



SALA SUPERIOR

TOCAS NÚMEROS: TJA/SS/REV/331/2022 Y TJA/SS/REV/332/2022 ACUMULADOS

EXPEDIENTE NÚMERO: TJA/SRA/II/968/2021

ACTOR: -----

AUTORIDADES DEMANDADAS: PRESIDENTE MUNICIPAL DEL H. AYUNTAMIENTO DE ACAPULCO DE JUÁREZ, GUERRERO Y OTRAS

MAGISTRADA PONENTE: DRA. MARTHA ELENA ARCE GARCÍA

--- Chilpancingo, Guerrero, a once de mayo de dos mil veintitrés.-----
--- **VISTOS** para resolver en definitiva por esta Sala Superior los autos de los tocas números **TJA/SS/REV/331/2022 y TJA/SS/REV/332/2022 ACUMULADOS**, relativos a los recursos de revisión interpuestos por las autoridades demandadas y la parte actora, en contra de la sentencia definitiva del **siete de marzo de dos mil veintidós**, emitida por la C. Magistrada Instructora de la Sala Regional Acapulco II, de este Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guerrero, en el juicio de nulidad a que se contrae el expediente número **TJA/SRA/II/968/2021**; y,

RESULTANDO

1.- Mediante escrito presentado con fecha **cuatro de agosto de dos mil veintiuno**, ante la Oficialía de partes común de las Sala Regionales Acapulco de este Tribunal, compareció la persona moral -----, a demandar de las autoridades Presidente Municipal, Secretaría de Administración y Finanzas y Encargado de la Dirección de Ingresos, todas del Municipio de Acapulco de Juárez, Guerrero, la nulidad de los actos consistentes en:

“a).- LA RESOLUCIÓN ADMINISTRATIVA DE FECHA 08 DE JUNIO DE 2021, CON NÚMERO DE OFICIO DI/1063/2021, EN LA QUE DETERMINA QUE NO ES PROCEDENTE DEVOLVER LA CANTIDAD INDEBIDAMENTE COBRADA POR LA CANTIDAD TOTAL DE \$38,198.56 (TREINTA Y OCHO MIL CIENTO NOVENTA Y OCHO PESOS 56/100 M.N.), POR CONCEPTO DE REFRENDO DE 2020, emitida por el encargado de la Dirección de Ingresos del H. Ayuntamiento de Acapulco de Juárez, Guerrero.

b).- LA RESOLUCIÓN ADMINISTRATIVA DE FECHA 03 DE JUNIO DE 2021, EN LA QUE SE NIEGA DEVOLVER LA CANTIDAD INDEBIDAMENTE COBRADA POR LA CANTIDAD TOTAL DE \$38,198.56 (TREINTA Y OCHO MIL CIENTO NOVENTA Y OCHO PESOS 56/100

M.N.), POR CONCEPTO DE REFRENDO DE 2020, emitida por la Secretaría de Administración y Finanzas del H. Ayuntamiento de Acapulco de Juárez.”

Al respecto, la parte actora precisó su pretensión, relató los hechos y señaló los conceptos de nulidad e invalidez de los actos impugnados.

2.- Por cuestión de turno, correspondió conocer de la demanda a la Magistrada Instructora de la Sala Regional Acapulco II, quien mediante auto de fecha **cinco de agosto de dos mil veintiuno**, admitió a trámite la demanda, registró para tal efecto el expediente número **TJA/SRA/II/968/2021**, 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 **once de octubre de dos mil veintiuno**; y seguida la secuela procesal, el **ocho de diciembre de dos mil veintiuno**, 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 **siete de marzo de dos mil veintidós**, la Magistrada Instructora de la Sala Regional Acapulco II de este Tribunal, dictó la sentencia definitiva en la que declaró la **NULIDAD** del acto impugnado al actualizarse la causal de invalidez prevista en el artículo 138 fracciones II y III del Código de Procedimientos de Justicia Administrativa del Estado de Guerrero, y determinó como efecto de cumplimiento de sentencia el siguiente:

“PARA EL EFECTO de que las autoridades de conformidad con los artículos 139, 140, 144, 145, 146 y 147 del citado Código Procesal de la materia, procedan a dar contestación al escrito de la actora de fecha primero de junio del dos mil veintiuno, recibido el día tres del citado mes y año, la cual deberá estar debidamente fundada, motivada y emitida por autoridad competente, en el término de tres días a partir de la fecha en que cause ejecutoria la presente resolución, misma que deberá notificarla personalmente a la parte actora en el domicilio señalado en su escrito de petición.”

