



**GUADALAJARA, JALISCO, 1 UNO DE MARZO DEL AÑO 2021 DOS MIL VEINTIUNO.**

**V I S T O** para resolver en sentencia definitiva el Juicio en Materia Administrativa citado al rubro, promovido por [REDACTED], en contra del **AYUNTAMIENTO DE ZAPOPAN, JALISCO, DIRECTOR DE OBRAS PÚBLICAS E INFRAESTRUCTURAS, DIRECTOR DEL ÁREA DE LICENCIAS Y PERMISOS DE LA CONSTRUCCIÓN, DIRECCIÓN DE OBRAS PÚBLICAS, DIRECCIÓN DE INGRESOS DE LA TESORERÍA MUNICIPAL, OFICINA RECAUDADORA NÚMERO 3, DE LA DIRECCIÓN DE INGRESOS DE LA TESORERÍA MUNICIPAL, DIRECCIÓN DEL ÁREA DE LICENCIAS Y PERMISOS DE CONSTRUCCIÓN DE LA DIRECCIÓN DE OBRAS PÚBLICAS. TODOS DEL AYUNTAMIENTO DE ZAPOPAN.**

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

**1.-** Por escrito presentado ante la Oficialía de Partes Común de este Tribunal, el día 9 nueve de septiembre del año 2020 dos mil veinte, la parte actora, por su propio derecho, promovió Juicio en Materia Administrativa atento a los motivos y consideraciones legales que del mismo se desprenden.

**2.-** Mediante auto de fecha 22 veintidós de septiembre del año 2020, se admitió la demanda de referencia, teniéndose como autoridades demandadas a las ya citadas y como actos administrativos impugnados los señalados en el escrito inicial de demanda, consistentes en:

- Recibo Oficial con número de folio 5130179AA, de fecha 12 doce de junio de 2020 dos mil veinte.
- Concepto de Impuesto Sobre negocios Jurídicos de Construcción de Inmuebles de uso habitacional con número clave 4388.
- Concepto de habitabilidad de inmuebles con número de clave 3506
- Concepto de bardeo con número clave 3374
- Concepto de Edificación de Inmuebles de uso Habitacional, plurifamiliar Horizontal con número de clave 3381
- Concepto de solicitud de revisión de proyecto de edificación con número de clave 2797
- Concepto de costo de la solicitud Edificación, Alineamiento y Habitabilidad número de clave 3313
- Concepto del formato de obras públicas número clave 2829, Todos los Conceptos anteriores de la cuenta H/D-0974-20-MY-LE-20-0740

De igual forma, se admitieron las pruebas ofrecidas que se encontraron ajustadas a derecho, teniendo por desahogadas aquellas que su naturaleza lo permitió. De lo anterior, se ordenó correr traslado a las autoridades demandadas con las copias simples de la demanda inicial y documentos anexos, apercibidas que de no producir contestación en un término de 10 diez días se tendrían por ciertos los hechos que no fueran contestados, salvo que, por las pruebas rendidas o por hechos notorios, resulten desvirtuados.



**3.-** En proveído de fecha 15 quince de diciembre del año 2020 dos mil veinte, se tuvo a las autoridades demandadas produciendo contestación a la demanda entablada en su contra, oponiendo excepciones, defensas y causales de improcedencia. De igual forma, se admitieron las pruebas ofertadas. De lo anterior, se ordenó correr traslado a la parte actora para que de estimarlo necesario realizara manifestaciones. Asimismo, al no quedar pruebas pendientes para su desahogo, se pusieron los autos a la vista de las partes para que dentro del término de 3 tres días, manifestaran por escrito sus alegatos, surtiendo efectos de citación para el dictado de la Sentencia Definitiva que en derecho corresponda.

### **CONSIDERANDO**

**I.** Esta Segunda Sala Unitaria del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Jalisco, resulta competente para conocer y resolver la presente controversia con fundamento en lo dispuesto por el artículo 65 párrafo primero de la Constitución Política del Estado de Jalisco, así como los numerales 1º, 4 y 10 de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa de la Entidad, y los arábigos 1º, 4, 72, 73 y 74 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Jalisco.

