



Tribunal de Justicia Administrativa
del Estado de Jalisco

EXPEDIENTE: 371/2024

RECURSO: APELACIÓN

JUICIO ADMINISTRATIVO: V-4518/2021

SALA DE ORIGEN: QUINTA SALA UNITARIA

ACTORA: N1-ELIMINADO 1

N2-ELIMINADO 1

PONENTE: JOSÉ RAMÓN JIMÉNEZ
GUTIÉRREZ

SECRETARIO PROYECTISTA: ULISES OMAR
AYALA ESPINOSA

**GUADALAJARA, JALISCO, DIECISIETE DE ABRIL DE DOS MIL
VEINTICUATRO.**

Vistos los autos para resolver el **recurso de apelación** interpuesto por la C. N3-ELIMINADO 1 en calidad de abogada patrono de la parte actora, en contra de la sentencia definitiva de cuatro de septiembre de dos mil veintitrés, dictada en el juicio administrativo V-4518/2021, del índice de la quinta 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 veintiséis de septiembre de dos mil veintitrés, la parte actora interpuso recurso de apelación en contra de la sentencia definitiva dictada por la quinta sala unitaria, el cuatro de septiembre de dos mil veintitrés, en la que se reconoció la validez del acto impugnado.

2. En proveído de seis de octubre del dos mil veintitrés, se recibió a trámite el citado medio de defensa, ordenando correr traslado a la parte demandada para que manifestara lo que a su interés conviniera, lo que aconteció mediante oficio N4-ELIMINADO 61 ingresado el veinticuatro de octubre de dos mil veintitrés, por lo que se ordenó integrar el recurso de mérito y remitirlo a esta Sala Superior.

3. En la Tercera Sesión Ordinaria de este Órgano Superior, celebrada el ocho de febrero de dos mil veinticuatro, se determinó registrar el asunto con el número de Expediente 371/2024, designándose a la Ponencia del Magistrado José Ramón Jiménez Gutiérrez, para la formulación del Proyecto de Resolución, en términos de lo dispuesto en los artículos 100 y 101 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Jalisco.

4. Por oficio de ocho de febrero de dos mil veinticuatro, el Secretario General de Acuerdos de este Tribunal, remitió los autos a esta Sala Superior para emitir el proyecto de resolución.

CONSIDERANDOS

PRIMERO. La competencia de la Sala Superior de este Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Jalisco, para conocer y resolver el recurso de apelación, se establece en los artículos 65 y 67 de la Constitución Política del Estado, 8 apartado 1 fracción I de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Jalisco, 1, 2 y 96 de la Ley de Justicia Administrativa de la Entidad, 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 analiza el **primer agravio** de la apelación, en el que la inconforme refiere que es ilegal la sentencia cuestionada, ya que la sala de origen le impone una carga extraordinaria al condicionar la procedencia de su solicitud de devolución por concepto de pago de lo indebido, a que previamente hubiera interpuesto un medio de impugnación en contra de un acto diverso, como lo es la pretendida liquidación en la que la demandada sustenta su resolución; que, la posibilidad de formular esa impugnación, no le imposibilita para acudir a la instancia de devolución por pago de lo indebido dentro del plazo legal de 5 años que establece el artículo 61 de la Ley de Hacienda Municipal del Estado de Jalisco; que, contrario a lo resuelto en la sentencia apelada, no

**Tribunal de Justicia Administrativa
del Estado de Jalisco**

es un requisito de procedencia para un trámite de solicitud de devolución por pago de lo indebido el haber agotado previamente un juicio o recurso en contra de un acto dictado por una autoridad que no cuenta con atribuciones en materia fiscal, sino que, en términos de lo dispuesto en el artículo 56 de la mencionada Ley de Hacienda Municipal, una vez liquidado un crédito fiscal no se admitirá reclamación para la devolución de lo pagado, sino cuando se prueba que hubo error aritmético o que el pago se hizo indebidamente; que, en el caso sujeto a estudio nos encontramos ante un pago de lo indebido, considerado este como aquel que se realizó y respecto del cual no se tenía obligación y; que, es ilegal la sentencia recurrida, ya que en sus consideraciones, exige al contribuyente que, previo a solicitar una devolución, hubiere controvertido una propuesta de pago que carece del requisito de definitividad que establece la Ley Orgánica de este Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Jalisco.