4.- Inconformes las autoridades demandadas y la parte actora con el sentido de la sentencia, interpusieron sus respectivos recursos de revisión ante la propia Sala Regional, presentados los días **cuatro y seis de abril ambos de dos mil veintidós**, en los que hicieron valer los agravios que estimaron pertinentes, por lo que se ordenó correr traslado con copia de los agravios a la parte contraria, 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 **ocho de agosto de dos mil veintidós**, esta Sala Superior recibió los recursos de mérito, los cuales, calificados de procedentes e integrados que fueron los tocas números **TJA/SS/REV/310/2022** y **TJA/SS/REV/311/2022**, se ordenó su acumulación, y posteriormente, fueron a la Magistrada ponente 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 de los recursos de revisión interpuestos por las autoridades demandadas y la parte actora en contra de la sentencia definitiva de fecha **siete de marzo de dos mil veintidós**, dictada dentro del expediente número **TJA/SRA/II/968/2021**, por la Magistrada Instructora de la Sala Regional Acapulco II de este Tribunal, en la que declaró la nulidad del acto impugnado.

II.- El artículo 219 del Código de Procedimientos de Justicia Administrativa del Estado de Guerrero, establece que los recursos de revisión deben 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 las autoridades demandadas y a la parte actora el día **treinta de marzo de dos mil veintidós**, en consecuencia, el plazo para la interposición de los recursos les transcurrió del **treinta y uno de marzo al seis de abril de dos mil veintidós**, en tanto que si los recursos de revisión se presentaron los días **cuatro y seis de abril ambos de dos mil veintidós**, resulta oportuna su presentación.

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.

III.- En términos del artículo 220 del Código de Procedimientos de Justicia Administrativa del Estado de Guerrero, las partes recurrentes expusieron los agravios siguientes:

En el toca TJA/SS/REV/331/2022, las autoridades demandadas señalaron lo que se transcribe:

“Primero.- Causa agravios la resolución que mediante el presente escrito se recurre ya que viola en perjuicio de mis representadas lo previsto en el Código de Procedimientos de Justicia Administrativa del Estado de Guerrero; artículos 14 y 16 Constitucionales; Principio de Exhaustividad; Principio de Congruencia Jurídica Principio de Legalidad, el Principio de Igualdad de Partes, que debe de contener toda sentencia, pues en los dos considerandos señalados como TERCERO, de este fallo, en el apartado en que causa agravios se lee lo siguiente:

‘Continuando con el estudio de las causales de improcedencia y sobreseimiento, propuestas ahora por los CC. DIRECCION DE INGRESOS Y SECRETARÍA DE ADMINISTRACIÓN Y FINANZAS, ambos del H. Ayuntamiento Constitucional de Acapulco de Juárez, Guerrero, en su carácter de autoridades demandas, a consideración de esta Sala Regional Juzgadora resultan INFUNDADAS, en virtud de los siguientes motivos y consideraciones jurídicas:

Las autoridades demandadas fundan sus causales de improcedencia y sobreseimiento en los artículos 78 fracción II y VI, y 79 fracciones II, IV, VI y XI del Código de Procedimientos de Justicia Administrativa del Estado de Guerrero, número 763, en razón de que ellas dieron respuesta al representante legal de la persona moral, hoy actora, debidamente fundado y motivado en el sentido que no era factible confirmar el criterio solicitado relacionado con las devoluciones de derechos e impuestos a que se refiere el artículo 47, fracción V del Código Fiscal Municipal, puesto que carece de competencia, y además porque de conformidad con el artículo 11-A de la Ley de Coordinación Fiscal, la devolución se tiene que solicitar a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, a través del recurso de inconformidad, sin precisar mayores argumentos de actualización de cada caso de improcedencia sobreseimiento.’

Causa afectación a mis representadas, toda vez que la Magistrada instructora, al considerar por cuanto a las causales de improcedencia y sobreseimiento transgrede en contra de mis representadas lo previsto en el artículo 137 fracción I, del Código de la materia, en razón de que únicamente asienta que la causal de improcedencia y sobreseimiento sujeta a estudio resulta INFUNDADA, de conformidad con los argumentos vertidos por el demandante en su concepto de nulidad y más adelante asienta que dicha causal debe desestimarse, sin que esto cause perjuicio a las enjuiciadas ya que sus argumentos serán tomados en cuenta al resolverse el fondo del asunto. Lo cual deja en estado de incertidumbre jurídica por cuanto a mis representadas, ya que del análisis de la redacción se advierte que solamente se pronuncia por cuanto a la causal prevista en el artículo 78 fracción VI, la cual declara la improcedencia por cuanto a que no afecta el interés jurídico y legítimo del demandante.

