

*hubieren concurrido, y en su caso dictará la resolución que proceda debidamente fundada y motivada notificándola personalmente al visitado.”*

*(lo subrayado es nuestro)*

En el mismo sentido el artículo 54 de la Ley de Justicia prevé:

**“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.*

*(lo subrayado es nuestro)*

Como se puede apreciar, dentro de los preceptos transcritos, se establece la facultad de la autoridad demandada en cuanto a verificar el cumplimiento de las obligaciones que el propio reglamento establezca a cargo de los sujetos obligados.

Sin embargo, de dichas porciones normativas 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 dicte la orden de visita correspondiente, la cual debe estar debidamente fundada y motivada conforme al artículo 14 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 II del artículo 84 del

**Actor:** \*\*\*\*\*

Reglamento, así como las fracciones I y III del artículo 54 de la Ley de Justicia, porciones normativas transcritas en líneas previas.

Cierto, la Dirección de Protección Civil del Municipio de \*\*\*\*\* Nayarit, sí goza de la facultad verificadora que ejerce, no obstante, en su ejercicio debe actuar en la forma que le manda el Reglamento y la Ley de Justicia, 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 las normas jurídicas de trato.

La anterior afirmación se ve robustecida con la siguiente Tesis Aislada<sup>3</sup> aplicable por analogía, sostenida por el Primer Tribunal Colegiado de Circuito en Materia Administrativa Especializado en Competencia Económica, Radiodifusión y Telecomunicaciones, con residencia en el Distrito Federal y Jurisdicción en toda la República, criterio que este Tribunal comparte y, cuyo rubro y texto establecen:

**“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*

---

<sup>3</sup> **Datos de Localización.** Registro digital: 2010568. Época: Décima. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Materia: Administrativa. Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 24, Tomo IV, Página 3567, noviembre de 2015.



*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.*

A ese respecto, dicha tesis es armónica con lo estatuido en los pretranscritos artículos 84 del Reglamento de Protección Civil y el 54 de la Ley de Justicia, en donde resalta el deber de emitir la **orden de verificación** respectiva y el deber de notificarla previo a la visita.

De manera que la Ley de Justicia busca tutelar el derecho de *audiencia y defensa* que consagra el artículo 14 Constitucional, por cuanto tiende 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 cuente 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 Tesis de Jurisprudencia<sup>4</sup> de rubro y texto siguientes:

***“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*

<sup>4</sup> **Datos de Localización.** Registro: 200234. Época: Novena. Instancia: Pleno. Materia(s): Constitucional, Común. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo II, Diciembre de 1995 Página: 133.

**Actor:** \*\*\*\*\*

*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.”*

Lo anterior es así, porque el procedimiento previsto por el Reglamento no es suficiente para cubrir todos los requisitos que la Carta Magna establece en cuanto a los actos privativos, y, ya que la visita de verificación, sin duda alguna constituye uno de estos, ello requiere acudir a las reglas generales que establece la Ley de Justicia, ya que, tratándose de cuestiones no reguladas de forma expresa, pero relacionadas con procedimientos administrativos, es válido recurrir a la citada norma, incluso, porque ésta prevé un tratamiento acorde a los postulados constitucionales (artículo 14), que son obligatorios para toda autoridad.

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 una orden de visita.

Lo anterior, se colige de las constancias de autos del presente juicio, pues, a fojas de la 36 a la 39 se encuentra el acta circunstanciada con folio \*\*\*\*\* levantada con motivo de la verificación que la autoridad demandada realizó el día trece de octubre de dos mil veintidós a la empresa accionante en el domicilio ubicado \*\*\*\*\*; asimismo, a fojas de la 32 a la 35 se encuentra glosada el acta circunstanciada con folio \*\*\*\*\* levantada con motivo de la verificación que la enjuiciada llevó a cabo el día veinte de octubre de dos mil veintidós a la moral enjuiciante en el diverso domicilio de Industriales nayaritas número 60 de la colonia Ciudad Industrial, de las cuales, se advierte que se realizó la visita de inspección o verificación, pero no consta que se haya presentado una **orden de visita** con los requisitos que ya se precisaron en párrafos anteriores, previo a realizar la multicitada visita, circunstancia que no fue controvertida por la autoridad demandada, pues, en su escrito de contestación no refutó argumental ni fácticamente la presunta



inexistencia de la orden de verificación relativa, sino que su defensa se hace consistir en mera dogmática argumentativa, transcribiendo diversos numerales del Reglamento de Protección Civil, aduciendo que su resolución y la inspección realizada cumplen con los requisitos legales, pero nada se menciona sobre lo aseverado en el primer concepto de impugnación, referente a que la verificación que generó la resolución en comento, es ilegal por no haber sido precedida por la multireferida orden de verificación.

Por ende, al no haber sido negado ni desvirtuado por la contraria ese hecho y la sustancia argumental del concepto de impugnación, entonces, es dable aplicar aquí el artículo 136 de la Ley de Justicia, 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.

