



GUADALAJARA, JALISCO, 10 DIEZ DE ENERO DEL AÑO 2020 DOS MIL VEINTE.

**V I S T O S** para resolver en sentencia definitiva los autos del Juicio de Nulidad número **V-2975/2019**, promovido por [REDACTED], por conducto de su Administrador General Único [REDACTED], en contra de la **TESORERÍA MUNICIPAL DEL AYUNTAMIENTO DE ZAPOPAN, JALISCO y AYUNTAMIENTO DE ZAPOPAN, JALISCO**; y

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

1. Se presentó ante Oficialía de Partes Común de este Tribunal, el día 22 veintidós de octubre del año 2019 dos mil diecinueve, escrito por medio del cual se interpuso demanda de nulidad por los motivos y conceptos que de la misma se desprenden, quedando registrado bajo expediente número 2975/2019 del índice de la Quinta Sala Unitaria de este Órgano Jurisdiccional.

2. En auto de fecha 23 veintitrés de octubre de 2019 dos mil diecinueve, **SE ADMITIÓ** la demanda interpuesta. Se tuvo como autoridades demandadas a la **TESORERÍA MUNICIPAL DEL AYUNTAMIENTO DE ZAPOPAN, JALISCO y AYUNTAMIENTO DE ZAPOPAN, JALISCO**; y como acto administrativo impugnado: «*La resolución determinante de crédito fiscal por incumplimiento de vigencia de licencia de urbanización, correspondiente al crédito fiscal [REDACTED], con fecha 31 TREINTA Y UNO DE MAYO de la presente anualidad.*» Se le tuvieron por ofrecidas la totalidad de las pruebas ofrecidas, por no ser contrarias a la moral y encontrarse ajustadas a derecho, mismas que se tuvieron por desahogadas en ese momento, dada su propia naturaleza. Se ordenó correr traslado a la autoridad demandada para que dentro del término de 10 diez días, produjera contestación a la demanda entablada en su contra.

3. Mediante proveído de 4 cuatro de noviembre de 2019 dos mil diecinueve se tuvo a la parte actora realizando manifestación en relación al auto admisorio, en el cual se estableció que la fijación de la Litis debe atenderse a las acciones comprendidas en la demanda y en la contestación, mas no a las asentadas en el auto admisorio, por lo que se fijó que la resolución materia de la controversia corresponde a la identificada como crédito fiscal [REDACTED].

4. Por actuación del 20 veinte de noviembre del 2019 dos mil diecinueve, se tuvo a la parte demandada produciendo contestación en tiempo y forma a la demanda entablada en contra. Se admitieron las pruebas ofrecidas teniéndose por desahogadas desde el momento por así permitirlo su propia naturaleza. Se ordenó correr traslado con las copias simples del escrito de contestación de demanda a la parte actora para que quedara debidamente enterada. Se dijo **no ha lugar** a tener como tercero interesado a la Auditoría Superior del Estado de Jalisco, en virtud de que la observación va dirigida al Ayuntamiento de Zapopan, y no al promovente del juicio.

5. A través del auto de 11 once de diciembre del año 2019 dos mil diecinueve al no existir cuestiones pendientes por resolver ni pruebas por desahogar, se ordenó la apertura de alegatos por un término común para las partes, conforme lo estipulado en el ordinal 47 de la ley adjetiva del ramo.

### **C O N S I D E R A N D O:**

I. Este Tribunal es competente para conocer de la presente controversia, de conformidad a lo dispuesto por los artículos 52 y 65 de la Constitución Política del Estado de Jalisco, así como los artículos 4 y 10 de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado, asimismo los artículos 1, 2, 3, 4, 31, 35, 36, y demás relativos y aplicables de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Jalisco.

II. La existencia del acto administrativo impugnado se encuentra debidamente acreditada con el documento que obra agregado a fojas 15 quince y 16 dieciséis del expediente en que se actúa, en los términos del artículo 329, fracción II del Código de procedimientos Civiles del Estado de Jalisco, aplicado en forma supletoria con relación al numeral 2 de la Ley de esta materia.

III. Según criterio emitido por Órganos Jurisdiccionales del Poder Judicial Federal, no se hace necesario transcribir los conceptos de impugnación que hiciera valer la parte actora en su escrito inicial de demanda, ni la contestación que las autoridades demandadas produjeran a los mismos, toda vez que dicha omisión no deja en estado indefensión a ninguna de las partes; para mayor claridad, se transcribe a continuación la jurisprudencia que sustenta dicho criterio:

*«Novena Época. Instancia: SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL SEXTO CIRCUITO. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo: VII, Abril de 1998. Tesis: VI.2o. J/129. Página: 599. **CONCEPTOS DE VIOLACIÓN. EL JUEZ NO ESTÁ OBLIGADO A TRANSCRIBIRLOS.** El hecho de que el Juez Federal no transcriba en su fallo los conceptos de violación expresados en la demanda, no implica que haya infringido disposiciones de la Ley de Amparo, a la cual sujeta su actuación, pues no hay precepto alguno que establezca la obligación de llevar a cabo tal transcripción; además de que dicha omisión no deja en estado de indefensión al quejoso, dado que no se le priva de la oportunidad para recurrir la resolución y alegar lo que estime pertinente para demostrar, en su caso, la ilegalidad de la misma.»*

IV. Al no existir cuestiones pendientes de analizar, es procedente entrar al estudio del fondo de la controversia planteada, en términos del artículo 73 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Jalisco.

