

**ZAPOPAN, JALISCO, 10 DIEZ DE JUNIO DE 2021
DOS MIL VEINTIUNO.**

VISTO para resolver en sentencia definitiva los autos del juicio de nulidad número 3418/2020, promovido por [REDACTED] en contra del **AYUNTAMIENTO DE GUADALAJARA, JALISCO**, y;

R E S U L T A N D O:

1. Mediante escrito presentado ante Oficialía de Partes Común de este Tribunal, el 27 veintisiete de noviembre de 2020 dos mil veinte, [REDACTED] por derecho propio, interpuso demanda de nulidad en los términos y por los conceptos que de la misma se desprenden.

2. En proveído de 30 treinta de noviembre de 2020 dos mil veinte, se admitió a trámite la demanda de nulidad y se tuvo como autoridad demandada al **AYUNTAMIENTO DE GUADALAJARA, JALISCO**, teniéndose como actos administrativos impugnados los allí señalados; se admitieron las pruebas ofrecidas, teniéndose por desahogadas desde esos momentos por así permitirlo su propia naturaleza; finalmente, se ordenó realizar el emplazamiento de las autoridades demandadas.

3. En auto de 12 doce de marzo de 2021 dos mil veintiuno, se tuvo a la autoridad demandada, por conducto de la **DIRECTORA DE LO JURÍDICO CONTENCIOSO DEL AYUNTAMIENTO DE GUADALAJARA, JALISCO**, produciendo contestación a la demanda, por lo que se ordenó correr traslado a la parte actora con copia del escrito de cuenta y sus anexos para los efectos legales correspondientes.

4. Mediante proveído de 28 veintiocho de mayo del año 2021 dos mil veintiuno, al no existir cuestiones pendientes para

resolver, se abrió el periodo de alegatos por un término de 3 días, ordenándose que una vez concluido dicho término, con o sin alegatos, se deberían turnar los autos para la emisión de la sentencia definitiva correspondiente, misma que ahora se emite, y;

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

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

II. Del análisis integral a la demanda, se advierte que la parte actora impugna el siguiente acto administrativo:

- a) Resolución que impuso multa por cuantía de \$130,000.00 (ciento treinta mil pesos 00/100 moneda nacional) en calificación del acta de infracción folio [REDACTED].

Ahora bien, la existencia del acto administrativo impugnado aludido se encuentra acreditada con el recibo oficial folio [REDACTED], en el cual consta el pago de la infracción impuesta a la actora, visible a foja 7 del expediente, documental que es merecedora de pleno valor probatorio de conformidad a lo dispuesto en los artículos 329, fracción II y 399 del Código de Procedimientos Civiles del Estado de Jalisco, de aplicación supletoria a la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Jalisco por disposición de su artículo 2.

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 la autoridad demandada produjera a los mismos, toda vez que dicha omisión no deja en estado indefensión a ninguna de las partes, sirviendo

de apoyo a dicha determinación la jurisprudencia del Segundo Tribunal Colegiado del Sexto Circuito, consultable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo: VII, Abril de 1998, página 599, cuyo rubro reza: “CONCEPTOS DE VIOLACIÓN. EL JUEZ NO ESTÁ OBLIGADO A TRANSCRIBIRLOS”.

IV. Se procede al estudio de las causales de improcedencia que se hacen valer en el escrito de contestación de demanda.

Se argumenta que en el presente asunto se actualiza la hipótesis señalada en la fracción I y IX, del artículo 29, de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Jalisco, en relación con lo dispuesto en el artículo 4, número 1, de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Jalisco, ello en virtud de que el acto administrativo impugnado no es de naturaleza definitiva y el actor carece de interés jurídico para combatirlo.

Es **infundado** el motivo de improcedencia hecho valer.