Sin embargo, de dicha transcripción se advierte que la Magistrada instructora, se enfoca solamente en una de las causales de improcedencia y sobreseimiento ofrecidas por mi representadas, dejando de considerar las demás, transgrediendo en contra de mis representadas Principios Constitucionales Fundamentales como lo son Legalidad, Seguridad Jurídica e Imparcialidad.

Cabe destacar que el artículo 137 fracción I, del Código de la materia, prevé lo siguiente:

‘Artículo 137. Las sentencias que dicten las Salas del Tribunal no requieren de formulismo alguno, pero deberán contener lo siguiente:

I. El análisis de las causales de improcedencia o sobreseimiento del juicio, en su caso;’

Derivado de lo anterior, se tiene que en el caso particular, se actualiza la causal de improcedencia y sobreseimiento prevista en los artículos 78, fracción XI, en relación con el arábigo 79, fracción II, del Código de Procedimientos de Justicia Administrativa del Estado de Guerrero número 763, pues la parte actora consintió tácitamente las normas que impugna, y por tal razón, ese Tribunal a su cargo, se encuentra imposibilitado para realizar pronunciamiento al respecto, debiendo declarar la validez.

'Por su parte, las autoridades demandadas, los CC. DIRECCIÓN DE INGRESOS y SECRETARÍA DE ADMINISTRACIÓN Y FINANZAS, ambos del H. Ayuntamiento Constitucional de Acapulco de Juárez, Guerrero, manifestaron que sus actos administrativos que hoy se controvierten fueron emitidas conforme a derecho, en razón de que se encuentren imposibilitadas jurídicamente para pronunciarse sobre la devolución del pago de lo indebido relacionado con el cobro de derechos a que se refiere el artículo 10-A de la Ley de Coordinación Fiscal.

A juicio de la Sala Regional Juzgadora, el concepto de impugnación resulta fundado y suficiente para decretar la nulidad de los actos controvertidos, en atención a las siguientes consideraciones de hecho y jurídica.

En materia administrativa, específicamente para poder considerar un acto de autoridad legal, es necesario que en él se citen la fundamentación y motivación; entendiéndose por lo primero que ha de expresar con precisión el precepto legal aplicable al caso y, por lo segundo, también deben señalarse, con precisión, las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas que se hayan tenido en consideración para la emisión de los actos. De manera que exista adecuación entre los hechos expresados y las normas que se aplicaron; siendo necesario, además, que exista subsunción de los motivos aducidos a la norma. Además, debe ser emitido por autoridad competente y notificado a los particulares.'

Ahora bien, resulta violatorio lo considerado por la Magistrada de esa Sala, para determinar la nulidad de los actos emitidos por mi representada por la supuesta falta de motivación y fundamentación, así como las razones particulares o causas inmediatas que se hayan tenido en consideración para la emisión de los actos, además la competencia por parte de quien emite los actos, señalando los principios de legalidad y seguridad jurídica establecidos en el artículo 16 Constitucional, sin embargo, resulta evidente el favoritismo para demandante, ya que la aplicación de los principios resultan aplicables solo para conveniencia de quien demanda y no de las demandadas, transgrediendo en contra de mis representadas el principio de igualdad de partes.

Así pues, el cobro realizado por el demandante fue emitido en base a ordenamientos legales específicos previstos en los artículos 61 y 66 de la Ley de Ingresos para el Municipio de Acapulco de Juárez, Guerrero, número 437, para el ejercicio fiscal 2020.

Es de señalarse a ese H. Tribunal de Justicia Administrativa, que infundado resulta ser lo considerado por la Magistrada actuante, al argumentar que se transgrede en contra de la actora lo previsto en el artículo 14 Constitucional, sin embargo, tratándose de un acto realizado a voluntad del gobernado y dentro de la legislación catastral vigente, es decir, que los preceptos que facultan al Municipio para cobrar el impuesto predial, son previstos en la Ley de Ingresos, número 437 para el Municipio de Acapulco de Juárez, Guerrero.

'Conforme con lo anterior, el acto de molestia emitido por la autoridad municipal debe estar fundado y motivado, y emitido por la autoridad competente, por mandato del artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Ahora bien, de la revisión a los actos controvertidos, consistentes en: el Acuerdo y Oficio de Contestación de fechas tres y ocho de junio del dos mil veintiuno, emitidos por los CC. Secretaría de Administración y Finanzas y Dirección de Ingresos, ambos del H. Ayuntamiento de Acapulco de Juárez, Guerrero, respectivamente, los cuales se localizan en autos del expediente que se estudia, y que esta resolutoria les otorga el valor probatorio pleno de conformidad con el artículo 135 en relación con el diverso 98, ambos del Código de Procedimientos de Justicia Administrativa del Estado de Guerrero, número 763, al tratarse de documentos públicos.'

