

contestación y sus anexos para que quedara enterada de su contenido.

4. En acuerdo de 18 dieciocho de mayo del año 2021 dos mil veintiuno, al no existir cuestiones pendientes que resolver, se abrió el periodo de alegatos por un plazo de 3 tres días, ordenándose que una vez concluido dicho plazo, con o sin alegatos de las partes, se turnaran los autos para la emisión de la sentencia definitiva correspondiente, misma que ahora se dicta, y;

CONSIDERANDO:

I. Esta Sala Unitaria es competente para conocer de la presente controversia, de conformidad a lo dispuesto por los artículos 52, 65 y 67 de la Constitución Política del Estado de Jalisco, así como los artículos 3, 4, 5, fracción II, 10, fracción I, de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Jalisco, 1, 2, 3, 4, 31, 35, 36, de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Jalisco.

II. Del análisis integral de la demanda, se advierte que la actora impugna los siguientes actos administrativos:

- Resolución administrativa número [REDACTED] de 24 veinticuatro de septiembre de 2020 dos mil veinte, expediente [REDACTED], emitida por la Procuradora Estatal de Protección al Ambiente en el Estado de Jalisco, mediante la cual impone multa por importe de \$8,449.00 (ocho mil cuatrocientos cuarenta y nueve pesos 00/100 moneda nacional).

Ahora bien, la existencia del acto administrativo impugnado se encuentra acreditada legalmente con las constancias que obran agregadas en autos a fojas 42 a 52; documental que al ser emitidas por autoridad en ejercicio de sus funciones, merecen pleno valor probatorio de acuerdo a lo dispuesto en los artículos 329, fracción II y 399 del Código de Procedimientos Civiles del Estado de Jalisco, de aplicación

supletoria a la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Jalisco, conforme a lo señalado en su artículo 2.

III. Según criterio emitido por Órganos Jurisdiccionales del Poder Judicial Federal, no se hace necesario transcribir los conceptos de impugnación que hiciere valer la parte actora en su escrito inicial de demanda, ni la contestación que la autoridad demandada produjera a los mismos, toda vez que dicha omisión no deja en estado indefensión a ninguna de las partes, sirviendo de apoyo a dicha determinación la jurisprudencia del Segundo Tribunal Colegiado del Sexto Circuito, consultable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo: VII, Abril de 1998, página 599, cuyo rubro reza: “CONCEPTOS DE VIOLACIÓN. EL JUEZ NO ESTÁ OBLIGADO A TRANSCRIBIRLOS”

IV. Al no advertirse la actualización de motivo de improcedencia alguno, ni la demandada argumentó nada al respecto, lo conducente será entrar al estudio de la litis, a través de los conceptos de impugnación contenidos en la demanda, los cuales serán abordados en orden diverso al en que fueron hechos valer por así ser conveniente por técnica procesal y atendiendo al principio de mayor beneficio para el justiciable.

Así, en una parte de los conceptos de impugnación hechos valer y atendiendo a la causa de pedir que de ahí se desprende, la actora aduce que la orden de visita, antecedente de la resolución administrativa impugnada, se emitió en contravención de lo dispuesto en los artículos 14 y 16 constitucionales, en relación con lo dispuesto en los artículos 13, fracción III y IV, de la Ley del Procedimiento Administrativo del Estado de Jalisco, en virtud de que su objeto no es claro, preciso, sino que resulta genérico, lo que le dejó en estado de indefensión por desconocer el límite de la actuación de la autoridad que podría haber desarrollado en la visita que se le practicó.

Por su parte, las autoridades demandadas, por conducto de su representante, se pronunciaron por la validez y legalidad de las resoluciones impugnadas.

Ahora bien, a juicio de esta Sala es **fundado** el concepto de impugnación aducido.

A fin de tener un mejor entendimiento de la cuestión puesta a discusión, resulta pertinente traer a cuenta los que al efecto establece, en su parte conducente, el artículo 16 de la Constitución Política Mexicana, en relación con lo dispuesto en los artículos 71 a 75 de la Ley del Procedimiento Administrativo del Estado de Jalisco, dispositivos que prescriben las formalidades que deben cumplir las visitas de inspección realizadas por autoridad administrativa para verificar el cumplimiento, que realicen los gobernados, de las disposiciones legales correspondientes, dispositivos que a la letra señalan:

CONSTITUCIÓN POLÍTICA MEXICANA

“Artículo 16.-

(...)