Esta Sala Superior considera que es fundado el agravio descrito, de conformidad con lo siguiente:

Si bien es cierto que la sala de origen sustenta el sentido de su resolución en lo dispuesto por los artículos 55 y 57 de la Ley de Hacienda Municipal del Estado de Jalisco, bajo la motivación de que, debe reconocerse la validez del acto controvertido, puesto que, refiere, previo a que el demandante formulara su solicitud de devolución por concepto de pago de lo indebido debió impugnar la resolución determinante del crédito fiscal correspondiente; también lo es, que tal consideración resulta incorrecta y deriva de una apreciación indebida de los hechos y, de los citados preceptos legales.

En efecto, de autos se advierte que la enjuiciante, desde que formuló su instancia de devolución por concepto de pago de lo indebido ante la autoridad demandada, adujo que el pago realizado carece de sustento jurídico, en tanto que se origina en la emisión de una propuesta de cobro que fue expedida por una autoridad que carece de atribuciones

en materia fiscal, como lo es la Dirección de Obras Públicas del Ayuntamiento de Guadalajara, Jalisco, por lo que, precisó tanto en su instancia de devolución con en su demanda, que ejerció su derecho a solicitar el reintegro correspondiente por concepto de pago de lo indebido dentro del plazo legal de 5 años que le confiere el artículo 61 de la Ley de Hacienda Municipal del Estado de Jalisco y de conformidad con las disposiciones legales aplicables.

Este Cuerpo Colegiado considera que es fundado el agravio expuesto por la recurrente, en virtud de que, con independencia de que la propuesta de pago cuya impugnación se exigió por la autoridad demandada -y, se reiteró en la sentencia apelada como requisito previo a la formulación de la solicitud de pago de lo indebido-, contenga una cantidad a cubrir y el desglose de sus conceptos, lo cierto es que ese documento no fue expedido por una autoridad fiscal en ejercicio de sus atribuciones y, en razón de ello, no puede considerarse como un acto definitivo susceptible de impugnarse mediante el recurso administrativo correspondiente o el juicio contencioso, al no integrar una manifestación unilateral de voluntad de la autoridad competente por razón de la materia.

Cierto, esta Sala Superior considera que la exigencia establecida en la sentencia apelada referida a la impugnación de un acto previo a la formulación de una solicitud de pago de lo indebido resulta injustificada y, deriva de una interpretación equivocada de los hechos sometidos a consideración de la sala de origen, en mérito de que, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 4, punto 1, fracción I, inciso g) de la Ley Orgánica de este Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Jalisco, este Órgano jurisdiccional tendrá competencia para conocer y resolver controversias jurisdiccionales intentadas en contra de actos o resoluciones de autoridades pertenecientes a las administraciones públicas, estatal o municipal, 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 y, en el caso sujeto a valoración la Dirección



**Tribunal de Justicia Administrativa
del Estado de Jalisco**

de Obras Públicas no reúne la calidad de autoridad fiscal competente para la fijación de una obligación tributaria, razón por la cual esa propuesta de cobro carece de definitividad.

Bajo tal orden de ideas, si uno de los motivos sustanciales por los cuales la actora formuló su instancia de devolución ante la autoridad demandada, consistió en la ilegalidad del entero realizado, al motivarse en la emisión de una propuesta de cobro emitida por una autoridad que carece de atribuciones fiscales que, por tal razón, no puede tenerse como una manifestación unilateral de voluntad de la autoridad tributaria para la liquidación de un adeudo y, por ende, no puede considerarse como un acto susceptible de controvertirse mediante el recurso de reconsideración o el juicio contencioso administrativo, resulta ilegal que se hubiera invocado esa falta de impugnación en la sentencia recurrida como motivo principal al reconocer la validez del acto controvertido, puesto que, como lo refiere la inconforme, tal exigencia carece de sustento, aunado al hecho de que la instancia de devolución por concepto de pago de lo indebido fue formulada dentro del plazo legal de 5 años contados a partir del entero correspondiente, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 61 de la Ley de Hacienda Municipal del Estado de Jalisco.