De lo anterior, efectivamente, los artículos 25 y 27 en relación con el diverso 22 todos del Reglamento de Licencias de Funcionamiento de Establecimientos Mercantiles para el Municipio de Acapulco de Juárez, cual se encuentra debidamente fundado y motivado; asimismo, el estado de cuenta de contribuyente es equivalente al del año anterior, el cual no le ocasiona perjuicio alguno su patrimonio del demandante.

Por otra parte, se tiene que el artículo 66 de la Ley de Ingresos para el Municipio de Acapulco de Juárez, Guerrero, para el Ejercicio Fiscal 2020, no es vulneratorio del artículo 31 fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ni de los principios de equidad y legalidad tributaria, que para su mayor comprensión se trae a la vista el artículo 31, fracción IV, Constitucional, el cual señala siguiente:

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

‘**Artículo 31.-** Son obligaciones de los mexicanos:

IV.- Contribuir para los gastos públicos, así de la Federación, como de los Estados, de la Ciudad de México y del Municipio en que residan de la manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes.’

Ahora bien, la fracción IV del artículo 31 Constitucional, contiene las siguientes garantías:

- ‘1. Las contribuciones deben destinarse al gasto público de la Federación, como de los Estados, de la Ciudad de México y del Municipio.
2. Deben ser proporcionales y equitativas.
3. Deben estar establecida en Ley.’

Al efecto, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha establecido en la Jurisprudencia de la Fuente del Semanario Judicial de la Federación, Tomo 187-192, Primera parte, página 113, lo siguiente:

‘**PROPORCIONALIDAD Y EQUIDAD TRIBUTARIAS ESTABLECIDAS EN EL ARTÍCULO 31, FRACCION IV, CONSTITUCIONAL.**’

Conforme al criterio anterior, la **proporcionalidad** radica básicamente, en que los sujetos pasivos deben de contribuir a los gastos públicos en función de su respectiva capacidad contributiva; y para que el principio de proporcionalidad permita que los sujetos pasivos contribuyan a los gastos públicos en función de su respectiva capacidad contributiva, los tributos deben fijarse de manera que las personas que obtengan ingresos elevados, tributen en forma cualitativamente superior a los de medianos y reducidos recursos.

La Jurisprudencia invocada concluye en que la **proporcionalidad** se encuentra vinculada con la capacidad económica de los contribuyentes que debe ser gravada diferencialmente, para que en cada caso el impacto sea distinto, no solo en cantidad, sino al tocante al mayor o menor sacrificio reflejado cualitativamente en la disminución patrimonial que proceda, y que deba encontrarse en proporción a los ingresos obtenidos.

Sin embargo, no debe de perderse de vista que la aplicación de los criterios anteriormente expuestos, deben de centrarse en un ámbito tanto de justicia fiscal como del gobernado, toda vez, como se ha dicho, se está en presencia de un precepto constitucional que contiene al mismo tiempo distintos derechos, pero también la obligación individual publica de los gobernados de contribuir para los gastos públicos de los diferentes niveles de gobierno: Federación, Estados, Distrito Federal y Municipios.

Ahora bien, como se dijo con antelación, resulta ser infundado el argumento de la Magistrada Instructora, en atención a los requisitos de proporcionalidad y equidad, ya que de ninguna forma se está transgrediendo lo dispuesto por los artículos 16 y 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En ese orden de ideas, la figura jurídica de estímulo fiscal no puede ser analizada conforme al artículo 31, párrafo primero, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en virtud de que el beneficio otorgado en el artículo 66, de la Ley de Ingresos Municipal 2020, **no atiende a la capacidad económica de los sujetos obligados, sino al beneficio que genera a los contribuyentes que presentan condiciones específicas; sin que el aludido estímulo incida en los elementos esenciales de la contribución, ni en otro que forme parte de su mecánica sustancial**; de ahí, lo infundado de los argumentos.

Sirve de sustento, la Jurisprudencia número 2002148, de la Décima Época, emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el Semanario Judicial de la Federación, Libro XIV, noviembre de 2012, Tomo 2, página 1243, cuyo rubro y texto es el siguiente:

“ESTÍMULO FISCAL PREVISTO EN EL ARTÍCULO 19 DE LA LEY DE EGRESOS DEL ESTADO DE NUEVO LEÓN PARA EL AÑO 2011 Y EN LAS REGLAS DE OPERACIÓN DEL PROGRAMA DE APOYO EN MATERIA VEHICULAR A LA ECONOMÍA FAMILIAR DE LA MISMA ENTIDAD. NO PUEDE ANALIZARSE A LA LUZ DE LOS PRINCIPIOS DE JUSTICIA TRIBUTARIA.”

