



SALA SUPERIOR

TOCA NÚMERO: TJA/SS/REV/138/2023

EXPEDIENTE NÚMERO: TJA/SRI/009/2022

ACTORA: -----

AUTORIDADES DEMANDADAS: DIRECTORA DE REGLAMENTOS Y ESPECTÁCULOS Y OTRA

MAGISTRADA PONENTE: DRA. MARTHA ELENA ARCE GARCÍA

- - - Chilpancingo, Guerrero, a veintitrés de febrero de dos mil veintitrés. - - -
- - - **V I S T O S** para resolver en definitiva por esta Sala Superior, los autos del toca número **TJA/SS/REV/138/2023**, relativo al recurso de revisión interpuesto por la **parte actora**, en contra de la sentencia definitiva del **veintiséis de septiembre de dos mil veintidós**, emitida por la C. Magistrada Instructora de la Sala Regional Iguala de este Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guerrero, en el juicio de nulidad a que se contrae el expediente número **TJA/SRI/009/2022**; y,

R E S U L T A N D O

1.- Mediante escrito presentado con fecha **once de marzo de dos mil veintidós**, ante la Oficialía de partes de la Sala Regional Iguala de este Tribunal, compareció por su propio derecho la **C. -----**
-----, a demandar de las autoridades Secretaría de Finanzas y Administración y Directora de Reglamentos y Espectáculos Públicos, ambos del H. Ayuntamiento de Iguala de la Independencia, Guerrero, la nulidad del acto consistente en:

“a).- Lo constituye la determinación de la Directora de Reglamentos y Licencias, donde me informan el cobro por el concepto de Licencia comercial por la cantidad de **\$848.11 (OCHOCIENTOS CUARENTA Y OCHO PESOS 11/100 M.N.)**, correspondiente al año fiscal 2022, del negocio denominado o con razón social **“Nueva imagen”**, **ubicado en la calle ----- de Iguala de la Independencia, Guerrero**, de la cual desconozco plenamente el procedimiento que hubiese empleado la autoridad demandada para llegar a dicha cantidad a pagar, únicamente realizan la anotación de la cantidad en la copia de la licencia correspondiente 2021, pero no fundamentos legales que regulen el hecho y sus consecuencias jurídicas, ni la expresión de las razones por las cuales las autoridades demandadas, hayan considerado que la cantidad que se expresa como total a pagar, sea su desglose el correcto así como los diversos conceptos que sirvieron de base.

Determinación revestida de notada ilegalidad, pues no se siguió

procedimiento administrativo alguno, en el cual se me haya otorgado el derecho de defensa.”

Al respecto, la parte actora precisó su pretensión, relató los hechos, señaló los conceptos de nulidad e invalidez, solicitó la suspensión del acto impugnado y ofreció las pruebas que estimó pertinentes.

2.- Mediante auto de fecha **catorce de marzo de dos mil veintiuno**, registró el expediente con el número **TJA/SRI/009/2022**, admitió a trámite la demanda, concedió la suspensión del acto impugnado para que las cosas se mantengan en el estado en que se encuentran, y ordenó el emplazamiento de las autoridades demandadas, quienes dieron contestación a la demanda en tiempo y forma, tal y como consta en el acuerdo de fecha **veintiséis de septiembre de dos mil veintidós**, y seguida la secuela procesal el **seis de septiembre de dos mil veintidós**, se llevó a cabo la audiencia de ley en la que se declararon vistos los autos para dictar sentencia en el citado juicio.

3.- Con fecha **veintiséis de septiembre de dos mil veintidós**, la Magistrada Instructora de la Sala Regional Iguala de este Tribunal, dictó la sentencia definitiva en la que declaró la **NULIDAD LISA Y LLANA** del acto impugnado al actualizarse la causal de invalidez prevista en el artículo 138 fracción II del Código de Procedimientos de Justicia Administrativa del Estado de Guerrero, en virtud de que consideró que el acto impugnado carece de fundamentación y motivación.