*En toda orden de cateo, que sólo la autoridad judicial podrá expedir, a solicitud del Ministerio Público, se expresará el lugar que ha de inspeccionarse, la persona o personas que hayan de aprehenderse **y los objetos que se buscan, a lo que únicamente debe limitarse la diligencia**, levantándose al concluirla, un acta circunstanciada, en presencia de dos testigos propuestos por el ocupante del lugar cateado o en su ausencia o negativa, por la autoridad que practique la diligencia.*

(...)

*La autoridad administrativa podrá practicar visitas domiciliarias únicamente para cerciorarse de que se han cumplido los reglamentos sanitarios y de policía; y exigir la exhibición de los libros y papeles indispensables para comprobar que se han acatado las disposiciones fiscales, **sujetándose en estos casos, a***

las leyes respectivas y a las formalidades prescritas para los cateos.”

LEY DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DEL ESTADO DE JALISCO

“Artículo 71. *Previo a la ejecución de la vista 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.”

“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.”

“Artículo 73. *En toda visita de inspección o verificación se debe levantar acta circunstanciada en presencia del titular de los bienes muebles o lugares a verificar o de su representante legal.*

En caso de no encontrarse el titular de los bienes o su representante legal solo se podrá levantar acta circunstanciada cuando exista flagrancia en infracciones a leyes y reglamentos administrativos, así mismo podrán aplicarse medidas de seguridad que garanticen la permanencia del estado que guardan las cosas.”

“Artículo 74. *En las actas de verificación o inspección debe constar:*

I. Nombre, denominación o razón social del visitado;

II. Hora, día, mes y año en que se inicia y concluye la diligencia;

III. Calle, número y población o colonia en donde se encuentre ubicado el lugar en que se practique la visita;

IV. En su caso, el número y fecha del oficio de comisión que motivó la diligencia;

V. Datos generales de la persona con quien se entiende la diligencia, así como la mención del documento con el que se identifique; de igual forma el cargo de dicha persona;

VI. (Se deroga);

VII. *Datos relativos a la actuación, incluyendo el fundamento legal en que se basó la verificación o inspección;*

VIII. *Declaración del visitado, si así desea hacerlo;*

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;*

X. *Nombre, firma y datos de los documentos con los que se identifiquen, quienes intervinieron en la diligencia, incluyendo las de los verificadores o inspectores y otras autoridades que hayan concurrido, del visitado; así como las de los testigos de asistencia; y*

XI. *Las causas por las cuales el visitado, su representante legal con la que se entendió la diligencia, se negó a firmar si es que tuvo lugar dicho supuesto.*

La falta de alguno de los requisitos establecidos en el presente artículo, según sea el caso, será motivo de nulidad o anulabilidad.”

“Artículo 75. *Los visitados a quienes se levante el acta de verificación o inspección, además de formular observaciones en el acto de la diligencia y ofrecer pruebas con relación a los hechos contenidos en ella de forma verbal o por escrito; pueden ejercer tal derecho dentro del plazo de cinco días hábiles siguientes a la fecha en que se levantó el acta.”*

De la interpretación sistemática de los dispositivos anteriormente transcritos, se colige que las autoridades administrativas pueden ordenar la realización de visitas domiciliarias para verificar el cumplimiento de los reglamentos sanitarios y de policía, las cuales deberán sujetarse a las formalidades que establezca la ley para el caso de los cateos, siendo necesario que en todos los casos, exista una orden de

visita, la cual deberá señalar la autoridad que la emite, sello de la dependencia correspondiente, persona a que va dirigida, señalando en su caso la razón social de la misma; así mismo, **la orden debe contener una descripción minuciosa del objeto o alcances de la visita**, es decir, debe precisar qué disposiciones jurídicas, qué cosas, objetos, personas, lugares u obligaciones jurídicas y en su caso, temporalidad, serán objeto de revisión; formalidad que tiene por finalidad que la autoridad encargada de realizar la verificación, no actúe en forma arbitraria o a capricho, estableciendo a su arbitrio lo que será motivo de inspección, por el contrario, con ello se busca limitar su actuación a lo expresamente ordenado en el documento habilitante, lo que a su vez proporciona seguridad al visitado en cuanto a que tendrá certeza de qué será lo revisado.

En caso contrario, es decir, si en la orden no se precisa el objeto y alcance que deberá tener la visita, tal deficiencia provocará que sea el inspector el que determine a su arbitrio el objeto de la diligencia, con la consecuente afectación a la garantía de seguridad jurídica del gobernado, ya que éste no tendrá certeza de lo que será motivo de revisión, ya que tal circunstancia la determinará la propia autoridad actuante en el momento de realizar la inspección, de ahí pues que resulte esencial que en la orden se precise el objeto y alcance de la visita.