**II.** La existencia del acto impugnado se encuentra debidamente acreditada con los documentos que en original y copia certificada obran agregados a fojas 16 y 17 de autos, a los que se les otorga valor probatorio pleno de conformidad con lo dispuesto por el artículo 399 del Código Procesal Civil del Estado de Jalisco, de aplicación supletoria a la materia y 58 primer párrafo de la Ley de Justicia Administrativa de la entidad federativa citada con antelación, al tratarse de instrumentos públicos.

**III.** Apreciando que al contestar la demanda, la Síndico Municipal del Ayuntamiento de Zapopan, hizo valer causales de improcedencia y sobreseimiento, por ser una cuestión de orden público y previo pronunciamiento, se procede en primer término a su estudio, de conformidad con lo establecido en el numeral 30 último párrafo de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Jalisco.

Señala la demandada que se actualizan las hipótesis previstas en las fracciones I, II y IX del numeral 29 de la Ley de Justicia Administrativa de la Entidad, toda vez que el recibo oficial de pago y la propuesta de cobro, no constituyen una resolución administrativa y mucho menos definitiva por las cuales se haya exteriorizado de manera unilateral la voluntad de la autoridad, impugnables ante el Tribunal de lo Administrativo del Estado de Jalisco, pues dichos documentos prueban únicamente el cumplimiento voluntario y espontáneo de determinada obligación fiscal a cargo del contribuyente por lo que, presentarse el actor personalmente a realizar el pago de la licencia de construcción ante la Tesorería Municipal, no implica que ese hecho se constituya en acto administrativo en términos de lo establecido en los artículos 8 y 9 de la Ley del Procedimiento Administrativo del Estado de Jalisco en correlación con el artículo 4 de la Ley Orgánica de este Tribunal.

a) Esta Sala Unitaria considera infundada la causal reseñada, en base a los siguientes razonamientos:

Del libelo de demanda se desprende que la parte actora, controvierte la determinación de los créditos fiscales respecto de derechos de licencia para construcción de inmuebles, contenidos en la licencia de construcción con número folio LE-20-0740 emitida por el Director de Obras Públicas e infraestructura del H. Ayuntamiento de Zapopan, y aduce que al ser ilegales éstas, también lo es el entero realizado derivado de dicha determinación, mediante el recibo oficial 5130179 AA de fecha 12 doce de junio del año 2020 dos mil veinte, por lo que no estriba únicamente



en la nulidad del recibo como tal, sino como consecuencia de la ilegalidad de la determinación efectuada por una de las demandadas, de ahí que no sea dable declarar la improcedencia y sobreseimiento intentada por la autoridad demandada.

b) Ahora, en cuanto a que el recibo de pago no es una resolución definitiva así como tampoco impugnables ante este Tribunal, debe señalarse que la resolución controvertida en este proceso no es solo el recibo en sí mismo, como ya se citó sino la liquidación que realizó la autoridad demandada, por pago de derechos, que considera indebida, por lo que en caso de obtener resolución favorable se ordene su devolución,

Al respecto, se desestima la causal en estudio, toda vez que en el acto impugnado se encuentra determinado un crédito fiscal por concepto Derechos por licencia de construcción, fijado en cantidad líquida, lo que corresponde a una resolución definitiva dictada por autoridad fiscal, cuya competencia de éste Tribunal se fundamenta en los incisos f) y g) de la fracción I del numeral 1, artículo 4 de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado, a saber:

*"Artículo 4. Tribunal - Competencia*

*1. En materia de justicia administrativa, el Tribunal tiene competencia para conocer y resolver de las controversias jurisdiccionales:*

*I. En contra de actos o resoluciones de autoridades pertenecientes a las administraciones públicas, estatal o municipales:*

*(...)*

*f) Que determinen la existencia de una obligación fiscal, emitidos por autoridad fiscal competente y sean considerados como definitivos en los términos de la legislación estatal aplicable, y en caso de obligaciones fiscales determinadas conforme a las facultades delegadas a las autoridades estatales por autoridades fiscales federales se estará a lo dispuesto en la normativa federal correspondiente;*

*g) Que fijen en cantidad líquida una obligación fiscal o den las bases para su liquidación, emitidos por autoridad fiscal competente y sean considerados como definitivos en los términos de la legislación estatal aplicable;*