4.- Inconforme la parte actora con el sentido de la sentencia, interpuso recurso de revisión ante la propia Sala Regional, el cual fue presentado el **veinte de octubre de dos mil veintidós**, en el que hizo valer los agravios que estimo pertinentes, por lo que se ordenó correr traslado con copia de los agravios a las autoridades demandadas, para el efecto a que se refiere el artículo 221 del Código de Procedimientos de Justicia Administrativa del Estado de Guerrero y una vez cumplido lo anterior, se remitió el recurso y el expediente en cita a esta Sala Superior para su respectiva calificación.

5.- Con fecha **trece de enero de dos mil veintitrés**, esta Sala Superior recibió el recurso de mérito, el cual calificado de procedente e integrado que fue el toca número **TJA/SS/REV/138/2023**, se turnó a la C. Magistrada

ponente el **trece de febrero de dos mil veintitrés**, para su estudio y resolución correspondiente, y;

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

I.- De conformidad con lo dispuesto por el artículo 218, fracción VIII, del Código de Procedimientos de Justicia Administrativa del Estado de Guerrero,¹ la Sala Superior del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guerrero, es competente para conocer y resolver del recurso de revisión interpuesto por la **parte actora** en contra de la sentencia definitiva de fecha **veintiséis de septiembre de dos mil veintidós**, dictada dentro del expediente número **TJA/SRI/009/2022**, por la Magistrada Instructora de la Sala Regional Iguala de este Tribunal, en la que declaró la nulidad lisa y llana del acto impugnado.

II.- El artículo 219 del Código de Procedimientos de Justicia Administrativa del Estado de Guerrero, establece que el recurso de revisión debe interponerse por escrito ante la Sala Regional que haya emitido la resolución que se impugne, dentro del plazo de cinco días siguientes al en que surta efectos la notificación de la misma, y en el presente asunto se desprende que la sentencia definitiva ahora recurrida fue notificada a la parte actora el día **diez de octubre de dos mil veintidós**, en consecuencia, el plazo para la interposición del recurso le transcurrió del **once al veinte de octubre de dos mil veintidós**, en tanto que si el recurso de revisión se presentó el día **veinte de octubre de dos mil veintidós**, resulta oportuna su presentación.

III.- En términos del artículo 220 del Código de Procedimientos de Justicia Administrativa del Estado de Guerrero, la parte recurrente expuso los agravios siguientes:

FUENTE DE AGRAVIO: ÚNICO. - Constituye el agravio el **CONSIDERANDO TERCERO Y EL RESOLUTIVO SEGUNDO** de la sentencia recurrida, en donde el A quo, al analizar el acto impugnado:

"a).- Lo constituye la determinación de la Directora de Reglamentos y Licencias, donde me informan el cobro por el concepto de Licencia comercial por la cantidad de **\$848.11 (OCHOCIENTOS CUARENTA Y OCHO PESOS 11/100 M.N.)**, correspondiente al año fiscal 2022, del negocio denominado o con razón social **"Nueva imagen"**, **ubicado en la calle Joaquín Baranda Número 1, Colonia Centro, en la Ciudad de Iguala de la Independencia, Guerrero**, de la cual desconozco plenamente el procedimiento que hubiese

¹ **ARTÍCULO 218.**- En los juicios de nulidad procede el recurso de revisión en contra de:
VIII.- Las sentencias que resuelvan el fondo del asunto, con excepción de las que provengan de un juicio de responsabilidad administrativa grave.

empleado la autoridad demandada para llegar a dicha cantidad a pagar, únicamente realizan la anotación de la cantidad en la copia de la licencia correspondiente 2021, pero no fundamentos legales que regulen el hecho y sus consecuencias jurídicas, ni la expresión de las razones por las cuales las autoridades demandadas, hayan considerado que la cantidad que se expresa como total a pagar, sea su desglose el correcto así como los diversos conceptos que sirvieron de base.”