En el caso concreto a estudio, la orden de inspección identificada como [REDACTED], de 13 trece de mayo de 2019 dos mil diecinueve, emitida por la Procuradora Estatal de Protección al Ambiente en el Estado de Jalisco, entre otras cosas estableció lo siguiente:

“La visita de inspección tendrá por objeto verificar física y documentalmente que el establecimiento haya dado cumplimiento con sus obligaciones ambientales que en materia de residuos en lo referente al manejo integral, almacenamiento, tratamiento, acopio y/o disposición final de residuos de manejo especial en todo sus estados, sólido, líquido y/o gas...” (sic)

Ahora bien, como se advierte de la transcripción que se acaba de realizar, el Director General de Inspección y Reglamentos estableció que el objeto de la visita sería verificar e inspeccionar los documentos, bienes, o establecimiento de la parte demandante, así como verificar el *cumplimiento de sus obligaciones ambientales*, con lo cual, el objeto de dicha orden de volvió genérico ya que no precisó qué documentos, qué bienes, qué leyes o reglamentos, serían objeto de revisión por parte de la autoridad administrativa, lo que derivó en que el inspector realmente sería quien determinaría a su arbitrio, el objeto de la visita de inspección, pudiendo verificar el cumplimiento de cualquier disposición jurídica, cosa u objeto, a cargo de la parte actora, lo que sin duda le produjo un estado de incertidumbre, contrario a la garantía de seguridad jurídica que debe regir en la práctica de visita de verificación en materia administrativa de acuerdo a lo establecido en los párrafos onceavo y dieciseisavo del artículo 16 de la Carta Magna.

Sin que se pierda de vista que la autoridad demandada señaló algunos puntos sobre los que también debería versar la inspección, sin embargo, ello resulta insuficiente para determinar que su objeto no resultó genérico, en virtud de que al precisar en un primer momento el objeto de la inspección, se señaló en forma imprecisa que se verificaría el *cumplimiento de las obligaciones ambientales*, sin que se advierta que dicha verificación sería acotada a los puntos que más adelante se precisarían, por lo cual, al no existir dicha acotación se podría entender por el gobernado que la visita tendría como objeto la revisión del *cumplimiento de su obligaciones ambientales* más la revisión de los puntos que sí fueron precisados, lo cual demuestra la imprecisión al momento de señalar qué sería objeto de la verificación administrativa y con ello la vulneración del derecho a la seguridad jurídica del gobernado, bien jurídico tutelado que se busca proteger mediante el cumplimiento de las formalidades a que deben sujetar su actuación la autoridades administrativas de acuerdo a lo dispuesto en los párrafos onceavo y dieciseisavo de la constitución general mexicana.

Así pues, la referida orden de visita resulta ilegal ya que su objeto es genérico en virtud de que no precisa las disposiciones jurídicas que serían objeto de revisión, porque deja abierta la posibilidad de que se revise cualquier norma, no obstante que el inspector es autoridad ejecutora por lo que carece de facultades para disponer qué normas serán revisadas, además de que según se dejó visto previamente, ello debe hacerse constar expresamente en la misma orden, para otorgar certeza al gobernado de la medida y alcance de la afectación que se realizará en sus bienes, derechos, papeles y posesiones.

Resulta aplicable a lo anteriormente señalado la tesis de jurisprudencia 175/2011, emitida por la Segunda Sala del Alto Tribunal, consultable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Localización: Libro IV, Enero de 2012, Tomo 4 Materia(s): Administrativa, Constitucional, página 3545, bajo rubro y texto siguientes:

“ORDEN DE VERIFICACIÓN. SU OBJETO. *En concordancia con lo que esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación sustentó en la jurisprudencia 2a./J. 59/97, de rubro: "ORDEN DE VISITA DOMICILIARIA, SU OBJETO."; se afirma que como la orden de verificación es un acto de molestia, para llevarla a cabo debe satisfacer los requisitos propios de la orden de visita domiciliaria, de entre los que destaca el relativo a la precisión de su objeto, el cual ha de entenderse no sólo como un propósito o un fin que da lugar a la facultad verificadora de la autoridad correspondiente, sino también como una cosa, elemento, tema o materia; es decir, el objeto de una orden de verificación constituye la delimitación del actuar de la autoridad, a fin de determinar dónde empezarán y dónde terminarán las actividades que ha de realizar durante la verificación correspondiente, dado que la determinación del objeto configura un acto esencial para la ejecución de las facultades de inspección de la autoridad fiscalizadora, pues tiende a especificar la materia de los actos que ejecutará; luego, para que la autoridad hacendaria cumpla ese deber, es necesario que en la orden de verificación respectiva precise el rubro a inspeccionar y su fundamento legal, a fin de que la persona verificada conozca las obligaciones a su cargo que van a revisarse, en acatamiento a la garantía de seguridad jurídica prevista en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. “*

