



**JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO**  
**NÚMERO: 1818/2019**

**ACTOR: \*\*\*\* \*\***

**AUTORIDADES DEMANDADAS: 1) DIRECCIÓN DE REGLAMENTOS DE LA SECRETARÍA DEL H. AYUNTAMIENTO Y DIRECCIÓN GENERAL DE GOBIERNO DEL MUNICIPIO DE AGUASCALIENTES, AGUASCALIENTES**

Aguascalientes, Aguascalientes, a veinticuatro de enero del dos mil veinte.

**VISTOS** para resolver, los autos del juicio de nulidad número **1818/2019**.

**RESULTANDO**

I. Mediante escrito presentado el quince de octubre de dos mil diecinueve en Oficialía de Partes del Poder Judicial del Estado, remitido al día hábil siguiente a esta Sala, el C. **\*\*\*\* \*\*** demandó de las autoridades al rubro citadas, la nulidad del acta de verificación con número de folio **\*\*\*\***

II. El diecisiete de octubre de dos mil diecinueve, se admitió a trámite la demanda, se recibieron las pruebas ofrecidas y se ordenó emplazar a las autoridades demandadas.

III. El diecinueve de noviembre de dos mil diecinueve, se declaró por perdido el derecho de la DIRECCIÓN DE REGLAMENTOS DE LA SECRETARÍA DEL H. AYUNTAMIENTO Y DIRECCIÓN GENERAL DE GOBIERNO DEL MUNICIPIO DE AGUASCALIENTES para formular contestación de demanda y se señaló fecha para la celebración de la audiencia de juicio.

V. En audiencia de juicio celebrada el día dieciocho de diciembre del año en curso, se desahogaron las pruebas admitidas a

juicio, se agotó el periodo de alegatos y se citó el asunto para dictar sentencia.

### CONSIDERANDO

**PRIMERO.** Esta Sala Administrativa del Poder Judicial del Estado de Aguascalientes, es competente para resolver el presente juicio, de conformidad con lo previsto en los artículos 51, párrafo segundo, y 52, último párrafo, de la Constitución Local; 33 A y 33 F, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado; 1, primer párrafo, 2, fracción I, y 59 de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Aguascalientes, toda vez que se impugna un acto administrativo emitido por una autoridad del Municipio de Aguascalientes, Aguascalientes.

**SEGUNDO.** La existencia de la resolución impugnada se acredita con la copia al carbón del Acta de Verificación con número de folio \*\*\*\*\*, emitida en fecha *veintinueve de septiembre del dos mil diecinueve*, por el verificador adscrito a la Secretaría del H. Ayuntamiento, Dirección General de Gobierno y la Dirección de Reglamentos, visible a foja 3 de los autos.

Probanza que al provenir de la demandada y al ser DOCUMENTAL PÚBLICA por encontrarse emitida por servidor público en ejercicio de sus funciones, merece valor probatorio pleno de conformidad con lo dispuesto en los artículos 3º y 7 de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Aguascalientes; 335 y 341 del Código de Procedimientos Civiles del Estado de Aguascalientes, de aplicación supletoria al primero de los ordenamientos citados.

**TERCERO.** Al no haberse hecho valer ninguna causal de improcedencia ni advertirse alguna de oficio, se analizan los conceptos de nulidad expresados por el actor; mismos que no se

reproducen en obvio de repeticiones; sin que se haga necesaria su transcripción por no ser un requisito formal de las sentencias.<sup>1</sup>

Del mismo modo, se tienen por reproducidas en obvio de repeticiones innecesarias, las defensas opuestas por la demandada; sin que puedan ser tomados en cuenta los motivos y fundamentos legales para la emisión del acto impugnado que no hayan sido invocados en éste, lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en el primer párrafo del artículo 37<sup>2</sup> de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Aguascalientes.

#### CUARTO. ESTUDIO DE LOS CONCEPTOS DE NULIDAD

Argumenta el demandante en el TERCERO de los conceptos de nulidad de escrito inicial de demanda, entre otros argumentos, violación al artículo 64 de la Ley del Procedimiento Administrativo del Estado, pues el acta de verificación administrativa debió ser levantada en presencia de dos testigos propuestos por él o ante su negativa, por la autoridad que practico la diligencia, situación que en la especie no aconteció, pues no solo no nombro a los testigos, sino que el verificador únicamente nombro un solo testigo.

