



GUADALAJARA, JALISCO, A TRECE DE NOVIEMBRE DE DOS MIL VEINTICUATRO.

Vistas las actuaciones para resolver en **sentencia definitiva** el juicio administrativo promovido por ****, representante legal de ****, en contra del **SINDICO MUNICIPAL** y **JEFA DE LA VERIFICACIÓN DE UNIDADES ECONOMICAS** ambos del **MUNICIPIO DE ZAPOTLANEJO, JALISCO**; bajo número de expediente **V- 3476/2023**, tramitado ante la Quinta Sala Unitaria de este Tribunal, y;

RESULTANDOS

1. Por escrito presentado el veintinueve de junio de dos mil veintitrés, ante la oficialía de partes de este Tribunal, la parte actora, promovió juicio en materia administrativa, por los motivos y conceptos que del mismo se desprenden.

2. En acuerdo de once de julio de dos mil veintitrés, se admitió la demanda en los términos planteados, teniéndose como actos impugnados los señalados, se admitieron las pruebas ofrecidas y se ordenó el emplazamiento de estilo a las demandadas.

3. En auto de treinta y uno de agosto de dos mil veintitrés, se proveyó el escrito presentado ante la oficialía de partes de este Tribunal el uno de agosto del mismo año, a través del cual, el Sindico Municipal y la Jefa de Unidad Multifuncional de Verificación, ambos del Municipio de Zapotlanejo, Jalisco, produjeron contestación, se admitieron las pruebas



ofrecidas, y se ordenó correr el traslado de estilo a la parte actora y se le concedió plazo para ampliar demanda.

4. El día seis de octubre de dos mil veintitrés, se di cuenta del escrito presentado por la parte actora el día veinte de septiembre del año dos mil veintitrés, mediante el cual se le tuvo ampliando su demanda, ordenándose el traslado de estilo a las demandadas para su contestación.

5. Mediante acuerdo dictado el seis de noviembre de dos mil veintitrés, se proveyó el escrito presentado el día veinticinco de octubre de dos mil veintitrés, mediante el cual la autoridad demandada, produjo contestación a la ampliación de demanda.

6. En auto dictado el diez de octubre del año dos mil veinticuatro, se abrió periodo de alegatos por el término común de tres días, se recibieron los rendidos por la parte actora y se citó para dictar la sentencia que en derecho corresponda.

7. Con fecha diecisiete de octubre de dos mil veinticuatro se recibieron los alegatos que de la parte actora corresponden, mismos que de ser procedentes se tomarán en consideración en la presente resolución.

CONSIDERANDOS

I. Esta Quinta Sala Unitaria es competente para conocer de la presente controversia, de conformidad a lo establecido en el artículo 65 de la Constitución Política del Estado de Jalisco, así como 3, 4, 5 y 10 de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Jalisco y los



numerales 1, 2, 3, 4, 31, 35, 36 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Jalisco.

II. La existencia de los actos administrativos impugnados se encuentra debidamente acreditada con las documentales públicas que obran a fojas de la **cincuenta y nueve a sesenta y cuatro** de autos, a las que se les concede valor probatorio pleno en términos del artículo 399¹ del Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Jalisco, de aplicación supletoria a la Ley Adjetiva de la Materia.

III. Según criterio emitido por el Poder Judicial de la Federación, no se hace necesario transcribir los conceptos de impugnación que hiciera valer la parte accionante en su escrito inicial de demanda, toda vez que dicha omisión no deja en estado de indefensión a ninguna de las partes. Es aplicable la jurisprudencia 2a./J. 58/2010 (10ª)², sustentada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que señala:

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.

¹ **Artículo 399.** Los instrumentos públicos hacen prueba plena, aunque se presenten sin citación del colitigante, salvo siempre el derecho de éste para redargüirlos de falsedad y para pedir su cotejo con los protocolos y archivos. En caso de inconformidad con el protocolo o archivo, los instrumentos no tendrán valor probatorio en el punto en que existiere la inconformidad.

² *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, mayo de 2010, tomo XXXI, página 830.