*(...)"*

Aunado a lo anterior, atento a lo establecido en el numeral 1 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Jalisco, el juicio en materia administrativa tiene por objeto resolver las controversias de carácter administrativo y fiscal que se susciten entre las autoridades Municipales con los particulares, como acontece en el presente asunto, de ahí que se confirme la procedencia del Juicio Administrativo que nos ocupa.

c) Por cuanto a que la constitucionalidad de las normas no es materia de competencia para este Tribunal, se precisa que el actor solicita que esta Sala Unitaria realice el estudio de control de constitucionalidad ex officio, al cual están obligados todas las autoridades jurisdiccionales, por lo que, aun cuando no se cuenta con facultad de declarar la inconstitucionalidad de alguna norma, sí es posible determinar su inaplicación cuando se advierte que es violatoria de derechos humanos.

**IV.** Al no existir otra cuestión de previo pronunciamiento, se procede al análisis de aquellos agravios que, de resultar fundados, llevarían a esta Sala Unitaria a declarar la nulidad lisa y llana de los actos impugnados, en términos de lo dispuesto por el artículo 72 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Jalisco.



Es aplicable por analogía y en lo conducente, la jurisprudencia número I.4o.A. J/44, sustentada por el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, que señala:

*"SENTENCIAS DEL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA. EN ATENCIÓN AL ORDEN QUE SEÑALA EL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN PARA EL ESTUDIO DE LOS CONCEPTOS DE ANULACIÓN, DEBEN ANALIZARSE EN PRIMER LUGAR AQUELLOS QUE LLEVEN A DECLARAR LA NULIDAD MÁS BENÉFICA PARA EL ACTOR. En el artículo 237 del Código Fiscal de la Federación se encuentra contenido el principio de exhaustividad de las sentencias en materia fiscal, al imponer a las Salas del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa la obligación de examinar todos y cada uno de los puntos controvertidos del acto impugnado, iniciando por aquellos que puedan llevar a declarar la nulidad lisa y llana, y después por los que se refieran a la omisión de requisitos formales o vicios del procedimiento, lo que se traduce en la obligación de analizar, en primer lugar, los motivos de nulidad que lleven a una declaratoria de nulidad más benéfica para el actor, y sólo en el evento de estimarlos infundados, se pronuncie sobre los conceptos de impugnación que lleven a una declaratoria de nulidad para efectos, bien sea de la llamada comúnmente "del tercer tipo", por versar sobre el ejercicio de facultades discrecionales o, en su caso, para otros efectos."*

En tal virtud, se analizarán en primer término aquellos argumentos de anulación que inciden en el fondo del crédito controvertido, lo que se hace de la siguiente manera:

El accionante adujo en su **primer concepto de impugnación** que plantea la actora que el acto impugnado debe de considerarse ilegal dada la incompetencia de las autoridades emisoras del mismo, en razón que el Director General de Ingresos emisor del acto carece de competencia para actuar toda vez que el dispositivo legal invocado por la autoridad demandada no faculta para la expedición de la orden de pago, al señalar que actó conforme a los numerales 93 fracción XII, 81 fracción I, VI, XX, 53 y 119 fracción I de la Ley de Ingresos 2020 del Municipio de Zapopan, sin que se desprenda de dichos dispositivos que el Municipio les confiera facultades respecto de los servicios de otorgamiento de licencias y permisos, por lo que se estima además que el acto reclamado se encuentra insuficientemente fundado

La demandada indicó al respecto que son infundados los señalamientos del actor pues el cobro de los derechos e impuestos, son atribuciones inherentes a la Tesorería Municipal y que por mandato constitucional corresponde a la Dirección de Obras Públicas e Infraestructura dar trámite a las solicitudes de autorización de los proyectos definitivos de edificación, siendo preciso aludir lo dispuesto por el artículo 5 del Reglamento de Construcción para el Municipio de Zapopan que dice que "...Corresponde al Municipio de Zapopan, Jalisco, por conducto de la Coordinación General de Gestión Integral de la Ciudad y de la Coordinación General de Administración e Innovación Gubernamental, en el ámbito de sus respectivas competencias, autorizar a las actividades a que se refiere el presente Reglamento, vigilar su debido cumplimiento y aplicar las sanciones y medidas de seguridad que resulten procedentes....", por lo que resulta evidente que sí se cumple con la debida fundamentación y motivación respecto de la competencia