El argumento es FUNDADO, por lo que por cuestión de orden, es preferente su análisis, en virtud de que es el que mayor protección le brinda.<sup>3</sup>

Es así, por que el primer párrafo del artículo 64 de la Ley del Procedimiento Administrativo del Estado de Aguascalientes establece textualmente lo siguiente:

<sup>1</sup> Al respecto véase la Tesis: 2a.JJ. 58/2010, de la Novena Época, registro: 164618 (1F), sustentada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que al rubro señala: **“CONCEPTOS DE VIOLACIÓN O AGRAVIOS. PARA CUMPLIR CON LOS PRINCIPIOS DE CONGRUENCIA Y EXHAUSTIVIDAD EN LAS SENTENCIAS DE AMPARO ES INNECESARIA SU TRANSCRIPCIÓN.”**

<sup>2</sup> **“ARTÍCULO 37.- En la contestación de la demanda, no podrá cambiarse ni la motivación ni los fundamentos de derecho de la resolución impugnada.**

<sup>3</sup> Al respecto, véase la tesis de jurisprudencia XVI.1o.A.T. J/9, de la novena época, localizable con número de registro electrónico: 166717, sustentada por el Primer Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y de Trabajo del Décimo Sexto Circuito, cuyo rubro señala: **“CONCEPTOS DE ANULACIÓN EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. ES PREFERENTE EL ESTUDIO DE AQUELLOS QUE CONDUZCAN A DECLARAR LA NULIDAD LISA Y LLANA DEL ACTO IMPUGNADO POR REPRESENTAR UN MAYOR BENEFICIO PARA EL ACTOR (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE GUANAJUATO).”**

*“ARTÍCULO 64.- De toda visita de verificación se levantará acta circunstanciada, en presencia de dos testigos propuestos por la persona con quien se hubiere entendido la diligencia o por quien la practique si aquélla se hubiere negado a proponerlos.”*

De acuerdo al artículo transcrito, se advierte que, de todas las visitas de verificación se debe levantar un acta circunstancias en presencia de dos testigos, los cuales serán propuestos por la persona con quien se entienda la diligencia y, en caso de que éste se negare a proponerlos, será quien practicó la diligencia quien deberá de proponerlos.

Tal y como se desprende del artículo anteriormente transcrito, es requisito esencial que el acta levantada durante la verificación, sea **firmada por dos testigos**, situación que en el caso no aconteció, tal como se desprende de la propia acta de verificación, de la cual se aprecia que únicamente se designó un solo testigo de nombre \*\*\*\*\* , quedando en blanco el espacio destinado para el nombre y firma del segundo de los testigos.

Ahora bien, la fracción VI del artículo 4° de la Ley del Procedimiento Administrativo del Estado de Aguascalientes señala que los actos administrativos deben ser expedidos sujetándose a las disposiciones relativas al procedimiento administrativo previstas en la Ley del Procedimiento Administrativo del Estado, y si el **Acta de Verificación** levantada el *veintinueve de septiembre de dos mil diecinueve*, con número de folio \*\*\*\*\*, carece del requisito contemplado en el primer párrafo del artículo 64 de la Ley del Procedimiento Administrativo para el Estado de Aguascalientes, **consistente en la firma de dos testigos**, deviene la **ilegalidad** de la referida acta de inspección, por contravenir lo dispuesto en la fracción VI, del artículo 4° de la Ley en comento, al no ajustarse a las formalidades requeridas para su emisión.

Ahora, el incumplimiento a las formalidades que deben

---

<sup>4</sup>ARTICULO 4º.- Son elementos y requisitos del acto administrativo:

...