En congruencia con lo anterior, esta Sala Superior considera que resulta fundado el **segundo agravio** de la apelación, en el que la recurrente refiere que es ilegal la sentencia cuestionada, ya que a pesar de que la sala unitaria reconoció la validez del acto impugnado, omitió analizar las diversas causales de ilegalidad que invocó en su demanda, lo cual le deja en un evidente estado de indefensión.

Por consiguiente, esta Juzgadora **revoca** la sentencia apelada y, en términos de lo dispuesto por el artículo 430 fracción III, del Código de

Procedimientos Civiles para el Estado de Jalisco¹, de aplicación supletoria a la materia, por disposición del diverso 2 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Jalisco², reasume jurisdicción y procede al análisis de las causales de anulación que vertió el promovente en su escrito inicial.

Refiere la actora en la segunda causal de anulación de la demanda, que es ilegal el acto materia de impugnación en el juicio contencioso administrativo, ya que la autoridad demandada omite resolver el argumento a través del cual demostró la configuración de un pago indebido de conformidad con lo dispuesto en el artículo 56 de la ley de Hacienda Municipal del Estado de Jalisco, al originarse el entero realizado en la emisión de un documento identificado como propuesta de pago que fue expedido por una autoridad que carece de atribuciones en materia tributaria; que, el Código de Gobierno Municipal de Guadalajara, regula la organización y el régimen al cual se deben apegar los funcionarios municipales, sin que la Secretaría de Obras Públicas cuente con atribuciones en el ámbito material para la determinación de obligaciones fiscales y; que, esa falta de respuesta al emitirse el acto controvertido identificado con el oficio N5-ELIMINADO 61 evidencia su ilegalidad, así como el derecho subjetivo de la promovente para obtener en devolución el monto cubierto y que fue materia de su instancia.

Este Cuerpo Colegiado considera que es fundado el argumento descrito, toda vez que, a pesar de que la promovente invocó en su instancia de devolución que el pago materia de su solicitud resulta indebido al sustentarse en un documento que fue emitido por una autoridad que carece de atribuciones en materia fiscal, la autoridad demandada omitió resolver el citado punto argumentativo al poner fin a la

¹ **Artículo 430.** La autoridad judicial al conocer y resolver los recursos, salvo los casos que la ley permita el estudio o revisión oficiosa, y además de las establecidas en este Código, observará las siguientes reglas:

(...)

III. Resolverá con plenitud de jurisdicción las cuestiones omitidas en la resolución o acto impugnado, reclamadas en los agravios, corrigiéndolas por sí mismo [...].

² **Artículo 2.** Los juicios que se promuevan con fundamento en lo dispuesto por el artículo precedente, se substanciarán y resolverán con arreglo al procedimiento que determina esta ley.

A falta de disposición expresa, y en cuanto no se oponga a lo prescrito en este ordenamiento, se estará a lo dispuesto por el Código de Procedimientos Civiles del Estado.



**Tribunal de Justicia Administrativa
del Estado de Jalisco**

fase oficiosa, aunado al hecho de que en la presente instancia de lo contencioso, la señalada autoridad no exhibió los elementos de prueba idóneos a través de los cuales demostrase que la cantidad líquida cubierta por el demandante a través del recibo con número de folio **N6-ELIMINADO** 61 **N7-ELIMINADO** de 23 de diciembre de 2020, hubiera sido determinada por una autoridad fiscal en ejercicio de sus atribuciones, satisfaciendo los requisitos de fundamentación y motivación, dando a conocer al sujeto obligado las operaciones aritméticas bajo las cuales se determinó el adeudo, lo cual prueba, de suyo, la configuración de un entero realizado en forma indebida.

En tal tesitura, si en el caso sujeto valoración la pretensión de la demandante se sustenta en demostrar la existencia de un pago de lo indebido, por la realización de un entero que carece de un documento habilitante a través del cual una autoridad fiscal en ejercicio de sus atribuciones hubiera fijado en cantidad líquida el adeudo, lo conducente es declarar la nulidad del acto controvertido por no reunir los requisitos de fundamentación y motivación, al configurarse en la especie la causal de nulidad prevista en el artículo 75, fracción II, de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Jalisco.