Se considera que la resolución combatida sí es definitiva, ya que se trata de la manifestación de voluntad oficial de la autoridad que determina la existencia de una obligación fiscal en contra del gobernado, en este caso mediante la imposición de una multa, lo que posibilita su impugnación en términos de lo dispuesto en el artículo 4, numeral 1, fracción I, inciso f), de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Jalisco, que al ser dirigida a la parte actora, tiene interés jurídico en combatirla en virtud de que establece un deber de pago en su esfera jurídica, lesionando su derecho al patrimonio, ello acorde a lo señalado en el artículo 4 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Jalisco.

Cobra aplicación al respecto, la tesis 2a. X/2003 de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación,

consultable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo XVII, Febrero de 2003, Página: 336

“TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA. “RESOLUCIONES ADMINISTRATIVAS DEFINITIVAS”. ALCANCE DEL CONCEPTO A QUE SE REFIERE EL ARTÍCULO 11, PRIMER PÁRRAFO, DE LA LEY ORGÁNICA DE DICHO TRIBUNAL. *La acción contenciosa administrativa promovida ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, aun cuando sólo requiere la afectación de un interés, no constituye una potestad procesal contra todo acto de la Administración Pública, pues se trata de un mecanismo de jurisdicción restringida donde la procedencia de la vía está condicionada a que los actos administrativos constituyan "resoluciones definitivas", y que se encuentran mencionadas dentro de las hipótesis de procedencia que prevé el citado artículo 11; ahora bien, aunque este precepto establece que tendrán carácter de "resoluciones definitivas" las que no admitan recurso o admitiéndolo sea optativo, es contrario a derecho determinar el alcance de la definitividad para efectos del juicio contencioso administrativo sólo por esa expresión, ya que también debe considerarse la naturaleza jurídica de la resolución, sea ésta expresa o ficta, la cual debe constituir el producto final o la voluntad definitiva de la Administración Pública, que suele ser de dos formas: a) como última resolución dictada para poner fin a un procedimiento, y b) como manifestación aislada que no requiere de un procedimiento que le anteceda para poder reflejar la última voluntad oficial. En ese tenor, cuando se trata de resoluciones definitivas que culminan un procedimiento administrativo, las fases de dicho procedimiento o actos de naturaleza procedimental no podrán considerarse resoluciones definitivas, pues ese carácter sólo lo tendrá la última decisión del procedimiento, y cuando se impugne ésta podrán reclamarse tanto los vicios de procedimiento como los cometidos en el dictado de la resolución; mientras que, cuando se trate de actos aislados expresos o fictos de la Administración Pública serán definitivos en tanto contengan una determinación o decisión cuyas características impidan reformas que ocasionen agravios a los gobernados. “*

V. Tomando en consideración que esta Sala no advierte la existencia de algún motivo de improcedencia diverso al señalado en el considerando anterior, se procederá a entrar al estudio de legalidad de los actos administrativos impugnadas, a

través de los conceptos de impugnación contenidos en la demanda.

Luego, en el concepto de impugnación hecho valer, aduce ilegalidad de la multa que se le impuso en virtud de que la misma no le fue notificada, de ahí que desconozca su contenido y si la misma se emitió documentalmente, arrojando a la demandada la carga de la prueba para acreditar su existencia.

Por su parte, la autoridad demandada se pronunció por la legalidad y validez de los actos impugnados.

Por su parte, la autoridad demandada se pronunció por la legalidad y validez de los actos impugnados.

A juicio de esta Sala el concepto de impugnación hecho valer resulta **fundado**, razón por la cual en los puntos resolutivos de la presente sentencia se deberá decretar la nulidad del acto impugnado ello en atención de los motivos y fundamentos legales que se exponen a continuación.

Como se dejó establecido en el considerando II de este fallo, la existencia de la resolución administrativa que se controvierte, quedó acreditada en forma fehaciente mediante la documental emitida donde consta el pago de la sanción impugnada.

Por otro lado, el demandante niega lisa y llanamente conocer el contenido de las resoluciones donde la autoridad demandada determinó el crédito fiscal de referencia, arrojando a la demandada la carga de la prueba para que acredite su existencia, ello en términos de lo dispuesto en el artículo 27 de la Ley de Hacienda Municipal del Estado de Jalisco, el cual establece lo siguiente:

“Artículo 27. Los actos y resoluciones de las autoridades fiscales se presumirán legales. Sin

embargo, dichas autoridades deberán probar los hechos que motiven los actos o resoluciones, cuando el afectado los niegue lisa y llanamente, a menos que la negativa implique la afirmación de otro hecho.”