VI.- Ser expedido sujetándose a las disposiciones relativas al procedimiento administrativo previstas en esta ley y con las formalidades que requiera conforme a la ley de la material del acto.”



repetir el acto administrativo, se traduce en un vicio del procedimiento, y de declararse la nulidad del acto, ésta sería una nulidad para el efecto de que se repusiera dicho procedimiento viciado, situación que en el caso no es posible, dado que por la naturaleza del acto, es imposible reproducir las circunstancias que se presentaron en el momento en que se levantó el acta de inspección, de la cual con posterioridad derivó la clausura y multa, ahora impugnadas, por ello, la autoridad debió satisfacer los requisitos necesarios para la validez del acta de inspección en el momento de su realización.

Sirve de apoyo a este razonamiento, el criterio jurisprudencial sostenido por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito que dice:

*“SENTENCIAS DEL TRIBUNAL FISCAL DE LA FEDERACION. NULIDAD LISA Y LLANA CUANDO SE INCUMPLEN LOS REQUISITOS FORMALES EN LA EJECUCION DE LA VISITA. Si bien es cierto que el incumplimiento de las formalidades que consagra la fracción III del artículo 44 del Código Fiscal de la Federación, en relación con la identificación de los visitadores, son vicios habidos durante la secuela del procedimiento de fiscalización, también lo es que tales vicios de ninguna manera son susceptibles de reparación dentro de ese procedimiento, dada la naturaleza del acto de que se trata, habida cuenta que los requisitos legales que debe cumplir tal acto para su validez se deben de satisfacer en el momento en que se realizan, por lo que es incongruente que una nulidad para efectos, por el incumplimiento de las formalidades legales que los ocupan, sería incongruente con la naturaleza del mismo, en virtud de la imposibilidad de realizarse en las mismas circunstancias en las que se llevó a cabo la ejecución de la orden de visita, precisamente por encontrarse viciado el procedimiento desde su origen, el cual ningún efecto puede producir, sino que, en todo caso, la satisfacción de los requisitos legales que establece el Código Fiscal de la Federación para la práctica de visitas (en el supuesto de que no se declare la nulidad de la orden de visita) sólo se podría dar en un nuevo procedimiento. Lo anterior se corrobora si se toma en cuenta que no toda violación formal dentro de un procedimiento administrativo trae como consecuencia ineludible el que se declare la nulidad para el efecto de que se reparen los actos viciados y se emita uno nuevo purgando tales vicios, sino que es menester considerar la formalidad que para la legalidad del acto establece la ley, en relación con la naturaleza propia del acto y las circunstancias en las que se llevó a cabo, para determinar si tal formalidad trasciende a la legalidad interna del acto (lo que impide que se decrete la nulidad para efectos), o si la violación a la formalidad no tiene que ver con el fondo mismo del acto (supuesto en el cual sí es posible señalar efectos al anularlo), es decir, **hay que establecer si la formalidad, por la índole del acto constituye un requisito intrínseco, no sólo de su existencia sino de su validez, a fin de precisar si admite efectos o si los mismos, por un principio de congruencia, resultan ser incompatibles con la naturaleza de la ilegalidad cometida en el acto de que se trate.** En tal virtud, si la garantía de seguridad jurídica que tutela el artículo 16 constitucional consiste, entre otros aspectos, en el cumplimiento de requisitos formales que establece la ley para la validez del acto, es innegable que para la validez de la ejecución de una orden de*