Ahora concerniente al argumento de la actora consistente en que en los artículos 61 al 66 de la Ley número 437 de Ingresos para el Municipio de Acapulco de Juárez, Guerrero, para el ejercicio fiscal 2020, contemplan conceptos no definidos y amplían el objeto del Impuesto; dicho argumento resulta ser **inoperante**.

‘En ese tenor, al no estar debidamente fundado y motivado los actos administrativos controvertidos, lo procedente es declarar la nulidad de ellos, toda vez que fueron emitidos contravención a lo ordenado en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, configurándose con ello la causal de invalidez prevista en el artículo 138, fracción II del Código de Procedimientos de Justicia Administrativa del Estado de Guerrero, número 763, PARA EL EFECTO de que las autoridades de conformidad con los artículos 139, 40, 144, 145, 146 y 147 del citado Código Procesal de la materia, proceda a dar contestación al escrito de la actora de fecha primero de junio del dos mil veintiuno, recibido el día tres del citado mes y año, la cual deberá estar debidamente fundada, motivada y emitidas por autoridad competente, en el término de tres días a partir de la fecha en que cause ejecutoria la presente resolución, misma que deberá notificarla personalmente a la parte actora en el domicilio señalado en su escrito de petición.’

Ahora bien de acuerdo a lo establecido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en diversos criterios que ha emitido en materia fiscal, que para el efecto de que el pago sea como del 2020, es decir, los Órganos Jurisdiccionales no deben **no deben liberar a los contribuyentes en forma total de la obligación a la cual se encuentran sujetos**; pues en caso, de conceder dicha solicitud se causaría un detrimento económico a la hacienda municipal, además que tratándose de la contribución lo que se pondera es la **capacidad contributiva, y que en el caso en concreto la parte actora realizó el ejercicio fiscal 2020 pago por la licencia de funcionamiento, es decir, no existe perjuicio a su patrimonio; de ahí, que no es viable que se le exima de pago ni tampoco que se realice la devolución solicitada**.

En efecto, **infundado** resultan ser las manifestaciones vertidas por la parte actora, ya que contrario a lo que manifiesta, en ningún momento esta autoridad dejó de observar lo dispuesto en el artículo 16, en razón de que esta autoridad no efectuó ningún procedimiento de

revaluación, por lo que previo a manifestar lo infundado de su argumento, es importante precisar a ese Tribunal, lo siguiente:

Ahora bien, de entre aquellos conceptos en particular que forman la hacienda municipal, afecto al régimen establecido por el Poder Reformador de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, tendientes a fortalecer la autonomía y autosuficiencia económica de los Municipios, están las contribuciones sobre la propiedad inmobiliaria.

De lo anterior, se advierte que la A quo, antes de entrar al estudio de fondo, debe valorar y fundar sus argumentos y consideraciones, así como tomar en consideración las constancias de autos y de forma clara, precisa y lógica, a fin de dictar resolución definitiva; de lo cual se advierte que el presente fallo viola directamente los preceptos 4, 26, 78, 79, 128, 129 y 130 fracciones II y IV del Código de la de materia, como se aprecia en toda la sentencia recurrida, en el entendido que la Sala responsable no respeta los principios de Legalidad, Seguridad Jurídica, Imparcialidad, Congruencia y Exhaustividad; Seguridad Jurídica Imparcialidad, Congruencia y Exhaustividad; asimismo, no funda ni motiva sus argumentos, así pues no entra al fondo del asunto de acuerdo a las constancias que obran en el presente juicio que nos ocupa.

Sirve de apoyo a lo anterior, la jurisprudencia de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultable a página 143, Volumen 97-02, Tercera Parte, del Semanario Judicial de la Federación, Séptima Época, cuyo rubro y texto dicen:

‘FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN.’

En concordancia con las disposiciones legales transcritas, es evidente que la sentencia de **siete de marzo del dos mil veintidós**, fue dictada en contravención a ellas, ya que la Magistrada fue omisa en realizar un pronunciamiento de todas y cada una de las cuestiones que fueron sometidas a su conocimiento, es decir no realizó un examen exhaustivo de la contestación de demanda, así como de las causales de improcedencia que fueron ofrecidas por mis representadas, ya que de haberlo hecho se habría percatado que el presente juicio es improcedente.

Asimismo, es aplicable al caso, la tesis emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultable en la página doscientos cincuenta y cinco, del Tomo XIX, abril de 2004, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, que dispone:

‘ACTOS RECLAMADOS. REGLAS PARA SU FIJACIÓN CLARA Y PRECISA EN LA SENTENCIA DE AMPARO.’