El acto administrativo impugnado, se hizo consistir en: «*La resolución determinante de crédito fiscal por incumplimiento de vigencia de licencia de urbanización, correspondiente al crédito fiscal [REDACTED]*», de esta forma la parte actora adujo bajo conceptos de impugnación, que no puede exigírsele a su representada que liquide- pague tales periodos bimestrales supuestamente omitido de su parte, porque su pago y/o liquidación no le resulta obligatorio, al encontrarse en el supuesto de excepción que establece el primer párrafo de la fracción VII del artículo 84 de la Ley de Ingresos del Municipio de Zapopan, para el ejercicio fiscal del año 2017, excepción que resulta de que el pago del 10 % de la licencia autorizada como aplicación de la vigencia de la misma, no será necesario, cuando se dé aviso de suspensión temporal de obras, la cual no podrá ser mayor a 24 meses, en cuyo caso se tomará en cuenta el tiempo no consumido.

Por su parte la autoridad demandada manifestó que la cantidad requerida es correcta y conforme a lo que marca la Ley de Ingresos, toda vez que a la fecha la parte actora continúa adeudando cinco bimestres por concepto de refrendo de la licencia señalada, pues para efecto de subsanar la observación emitida por la Auditoría deberá existir el pago, caso que no aconteció.

Analizando el contenido de las constancias en que se encuentran inmersos los actos administrativos combatidos, no se desprende que la autoridad demandada haga



una vinculación de la conducta del infractor con la legislación violada; así, ello no puede apreciarse aisladamente, sino que, como parte del orden jurídico que conforma, debe interpretarse armónicamente, en atención al principio de unidad de los actos administrativos impugnados, de los cuales se advierte que de ninguna manera cumple con la formalidad a que alude el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que establece lo siguiente:

*«**Artículo 16.-** Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que **funde y motive** la causa legal del procedimiento.»*

Al respecto, el citado dispositivo establece de manera imperativa que en todo acto de autoridad sea emitido cumpliendo con tal exigencia, es decir que funde y motive la causa legal del procedimiento, lo anterior encuentra sustento en el siguiente criterio a la voz de:

*«**FUNDAMENTACION Y MOTIVACION. VIOLACION FORMAL Y MATERIAL.** Cuando el artículo 16 constitucional establece la obligación para las autoridades de fundar y motivar sus actos, dicha obligación se satisface, desde el punto de vista formal, **cuando se expresan las normas legales aplicables, y los hechos que hacen que el caso encaje en las hipótesis normativas.** Pero para ello basta que quede claro el razonamiento substancial al respecto, sin que pueda exigirse formalmente mayor amplitud o abundancia que la expresión de lo estrictamente necesario para que substancialmente se comprenda el argumento expresado. Sólo la omisión total de motivación, o la que sea tan imprecisa que no dé elementos al afectado para defender sus derechos o impugnar el razonamiento aducido por las autoridades, podrá motivar la concesión del amparo por falta formal de motivación y fundamentación. Pero satisfechos estos requisitos en forma tal que el afectado conozca la esencia de los argumentos legales y de hecho en que se apoyó la autoridad, **de manera que quede plenamente capacitado para rendir prueba en contrario de los hechos aducidos por la autoridad, y para alegar en contra de su argumentación jurídica,** podrá concederse, o no, el amparo, por incorrecta fundamentación y motivación desde el punto de vista material o de contenido, pero no por violación formal de la garantía de que se trata, ya que ésta comprende ambos aspectos.»*

De lo anterior se infiere que, para que un acto administrativo se considere debidamente fundado y motivado, máxime en tratándose de uno emitido de manera unilateral que cause agravio a un perjudicado, como el que nos ocupa, debe reunir ciertos elementos de validez, de entre los cuales se encuentra precisamente, el que contenga fundamentación y motivación por parte de la autoridad que lo emite, pues éste como ya se vio, la autoridad emisora, en el ejercicio de las facultades que la ley le otorga, es pues, la única forma en que el acto de molestia se considere válido el contenido de la resolución con las consecuencias inherentes a ella, proporcionando seguridad jurídica al gobernado expresamente el contenido de la resolución, para todos los efectos legales conducentes, incluso los inherentes a la responsabilidad de la misma.