Precepto de cuya lectura se desprende que la carga probatoria de demostrar la existencia de los hechos que motiven los actos o resoluciones en materia fiscal, corre a cargo de la autoridad exactora cuando el contribuyente los niegue lisa y llanamente, como al efecto ocurren en el caso a estudio.

Luego, del análisis a la totalidad de actuaciones que conforman el presente juicio, se evidencia que la enjuiciada fue omisa en exhibir los documentos determinantes de los créditos fiscales impugnados por el actor, acorde a lo señalado en el artículo 7 y 43, primer párrafo, de la Ley de Hacienda Municipal del Estado de Jalisco, situación que por sí misma es suficiente para reconocer la ilegalidad de dicho acto, ya que la inexistencia del documento implica la contravención directa a los derechos fundamentales de legalidad y seguridad jurídica establecidos en el artículo 16 de la Carta Magna, que se traducen en el deber jurídico de toda autoridad que pretenda afectar la esfera jurídica de un particular, a que ello lo realice mediante un acto que conste por escrito, el cual deben precisarse las circunstancias particulares, razones especiales y causas inmediatas que motivaron su emisión, además de que deberá contener la cita de preceptos legales que se consideren aplicables al caso particular y con los cuales la autoridad demuestre su competencia para actuar, todo ello con el fin de que el gobernado pueda conocer las razones o hechos y fundamentos jurídicos en que la autoridad se apoya para afectar su esfera jurídica y así estar en posibilidad de desarrollar una adecuada defensa.

En efecto, es criterio definido de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que cuando el actor manifieste desconocer el contenido de los administrativos que impugna, **la autoridad que los emitió está obligada a exhibirlos en su escrito de contestación de demandada**, a efecto de que el actor pueda controvertirlos en ampliación, pero en el caso de

que la autoridad sea omisa en exhibir las constancias donde consten los actos impugnados, ello traerá como consecuencia que se deba decretar la nulidad absoluta de los mismos, ya que se presumirá que carecen de fundamentación y motivación.

Los criterios de jurisprudencia a los que se ha hecho referencia tienen los datos de identificación, rubro y texto siguientes:

*“Novena Época Registro: 163102 Instancia: Segunda Sala Jurisprudencia Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta XXXIII, Enero de 2011, Materia(s): Administrativa Tesis: 2a./J. 196/2010 Página: 878 **JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. CUANDO EL ACTOR NIEGA CONOCER EL ACTO IMPUGNADO, LA AUTORIDAD AL CONTESTAR LA DEMANDA DEBE EXHIBIR EL DOCUMENTO ORIGINAL O, EN SU CASO, COPIA CERTIFICADA.** Esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia 2a./J. 209/2007, de rubro: "JUICIO DE NULIDAD. SI EL ACTOR NIEGA CONOCER EL ACTO ADMINISTRATIVO IMPUGNADO, LA AUTORIDAD AL CONTESTAR LA DEMANDA DEBE EXHIBIR CONSTANCIA DE ÉSTE Y DE SU NOTIFICACIÓN.", sostuvo que del artículo 209 bis, fracción II, del Código Fiscal de la Federación, vigente hasta el 31 de diciembre de 2005 (cuyo contenido sustancial reproduce el artículo 16, fracción II, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo), se advierte que la autoridad al contestar la demanda, en caso de que el actor manifieste desconocer la resolución que determina un crédito fiscal, ya sea porque aduzca que le fue notificado incorrectamente o simplemente que no se le dio a conocer, la autoridad debe exhibir constancia del acto y su notificación. De lo que se sigue que el término "constancia" a que se refiere dicho precepto debe entenderse como el documento original o en copia certificada, que reúna los elementos necesarios para que el actor lo conozca como fue emitido, con el fin de que pueda impugnarlo, resultando insuficiente que la autoridad exhiba la reimpresión o copia simple del acto impugnado, dado que estos documentos no cumplen con todos los requisitos de un acto administrativo. Cabe destacar que el cumplimiento del requisito indicado es independiente a los conceptos de invalidez que el particular haga valer, pues lo que se pretende es conocer el contenido del acto en los términos de su emisión, para que el actor pueda entablar su defensa.”*