En efecto, la Magistrada Instructora consideró los conceptos de nulidad e invalidez planteados en la demanda, dejando de analizar otros argumentos los cuales considero son suficientes para declarar la nulidad, ya que solo consideró en esencia que no se combatió el procedimiento que llevo a las autoridades a determinar la cantidad señalada, citando las disposiciones aplicables al caso y por tal motivo, señala que los argumentos formulados son operantes.

El anterior silogismo, resulta ser erróneo y violatorio a lo dispuesto por los artículos 1 fracción IV, 4, 5, 132, 136 y 137 del Código de Procedimientos de Justicia Administrativa del Estado de Guerrero, número 763, violando los principios de congruencia y exhaustividad, en la medida de que la Magistrada Instructora no tomó en cuenta los argumentos vertidos en mi escrito de demanda.

Asimismo, la sentencia resulta incongruente al declarar la nulidad lisa y llana del acto impugnado en el escrito inicial de demanda, conllevan a la misma consecuencia para determinar y pagar la cantidad por concepto de licencia comercial correspondiente al año del ejercicio fiscal 2022, ya que en el caso la sentencia no tendría ningún efecto restitutorio como lo establece el artículo 139 del Código de Procedimientos de Justicia Administrativa del Estado de Guerrero, Número 763.

Lo anterior es así, porque la declaración de nulidad lisa y llana de un acto de autoridad, principalmente tratándose de un crédito fiscal como acontece en el caso, conlleva a que la autoridad ya no le es posible subsanar el acto nulo y, que la Magistrada instructora pasó por alto al no haber analizado las consecuencias jurídicas del acto, pues en caso la declaración de nulidad decretada sobre los impugnados hacen nugatorio la restitución de los derechos afectados de la parte actora.

Por lo que esta superioridad, debe revocar la sentencia recurrida y considerar que los efectos de nulidad y validez de los actos impugnados no conllevan a un fin práctico.

En tal virtud y bajo la anterior lógica, es que la sentencia recurrida resulta violatoria a los principios de congruencia y exhaustividad al no ocuparse de todos y cada uno de los planteamientos propuestos por las partes.

Con base a lo anterior, lo procedente es que este Tribunal Superior revoque la sentencia recurrida y resuelva en definitiva sin devolver o reenviar el asunto, sino sustituyéndose en lo que debió hacer la Magistrada de origen, entrando al estudio de fondo analizando la legalidad del acto impugnado a la luz de los conceptos de nulidad, pretensión y objeción hechos valer por la parte actora en su demanda, así como todas las cuestiones planteadas por las partes para subsanar la falta de congruencia y exhaustividad de la sentencia recurrida.”

IV.- Los argumentos que conforman el único concepto de agravio expresados por la parte revisionista se resumen de la siguiente manera:

La parte recurrente manifiesta que la sentencia dictada por la Sala Regional es incongruente al haber declarado la nulidad lisa y llana del acto impugnado, ya que conlleva a la misma consecuencia del deber de pagar la cantidad por licencia comercial correspondiente al año del ejercicio fiscal 2022, es decir, que con ello la Magistrada instructora no se encuentra restituyendo a la actora de su derecho violado, de conformidad con lo previsto por el artículo 139 del Código de Procedimientos de Justicia Administrativa del Estado de Guerrero, por lo que solicita a este Pleno revoque la sentencia impugnada considerando los efectos de la nulidad del acto impugnado.

Esta Plenaria considera que el único agravio invocado por la parte revisionista es **fundado y suficiente** para modificar la sentencia definitiva de fecha **veintiséis de septiembre de dos mil veintidós**, dictada en el expediente **TJA/SRI/009/2022**, en atención a las siguientes consideraciones:

De inició, para una mejor comprensión del sentido que se resuelve, esta Sala Superior considera necesario establecer los siguientes datos del expediente:

La parte actora en el escrito inicial de demanda, señaló como **acto impugnado** el consistente en:

“a). - Lo constituye la determinación de la Directora de Reglamentos y Licencias, donde me informan el cobro por el concepto de Licencia comercial por la cantidad de \$848.11 (OCHOCIENTOS CUARENTA Y OCHO PESOS 11/100 M.N.), correspondiente al año fiscal 2022, del negocio denominado o con razón social “Nueva imagen”, ubicado en la calle ----- de Iguala de la Independencia, Guerrero, (...).”