Por lo que en efecto, es fundado el alegato relativo a la indebida motivación del crédito fiscal, ya que si bien en el mismo se estableció como fundamento «*La Auditoría Superior del Estado de Jalisco, mediante Pliego de Observaciones en su numeral [REDACTED], inciso a), resultante de la revisión a la cuenta pública por el período comprendido del 01 de Enero de 2018 al 30 de Septiembre de 2018, determinó que no se realizó el pago de la cantidad de [REDACTED] que el*

contribuyente, como persona moral de la Licencia de Urbanización número [REDACTED] DE FECHA 27 DE SEPTIEMBRE DE 2012, de lo cual se detectaron, 5 BIMESTRES TRANSCURRIDOS A PARTIR DE 01 DE ENERO DEL 2018 AL 30 DE SEPTIEMBRE 2018, siendo el caso que derivado de la licencia ya citada de acuerdo ...»; en el acto impugnado del cual se advierte que el cuerpo legal y preceptos que se están aplicando al caso concreto, son indebidos, en atención a lo siguiente.

Se deduce que la motivación del crédito fiscal es el adeudo por la omisión en el pago de la ampliación de la vigencia de la licencia de urbanización; pero la parte actora a manera de excepción ofreció la prueba documental que contiene la autorización de la suspensión de la obra con folio [REDACTED], misma que se encuentra agregada a foja 26 veintiséis del expediente:

*«...Con base en el artículo 267 fracción I y II del Código Urbano para el Estado de Jalisco, vigente al momento de iniciar su proceso de autorización de la Licencia de Urbanización, SE AUTORIZA LA SUSPENSIÓN DE LA OBRAS DE URBANIZACIÓN, a partir del día 08 de mayo de 2017. Fecha en que se presentó la notificación a esta Dirección, haciendo de su conocimiento que conforme a la Ley de Ingresos Municipales para el Ejercicio Fiscal del año 2017, en su artículo 84 inciso VII, dicha suspensión no podrá exceder a los 24 meses...»*

De esta forma, se trae a mención el numeral 84 inciso VII de la Ley de Ingresos del año 2018 dos mil dieciocho, periodo en el que se generó el supuesto adeudo:

*«Artículo 84. Las personas físicas o jurídicas que pretendan cambiar el régimen de propiedad individual a condominio, dividir o transformar terrenos en lotes, en los cuales se implique la realización de obras de urbanización, así como cualquier acción urbanística, deberán obtener la licencia correspondiente y pagar previamente los derechos conforme a la siguiente:*

*...*

*VII. Los términos de vigencia de la licencia de urbanización serán por 24 meses, y por cada bimestre adicional se pagará el 10% de la licencia autorizada como ampliación de la vigencia de la misma. **No será necesario el pago, cuando se haya dado aviso de suspensión temporal de obras, misma que no podrá ser mayor a 24 meses, en cuyo caso se tomará en cuenta el tiempo no consumido.***

*Se podrá presentar un aviso de suspensión o varios, siempre que el acumulado del tiempo de obra suspendida no exceda de los 24 meses. La suspensión de obra no podrá solicitarse si existe autorización para la preventa.»*

En consecuencia, tenemos que la parte accionante no se encuentra obligada a pagar el refrendo de licencia en virtud de que se autorizó la suspensión de la obra en el periodo comprendido que se le está cobrando, del 1 primero de enero al 30 treinta de septiembre de 2018 dos mil dieciocho; lo que concluye que no le es aplicable el cobro por la ampliación de la vigencia de la licencia de urbanización; al quedar debidamente excepcionada la accionante.

Lo anterior, con la premisa de que si bien es cierto que los órganos de autoridad tienen a su favor la presunción de validez en su actuación, puesto que obran conforme a facultades expresas que la ley les confiere para satisfacer los intereses del Estado, como de los gobernados, que supone que dichos órganos no se desempeñan movidos por un interés personal o particular, así no hay motivo para pensar que actúen de mala fe; sin embargo, los titulares o quienes representan a los órganos de autoridad, pueden actuar de mala fe, o sin cumplir con toda pulcritud los extremos de la ley, anulando la presunción de buena fe, por lo cual deben de probar que su actuación se realizó conforme a derecho.