De igual forma, este Órgano Colegiado, a efecto de restituir a la parte actora en el goce de sus derechos afectados, -de conformidad con lo dispuesto en el artículo 76 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Jalisco-, reconoce el derecho subjetivo de la enjuiciante para obtener en devolución la cantidad cubierta a través del recibo de pago R-**N8-ELIMINADO** 61 incluyendo la actualización y los intereses correspondientes desde el momento en el que se realizó el pago y hasta que la demandada ponga a disposición del particular la cantidad a devolver, en términos de los artículos 44 bis, 50 y 58 de la Ley de Hacienda Municipal del Estado de Jalisco.

Al resultar fundada y suficiente la señalada causal de anulación, esta Juzgadora considera innecesario entrar al estudio de las restantes, toda vez que cualquiera que fuera el resultado, no variaría el sentido del presente fallo.

Así, ante la falta de reenvío en nuestro sistema judicial, con fundamento en lo dispuesto en el arábigo 430 fracción III del Código de Procedimientos Civiles de esta Entidad Federativa ³, aplicado supletoriamente por disposición expresa del numeral 2 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Jalisco⁴, procede **revocar** la sentencia recurrida del cuatro de septiembre de dos mil veintitrés, dentro del juicio administrativo 4518/2021, del índice de la quinta sala unitaria del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Jalisco, para prevalecer como sigue:

PRIMERO. Se declara la **nulidad de la resolución impugnada.**

SEGUNDO. Se reconoce el derecho subjetivo de la parte actora para obtener en devolución la cantidad cubierta a través del recibo de pago ~~Nº-ELIMINADO~~ y **se condena** a la autoridad demandada para que proceda al pago de dicha cantidad, incluyendo la actualización y los intereses correspondientes, desde el momento en el que se realizó el pago y hasta que la demandada ponga a disposición del particular la cantidad a devolver, en términos de los artículos 44 bis, 50 y 58 de la Ley de Hacienda Municipal del Estado de Jalisco.

Por lo expuesto, con fundamento en los artículos 96 a 102 de la Ley de Justicia Administrativa para el Estado, esta Sala Superior se pronuncia con los siguientes:

RESOLUTIVOS

³ **Artículo 430.** La autoridad judicial al conocer y resolver los recursos, salvo los casos que la ley permita el estudio o revisión oficiosa, y además de las establecidas en este Código, observará las siguientes reglas:
III. Resolverá con plenitud de jurisdicción las cuestiones omitidas en la resolución o acto impugnado, reclamadas en los agravios, corrigiéndolas por sí mismo; y

⁴ **Artículo 2.** Los juicios que se promuevan con fundamento en lo dispuesto por el artículo precedente, se substanciarán y resolverán con arreglo al procedimiento que determina esta ley. A falta de disposición expresa, y en cuanto no se oponga a lo prescrito en este ordenamiento, se estará a lo dispuesto por el Código de Procedimientos Civiles del Estado.



**Tribunal de Justicia Administrativa
del Estado de Jalisco**

I. Resultó **fundado** el recurso de apelación interpuesto por la parte actora, en contra de la sentencia definitiva dictada el cuatro de septiembre de dos mil veintitrés, dentro del juicio administrativo 4518/2021 del índice de la quinta sala unitaria del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Jalisco

II. Se **revoca** la sentencia apelada, para quedar en los términos establecidos en el último de los considerandos de la presente resolución.

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**, -quien vota con los resolutivos- y, **José Ramón Jiménez Gutiérrez** en su carácter de Presidente y, ponente; votando en contra y formulando voto particular **Fany Lorena Jiménez Aguirre**, ante el Secretario General de Acuerdos, que da fe.

Avelino Bravo Cacho
Magistrado

José Ramón Jiménez Gutiérrez
Magistrado

Fany Lorena Jiménez Aguirre
Magistrada

Sergio Castañeda Fletes
Secretario General de Acuerdos



Tribunal de Justicia Administrativa
del Estado de Jalisco

RECURSO DE RECLAMACIÓN: 371/2024

MAGISTRADO PONENTE: JOSÉ RAMÓN
JIMÉNEZ GUTIÉRREZ

OCTAVA SESIÓN ORDINARIA DE LA SALA
SUPERIOR DE 17 DIECISIETE DE ABRIL DE
2024 DOS MIL VEINTICUATRO

VOTO PARTICULAR RAZONADO

Con fundamento en el artículo 80 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Jalisco me permito formular el siguiente voto particular razonado.