IV. Por ser una cuestión de orden público y estudio preferente, se analizan la causal de improcedencia que hacen valer las autoridades demandadas, por conducto de su representante legal, conforme lo establece el artículo 30³ de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Jalisco, resultando además aplicable la jurisprudencia II.1o. J/5 (8a)⁴, del Primer Tribunal Colegiado del Segundo Circuito, que informa:

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.

Del contenido del escrito de contestación de demanda, se advierte que las autoridades demandadas por conducto de su representante manifiestan que la demanda resulta extemporánea, puesto que la parte actora tuvo conocimiento de la orden de visita impugnada desde el día veintitrés de marzo de dos mil veintitrés, y que dicha acta quedó convalidada al momento de iniciarse y substanciarse el procedimiento administrativo 01/2023/REFGCIPSMZJ.

La causal de referencia es **improcedente**, tomando en consideración que la parte actora precisamente impugnó en el procedimiento administrativo 01/2023/REFGCIPSMZJ la orden de visita en cuestión, y que al haber interpuesto demanda de juicio administrativo en tiempo y forma en contra de la resolución dictada en dicho procedimiento, es que, de conformidad con el artículo 1 de la Ley de Justicia Administrativa

³ **Artículo 30.** Procede el sobreseimiento del juicio:

I. Cuando durante el juicio aparezca o sobrevenga alguna de las causas de improcedencia a que se refiere el artículo anterior;

II. En el caso que el demandante muera durante el juicio, si su pretensión es intransmisible o si su muerte deja sin materia dicho juicio; y

III. Cuando la autoridad demandada haya satisfecho la pretensión del actor o hubiese revocado el acto que se impugna.

IV. Cuando el promovente del juicio se desista. Para estar en aptitud de decretar el sobreseimiento será necesario requerir al particular para que dentro del término de tres días ratifique dicha circunstancia ante la Sala que conozca del asunto, apercibido que en caso de no hacerlo, se continuará con la secuela procesal.

El sobreseimiento se podrá decretar en cualquiera de los casos antes señalados, de oficio o a petición de parte, en cualquier etapa procesal, incluyendo la sentencia definitiva.

⁴ *Semanario Judicial de la Federación*, mayo de 1991, tomo VII, página 95.



del Estado de Jalisco, se tiene también por impugnada el acto primigenio impugnado, tornándose así como improcedente la causal en mención.

V. Al no existir cuestiones previas que atender, se procede al análisis de los conceptos de impugnación hechos valer por la parte actora, de conformidad a lo dispuesto por el artículo 72⁵ de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Jalisco, que puedan llevar a declarar la nulidad lisa y llana de las resoluciones combatidas y más benéfica para la parte actora, atento al citado dispositivo legal así como a lo establecido en la jurisprudencia PC.III.A. J/9 A (11a.)⁶, de la instancia de los Plenos de Circuito del Poder Judicial de la Federación, que dice:

JUSTICIA ADMINISTRATIVA EN EL ESTADO DE JALISCO. CON BASE EN LOS PRINCIPIOS DE JUSTICIA COMPLETA Y DE MAYOR BENEFICIO, LOS TRIBUNALES LOCALES ESTÁN OBLIGADOS A ANALIZAR LOS CONCEPTOS DE NULIDAD DE FONDO, CON INDEPENDENCIA DE QUE LA RESOLUCIÓN IMPUGNADA ADOLEZCA DE REQUISITOS FORMALES.

Hechos: Los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes sostuvieron posturas contrarias sobre la interpretación del artículo 72 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Jalisco, esto es, si el Tribunal de Justicia Administrativa de la entidad tiene o no la obligación de analizar de manera preferente los conceptos de anulación vinculados con el fondo del asunto, cuando de manera prioritaria se hubiese declarado fundado un motivo de disenso de forma (indebida fundamentación de la competencia de la autoridad emisora del acto).

Criterio jurídico: El Pleno en Materia Administrativa del Tercer Circuito determina que en atención a los principios de mayor beneficio y de justicia completa, por regla general, el Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Jalisco debe y tiene la obligación de decidir sobre los conceptos de anulación de fondo, con independencia de que el acto impugnado carezca de la debida fundamentación de la competencia de la autoridad demandada.