Así, al no quedar la enjuiciada debidamente excepcionada en lo conducente, lo que corresponde es declarar la **nulidad lisa y llana** de los actos reclamados, con motivo de que la violación apuntada no constituye un vicio de carácter formal, sino que resulta claro que el cobro intentado es indebido por haberse dictado en contravención de las disposiciones aplicadas o por haberse dejado de aplicar las debidas, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 75 fracción II de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Jalisco. Resultan ilustrativas las tesis de la Octava Época, la primera del Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, Tomo: XV-I, Febrero de 1995, Tesis: I.3o.A.593 A, Página: 235 y la segunda del Segundo Tribunal Colegiado del Cuarto Circuito, Tomo: III, Segunda Parte-1, Enero a Junio de 1989 Página 504, publicadas en el del Semanario Judicial de la Federación:

**«NULIDAD. ES PROCEDENTE LA NULIDAD LISA Y LLANA DEL ACTO IMPUGNADO ANTE LA FALTA DE FUNDAMENTACION Y MOTIVACION RESPECTO AL ORIGEN DE LOS CREDITOS QUE CONSTITUYEN LA MATERIA DE FONDO DEL ASUNTO.** Para saber si se está en los supuestos de la fracción II del artículo 238 del Código Fiscal de la Federación, o en los de la fracción IV del mismo artículo, resulta necesario distinguir entre la falta de fundamentación y motivación que se pudiera advertir en la resolución reclamada, que contiene los créditos impugnados, **y la falta de fundamentación y motivación de los créditos en sí mismos, cuando ésta se origina con el desconocimiento de los datos, elementos o documentos en que la autoridad se apoya para emitir la misma.** En el primer caso, y siempre que la resolución se haya emitido en un procedimiento en el que por su naturaleza el particular hubiera tenido la oportunidad de oponer defensas o excepciones, la omisión de fundar y motivar implica que se afecten las defensas del particular, y que ésta trascienda al resultado de la resolución emitida por la autoridad, por lo que, al cometerse una violación formal, procede declarar la nulidad para el efecto de que se emita una nueva resolución contra la cual el gobernado pueda hacer valer, eventualmente, sus defensas. Sin embargo, en el segundo caso, es decir, **cuando la resolución impugnada no ha sido emitida dentro de un procedimiento fiscal y, el contribuyente no tiene conocimiento de los fundamentos y motivos que justifican los créditos fincados en su contra, estamos frente a violaciones de fondo y, por tanto, la nulidad debe ser lisa y llana, pues por un lado los hechos y fundamentos que motivaron los créditos fiscales no fueron conocidos por el interesado, ni quedaron demostrados en cuanto a su existencia jurídica y, por otro lado, no es posible obligar a la autoridad a que haga uso de sus facultades de fiscalización, dado que ésta, en ejercicio de sus atribuciones podrá o no hacerlo. En otras palabras, para que proceda la nulidad para efectos, es menester que no se analice el fondo de la resolución impugnada, es decir, basta con que existan vicios formales en la tramitación o resolución reclamada. En cambio, si se analiza el fondo de la cuestión alegada, y se estima que la resolución en sí misma es ilegal porque no se ajusta a derecho al dictarse en contravención de disposiciones normativas, la nulidad del acto debe ser lisa y llana.»**

**«NULIDAD LISA Y LLANA Y NO PARA EFECTOS, EN MATERIA FISCAL.** De la ausencia de fundamentación de un acto de autoridad, que consiste en la abstención de indicar el precepto que lo apoya, **se distingue claramente la violación que estriba en la indebida aplicación de la norma aducida como fundamento. En este último caso se trata de una violación de fondo**

***y no de un vicio formal por falta de fundamentación, por lo que la declaración de nulidad debe ser lisa y llana y no para efectos.»***

Por lo anteriormente expuesto y con fundamento en lo dispuesto por los artículos 52 y 65, de la Constitución Política del Estado de Jalisco, así como los artículos 4 y 10 de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Jalisco, así como los artículos 1, 2, 3, 4, 31, 35, 72, 73, 74 fracción II, 75 fracción II y 76 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Jalisco, se resuelve de conformidad a las siguientes:

#### **PROPOSICIONES:**

**PRIMERA.** La personalidad de las partes, la vía administrativa elegida y la competencia de este Tribunal para resolver el presente Juicio de nulidad, se encuentran debidamente acreditadas en actuaciones.

**SEGUNDA.** La parte actora desvirtuó la legalidad de los actos combatidos, mientras que la autoridad demandada no quedó debidamente excepcionada.

**TERCERA.** Por los motivos y fundamentos legales expuestos en la presente sentencia definitiva, se **declara la nulidad lisa y llana** del acto administrativo que quedó debidamente identificado.

#### **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**, actuando ante el Secretario de Sala **MAESTRO DANIEL ALONSO LIMÓN IBARRA**, que autoriza y da fe. -----

**MAGISTRADO DOCTOR ADRIÁN JOAQUÍN MIRANDA CAMARENA  
PRESIDENTE DE LA QUINTA SALA UNITARIA DEL  
TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA DEL  
ESTADO DE JALISCO.**

**MAESTRO DANIEL ALONSO LIMÓN IBARRA  
SECRETARIO DE SALA.**





---La Sala que al rubro se indica, de conformidad con lo 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.-----