Es claro precisar que la sentencia que se impugna resulta ilegal, ya que es contraria a lo dispuesto por el artículo 17 Constitucional, puesto que refleja la falta de un examen acucioso, detenido, profundo, al que no escape nada de lo que pueda ser significativo para encontrar la verdad sobre los hechos controvertidos, o de las posibilidades que ofrezca cada medio probatorio, razón suficiente para revocar la sentencia impugnada y decretar el sobreseimiento del juicio.

Resulta aplicable por analogía la Tesis que a letra dice:

‘EXHAUSTIVIDAD. SU EXIGENCIA IMPLICA LA MAYOR CALIDAD POSIBLE DE LAS SENTENCIAS, PARA CUMPLIR CON LA PLENITUD EXIGIDA POR EL ARTÍCULO 17 CONSTITUCIONAL.’

De lo anterior se advierte, que el Juzgador responsable debe interpretar la demanda en su integridad, así como causales de improcedencia y sobreseimiento y las constancias que obran en autos, con un sentido de liberalidad y no restrictivo, para determinar con exactitud la intención del promovente y en su caso, si es procedente y, de esta forma, armonizar los datos y los elementos que lo conforman, a fin de impartir una recta administración de justicia al dictar una sentencia que contenga la fijación clara y precisa del acto o actos reclamados, conforme a derecho.

Asimismo, debió haber explorado las causales de improcedencia por ser de cuestión de orden público cuyo análisis puede efectuarse en cualquier instancia sin importar que las partes la aleguen o no, circunstancia que omite tomar en consideración la A quo, dictando una sentencia ilegal.

Además, se advierte que la Magistrada responsable viola en perjuicio de mis representadas los preceptos invocados con antelación; asimismo, no agotó el principio de Exhaustividad, al no examinar y valorar las causales de improcedencia y sobreseimiento, conforme a derecho, es decir, la Magistrada de la causa, no se pronuncia legalmente, en lo que refiere a las causales de improcedencia y sobreseimiento invocadas en el presente juicio, por lo que, solo se basa en los argumentos vertidos por la parte actora, tal y como se observa en la sentencia que se recurre.

De lo cual, me permito manifestar a Usted, ad quem, que mis representadas actuaron conforme a derecho toda vez que, en el presente juicio se acredita plenamente que la Magistrada resolutora, al dictar la sentencia, transgrede lo dispuesto por los artículos 4, 26, 74, 75, 128, 129 y 130 del Código de la materia, en razón de que suple las deficiencias de la queja a favor de la parte actora, figura que no se encuentra regulada en el Código de la materia; toda vez que, solo se basa que mis representadas al emitir los actos reclamados por el actor, no son emitidos por autoridad mismos que se hacen sin la debida fundamentación y motivación, por lo que en ningún momento se le transgrede en su contra derecho fundamental alguno, por lo que se debe confirmar la validez de los actos impugnados por haber sido emitidos conforme a derecho.

Ahora bien, la exigencia para respetar la garantía de audiencia al aquí actor fue dada, en el entendido que se realizó conforme a derecho, y de manera voluntaria por parte del demandante por lo que en ningún momento se transgredieron las garantías de audiencia, legalidad y seguridad jurídica al actor; asimismo, manifiesto que el acto emitido fue realizado por autoridad competente, como ya lo manifesté en líneas que anteceden.

En las relatadas consideraciones es procedente se revoque la sentencia impugnada, en razón de que, no existe congruencia jurídica por parte de la instructora y no fueron analizadas conforme a derecho ni actualizadas las causales de improcedencia y sobreseimiento, simplemente la sentencia combatida nunca desarrolló la lógica jurídica y la valoración objetiva de todas y cada una de las pruebas y constancias que integren este juicio, máxime cuando su estudio es de manera oficiosa y preferente por ser de orden público e interés social.

En efecto, como podrá observarse de las constancias que obran en el expediente, queda demostrado que la Magistrada de la causa, por la falta de congruencia jurídica legalidad y exhaustividad, ha transgredido el orden normativo, en tal consideración, solicito a Ustedes Magistrados, revoquen la sentencia que se recurre y emitan

otra debidamente fundada y motivada, dictando el sobreseimiento del presente juicio o en su defecto se emita otra en la que se declare la validez del acto impugnado.”