Asimismo, que estableció como **pretensión que se deduce** la siguiente:

“(...) por ello es procedente declarar su Señoría la nulidad e invalidez de los actos impugnados, y declarada se le requiera a la autoridad demandada nulificar los actos reclamados y no excederse exagerada y arbitrariamente sin causa justificada, en razón de que legalmente el cobro de dicho impuesto debe ser en forma proporcional y equitativa.”

Además, que en su **único concepto de nulidad** de forma medular precisó lo que hizo consistir en:

Que el acto de autoridad se encuentra carente de las formalidades que debe revestir, es decir, constar por escrito y encontrarse debidamente fundado y motivado; aunado a que, los actos fueron emitidos con arbitrariedad, desproporcionalidad, inequidad e injusticia manifiesta.

En su defensa, las **autoridades demandadas** al producir **contestación a la demanda**, manifestaron sustancialmente que:

El acto impugnado se encuentra debidamente fundado y motivado, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 1, 2 y 4, primero y segundo transitorios y en la exposición de motivos, de la Ley de Hacienda Pública del Estado de Guerrero, así como en el 54, fracción I, de la Ley número 148 de Ingresos para el Municipio de Iguala de la Independencia, para el ejercicio fiscal 2022, de ahí que contenga los requisitos de todo acto de autoridad.

Y por último, la Magistrada de la Sala A que estableció en la **sentencia definitiva de fecha veintiséis de septiembre de dos mil veintidós**, que el acto impugnado contraviene lo dispuesto por el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, toda vez que de su análisis era evidente que **carecía de fundamentación y motivación**, toda vez que no se expresó el dispositivo legal aplicable al asunto, ni las razones que se hayan considerado para estimar que el caso puede subsumirse en la hipótesis prevista en esa norma jurídica.

De igual forma, precisó que aun y cuando las autoridades demandadas expusieron los fundamentos y motivos en su escrito de contestación de demanda, tales argumentos no daban lugar a subsanar la deficiencia apuntada, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 60, último párrafo, del Código de Procedimientos de Justicia Administrativa del Estado de Guerrero.

De lo anterior, la Juzgadora de primera instancia concluyó que se actualizaba la causal de invalidez prevista en el artículo 138, fracción II del Código de la materia, que prevé que son causas de invalidez del acto impugnado, el incumplimiento y omisión de las formalidades que legalmente deban revestir los actos de autoridad, **por lo que si el acto impugnado carecía de fundamentación y motivación era procedente declarar la nulidad lisa y llana del acto impugnado.**

Ahora bien, es importante precisar que la litis en el presente recurso consiste en determinar si por haberse actualizado la invalidez del acto impugnado **por falta de fundamentación y motivación** en la determinación de la cantidad a pagar por el refrendo de la licencia de funcionamiento en la que se estableció el monto por \$848.11 (OCHOCIENTOS CUARENTA Y OCHO PESOS 11/100 M.N.), la **nulidad debe ser lisa y llana o para efectos.**

En ese sentido, es necesario precisar la diferencia de la indebida fundamentación y motivación, y la falta de fundamentación y motivación; la primera implica que en el acto impugnado se citan preceptos legales y motivos, pero éstos son inaplicables al caso particular o los motivos no se ajustan a los presupuestos de la norma legal citada como fundamento aplicable al asunto; y respecto de la segunda, consiste en la omisión de citar en el acto de molestia o de privación el o los preceptos legales que lo justifiquen; esta omisión debe ser total, consistente en la carencia de cita de normas jurídicas y de las razones particulares del caso concreto.