Este Juzgador considera fundado el argumento del accionante y por ende infundada la excepción de la demandada, por los siguientes motivos y consideraciones:



De la simple lectura de la licencia de construcción folio de Revisión LE-20-0740, en la cual se describe la determinación de los créditos fiscales respecto de derechos de licencia de Edificación, por la cantidad total de \$26,449.99 (veintiséis mil cuatrocientos cuarenta y nueve pesos 99/100 moneda nacional), emitida por el Director de Obras Públicas e Infraestructura del Ayuntamiento de Zapopan, Jalisco, se aprecia el nombre, el cargo y la firma ilegible, sin que en ninguna parte del documento se indicara ordenamiento normativo, artículo, fracción, inciso y subinciso que otorgara facultades legales a dicho funcionario público para justificar su actuación, lo que resulta indispensable para cumplir con los requisitos de fundamentación y fundamentación establecidos en los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como 12 fracción I y 13 fracciones III y VIII de la Ley del Procedimiento Administrativo del Estado de Jalisco, por lo que las emisoras del acto controvertido transgredieron los numerales precitados, que en lo conducente establecen:

***Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos:***

*"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 de procedimiento..."*

***Ley del Procedimiento Administrativo del Estado de Jalisco:***

*"Artículo 12. Son elementos de validez del acto administrativo:*

*I. Que sea realizado por autoridad competente en ejercicio de su potestad pública";*

*"Artículo 13. Son requisitos de validez del acto administrativo:*

*...*

*III. Estar debidamente fundado y motivado;*

*...*

*VIII. Ser efectuado por el servidor público facultado para ello."*

En la especie, las autoridades emisoras del acto impugnado soslayaron la obligación que al respecto imponen los numerales transcritos, y con ello, es imposible dar seguridad al gobernado afectado, de que quien emitió la determinación en comento y, por ende, que podía hacerlo legalmente.

Las anteriores conclusiones son en aplicación de la jurisprudencia número 2a./J. 115/2005, sustentada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis número 114/2000-SS, bajo el rubro y texto indicados a continuación:

*"COMPETENCIA DE LAS AUTORIDADES ADMINISTRATIVAS. EL MANDAMIENTO ESCRITO QUE CONTIENE EL ACTO DE MOLESTIA A PARTICULARES DEBE FUNDARSE EN EL PRECEPTO LEGAL QUE LES OTORQUE LA ATRIBUCIÓN EJERCIDA, CITANDO EL APARTADO, FRACCIÓN, INCISO O SUBINCISO, Y EN CASO DE QUE NO LOS CONTENGA, SI SE TRATA DE UNA NORMA COMPLEJA, HABRÁ DE TRANSCRIBIRSE LA PARTE CORRESPONDIENTE. De lo dispuesto en la tesis de jurisprudencia P./J. 10/94 del Tribunal en Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación Número 77, mayo de 1994, página 12, con el rubro: "COMPETENCIA. SU FUNDAMENTACIÓN ES REQUISITO ESENCIAL DEL ACTO DE AUTORIDAD.", así como de las consideraciones en las cuales se sustentó dicho criterio, se advierte que la garantía de fundamentación consagrada en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, lleva implícita la idea de exactitud y*



*precisión en la cita de las normas legales que facultan a la autoridad administrativa para emitir el acto de molestia de que se trate, al atender al valor jurídicamente protegido por la exigencia constitucional, que es la posibilidad de otorgar certeza y seguridad jurídica al particular frente a los actos de las autoridades que afecten o lesionen su interés jurídico y, por tanto, asegurar la prerrogativa de su defensa ante un acto que no cumpla con los requisitos legales necesarios. En congruencia con lo anterior, se concluye que es un requisito esencial y una obligación de la autoridad fundar en el acto de molestia su competencia, pues sólo puede hacer lo que la ley le permite, de ahí que la validez del acto dependerá de que haya sido realizado por la autoridad facultada legalmente para ello dentro de su respectivo ámbito de competencia, regido específicamente por una o varias normas que lo autoricen; por tanto, para considerar que se cumple con la garantía de fundamentación establecida en el artículo 16 de la Constitución Federal, es necesario que la autoridad precise exhaustivamente su competencia por razón de materia, grado o territorio, con base en la ley, reglamento, decreto o acuerdo que le otorgue la atribución ejercida, citando en su caso el apartado, fracción, inciso o subinciso; sin embargo, en caso de que el ordenamiento legal no los contenga, si se trata de una norma compleja, habrá de transcribirse la parte correspondiente, con la única finalidad de especificar con claridad, certeza y precisión las facultades que le corresponden, pues considerar lo contrario significaría que el gobernado tiene la carga de averiguar en el cúmulo de normas legales que señale la autoridad en el documento que contiene el acto de molestia, si tiene competencia por grado, materia y territorio para actuar en la forma en que lo hace, dejándolo en estado de indefensión, pues ignoraría cuál de todas las normas legales que integran el texto normativo es la específicamente aplicable a la actuación del órgano del que emana, por razón de materia, grado y territorio."*