Por tanto, se vuelve inconcuso que la autoridad demandada incumple con el deber que le impone, tanto el numeral 84 del Reglamento de Protección Civil, como el artículo 54 de la Ley de Justicia, vulnerando el derecho de audiencia y defensa de la empresa enjuiciante, y, en consecuencia, revela la antijuricidad que envuelve tanto a las respectivas actas circunstanciadas de verificación como a todos aquellos actos emitidos al amparo de éste, incluyendo, por supuesto, las resoluciones que impusieron las multas aquí impugnadas, por ser fruto del árbol envenado, como lo establece la siguiente Tesis de Jurisprudencia<sup>5</sup> sostenida por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, cuyo rubro y texto establece:

**“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*

<sup>5</sup> **Datos de Localización.** Registro digital: 252103. Época: Séptima. Materia: Común. Instancia: tribunales Colegiados de Circuito. Fuente: Semanario del Poder Judicial de la Federación, Volumen 121 – 126, Sexta Parte, Página 280.

**Actor:** \*\*\*\*\*

*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.”*

En virtud de lo anterior, el actuar de la autoridad demandada vulnera el debido proceso y la garantía de audiencia de la enjuiciante, porque no ajusta su actuación a la forma y términos que manda la Ley de Justicia y el Reglamento que son aplicables al caso concreto, motivando que, en vía de consecuencia, se invaliden las resoluciones con número \*\*\*\*\* y \*\*\*\*\* que contienen, cada una, la imposición de una multa a cargo de la empresa accionante; pues, los actos que motivaron cada una de las resoluciones ya descritas, en este caso, las actas de visita de inspección se realizaron sin la orden de visita relativa, y, por ende, tampoco le fueron notificadas previamente a las personas con quienes se entendieron las diligencias, defectos que producen su invalidez.

Criterio que se ve robustecido con lo dispuesto en la siguiente Tesis de Jurisprudencia, que al rubro y texto señalan:

**“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.<sup>6</sup>”*

Por tanto, al no existir la base legal del procedimiento de verificación, el efecto es que todo lo que derive del mismo sea invalidado, precisamente por la carencia de sustento legal, de tal suerte

---

<sup>6</sup> Datos de Localización. Registro: 160591. Época: Décima. Instancia: Segunda Sala. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Libro III, Diciembre de 2011, Tomo 4. Materia(s): Administrativa. Página: 2645





que las multas impuestas en las respectivas resoluciones emitidas por el Director de Protección Civil del Municipio de \*\*\*\*\* , identificadas con los números de expediente \*\*\*\*\* y \*\*\*\*\* , siguen la misma suerte al sustentarse en un procedimiento que, como se vio, resultó ilegal.

En consecuencia, lo procedente es declarar la **nulidad lisa y llana** de los actos impugnados.

Por lo que, una vez que cause ejecutoria la presente resolución, se ordena a la Tesorería Municipal del Ayuntamiento Constitucional de \*\*\*\*\* , Nayarit, la **devolución** de los pagos realizados por la parte actora el día seis de diciembre de dos mil veintidós y que se amparen mediante recibos \*\*\*\*\* y \*\*\*\*\* expedidos por parte de la Tesorería Municipal de \*\*\*\*\* , cada uno por la cantidad de \$\*\*\*\*\* (\*\*\*\*\* moneda nacional), los cuales, fueron depositados como garantía de la concesión de la suspensión del acto que, a través de esta sentencia, han quedado invalidados.

Por lo anteriormente expuesto, la Primera Sala Administrativa del Tribunal de Justicia Administrativa:

## RESUELVE

**PRIMERO.** Resultó infundada la causa de improcedencia invocada por la autoridad demandada.

**SEGUNDO.** Al resultar **fundado** el primer concepto de impugnación hecho valer por la parte actora, se declara la **nulidad lisa y llana** de los actos impugnados.

**TERCERO.** Una vez que cause ejecutoria la presente sentencia, requiérase a la Tesorería Municipal del Ayuntamiento de \*\*\*\*\* , para que haga la **devolución** de las cantidades que fueron depositadas por parte de la empresa accionante, como forma de garantizar los efectos de la suspensión de los actos impugnados.

**NOTIFÍQUESE PERSONALMENTE A LA PARTE ACTORA Y POR OFICIO A LA AUTORIDAD DEMANDADA.**



**Actor:** \*\*\*\*\*

Así lo resolvió la Primera Sala Administrativa del Tribunal de Justicia Administrativa de Nayarit, por **unanimidad** de votos de quienes la integran.

**Dr. Jesús Ramírez de la Torre**  
Magistrado Presidente

**Lic. Claudia Esmeralda Lara Robles**

Ponente<sup>7</sup>

**Mtro. Raymundo García  
Chávez**  
Magistrado

**Mtra. Aurora Patricia Arreaga Álvarez**  
Secretaria Proyectista en funciones de  
Secretaria de Acuerdos de la  
Primera Sala Administrativa

La suscrita Licenciada Esmeralda Judith Díaz Ruiz, Secretaria Proyectista, adscrita a la Tercera Sala Unitaria 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; elaboró 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. Números de expedientes relativo al acto impugnado.
3. Número de folio de acta circunstanciada.
4. Cantidad relativa al acto impugnado.

---

<sup>7</sup> Secretaria de Acuerdos de la Primera Sala Administrativa en funciones de Magistrada por Acuerdo TJAN-P-045/2022 aprobado por el Pleno del Tribunal de Justicia Administrativa de Nayarit en la Décima Cuarta Sesión extraordinaria de fecha treinta de marzo de dos mil veintidós.



TRIBUNAL DE JUSTICIA  
ADMINISTRATIVA DE YUCATÁN

5. Datos de ubicación de domicilios.
6. Número de recibo relativo al acto impugnado.
7. Nombre del municipio.

OFICIAL