En este orden de ideas, debe decirse que las dos hipótesis expuestas en el párrafo anterior, conllevan a que el efecto del cumplimiento de sentencia, sea diverso, en virtud de que cuando se actualiza la **indebida fundamentación y motivación del acto impugnado**, la nulidad debe ser **lisa y llana**, pues lo contrario permitiría a la autoridad demandada que tuviera dos o más posibilidades de fundar y motivar su acto mejorando su resolución; en cambio, cuando se trata de una **falta de fundamentación, la nulidad debe ser para efectos** de que la autoridad dicte un nuevo acto que se encuentre fundado y motivado, ya sea en el mismo sentido o diverso, lo importante es que se cumpla con el requisito de formalidad contenido en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para garantizar el derecho de legalidad y seguridad jurídica del gobernado.

En apoyo de esta consideración, se cita la tesis I.6o.A.33 A, con número de registro 187531, localizable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XV, Marzo de 2002, que establece lo siguiente:

FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN, FALTA O INDEBIDA. EN CUANTO SON DISTINTAS, UNAS GENERAN NULIDAD LISA Y LLANA Y OTRAS PARA EFECTOS. La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido de manera reiterada que entre las garantías de legalidad y seguridad jurídica previstas en el artículo 16 constitucional, se encuentra la relativa a que nadie puede ser molestado en su persona, posesiones o documentos, sino a virtud de mandamiento escrito de autoridad competente que funde y motive la causa legal del procedimiento, y dicha obligación se satisface cuando se expresan las normas legales aplicables y las razones que hacen que el caso particular encuadre en la hipótesis de la norma legal aplicada. Ahora bien, el incumplimiento a lo ordenado por el precepto constitucional anterior se puede dar de dos formas, a saber: que en el acto de autoridad exista una indebida fundamentación y motivación, o bien, que se dé una falta de fundamentación y motivación del acto. La indebida fundamentación implica que en el acto sí se citan preceptos

legales, pero éstos son inaplicables al caso particular; por su parte, la indebida motivación consiste en que en el acto de autoridad sí se dan motivos pero éstos no se ajustan a los presupuestos de la norma legal citada como fundamento aplicable al asunto. En este orden de ideas, al actualizarse la hipótesis de indebida fundamentación y motivación del acto reclamado, tal circunstancia se ubica en el supuesto previsto en la fracción IV del artículo 238 del Código Fiscal de la Federación y, por tanto, la nulidad debe ser lisa y llana, pues lo contrario permitiría a la autoridad demandada que tuviera dos o más posibilidades de fundar y motivar su acto mejorando su resolución, lo cual es contrario a lo dispuesto en la fracción II del artículo 239 del Código Fiscal de la Federación, lo que implica una violación a las garantías de legalidad y seguridad jurídica consagradas en los artículos 14 y 16 constitucionales. En cambio, la falta de fundamentación consiste en la omisión de citar en el acto de molestia o de privación el o los preceptos legales que lo justifiquen; esta omisión debe ser total, consistente en la carencia de cita de normas jurídicas; por su parte, la falta de motivación consiste en la carencia total de expresión de razonamientos. Ahora bien, cuando se actualiza la hipótesis de falta de fundamentación y motivación del acto reclamado, tal circunstancia se ubica en el supuesto previsto en la fracción II del artículo 238 del Código Fiscal de la Federación y, por tanto, la nulidad debe ser para efectos, en términos de lo dispuesto en el párrafo final del numeral 239 del propio código.