En congruencia con el criterio que ha asumido esta ponencia y se ve reflejado en las resoluciones de los recursos de apelación 1378/2021, 1406/2022 y 281/2024 (entre otros), debe confirmarse el reconocimiento de validez de la resolución impugnada, ya que al derivar el entero que se tilda de indebido de una orden de pago (acto de autoridad); para justificar la procedencia de la devolución, en términos del artículo 57, fracción II, de la Ley de Hacienda Municipal del Estado de Jalisco, era necesario que dicho acto fuera revocado o declarado nulo, lo cual resulta lógico, si se parte de la idea de que los actos de autoridad se presumen legales hasta en tanto no se declare su nulidad.

En otras palabras, si el enteró del tributo se realizó en cumplimiento a un acto de autoridad, dicho acto no fue impugnado, y por tanto la presunción de legalidad jamás fue desvirtuada, es claro que, para efectos fiscales dicho pago debe calificarse debido.


DOCTORA FANY LORENA JIMÉNEZ AGUIRRE
MAGISTRADA TITULAR DE LA TERCERA PONENCIA DE LA SALA SUPERIOR
DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA

FUNDAMENTO LEGAL

1.- ELIMINADO el nombre de un particular, por ser un dato identificativo de conformidad con los artículos 3.2 fracción II inciso "a" y 21.1 fracción I de la LTAIPEJM, artículo 3.1 fracción IX de la LPDPPSOEJM y Lineamiento Quincuagésimo Octavo fracción I de los LGPPICR.

2.- ELIMINADO el nombre de un particular, por ser un dato identificativo de conformidad con los artículos 3.2 fracción II inciso "a" y 21.1 fracción I de la LTAIPEJM, artículo 3.1 fracción IX de la LPDPPSOEJM y Lineamiento Quincuagésimo Octavo fracción I de los LGPPICR.

3.- ELIMINADO el nombre de un particular, por ser un dato identificativo de conformidad con los artículos 3.2 fracción II inciso "a" y 21.1 fracción I de la LTAIPEJM, artículo 3.1 fracción IX de la LPDPPSOEJM y Lineamiento Quincuagésimo Octavo fracción I de los LGPPICR.

4.- ELIMINADAS las referencias personales, por ser un dato laboral de conformidad con los artículos 3.2 fracción II inciso "a" y 21.1 fracción I de la LTAIPEJM, artículo 3.1 fracción IX de la LPDPPSOEJM y Lineamiento Quincuagésimo Octavo fracción V de los LGPPICR.

5.- ELIMINADAS las referencias personales, por ser un dato laboral de conformidad con los artículos 3.2 fracción II inciso "a" y 21.1 fracción I de la LTAIPEJM, artículo 3.1 fracción IX de la LPDPPSOEJM y Lineamiento Quincuagésimo Octavo fracción V de los LGPPICR.

6.- ELIMINADAS las referencias personales, por ser un dato laboral de conformidad con los artículos 3.2 fracción II inciso "a" y 21.1 fracción I de la LTAIPEJM, artículo 3.1 fracción IX de la LPDPPSOEJM y Lineamiento Quincuagésimo Octavo fracción V de los LGPPICR.

7.- ELIMINADAS las referencias personales, por ser un dato laboral de conformidad con los artículos 3.2 fracción II inciso "a" y 21.1 fracción I de la LTAIPEJM, artículo 3.1 fracción IX de la LPDPPSOEJM y Lineamiento Quincuagésimo Octavo fracción V de los LGPPICR.

8.- ELIMINADAS las referencias personales, por ser un dato laboral de conformidad con los artículos 3.2 fracción II inciso "a" y 21.1 fracción I de la LTAIPEJM, artículo 3.1 fracción IX de la LPDPPSOEJM y Lineamiento Quincuagésimo Octavo fracción V de los LGPPICR.

9.- ELIMINADAS las referencias personales, por ser un dato laboral de conformidad con los artículos 3.2 fracción II inciso "a" y 21.1 fracción I de la LTAIPEJM, artículo 3.1 fracción IX de la LPDPPSOEJM y Lineamiento Quincuagésimo Octavo fracción V de los LGPPICR.

* "LTAIPEJM: Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Jalisco y sus Municipios.

LPDPPSOEJM: Ley de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados en el Estado de Jalisco y sus Municipios.

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."