Justificación: De la interpretación armónica y funcional de los artículos 1, primer párrafo, y 72 a 76 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Jalisco, se obtienen las siguientes premisas: El Tribunal de Justicia Administrativa estatal debe resolver los conflictos que se susciten entre la administración pública y los particulares; se fijan los requisitos que debe contener la sentencia (fijación clara de la litis, fundamentos jurídicos, puntos resolutivos y los términos del cumplimiento); no obstante, los formalismos judiciales constituyen un obstáculo para la resolución de los asuntos; de igual manera, las causas de nulidad comprenden tanto aspectos de fondo como

⁵ **Artículo 72.** La sentencia deberá dictarse dentro de los veinte días que sigan a la notificación del auto en que se cite para sentencia. Cuando se hagan valer diversas causales de ilegalidad, la sentencia de la Sala deberá examinar primero aquellas que puedan llevar a declarar la nulidad lisa y llana del acto o de la resolución impugnada.

⁶ Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 9, enero de 2022, Tomo III, página 2203.



de forma. Luego, derivado del análisis del anterior segmento normativo, a la luz del artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se pueden extraer diversos principios, a saber: congruencia, exhaustividad, justicia completa y mayor beneficio, pro fondo, entre otros. En ese contexto, por regla general, el Tribunal de Justicia Administrativa local debe identificar todos los argumentos en que descansa la pretensión anulatoria de la parte actora, sobre todo aquellos donde se hacen valer argumentos orientados a obtener la insubsistencia total del acto impugnado; es decir, argumentos encaminados a obtener el mayor beneficio, cuyo objetivo es restituir al particular en el goce del derecho violado, al restablecer las cosas al estado que guardaban antes del acto o resolución impugnados.

En el análisis de los conceptos de impugnación vertidos en el escrito de demanda, se advierte que los mismos tienden a desvirtuar lo establecido en la orden de visita de fecha nueve de enero de dos mil veintitrés, emitida por la Jefa de Verificación de Unidades Económicas del Ayuntamiento de Zapotlanejo.

Sin embargo, no se advierten argumentos que tiendan a desvirtuar lo establecido por la Sindicatura Municipal del Gobierno de Zapotlanejo, Jalisco en la resolución del recurso de revisión 01/2023/REFGCIPSMZJ de fecha dieciocho de mayo de dos mil veintitrés, en la que declaró la validez de la ORDEN DE VISITA de fecha nueve de enero de dos mil veintitrés, expedida por Lorena Guadalupe Guillen Ordoñez en su carácter de Jefe de Verificación de Unidades Económicas del H. Ayuntamiento de Zapotlanejo, Jalisco y se declara la validez del acto administrativo consistente en el ACTA DE VERIFICACIÓN O INSPECCIÓN número 219, expedida por OSCAR URIEL MURILLO NUÑO, en su carácter de Inspector de Padrón y Licencias del Ayuntamiento de Zapotlanejo, Jalisco; y que resulta ser el acto impugnado destacado en el presente juicio.

Esto es, en el artículo 1 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Jalisco se establece el principio de litis abierta para el juicio administrativo, como se lee:

Artículo 1. (...)



Cuando la resolución recaída a un recurso administrativo, no satisfaga el interés jurídico del recurrente y éste la controvierta en el juicio en materia administrativa, se entenderá que simultáneamente impugna la resolución recurrida en la parte que continúa afectándolo, pudiendo hacer valer conceptos de impugnación no planteados en el recurso.

Asimismo, cuando la resolución a un recurso administrativo declare por no interpuesto o lo deseche por improcedente, siempre que el Tribunal de Justicia Administrativa determine la procedencia del mismo, el juicio en materia administrativa procederá en contra de la resolución objeto del recurso, pudiendo en todo caso hacer valer conceptos de impugnación no planteados en el recurso.