“Décima Época Registro: 160591 Instancia: Segunda Sala Jurisprudencia Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Libro III, Diciembre de 2011, Tomo 4 Materia(s): Administrativa Tesis: 2a./J. 173/2011 (9a.) Página: 2645 **CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL. CUANDO NO SE ACREDITA EN EL JUICIO RESPECTIVO LA EXISTENCIA DE LAS RESOLUCIONES ADMINISTRATIVAS IMPUGNADAS DEBE DECLARARSE SU NULIDAD LISA Y LLANA.** *Ha sido criterio de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación que si en el juicio contencioso administrativo federal el actor manifiesta en su demanda desconocer el acto administrativo impugnado, es obligación de la autoridad demandada exhibir constancia de su existencia y de su notificación al momento de contestarla, con la finalidad de que aquél pueda controvertirlas a través de la ampliación correspondiente; por tanto, si la autoridad omite anexar los documentos respectivos en el momento procesal oportuno, es indudable que no se acredita su existencia, omisión que conlleva, por sí, la declaratoria de nulidad lisa y llana de las resoluciones impugnadas por carecer de los requisitos de fundamentación y motivación a que se refiere el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.”*

“Novena Época Registro: 170712 Instancia: Segunda Sala Jurisprudencia Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta XXVI, Diciembre de 2007, Materia(s): Administrativa Tesis: 2a./J. 209/2007 Página: 203 **JUICIO DE NULIDAD. SI EL ACTOR NIEGA CONOCER EL ACTO ADMINISTRATIVO IMPUGNADO, LA AUTORIDAD AL CONTESTAR LA DEMANDA DEBE EXHIBIR CONSTANCIA DE ÉSTE Y DE SU NOTIFICACIÓN.** *Si bien es cierto que el artículo 68 del Código Fiscal de la Federación contiene el principio de presunción de legalidad de los actos y las resoluciones de las autoridades fiscales, también lo es que el propio precepto establece la excepción consistente en que la autoridad debe probar los hechos que motiven los actos o resoluciones cuando el afectado los niegue lisa y llanamente. De ahí que el artículo 209 bis, fracción II, del indicado Código, vigente hasta el 31 de diciembre de 2005 (cuyo contenido sustancial reproduce el artículo 16, fracción II, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo) disponga que, cuando el actor en el juicio contencioso administrativo niegue conocer el acto administrativo impugnado, porque no le fue notificado o lo fue ilegalmente, así lo debe expresar en su demanda, señalando la autoridad a quien atribuye el acto, su notificación o su ejecución, lo que genera la obligación a cargo de la autoridad correspondiente de exhibir al contestar la demanda, constancia del acto administrativo de que se trate y de su notificación, para que el actor tenga oportunidad*

de combatirlos en la ampliación de la demanda. Lo anterior, porque al establecerse tal obligación para la autoridad administrativa, el legislador previó la existencia de un derecho a favor del contribuyente, a fin de que durante el procedimiento contencioso administrativo se respete su garantía de audiencia y, por ende, los principios de certidumbre y de seguridad jurídica de los que debe gozar, contenidos en los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, evitando así que quede sin defensa ante la imposibilidad legal de combatir actos autoritarios de molestia de los que argumenta no tener conocimiento, máxime que según lo ha sostenido la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación al interpretar los artículos 207 y 210 del mismo ordenamiento fiscal, el Magistrado instructor, al acordar sobre la admisión del escrito por el que se contesta la demanda de nulidad, debe otorgar a la actora el plazo de 20 días para ampliarla, pues de lo contrario se le dejaría en estado de indefensión al proscribir su derecho a controvertir aquellas cuestiones que desconoce o que la demandada introduce en su contestación.”