LO SUBRAYADO ES PROPIO

Así, tenemos que en el asunto en particular la Magistrada de la Sala A quo declaró la nulidad por falta de fundamentación y motivación, por lo que es evidente que el efecto debe constreñir a la autoridad demandada a que **emita un nuevo acto fundado y motivado**, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En concordancia con estos razonamientos, esta plenaria considera que la nulidad por falta de fundamentación y motivación de la licencia de funcionamiento correspondiente al ejercicio fiscal 2022, en la que se estableció como cantidad a pagar \$848.11 (OCHOCIENTOS CUARENTA Y OCHO PESOS 11/100 M.N.), tiene como efecto no sólo la insubsistencia de dicho acto, sino también la emisión de uno nuevo, ya sea en igual o diverso sentido del anterior, pero subsanando los vicios formales cometidos, es decir, que la autoridad deba emitir el acto debidamente fundado y motivado, pues de lo contrario no se cumpliría con la obligación que tiene la actora de contribuir con el gasto público.

En las narradas consideraciones resulta fundado y suficiente el único agravio expresado por la parte recurrente, por lo que en ejercicio de las facultades jurisdiccionales que el artículo 190 del Código de Procedimientos de Justicia Administrativa del Estado, otorga a esta Sala Colegiada se MODIFICA la sentencia definitiva de fecha veintiséis

de septiembre de dos mil veintidós, emitida por la Sala Regional Iguala de este Tribunal de Justicia Administrativa del Estado, en el expediente número TJA/SRI/009/2022, en la que se declaró la nulidad del acto impugnado, y por los argumentos expuestos en el presente fallo, esta Sala Superior establece como efecto de cumplimiento de sentencia el siguiente:

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 139 del Código de Procedimientos de Justicia Administrativa del Estado de Guerrero, se ordena a las autoridades demandadas dejen insubsistente la determinación contenida en el refrendo de la licencia de funcionamiento correspondiente al ejercicio fiscal 2022, en la que se estableció como cantidad a pagar \$848.11 (OCHOCIENTOS CUARENTA Y OCHO PESOS 11/100 M.N.), y emitan una nueva fundada y motivada, ya sea en igual o diverso sentido al anterior, pero subsanando los vicios formales cometidos, con el objeto de cumplir con lo dispuesto por el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Dados los razonamientos expuestos y con fundamento en lo señalado por los artículos 190, 192 fracción V, 218 fracción VIII, y 222 del Código de Procedimientos de Justicia Administrativa del Estado de Guerrero y 21 fracción II, de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guerrero, es de resolverse y se;

R E S U E L V E

PRIMERO. Es **fundado y suficiente** el único agravio invocado por la parte recurrente, en el toca número **TJA/SS/REV/138/2023**, en consecuencia;

SEGUNDO. Se **MODIFICA** la sentencia definitiva de fecha **veintiséis de septiembre de dos mil veintidós**, dictada dentro del expediente **TJA/SRI/009/2022**, de conformidad con los argumentos precisados en el último considerando de la presente resolución.

TERCERO.- Con copia autorizada de la presente resolución devuélvase el expediente principal a la Sala Regional de origen y en su oportunidad, archívense las presentes actuaciones como asunto totalmente concluido.

CUARTO.- Notifíquese la presente resolución en los términos del artículo 30 del Código de Procedimientos de Justicia Administrativa del Estado de Guerrero.

Así lo resolvieron por unanimidad los CC. Magistrados LUIS CAMACHO MANCILLA, OLIMPIA MARÍA AZUCENA GODÍNEZ VIVEROS, MARTHA ELENA ARCE GARCÍA, HÉCTOR FLORES PIEDRA y EVA LUZ RAMÍREZ BAÑOS, siendo ponente en este asunto la tercera de los nombrados, ante el Secretario General de Acuerdos JESÚS LIRA GARDUÑO, que da fe. - - - -

LIC. LUIS CAMACHO MANCILLA
MAGISTRADO PRESIDENTE

**MTRA. OLIMPIA MARÍA AZUCENA
GODÍNEZ VIVEROS**
MAGISTRADA

DRA. MARTHA ELENA ARCE GARCÍA
MAGISTRADA

DR. HÉCTOR FLORES PIEDRA
MAGISTRADO

DRA. EVA LUZ RAMÍREZ BAÑOS
MAGISTRADA

LIC. JESÚS LIRA GARDUÑO
SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS