



Tribunal de Justicia Administrativa
del Estado de Jalisco

EXPEDIENTE: 27/2021
RECURSO: APELACIÓN
JUICIO ADMINISTRATIVO: IV - 2413/2018

N1-TESTADO 1

PONENTE: JOSÉ RAMÓN JIMÉNEZ
GUTIÉRREZ
SECRETARIO PROYECTISTA: JACINTO
RODRÍGUEZ MACÍAS.

GUADALAJARA, JALISCO, VEINTICINCO DE FEBRERO DE DOS MIL VEINTIUNO.

Vistos los autos para resolver el recurso de apelación interpuesto por la parte actora, en contra de la sentencia definitiva dictada el tres de agosto de dos mil veinte, en el juicio administrativo 2413/2018 del índice de la cuarta sala unitaria del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Jalisco.

RESULTANDOS

1. Por escrito presentado en la Oficialía de partes común de este Tribunal, el dieciocho de noviembre de dos mil veinte¹, la parte actora interpuso recurso de apelación en contra de la sentencia definitiva de tres de agosto de dos mil veinte².

2. Mediante proveído de uno de diciembre de dos mil veinte³, se recibió a trámite el medio de defensa, ordenando correr traslado a la contraria para la contestación de los agravios expuestos, para que una vez integrado el recurso de mérito, remitirlo a la Sala Superior de este Tribunal.

3. Por oficio 799/2020, de diez de diciembre de dos mil veinte, el Magistrado Presidente de la cuarta sala unitaria remitió los autos originales a esta Sala Superior para emitir el proyecto de resolución correspondiente.

¹ Fojas 95 a 99 de autos.

² Fojas 82 a 92.

³ Foja 100.

4. En acuerdo tomado en la Segunda Sesión Extraordinaria de la Sala Superior de este Tribunal, de cuatro de febrero de dos mil veintiuno, se ordenó registrar el asunto bajo el expediente 27/2021, procediendo a designar como Ponente al Magistrado de la Segunda Ponencia de la Sala Superior José Ramón Jiménez Gutiérrez, en los términos del artículo 100 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Jalisco.

5. Recibidas las actuaciones que se adjuntaron al oficio 114/2021 de cuatro de febrero de dos mil veintiuno, suscrito por el Secretario General de Acuerdos del propio Tribunal, se turnaron los autos al Magistrado Ponente para emitir la resolución del recurso de cuenta.

CONSIDERANDOS

PRIMERO. Esta Sala Superior del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Jalisco, es competente para resolver el presente recurso de apelación, de conformidad con lo previsto en los artículos 65 y 67, de la Constitución Política de esta entidad, artículo 8 fracción I de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa, así como 1, 2, y 96, fracción II de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Jalisco, así como 18 fracciones II, VIII, y 19 del Reglamento Interno del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Jalisco, publicado en el Periódico Oficial *El Estado de Jalisco* el nueve de junio de dos mil dieciocho.

SEGUNDO. Esta Juzgadora procede al estudio de los agravios que hace valer la parte recurrente:

Manifiesta que, en la sentencia de tres de agosto de dos mil veinte, la sala de origen señala que quedó demostrado que suspendió la licencia de urbanización por escrito de cinco de octubre de dos mil quince, y que pagó la prórroga de seis bimestres de dos mil quince, pero que dicha suspensión y pago, no corresponden al periodo de seis meses reclamado que es el de enero a diciembre de dos mil diecisiete, y por lo tanto es improcedente su concepto de impugnación.



Refiere que, acreditó que sus conceptos de impugnación abarcan tres periodos: 1) de septiembre de dos mil doce a septiembre de dos mil catorce, reclamando la inconstitucionalidad del derecho de urbanización; 2) de septiembre de dos mil catorce a septiembre de dos mil quince, reclamando la inconstitucionalidad del derecho de prórroga de licencia; 3) de octubre de dos mil quince a noviembre de dos mil dieciocho reclamando la ilegalidad de que se le cobren prorrogas de una licencia que está suspendida.

Añade que, respecto de la inconstitucionalidad del derecho de licencia de urbanización y del derecho de prórroga, la sala de origen no se pronunció a fondo.

Objeta que, en el pliego de observaciones a la cuenta pública de dos mil diecisiete, la Auditoría Superior del Estado observó que no se encontraba el pago de la ampliación/prorroga de licencia de urbanización por ese año y, con base en ello, el Ayuntamiento le determinó el crédito fiscal. Siendo que, para subsanar esa observación lo correcto hubiera sido que se le mostrara al Auditor Superior la constancia de que la licencia estaba suspendida y así se hubiera ahorrado este litigio.

Argumenta que, al no analizar de fondo sus argumentos relativos a la forma en que tiene aplicación el artículo 275 del Código Urbano del Estado, la sala de origen viola el principio de exhaustividad.

Manifiesta que, respecto al señalamiento de la sala unitaria en el sentido de que no impugnó los artículos tildados de inconstitucionales, refiere que la sala de origen no leyó los argumentos hechos valer por esa parte en su demanda, ya que existen conceptos de impugnación específicos que abordan el tema relativo al caso de preceptos declarados inconstitucionales por jurisprudencia, y en esos casos el consentimiento no opera de la misma forma que en otros juicios.

Esta Sala Superior considera que son inoperantes los agravios expuestos, por las siguientes consideraciones:

Se estima oportuno precisar que, en la sentencia recurrida se determinó por la sala de origen, lo siguiente:

(...)

Así las cosas, conforme a lo establecido por el artículo 74 fracción I de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Jalisco, **se reconoce la validez** del acto administrativo impugnado, esto es, la Resolución Determinante de Crédito Fiscal por Incumplimiento del Pago de Ampliación de Vigencia de la Licencia de Urbanización, relativa a la Licencia de Urbanización número 11214/FRACC/2012/15, de fecha veinte de septiembre del año 2018 dos mil dieciocho, contenida en el oficio UVA/2018/2-0685, dictada por el Tesorero Municipal del Ayuntamiento de Zapopan, Jalisco.

(...)

Precisado lo anterior, **esta Juzgadora considera que es inoperante** la manifestación de la parte recurrente relativa a que, en la sentencia de tres de agosto de dos mil veinte, la sala de origen señaló que quedó demostrado que suspendió la licencia de urbanización por escrito de cinco de octubre de dos mil quince, y que pagó la prórroga de seis bimestres de dos mil quince; toda vez que, a diferencia de lo señalado, a foja ocho, de la sentencia definitiva se desprende que, si bien es cierto que el accionante, con la copia certificada del escrito de cinco de octubre de dos mil quince, demostró que **solicitó** al Ayuntamiento de Zapopan, la suspensión de la licencia de urbanización, así como haber pagado el importe de la prórroga, no acreditó la autorización municipal que recayó a esa petición ni el periodo que abarcó, esto es, contrario a lo referido por la parte apelante, **no quedó demostrado en el juicio que la licencia de urbanización se encontrara suspendida**, por lo que, deviene en inoperante el argumento planteado al partir de una hipótesis que resulta incorrecta y sustenta sus argumentos en ella, siendo aplicable por analogía y en lo conducente la tesis IV.3o.A.66 A⁴, emitida por el

⁴ *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*. Novena Época. Tomo XXIII, febrero de 2006. Tipo de Tesis: Aislada. Materia: Administrativa. Página: 1769. Registro: 176047.



Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Cuarto Circuito,
que señala:

AGRAVIOS INOPERANTES EN LA REVISIÓN FISCAL. LO SON AQUELLOS QUE SE SUSTENTAN EN PREMISAS INCORRECTAS. Los agravios son inoperantes cuando parten de una hipótesis que resulta incorrecta o falsa, y sustentan su argumento en ella, ya que en tal evento resulta inoficioso su examen por el tribunal revisor, pues aun de ser fundado el argumento, en un aspecto meramente jurídico sostenido con base en la premisa incorrecta, a ningún fin práctico se llegaría con su análisis y calificación, debido a que al partir aquél de una suposición que no resultó cierta, sería ineficaz para obtener la revocación de la sentencia recurrida; como en el caso en que se alegue que la Sala Fiscal determinó que la resolución administrativa era ilegal por encontrarse indebidamente motivada, para luego expresar argumentos encaminados a evidenciar que al tratarse de un vicio formal dentro del proceso de fiscalización se debió declarar la nulidad para efectos y no lisa y llana al tenor de los numerales que al respecto se citen, y del examen a las constancias de autos se aprecia que la responsable no declaró la nulidad de la resolución administrativa sustentándose en el vicio de formalidad mencionado (indebida motivación), sino con base en una cuestión de fondo, lo que ocasiona que resulte innecesario deliberar sobre la legalidad de la nulidad absoluta decretada, al sustentarse tal argumento de ilegalidad en una premisa que no resultó verdadera.

En cuanto a la manifestación en el sentido de que, acreditó que sus conceptos de impugnación abarcan tres periodos y, que respecto de la inconstitucionalidad del derecho de licencia de urbanización señalada en el primer periodo y del derecho de prórroga señalado en el segundo, la sala de origen no se pronunció a fondo; se estima que, **es inoperante** en razón de que, contrario a lo señalado por la parte apelante, a foja nueve de la sentencia impugnada se desprende que, la sala de origen se pronunció con relación a los agravios por los que la parte accionante pretende la declaración de inconstitucionalidad del derecho de prórroga, así como del derecho por licencia de urbanización, contenido en el artículo 64, fracción VI, de la Ley de Ingresos del Municipio de Zapopan para el año dos mil diecisiete, al considerar que viola los principios de equidad y proporcionalidad contenidos en el artículo 31, fracción IV, de los Estados Unidos Mexicanos, lo que implica un supuesto de impugnación de leyes que prevé el sistema constitucional mexicano a

través de los órganos de control constitucional conforme a los artículos 1 y 2, de la Ley de Amparo.

Además, en la sentencia apelada se advirtió que, la parte actora enteró los pagos respectivos a los derechos que tilda de inconstitucionales en los años dos mil doce y dos mil quince, por lo que, al no haber impugnado en el término de ley, ese ordenamiento que ahora pretende se le desaplique por parte de este Tribunal se encuentra consentido.

En esa tesitura, el Juzgador unitario observó que, para resolver sobre la ilegalidad de los preceptos que soportan el pago de los derechos controvertidos, debió impugnar la resolución que determinó las cantidades que pagó por esos derechos, a través del recurso de reconsideración en sede administrativa o demandar su nulidad ante este Tribunal, incluso la inconstitucionalidad de la Ley en vía de amparo ante los Tribunales de control constitucional, en los términos que establecen los artículos 320, fracción I, de la Ley de Hacienda Municipal del Estado de Jalisco⁵, 31 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Jalisco⁶, y 17, de la Ley de Amparo, por lo que, al no hacerlo consintió de forma tácita la

⁵ Artículo 320.- La tramitación de este recurso se sujetará a las normas siguientes:

I. Se interpondrá por el recurrente, mediante escrito que presentará ante la autoridad que dictó o realizó el acto impugnado, dentro de los quince días siguientes a aquél en que surta efectos su notificación, expresando los agravios que aquel le cause, ofreciendo las pruebas que se proponga rendir, y acompañando copia de la resolución combatida. Si el recurrente no cumple con esta última obligación, la autoridad encargada de resolver el recurso lo prevendrá para que, en un término de cinco días, exhiba dicha copia, apercibido que de no hacerlo será desechado.

Si el contribuyente hizo el pago del crédito fiscal, el plazo para interponer este recurso será el que corresponda conforme lo dispuesto en las fracciones I y II del artículo 55 de esta ley.

Si el recurrente tiene su domicilio en población distinta del lugar en que reside la autoridad citada, podrá enviar su escrito, dentro del mismo término, por correo certificado con acuse de recibo, o bien, presentarlo ante la autoridad que le haya notificado la resolución. En estos casos, se tendrá como fecha de presentación del escrito respectivo, la del día en que se entrega en la oficina de correos, o a la autoridad que efectuó la notificación;

(...)

⁶ Artículo 31. La demanda se presentará directamente ante la sala competente o se podrá enviar por correo registrado si el actor tiene su domicilio legal en lugar distinto al de la residencia de la Sala. Se tendrá como fecha de recepción del escrito respectivo, en este último caso, la de su depósito en la oficina postal.

También se podrá optar por presentar la demanda en la modalidad de juicio en línea ante el Tribunal de conformidad con lo establecido en el capítulo XVIII de esta Ley.

La presentación deberá hacerse dentro de los treinta días siguientes a aquél en que haya surtido efectos la notificación del acto o resolución impugnado o a aquél en que se haya tenido conocimiento del mismo.



aplicación de los artículos que señala inconstitucionales. Así, se advierte que, la sala de origen, analizó y resolvió de manera congruente lo vertido por la accionante, por lo que se fortalece la inoperancia del agravio planteado.

Por lo que ve al señalamiento en el sentido de que, en el tercer periodo, de octubre de dos mil quince a noviembre de dos mil dieciocho, reclama la ilegalidad para que se le cobren prorrogas de una licencia que está suspendida; es **inoperante**, toda vez que, como se analizó anteriormente, contrario a lo referido por la parte apelante, en el juicio no quedó demostrado que la licencia de urbanización se encontrara suspendida, por lo que, deviene en inoperante el argumento planteado al partir de una hipótesis que resulta incorrecta y sustenta sus argumentos en ella.

Por otra parte, en relación al argumento por el que la parte apelante se limita a señalar que, para subsanar la observación a la cuenta pública de dos mil diecisiete, del Ayuntamiento de Zapopan, Jalisco, se hubiera mostrado la constancia de que la licencia estaba suspendida y así se hubiera ahorrado este litigio; sin que con ese argumento la parte apelante confronte de manera razonada los motivos concretos en los cuales sustenta su inconformidad, esto es, no explica el porqué de sus aseveraciones, ni proporciona razonamiento que constituya un motivo de agravio en los términos previstos por el artículo 427 del Código de Procedimientos Civiles del Estado de Jalisco⁷,

⁷ Artículo 427. - Los recursos deben interponerse por escrito en el cual se deberá:

- I. Precisar la resolución o acto procesal impugnado, así como la autoridad judicial y el juicio o procedimiento de donde emane;
- II. Expresar los agravios que le causen, entendiéndose como tales, aquellos razonamientos relacionados con las circunstancias de hecho, en un caso jurídico determinado, que tiendan a demostrar y puntualizar la violación o la inexacta interpretación de la ley. Bastará la enumeración sencilla que haga la parte, de los errores y violaciones de derecho que en su concepto se cometieron en la resolución para tener por expresados los agravios;
- III. Señalar y en su caso aportar, las constancias necesarias que comprueben tanto la existencia, como la ilegalidad del fallo o acto combatido;
- IV. Exhibir una copia del escrito para correr traslado del mismo a cada una de las otras partes interesadas;
- V. Abstenerse de denostar a la autoridad, de lo contrario quedará sujeto a la sanción prevista en el artículo 72 de este Código; y
- VI. Señalar domicilio para recibir notificaciones en segunda instancia.

por lo que elude referirse a los fundamentos, razones decisorias o argumentos y al porqué de su reclamación; de ahí que esta Juzgadora considere que la parte apelante no confronta y supera lo fallado por el juzgador unitario, por lo que **se estima que el agravio en estudio es inoperante**, porque incumple con los requisitos esenciales para efectuar estudio alguno, dada su falta de profundidad y aporte de razonamientos. Cobra aplicación al caso en estudio, la jurisprudencia I. 4o.A. J/48⁸, que establece:

CONCEPTOS DE VIOLACIÓN O AGRAVIOS. SON INOPERANTES CUANDO LOS ARGUMENTOS EXPUESTOS POR EL QUEJOSO O EL RECORRENTE SON AMBIGUOS Y SUPERFICIALES. Los actos de autoridad y las sentencias están investidos de una presunción de validez que debe ser destruida. Por tanto, cuando lo expuesto por la parte quejosa o el recurrente es ambiguo y superficial, en tanto que no señala ni concreta algún razonamiento capaz de ser analizado, tal pretensión de invalidez es inatendible, en cuanto no logra construir y proponer la causa de pedir, en la medida que elude referirse al fundamento, razones decisorias o argumentos y al porqué de su reclamación. Así, tal deficiencia revela una falta de pertinencia entre lo pretendido y las razones aportadas que, por ende, no son idóneas ni justificadas para colegir y concluir lo pedido. Por consiguiente, los argumentos o causa de pedir que se expresen en los conceptos de violación de la demanda de amparo o en los agravios de la revisión deben, invariablemente, estar dirigidos a descalificar y evidenciar la ilegalidad de las consideraciones en que se sustenta el acto reclamado, porque de no ser así, las manifestaciones que se viertan no podrán ser analizadas por el órgano colegiado y deberán calificarse de inoperantes, ya que se está ante argumentos non sequitur para obtener una declaratoria de invalidez.

Además, como se analizó en párrafos que anteceden, no quedó demostrado en el juicio que la licencia de urbanización se encontrara suspendida.

A mayoría de razón que, el procedimiento de revisión, examen y auditoría de cuentas públicas atañe al órgano revisor y al Ayuntamiento antes mencionado, como sujeto auditado.

En materia familiar, cuando sea en beneficio de personas menores de edad, o incapaces, o personas con discapacidad, el Tribunal de Apelación deberá suplir la deficiencia de los conceptos de agravio expresados.

⁸ *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXV, enero de 2007, Página 2121.



En cuanto al señalamiento en el sentido de que, al no analizar de fondo sus argumentos relativos a la forma en que tiene aplicación el artículo 275, del Código Urbano del Estado, la sala de origen viola el principio de exhaustividad; se estima que es **inoperante**, toda vez que, contrario a lo señalado por la parte apelante, a foja nueve de la sentencia recurrida, se advierte que la sala de origen analizó y determinó que, en cuanto al supuesto previsto en el artículo 275, del Código Urbano para el Estado de Jalisco⁹, en el cual se establece la ampliación de licencia de urbanización, no se actualizaba en el presente caso.

Finamente, respecto a la manifestación de la parte recurrente por la que señala que, la sala de origen no leyó ni se pronunció en relación a los argumentos hechos valer en su demanda, relativas a la impugnación de los artículos tildados de inconstitucionales; deviene en inoperante, toda vez que, contrario a esas manifestaciones y, como se analizó en párrafos que anteceden, la sala de origen advirtió que, para resolver sobre la ilegalidad de los preceptos que soportan el pago de los derechos controvertidos, debió impugnar la resolución que determinó las cantidades que pagó por esos derechos, o demandar su nulidad ante este Tribunal, incluso la inconstitucionalidad de la Ley en vía de amparo ante los Tribunales de control constitucional, por lo que, se estima que la

⁹ Artículo 275. Si transcurre el plazo establecido para la ejecución de las obras, sin que el urbanizador gestione ampliación de la vigencia de su licencia conforme el artículo anterior, la Dependencia Municipal procederá a:

I. Notificar y requerir al urbanizador para que, en el término de tres días hábiles, inicie la gestión ante la Dependencia Municipal para regularizar su situación.

II. Transcurrido el plazo indicado en la fracción anterior, sin que el urbanizador haya gestionado su regularización, se procederá a suspender las obras y se determinarán las sanciones correspondientes a los responsables;

III. Si la Dependencia Municipal niega la ampliación de la licencia, lo notificará al urbanizador, y

IV. En su caso, hará efectiva la garantía otorgada conforme al artículo 265, para concluir las obras de urbanización, procediendo a tomar posesión de las áreas de cesión para destinos con base la fracción V del artículo 258.

Este acuerdo será notificado al urbanizador e informado a la Procuraduría de Desarrollo Urbano.

sala de origen analizó y resolvió de manera congruente lo vertido por la parte accionante.

No es óbice para la anterior determinación, el señalamiento de la parte recurrente por el que se limita a manifestar que, existen conceptos de impugnación específicos en su demanda que abordan el tema de preceptos declarados inconstitucionales por jurisprudencia, y que, en esos casos el consentimiento no opera de la misma forma que en otros juicios; toda vez que, lo expuesto por la parte recurrente es ambiguo y superficial, en tanto que no señala ni concreta algún razonamiento capaz de ser analizado, tal pretensión de invalidez es inatendible, en cuanto no logra construir y proponer la causa de pedir, en la medida que elude referirse al fundamento, razones decisorias o argumentos y al porqué de su reclamación, de ahí lo inoperante de su argumento.

Por todo lo anterior, esta Sala Superior considera que en la sentencia recurrida se atendió lo previsto por el artículo 73 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Jalisco¹⁰; toda vez que, en ella se fijaron los puntos controvertidos, se valoraron y examinaron las pruebas rendidas y, citaron los fundamentos legales por los que se reconoció la validez del acto administrativo impugnado.

Ante lo expuesto, se confirma la sentencia recurrida en sus términos; motivo por el cual, con fundamento en los artículos 96 al 102 de la Ley de Justicia Administrativa para el Estado, se concluye con los siguientes:

RESOLUTIVOS

I. Resultaron **inoperantes** los agravios planteados en el recurso de apelación interpuesto por la parte actora.

¹⁰ Artículo 73. Las sentencias no necesitarán formalismo alguno, pero deberán contener:

- I. La fijación clara y precisa de los puntos controvertidos, así como el examen y valoración de las pruebas que se hayan rendido;
- II. Los fundamentos legales en que apoyen para producir la resolución;
- III. Los puntos resolutive en que se expresen, con claridad, las resoluciones o actos administrativos cuya nulidad o validez se declare; y
- IV. Los términos en que deberá ser cumplimentada la sentencia por parte de la autoridad demandada.



II. Se **confirma** la sentencia apelada.

NOTIFÍQUESE.

Así lo resolvieron y firman por mayoría los Magistrados integrantes de la Sala Superior del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Jalisco, CC. **Avelino Bravo Cacho, José Ramón Jiménez Gutiérrez** como Presidente y ponente, y **Fany Lorena Jiménez Aguirre** quien vota en contra y emite voto particular razonado, ante el Secretario General de Acuerdos Sergio Castañeda Fletes que da fe.

Avelino Bravo Cacho
Magistrado

José Ramón Jiménez Gutiérrez
Magistrado

Fany Lorena Jiménez Aguirre
Magistrada

Sergio Castañeda Fletes
Secretario General de Acuerdos

FUNDAMENTO LEGAL

1.- ELIMINADO el nombre completo, por ser un dato identificativo de conformidad con el Lineamiento Quincuagésimo Octavo Fracción I de los LGPPICR*

* "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"