En estos casos, tal prerrogativa no implica la oportunidad de exhibir en juicio los medios de prueba que, conforme a la ley, debió presentar en el procedimiento administrativo de origen o en el recurso administrativo respectivo para desvirtuar los hechos u omisiones advertidos por la autoridad administrativa, estando en posibilidad legal de hacerlo.

Ahora, el principio de litis abierta permite impugnar, simultáneamente, la resolución emitida en sede administrativa y la determinación del recurso interpuesto en su contra, cuando ésta no satisfizo el interés jurídico del actor; entendiéndose entonces, que se demanda la nulidad de los actos primigenios pudiendo incluso, mejorar los argumentos vertidos en sede administrativa o incluso exponer otros novedosos, esto en razón de que con ello se logra un pronunciamiento no sólo de aspectos formales del acto o de la resolución impugnada, sino que se procura una resolución de fondo de la controversia, pues es la resolución de fondo, bajo el principio de litis abierta, la que otorga la máxima aplicación de dicho derecho fundamental, bajo la perspectiva de acceso a una justicia completa⁽⁷⁾⁽⁸⁾.

⁷ Tesis número I.2o.A.22 A (10a.), Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 69, Agosto de 2019, Tomo IV, página 4579 con rubro: **LITIS ABIERTA EN EL JUICIO CONTENCIOSO ANTE EL TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA DE LA CIUDAD DE MÉXICO. CONFORME A ESTE PRINCIPIO, CUANDO SE DECLARA ILEGAL LA DECISIÓN DE DESECHAR UN RECURSO, LA SALA ORDINARIA O EL PLENO JURISDICCIONAL QUE CONOZCA DEL ASUNTO, DE CONTAR CON ELEMENTOS PARA ELLO, DEBE ANALIZAR LOS AGRAVIOS EXPUESTOS POR EL RECURRENTE EN SEDE ADMINISTRATIVA, AUN CUANDO NO LOS HAYA REITERADO EN SU DEMANDA, SEÑALADO COMO DEMANDADA A LA AUTORIDAD RECURRIDA, NI INDICADO COMO ACTO IMPUGNADO LA DECISIÓN DE ÉSTA.**

⁸ Tesis número PC.XXVII. J/11 A (10a.), Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 49, Diciembre de 2017, Tomo III, página 1504 con rubro: **LITIS ABIERTA. ESTE PRINCIPIO ES APLICABLE EN EL PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO REGULADO POR LA LEY DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA DEL ESTADO DE QUINTANA ROO.**



Sin embargo, esta facultad de revisar los actos primigenios, no es irrestricta, puesto que para que la autoridad jurisdiccional pueda revisar los actos primigenios con base en los argumentos vertidos en sede administrativa o incluso con base en los novedosos, debe en primer lugar revisar la legalidad de la resolución recaída al recurso administrativo, con base en los conceptos de impugnación vertidos en la demanda tendientes a ello.

Luego bien, en el presente juicio la parte actora compareció a demandar los siguientes actos, conforme al auto de admisión de fecha once de julio de dos mil veintitrés:

1. Resolución de fecha dieciocho de mayo de dos mil veintitrés, del procedimiento administrativo 01/2023/REFGCIPSMZJ.
2. Orden de Visita de fecha nueve de enero de dos mil veintitrés, emitida por la Jefa de Verificación y unidades económicas.

De lo anterior se observa que, al haberse demandado la nulidad de la resolución de dieciocho de mayo de dos mil veintitrés, que resolvió como improcedente el recurso de revisión con número de expediente 01/2023/REFGCIPSMZJ, entonces resulta inconcuso que la parte actora debió esgrimir conceptos de impugnación que tendieran a declarar la nulidad de dicha resolución, y así estar en posibilidad de revisar la legalidad de los actos primigenios, sin que se advierta que se hubiere hecho así.

Así entonces, ante la inexistencia de la suplencia de la queja en el juicio administrativo que nos ocupa, no queda más que declarar los conceptos de impugnación como **inoperantes**, ya que ninguno de los vertidos en el escrito de demanda, se encuentran dirigidos a desvirtuar las razones y fundamentos establecidos en la resolución de dieciocho de mayo de dos mil veintitrés, que resolvió como improcedente el recurso de revisión con número de expediente 01/2023/REFGCIPSMZJ.



Teniendo sustento a lo anterior, por igualdad de razón, la jurisprudencia con número de tesis VII.1o.C. J/1 K (11a.)⁹, que a la letra establece:

CONCEPTOS DE VIOLACIÓN EN EL JUICIO DE AMPARO DIRECTO. SON INOPERANTES LOS QUE REITERAN TEXTUALMENTE LOS AGRAVIOS PLANTEADOS EN EL RECURSO DE APELACIÓN, AL NO CONTROVERTIR LAS CONSIDERACIONES JURÍDICAS EN QUE SE SUSTENTA LA RESOLUCIÓN DE ALZADA QUE CONSTITUYE EL ACTO RECLAMADO.

Hechos: Dentro de los conceptos de violación que se hicieron valer en la demanda de amparo, la quejosa se concretó a reiterar de manera textual los argumentos que expuso en sus agravios de apelación, sin controvertir las razones jurídicas que en respuesta de aquéllos sostuvo la Sala responsable al dictar la sentencia que constituye el acto reclamado.

Criterio jurídico: Este Tribunal Colegiado de Circuito determina que deben declararse inoperantes los conceptos de violación en el juicio de amparo directo, cuando reiteran textualmente los agravios vertidos en el recurso de apelación, al no controvertir las consideraciones jurídicas en que se sustenta la resolución de alza que constituye el acto reclamado.

Justificación: Lo anterior, porque de conformidad con el artículo 175, fracción VII, de la Ley de Amparo, la parte quejosa debe expresar en la demanda relativa los conceptos de violación que estime pertinentes contra el acto reclamado; lo que se traduce en que tenga la carga en aquellos asuntos en que no deba suplirse la queja deficiente en términos del precepto 79 de la ley citada, de controvertir las razones y fundamentos jurídicos en que se apoya la resolución impugnada. De ahí que son inoperantes los conceptos de violación que en la demanda de amparo directo reiteran los agravios de la apelación, sin combatir las consideraciones que sostuvo la autoridad responsable para darles respuesta y soportar su criterio; hipótesis en la cual, aquéllas permanecen incólumes rigiendo en sus términos el sentido del fallo reclamado.

Al resultar inoperantes los conceptos de impugnación hechos valer por la demandante en contra de los actos impugnados, se tiene la convicción plena, que los mismos no son violatorios de ninguno de los artículos expuestos por la parte actora en su escrito de demanda, por lo que se **reconoce su validez**, con fundamento en el artículo 74 fracción I de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Jalisco¹⁰.

⁹ Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 20, Diciembre de 2022, Tomo III, página 2574

¹⁰ **Artículo 74.** La sentencia definitiva podrá:
I. Reconocer la validez de la resolución impugnada.



Por lo anteriormente expuesto y con fundamento en los artículos 1, 2, 3, 4, 31, 35, 36, 39, 42, 44, 45, 46, 47, 72, 73, 74, 75 y 76, de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Jalisco, se concluye de conformidad con los siguientes

R E S O L U T I V O S

PRIMERO. La competencia de esta Quinta Sala Unitaria del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Jalisco, quedó debidamente acreditada.

SEGUNDO. Se reconoce la **validez** del acto impugnado, por los motivos y fundamentos que se contienen en la presente resolución.

NOTIFÍQUESE ELECTRÓNICAMENTE.

Así lo acordó la Presidenta de la Quinta Sala Unitaria del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Jalisco, **Magistrada María Abril Ortiz Gómez**, actuando ante el Secretario de Sala **Francisco Iván Ramírez Gutiérrez**, que da fe, quienes firman electrónicamente dentro de los autos del expediente **3476/2023**, en sentencia de fecha trece de noviembre dos mil veinticuatro.

María Abril Ortiz Gómez
Magistrada

Francisco Iván Ramírez Gutiérrez
Secretario de Sala

MAOG/FIRG/jarp