Apoya lo sentenciado, además la jurisprudencia número 2a./J. 99/2007, sustentada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis número 34/2007-SS, que dice:

*"NULIDAD. LA DECRETADA POR INSUFICIENCIA EN LA FUNDAMENTACIÓN DE LA COMPETENCIA DE LA AUTORIDAD ADMINISTRATIVA, DEBE SER LISA Y LLANA. En congruencia con la jurisprudencia 2a./J. 52/2001 de esta Segunda Sala, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XIV, noviembre de 2001, página 32, con el rubro: "COMPETENCIA DE LAS AUTORIDADES ADMINISTRATIVAS. LA NULIDAD DECRETADA POR NO HABERLA FUNDADO NO PUEDE SER PARA EFECTOS, EXCEPTO EN LOS CASOS EN QUE LA RESOLUCIÓN IMPUGNADA RECAIGA A UNA PETICIÓN, INSTANCIA O RECURSO.", se concluye que cuando la autoridad emisora de un acto administrativo no cite con precisión el apartado, fracción, inciso o subinciso correspondiente o, en su caso, no transcriba el fragmento de la norma si ésta resulta compleja, que le conceda la facultad de emitir el acto de molestia, el particular quedaría en estado de inseguridad jurídica y de indefensión, al desconocer si aquélla tiene facultades para ello, por lo que el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa deberá declarar la nulidad lisa y llana del acto administrativo emitido por aquélla, esto es, no la vinculará a realizar acto alguno, por lo que su decisión no podrá tener un efecto conclusivo sobre el acto jurídico material que lo motivó, salvo el caso de excepción previsto en la jurisprudencia citada, consistente en que la resolución impugnada hubiese recaído a una petición, instancia o recurso, supuesto en el cual deberá ordenarse el dictado de una nueva en la que se subsane la insuficiente fundamentación legal."*



En conclusión, al no fundamentar la autoridad demandada su competencia, como se analizó, debe considerarse que dejó de invocar los preceptos legales que al efecto resultaban aplicables respecto a su competencia, por lo que se actualiza la causal de anulación prevista en el artículo 75 fracción II de la Ley de Justicia Administrativa, siendo procedente declarar la nulidad lisa y llana de la determinación controvertida en este juicio.

A lo anterior, cobra aplicación, por las razones que esgrime, la jurisprudencia número 2a./J. 52/2001, sustentada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis número 92/2000-SS, que dice:

*"COMPETENCIA DE LAS AUTORIDADES ADMINISTRATIVAS. LA NULIDAD DECRETADA POR NO HABERLA FUNDADO NO PUEDE SER PARA EFECTOS, EXCEPTO EN LOS CASOS EN QUE LA RESOLUCIÓN IMPUGNADA RECAIGA A UNA PETICIÓN, INSTANCIA O RECURSO. Si la ausencia de fundamentación de la competencia de la autoridad administrativa que emite el acto o resolución materia del juicio de nulidad correspondiente, incide directamente sobre la validez del acto impugnado y, por ende, sobre los efectos que éste puede producir en la esfera jurídica del gobernado, es inconcuso que esa omisión impide al juzgador pronunciarse sobre los efectos o consecuencias del acto o resolución impugnados y lo obliga a declarar la nulidad de éstos en su integridad, puesto que al darle efectos a esa nulidad, desconociéndose si la autoridad demandada tiene o no facultades para modificar la situación jurídica existente, afectando la esfera del particular, podría obligarse a un órgano incompetente a dictar un nuevo acto o resolución que el gobernado tendría que combatir nuevamente, lo que provocaría un retraso en la impartición de justicia. No obsta a lo anterior el hecho de que si la autoridad está efectivamente facultada para dictar o emitir el acto de que se trate, pueda subsanar su omisión; además, en aquellos casos en los que la resolución impugnada se haya emitido en respuesta a una petición formulada por el particular, o bien, se haya dictado para resolver una instancia o recurso, la sentencia de nulidad deberá ordenar el dictado de una nueva, aunque dicho efecto sólo tuviera como consecuencia el que la autoridad demandada se declare incompetente, pues de otra manera se dejarían sin resolver dichas peticiones, instancias o recursos, lo que contravendría el principio de seguridad jurídica contenido en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos".*

No obsta para lo sentenciado, la excepción vertida por la demandada, respecto que el Director de Obras Públicas e Infraestructura del Municipio de Zapopan, tiene facultades para cuantificar fundando y motivando las cantidades de la licencia de construcción que se emite en dicho municipio, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 5 del Reglamento de Construcción para el Municipio de Zapopan, Jalisco, ya que en la especie, no se advierte que en el impugnado se citara el mismo para fundamentar la competencia, por lo que, se puede considerar que la demandada ha tratado de aumentar la fundamentación y motivación de la resolución combatida en este juicio, lo que es ilegal al encontrarse prohibido en el artículo 45 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Jalisco, el cual se transcribe a continuación:

*Ley de Justicia Administrativa del Estado de Jalisco*

*"Artículo 45. En la contestación de la demanda no podrán cambiarse los fundamentos de derecho de la resolución impugnada.*

*En el caso de resolución negativa ficta, la autoridad expresará los hechos y el derecho en que se apoye la misma."*



Aunado a lo anterior, se desprende de diversos criterios, como el contenido en la Jurisprudencia registro número 255526, sustentada por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, que se cita por analogía y en lo conducente, que no se pueden mejorar los argumentos en la contestación de la demanda de la resolución impugnada, pues las resoluciones deben contener su propia fundamentación y la parte actora no habrá podido conocer los fundamentos nuevos o mejorados al formular su demanda:

*"DEMANDA FISCAL, CONTESTACIÓN DE LA. EN ELLA NO PUEDEN AMPLIARSE NI MEJORARSE LOS FUNDAMENTOS DEL ACTO. Las resoluciones de las autoridades fiscales deben estar debidamente fundadas y motivadas, o sea que deben referirse a la norma legal en que se fundan y a la hipótesis normativa que aplican, pues el artículo 202, inciso b), del Código Fiscal de la Federación anterior (228, inciso b), del vigente), establece que es causa de anulación la omisión o incumplimiento de las formalidades que legalmente deba revestir la resolución impugnada, lo cual, por otra parte, está conforme con las garantías consagradas en el artículo 16 constitucional. En consecuencia, en la contestación de la demanda fiscal no es lícito ampliar ni mejorar la motivación y fundamentación dadas en la resolución impugnada, pues por una parte las resoluciones deben contener su propia fundamentación y, por otra, la parte actora no habrá podido conocer los fundamentos nuevos o mejorados, al formular su demanda fiscal, lo que la dejaría en estado de indefensión, y permitiría a las autoridades motivar y fundar su resolución con conocimiento de la manera como, correcta o incorrectamente, se la impugnó en el juicio. Y aunque pudiera decirse que la parte actora tiene derecho a ampliar su demanda cuando en la contestación a la misma se le dan a conocer los fundamentos de la resolución impugnada, lo cual ha sido ya expresamente admitido en el artículo 184 del Código Fiscal de la Federación vigente, debe considerarse que en todo caso se trata de un derecho del que el actor pueda hacer uso, pero sin que esté obligado a actuar en esa forma, cuando estime que le resulta procesalmente inconveniente. Aunque sí debe aclararse que cuando por falta de motivación o fundamentación adecuada, se declare la nulidad de una resolución, sin haber estudiado en cuanto al fondo la procedencia del cobro por no haberse expresado la motivación o fundamentación, deben dejarse a salvo los derechos que las autoridades puedan tener para dictar una nueva resolución que satisfaga los requisitos formales omitidos."*