visita para determinar la situación fiscal del contribuyente, como se realiza en su domicilio y sobre sus papeles (bienes tutelados también por el artículo 16 constitucional), debe satisfacer escrupulosamente los requisitos tanto constitucionales como los que señala el Código Fiscal de la Federación, habida cuenta que el incumplimiento de la forma en que se debe de llevar a cabo la ejecución de la orden de visita no puede producir válidamente ningún efecto legal, porque la violación cometida (falta de identificación correcta de los visitantes) es una violación sustancial, en cuanto a que la formalidad que se dejó de observar, por constituir un requisito esencial de la validez de la ejecución de la orden de visita, que tiene por objeto preservar una garantía de seguridad jurídica, necesariamente trasciende a la legalidad interna de dicha ejecución; por ende, la declaratoria de nulidad, en casos como el que nos ocupa, debe ser lisa y llana, pues lo contrario equivaldría a darle un efecto inconsecuente con la naturaleza del acto cuya nulidad se determinó, precipitando con ello la inseguridad jurídica para los particulares, con evidente quebranto de la garantía que consagra el artículo 16 constitucional. Por tanto, a pesar de que la Sala de lo Contencioso declaró la nulidad de la resolución impugnada con apoyo en la fracción III del artículo 238 del Código Fiscal de la Federación, ello es insuficiente para modificar la sentencia a fin de que se señalen los efectos de la misma, pues la ilegalidad en que incurrió la demandada no admite efectos, por la naturaleza de los actos y por los vicios que a éstos se le atribuyeron; por lo que, tomando en consideración tanto la ilegalidad cometida por la autoridad administrativa, como lo dispuesto por el artículo 239, fracción II, del Código Fiscal de la Federación, que señala que la sentencia definitiva podrá declarar la nulidad de la resolución impugnada, debe concluirse que resulta correcto el que se hubiera omitido señalar para qué efectos se declaró la nulidad, ya que se trataba de una nulidad lisa y llana, que deja a la autoridad en aptitud, si lo considera conveniente, porque esa nulidad no restringe su imperio, de ejecutar la orden de visita, cuya legalidad no se vio afectada en uso de sus propias atribuciones, pero en un nuevo procedimiento.”

Resuelto lo anterior y toda vez que la referida ACTA DE VERIFICACIÓN con número de folio \*\*\*\* es el acto administrativo que da inicio al procedimiento administrativo sancionador, debe estimarse que la ilegalidad de dicha acta implica necesariamente la inexistencia de la base de tal procedimiento, por tanto, se declara la NULIDAD LISA Y LLANA del Acta de Verificación con número de folio \*\*\*\*, emitida en fecha veintinueve de septiembre del dos mil diecinueve, por el verificador adscrito a la Secretaría del H. Ayuntamiento, Dirección General de Gobierno y la Dirección de Reglamentos y de la multa que como sanción económica se impuso al actor \*\*\*\* \*.

Como corolario de lo anterior, y al resultar fundado el concepto de nulidad expresado por el demandante, se hace innecesario entrar al estudio de los restantes conceptos de nulidad de su parte

expresados, ya que cualquiera que fuera el pronunciamiento que al efecto se resolviera, en nada cambiaría el sentido del presente fallo en el cual se declaró la nulidad lisa y llana de la resolución impugnada.

Por lo anteriormente expuesto y con fundamento en lo dispuesto en los artículos 59, 60, 61, fracción II y 62, fracción II de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Aguascalientes, es de resolverse y se resuelve:

**PRIMERO.** La parte actora acreditó su acción de nulidad.

**SEGUNDO.** Se declara la NULIDAD LISA Y LLANA de la resolución impugnada, precisada en el Considerando Segundo, por las razones expuestas en el último Considerando de la presente Sentencia.

**TERCERO. NOTIFIQUESE PERSONALMENTE**

Así lo resolvió esta Sala Administrativa del Estado de Aguascalientes, por unanimidad de votos de los Magistrados Enrique Franco Muñoz, Rigoberto Alonso Delgado y Alfonso Román Quiroz, siendo ponente el primero de los nombrados, quienes conjuntamente firman ante la Licenciada María Hilda Salazar Magallanes, Secretaria General de Acuerdos que autoriza y da fe.

La resolución anterior se publicó en la lista de acuerdos con fecha veintisiete de enero del dos mil veinte.- Conste.

La C. Secretaria General de Acuerdos de la Sala Administrativa del Poder Judicial del Estado de Aguascalientes:

**CERTIFICA:**

Que la presente impresión contenida en siete páginas útiles de la sentencia definitiva dictada dentro del expediente número 1818/2019, concuerda fielmente con la sentencia original que obra en dicho expediente y que se encuentra firmada por los Magistrados que integran éste órgano jurisdiccional así como por la suscrita, las que se certifican a fin de notificar a las partes, a los *veinticuatro días del mes de enero de dos mil veinte.*- Doy fe.

**LIC. MARÍA HILDA SALAZAR MAGALLANES**  
**SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS DE LA SALA**  
**ADMINISTRATIVA DEL PODER JUDICIAL**