En el toca TJA/SS/REV/332/2022, la parte actora precisó lo que a continuación se indica:

“ÚNICA Y EXCLUSIVAMENTE POR CUANTO AL EFECTO DE LA SENTENCIA.- Causa agravios a mi representado la sentencia de fecha 07 de marzo de 2022, que se combate en lo relativo a que la A quo, declara la nulidad del acto impugnado PARA EL EFECTO de que las autoridades, procedan a dar contestación al escrito de la actora de fecha primero de junio de dos mil veintiuno, recibido el día tres del citado mes y año, la cual deberá estar debidamente fundada, motivada y emitida por autoridad competente, cuando lo procedente es declarar la nulidad lisa y llana, para el efecto de que se ordene la devolución de las cantidades pagadas indebidamente, por las siguientes consideraciones:

a).- La demanda de nulidad fue presentada por los ilegales e indebidos cobros realizados por concepto de refrendo de las licencias de funcionamiento para el ejercicio fiscal 2020, así como el impuesto de uso de suelo y el 15% de este impuesto, toda vez no existe en la legislación de la materia la obligatoriedad de pago del referido impuesto, aunado de que, el artículo 10-A de la Ley de Coordinación Fiscal, indica que se exenta del cobro de las Licencias de Funcionamiento de actividades comerciales, exceptuando determinados permisos, autorizaciones y licencias de acuerdo al giro supuestos en donde no se encuadra a mi mandante, por tanto, el cobro indebidamente realizado por el cobro de un derecho que no tiene fundamentación legal de su existencia, motivo por el cual se presentó SOLICITUD DE DEVOLUCIÓN DE PAGO DE LO INDEBIDO, indicando los motivos y fundamentos legales de la procedencia de la devolución.

En esta misma tesitura, el acto impugnado viola el principio de legalidad, porque no existe un fundamento legal que impida a la autoridad demandada a realizar la devolución del pago de lo indebido, por el contrario el artículo 47 del Código Fiscal Municipal, que refiere de la procedencia de la devolución, por tanto, resulta totalmente arbitraria, ya que se deja en total estado de indefensión a la sociedad actora negando la devolución del pago de lo indebido cuando no existe fundamento legal que faculte a las autoridades demandadas a cobrar por concepto de refrendo con giro comercial de Comercializadora de Pisos, Azulejos y Accesorios para interiores, es decir, no existe un oficio en el cual se expresen fehacientemente los fundamentos legales y motivos para negar la devolución solicitada mediante escrito de fecha 01 de junio de 2021, por lo que resulta procedente la nulidad de la resolución impugnada en esta demanda, para el efecto de que se ordene la devolución del pago de lo indebido.

La devolución del pago de lo indebido es procedente, toda vez que el cobro que se exigió a mi mandante por concepto de refrendo para la entrega de las licencias de funcionamiento de los establecimientos mercantiles, por la excesiva cantidad de **\$38,198.56 (TREINTA Y OCHO MIL CIENTO NOVENTA Y OCHO PESOS 56/100 M.N.)**, es ilegal toda vez que el **Reglamento de Licencias del Municipio de Acapulco de Juárez, Guerrero**, ni la **Ley de Ingresos del Municipio de Acapulco de Juárez para el ejercicio fiscal 2021**, señalan que por operar los giros antes mencionados se deba

realizar el cobro del refrendo de las licencias de funcionamiento.

Por el contrario Ley de Ingresos del Municipio de Acapulco de Juárez para el ejercicio fiscal 2020, **indica el cobro por el otorgamiento de licencias para el funcionamiento única y exclusivamente en establecimientos cuyos giros sean la enajenación de bebidas alcohólicas o la prestación de servicios que incluyan el expendio de dichas bebidas, hipótesis en la que mi mandante no se encuentra ubicada**, esto en razón de que el artículo 10-A de la Ley de Coordinación Fiscal indica que se exenta del cobro de las licencias de funcionamiento de actividades comerciales exceptuando determinados permisos, autorizaciones y licencias de acuerdo al giro, por tanto, no es aplicable el cobro indebidamente requerido, para mejor comprensión transcribo el citado precepto legal que a la letra dice:

LEY DE COORDINACIÓN FISCAL

Artículo 10-A.- Las entidades federativas que opten por coordinarse en derechos, no mantendrán en vigor derechos estatales o municipales por:

I.- Licencias, anuencias previas al otorgamiento de las mismas, en general concesiones, permisos o autorizaciones, o bien obligaciones y requisitos que condicionen el ejercicio de **actividades comerciales** o industriales y de prestación de servicios. Asimismo, los que resulten como consecuencia de permitir o tolerar excepciones a una disposición administrativa tales como la ampliación de horario, **con excepción de las siguientes**.