Por lo anterior, resulta procedente ordenar la devolución del numerario enterado por la parte actora mediante el recibo oficial 5130179AA, que ampara el cobro en cantidad de \$26,449.99 (veintiséis mil cuatrocientos cuarenta y nueve pesos 99/100 moneda nacional), por conceptos derechos de licencia de Edificación, referente al ubicado en la Avenida [REDACTED], fraccionamiento [REDACTED] en Zapopan, Jalisco; ello, toda vez que la consecuencia de este tipo de nulidad lisa y llana, en tratándose de actos que emanen de facultades discrecionales de la autoridad, se debe decidir en toda su extensión la reparación del derecho subjetivo del actor lesionado por el acto impugnado, en este caso, con la devolución de lo pagado al amparo de la resolución que adolece de nulidad absoluta.

No siendo óbice señalar que si bien es cierto que el acto controvertido está viciado de nulidad, también lo es que en su caso, **la autoridad competente se encuentra en plenitud de decisión, para que de considerarlo oportuno, emita una nueva resolución que cumpla con los requisitos de ley y exigir el pago de los derechos e impuestos a que está obligado el accionante a enterar.**





Encontrando sustento lo anterior en la tesis de jurisprudencia visible en la página 405, tomo XII, octubre de 1993, octava época, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta que dice:

*"COMPETENCIA, FALTA DE FUNDAMENTACIÓN DE LA. PROCEDE DECRETAR LA NULIDAD LISA Y LLANA DEL ACTO COMBATIDO SIN PERJUICIO DE QUE LA AUTORIDAD COMPETENTE PUEDA EMITIR NUEVA RESOLUCIÓN. Cuando ante el Tribunal Fiscal de la Federación se establece la litis en el supuesto de que la autoridad no fundó su competencia, pueden darse, como consecuencia de la normatividad, dos hipótesis distintas: a) que la autoridad sea legalmente competente para emitir el acto, y que sólo omitió citar el precepto fundatorio de su legitimidad; y, b) que la autoridad no haya citado el precepto legal que le otorgue competencia para emitir el acto, precisamente porque no existe tal dispositivo. Todo esto sin que se pueda hacer pronunciamiento respecto de la competencia de la autoridad, puesto que la técnica en el dictado de las sentencias exige en el estudio realizado limitarse a declarar la nulidad por vicios formales, cuando resulte que efectivamente existen. En este orden de ideas, debe concluirse que no siempre es posible que la autoridad demandada en el juicio de nulidad emita una nueva resolución, en la que purgue los vicios formales que originaron la sentencia de nulidad, pues, tratándose, como en el caso, de una cuestión que permite a la autoridad dos caminos a seguir, no se le puede obligar a tomar alguno si la ley no se lo autoriza, como podría ser en la hipótesis de que la autoridad no hubiese citado el fundamento de su competencia en el acto que emitió por la circunstancia de que no existe dispositivo que le otorgue la competencia, ya que en este supuesto le resultaría legalmente imposible a la autoridad emitir una nueva resolución purgando el vicio, de tal manera que los efectos ordenados carecerían de sentido jurídico. Por el contrario, lo legal consistiría en que la autoridad demandada se abstuviera de emitir de nuevo el acto, porque considere no encontrar apoyo legal a su competencia y que, en su caso, fuese otra la autoridad que, fundando su competencia, debiera emitirlo. En estas condiciones, cuando únicamente se ha establecido la falta de la formalidad consistente en la cita del dispositivo que le otorgue esa competencia, resulta que no puede obligarse a la autoridad, en una sentencia para efectos, a que emita una nueva purgando ese vicio, pues podría resultar que, efectivamente, careciera de competencia legal, de lo que se concluye que debe decretarse en estos casos la nulidad lisa y llana. Sin embargo, es conveniente aclarar que si bien es cierto que no puede obligarse a la autoridad a que emita un nuevo acto, atentas las consideraciones antes expuestas, también lo es que no se puede impedir que la autoridad pueda volver a emitir el acto, siempre y cuando en él no incurra en la misma violación, que constituyó el motivo de nulidad, como lo es el consistente en la falta de cita del precepto legal que funde su competencia. Esta conclusión se apoya en el presupuesto de que el cumplimiento de la ley es cuestión que interesa y, desde luego, beneficia a toda la sociedad, incluida en ella tanto a los gobernados como a las instituciones de gobierno. Los recursos y medios de defensa, en general, no pueden tener el propósito de que los particulares eviten el cumplimiento de la ley y que las autoridades se vean impedidas para cumplir con sus funciones; los recursos y medios legales tienen por finalidad inmediata anular o revocar los actos que sean contrarios a la ley o a la Constitución, impidiendo que las autoridades incidan legalmente en la esfera jurídica de los particulares con actos que no se ajustan a la normatividad. Sin embargo, la finalidad última que persiguen los recursos es la de procurar que los actos de autoridad, cuando se lleven a cabo, sea en los términos que la ley señala, para lograr el cumplimiento y respeto de las garantías constitucionales, que son un medio para encausar la actuación de las autoridades en los límites de la ley. En esas circunstancias, si la emisión del acto de autoridad resulta del ejercicio de*



*una facultad prevista en la ley, a cuya observancia está obligada la autoridad bajo su más estricta y personal responsabilidad, no es jurídicamente posible obligarla a que emita nuevos actos cuya decisión sólo a ella compete, lo que significaría que el Tribunal se substituyera a la autoridad; pero tampoco es posible impedirle a la autoridad que emita un nuevo acto que, al ajustarse estrictamente a la ley, redunde en beneficio de la colectividad, en cuanto que actualiza el estado de derecho, ya que los particulares, con el uso de los recursos legales, no pueden pedir que la autoridad no emita los actos, sino sólo que no los emita en contravención a la ley."*

Por lo anterior, no se entra al estudio de los demás conceptos de impugnación que plantea el demandante, ya que cualquiera que fuera su resultado, en nada variaría el sentido de este fallo.

Robustece lo anterior, por analogía y en lo conducente, la jurisprudencia número I.2o.A. J/23, sustentada por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, que es del tenor siguiente:

*"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."*  
*En dicha virtud, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 29 y 30, a contrario sensu, así como 73, 74 fracción II, 75 fracción II y 76 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado, es de resolverse conforme a los siguientes:*

## **RESOLUTIVOS**

PRIMERO. La parte actora acreditó los elementos constitutivos de su acción, logrando con ello desvirtuar la presunción de legalidad que gozan los actos administrativos que reclama, en consecuencia;

SEGUNDO. Resultaron infundadas las causales de improcedencia y sobreseimiento que planteó la demandada, por lo tanto, no es de sobreseerse ni se sobresee el presente juicio.

TERCERO. Se declara la nulidad de las resoluciones|||| impugnadas, consistentes en: La determinación y cobro por concepto de derechos de licencia de Edificación, por la cantidad total de \$26,449.99 (veintiséis mil cuatrocientos cuarenta y nueve pesos 99/100 moneda nacional), mismo que fue efectuado con fecha 12 doce de junio del 2020 dos mil veinte, ante la Tesorería Municipal del Ayuntamiento de Zapopan, Jalisco, mediante el recibo oficial 5130179AA . Se ordena a la Tesorería Municipal del Ayuntamiento de Zapopan, Jalisco, a devolver el numerario enterado, por la parte actora; por los motivos y consideraciones legales que se desprenden del último Considerando de la presente Sentencia.



En virtud de que la presente sentencia se dicta dentro del término de Ley con fundamento en lo establecido en el numeral 72 de la Ley de Justicia Administrativa, con la publicación que de ésta se haga en el Boletín Electrónico de éste Órgano Jurisdiccional publicado en la página electrónica [www.tjajal.org](http://www.tjajal.org) con fundamento en los artículos 12 y 13 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Jalisco, quedan debida y legalmente enteradas las partes del presente juicio.

**NOTIFÍQUESE POR BOLETÍN ELECTRÓNICO A LAS PARTES.**

Así lo resolvió y firma el Presidente de la Segunda Sala Unitaria del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Jalisco, Magistrado Laurentino López Villaseñor, actuando ante la Secretario Patricia Ontiveros Cortés, que autoriza y da fe.

**MAGISTRADO PRESIDENTE**

**LAURENTINO LÓPEZ VILLASEÑOR**

**SECRETARIO**

**PATRICIA ONTIVEROS CORTÉS**

LLV/POC\*/mavc

La Segunda Sala, 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 de 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 previsto 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.- - - - -