Por esos motivos, deviene ilegal la orden de visita antecedente de la resolución administrativa impugnada, al haberse emitido en contravención de lo dispuesto en los párrafos onceavo y dieciseisavo del artículo 16 de la Constitución Federal Mexicana, en relación con lo dispuesto en el artículo 71, fracción III de la Ley del Procedimiento Administrativo del Estado de Jalisco, por ello, también es ilegal lo actuado al amparo de la misma, como lo es la resolución definitiva que recayó al procedimiento de inspección en materia ambiental, al ser frutos de un acto viciado, cuya nulidad será decretada al haberse actualizado la causal de anulación establecida en la fracción IV, del artículo 75, de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Jalisco, resultando aplicable el siguiente criterio de jurisprudencia, cuyos datos de identificación, rubro y texto son del siguiente tenor:

“Época: Séptima Época Registro: 252103 Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito Tipo de Tesis: Jurisprudencia Fuente: Semanario Judicial de la Federación Volumen 121-126, Sexta Parte Materia(s): Común Tesis: Página: 280 **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.*”

En otro orden de ideas, debido a que resultó sustancialmente fundado uno de los argumentos hechos valer en el concepto de impugnación de la demanda, deberá decretarse la nulidad absoluta de los actos impugnados, como al efecto quedará establecido en los puntos resolutivos del presente fallo.

En virtud de lo anterior, resulta innecesario que esta Sala emprenda el estudio de los restantes conceptos de impugnación, ya que dicha tarea a nada práctico conduciría, ya que no se

lograría un resultado más favorable al ya obtenido por el demandante al lograr la anulación total y definitiva de los actos de molestia que controvertió.

Cobran aplicación al respecto los siguientes criterios de jurisprudencia, aplicados por analogía:

“Época: Novena Época Registro: 193430 Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito Tipo de Tesis: Jurisprudencia Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo X, Agosto de 1999 Materia(s): Administrativa Tesis: I.2o.A. J/23 Página: 647 **CONCEPTOS DE ANULACIÓN. LA EXIGENCIA DE EXAMINARLOS EXHAUSTIVAMENTE DEBE PONDERARSE A LA LUZ DE CADA CONTROVERSIA EN PARTICULAR.** *La exigencia de examinar exhaustivamente los conceptos de anulación en el procedimiento contencioso administrativo, debe ponderarse a la luz de cada controversia en particular, a fin de establecer el perjuicio real que a la actora puede ocasionar la falta de pronunciamiento sobre algún argumento, de manera tal que si por la naturaleza de la litis apareciera inocuo el examen de dicho argumento, pues cualquiera que fuera el resultado en nada afectaría la decisión del asunto, debe estimarse que la omisión no causa agravio y en cambio, obligar a la juzgadora a pronunciarse sobre el tema, sólo propiciaría la dilación de la justicia.”*

“Época: Novena Época Registro: 176398 Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito Tipo de Tesis: Jurisprudencia Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo XXIII, Enero de 2006 Materia(s): Administrativa Tesis: VI.2o.A. J/9 Página: 2147 **AGRAVIOS EN LA REVISIÓN FISCAL. CUÁNDO 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.”*

Por lo anteriormente expuesto y fundado, con apoyo en lo dispuesto en los artículos 72, 73, 74, fracción II, 75, fracción IV, de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Jalisco, se resuelve en base a las siguientes

PROPOSICIONES

PRIMERA.- La competencia de esta Sala y la existencia de del acto administrativo impugnado quedaron debidamente acreditadas en autos.

SEGUNDA.- La parte actora logró desvirtuar la presunción de legalidad del acto administrativo impugnado, por ende:

TERCERA.- Se **declara la nulidad absoluta** de la resolución administrativa impugnada descrita en el considerando II del presente fallo.

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**, ante la presencia de la Secretaría de Sala, **ABOGADA MARÍA ISABEL DE ANDA MUÑOZ**, quien autoriza y da fe.

AJMC/MIDAM

---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. -----