“Novena Época Registro: 161281 Instancia: Segunda Sala Jurisprudencia Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta XXXIV, Agosto de 2011, Materia(s): Administrativa Tesis: 2a./J. 117/2011 Página: 317 **JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. CUANDO EL ACTOR NIEGA CONOCER EL ACTO IMPUGNADO, NO ADMITE REQUERIMIENTO A LA AUTORIDAD.** Conforme a la construcción de precedentes iniciada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver las contradicciones de tesis 188/2007-SS y 326/2010, la regla del artículo 16, fracción II, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, en una de sus partes, debe interpretarse en el sentido de que, frente al desconocimiento del acto administrativo impugnado por la actora, la obligación de la autoridad demandada de exhibir la constancia de su existencia y de su notificación debe cumplirse sólo en el momento de la contestación de la demanda, sin que sea admisible su requerimiento posterior por el Magistrado instructor. Lo anterior, por un lado, ante la ausencia de disposición normativa expresa que así lo establezca, resultando inaplicable el artículo 21, penúltimo párrafo, en relación con el diverso 15, penúltimo párrafo, del citado ordenamiento, que involucran el tratamiento general de la sustanciación del juicio de nulidad, ajena a la especialidad en que opera aquella regla y, por otro, en respeto a la garantía de

audiencia y a los principios de economía e igualdad procesales, que serían incumplidos con una conclusión distinta.”

En ese sentido, la resolución impugnada deviene ilegal por ser violatoria de los principios de legalidad y seguridad jurídica establecidos en el artículo 16 de la Carta Magna, ya que la enjuiciada no acreditó que constaran por escrito y que estuvieran fundadas y motivadas, de ahí que deba decretarse su nulidad absoluta con apego a lo dispuesto en el artículo 75, fracción II, de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Jalisco.

Así mismo, en virtud de que la actora realizó el pago de la sanción impugnada, según se aprecia en el recibo oficial folio ■■■■■, visible a foja 10, en cuyo contenido se aprecia que la actora hizo el pago de la multa por cuantía de \$130,000.00 (ciento treinta mil pesos 00/100 moneda nacional), menos descuento de \$78,000.00 (setenta y ocho mil pesos 00/100 moneda nacional), pagando un total de \$52,000.00 (cincuenta y dos mil pesos 00/100), se condenará a la autoridad demandada a su devolución, **cantidad que deberá ser entregada a favor del actor con sus respectivas actualizaciones, calculadas en base a lo dispuesto en el artículo 44 bis de la Ley de Hacienda Municipal del Estado de Jalisco.**

En otro orden de ideas, en virtud de que uno de los conceptos de impugnación que hizo valer por la parte actora, resultó apto para declarar la nulidad absoluta del acto administrativo impugnado, ello hace que resulte innecesario que esta Sala emprenda el estudio de los restantes conceptos de impugnación, ya que dicha tarea a nada práctico conduciría, ya que, se estima, no se lograría un resultado más favorable al ya obtenido por el demandante.

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

PROPOSICIONES

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

SEGUNDA.- La parte actora desvirtuó la presunción de legalidad del acto administrativo impugnado.

TERCERA.- Se declara la nulidad absoluta del acto administrativo impugnado descrito en el considerando II del presente fallo.

CUARTA.- Se condena a la autoridad demandada a la devolución de la cantidad pagada por el actor y que consta en el recibo oficial [REDACTED], monto que deberá entregar con sus respectivas actualizaciones.

NOTIFÍQUESE PERSONALMENTE

Así lo resolvió el Presidente de la Quinta Sala Unitaria del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Jalisco, **MAGISTRADO DOCTOR ADRIÁN JOAQUÍN MIRANDA CAMARENA**, ante la presencia de la Secretaría de Sala, **ABOGADA MARÍA ISABEL DE ANDA MUÑOZ**, quien autoriza y da fe.

AJMC/MIDAM

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