- a).- Licencias de construcción.
- b).- Licencias o permisos para efectuar conexiones a las redes públicas de agua y alcantarillado.
- c).- Licencias para fraccionar o lotificar terrenos.
- d).- Licencias para conducir vehículos.
- e).- Expedición de placas y tarjeta para la circulación de vehículos.
- f).- Licencias, permisos o autorizaciones para el funcionamiento de establecimientos o locales, cuyos giros sean la enajenación de bebidas alcohólicas o la prestación de servicios que incluyan el expendio de dichas bebidas, siempre que se efectúen total o parcialmente con el público en general.
- g).- Licencias, permisos o autorizaciones para la colocación de anuncios y carteles o la realización de publicidad, excepto los que se realicen por medio de televisión, radio, periódicos y revistas.

II.- Registros o cualquier acto relacionado con los mismos, a excepción de los siguientes:

- a).- Registro Civil
- b).- Registro de la Propiedad y del Comercio.

III.- Uso de las vías públicas o la tenencia de bienes sobre las mismas. No se considerarán comprendidos dentro de lo dispuesto en esta fracción los derechos de estacionamiento de vehículos, el uso de la vía pública por comerciantes ambulantes o con puestos fijos o semifijos, ni por el uso o tenencia de anuncios.

IV.- Actos de inspección y vigilancia.

V.- Los conceptos a que se refieren las fracciones anteriores, sin excepción alguna, en relación con las actividades o servicios que realicen o presten las personas respecto del uso, goce, explotación o aprovechamiento de bienes de dominio público en materia eléctrica, de hidrocarburos o de telecomunicaciones.

Los derechos locales o municipales no podrán ser diferenciales considerando el tipo de actividad a que se dedique el contribuyente, excepto tratándose de derechos diferenciales por los conceptos a los que se refieren los incisos del a) al g) de la fracción I y la fracción III. Las certificaciones de los documentos, así como la reposición de éstos por extravío o destrucción parcial o total, no quedarán comprendida dentro de lo dispuesto en las fracciones I y II de este artículo. Tampoco quedan comprendidas las concesiones por el uso o aprovechamiento de bienes pertenecientes a las Entidades Federativas o a los Municipios.

En ningún caso lo dispuesto en este artículo, se entenderá que limita la facultad de los Estados y Municipios para requerir licencias, registros, permisos o autorizaciones, otorgar concesiones y realizar actos de inspección y vigilancia. Para el ejercicio de estas facultades no se podrá exigir cobro alguno, con las salvedades expresamente señaladas en este artículo.

Para los efectos de coordinación con las entidades, **se considerarán derechos**, aún, cuando tengan una denominación distinta en la legislación local correspondiente, las contribuciones que tengan las características de derecho conforme al Código Fiscal de la Federación y la Ley de Ingresos de la Federación.

También se considerarán como derechos para los efectos de este artículo, las contribuciones u otros cobros, cualquiera que sea su denominación, que tengan la característica de derechos

de acuerdo con el Código Fiscal de la Federación, aun cuando se cobren por concepto de aportaciones, cooperaciones, donativos, productos, aprovechamientos o como garantía de pago por posibles infracciones.'

En efecto, el precepto legal antes transcrito señala que los establecimientos mercantiles, quedan exentos del pago por concepto de Licencias de Funcionamiento siempre y cuando el giro no sea la enajenación de bebidas alcohólicas, que en el caso en particular no aplica a mi mandante, en virtud de que los giros de las negociaciones mercantiles propiedad de la solicitante es de comercializadora de Pisos, azulejos y accesorios para interiores, por lo que no se encuentra en el supuesto de giros de enajenación de bebidas alcohólicas o la prestación de servicios que incluyan el expendio de dichas bebidas de aquí la procedencia para ordenar la devolución del pago de lo indebido.

Luego entonces, el cobro realizado a mi mandante por la cantidad total de **\$38,198.56 (TREINTA Y OCHO MIL CIENTO NOVENTA Y OCHO PESOS 56/100 M.N.)**, es indebido e ilegal en virtud de que **las negociaciones mercantiles por los giros que opera se encuentran exentos del cobro por concepto de Derecho de la Licencia de Funcionamiento, en consecuencia**, por lo que resulta procedente revocar la sentencia de fecha 07 de marzo de 2022, para el efecto de que se declare procedente la devolución de dinero por ser indebidamente pagada.

En esta misma tesitura, las autoridades demandadas indebidamente e ilegalmente realizaron el cobro por concepto de **USO DE SUELO COMERCIAL, NO OBSTANTE, DE QUE NO EXISTE EN LA REGLAMENTACIÓN MUNICIPAL DE LA MATERIA**, por tanto, el cobro realizado por este rubro es ilegalmente así como el **15% del impuesto**, en virtud de que este derecho no existe en la **reglamentación municipal**, máxime que la resolución que ahora se combate no mencionan un solo precepto legal que los faculte a cobrar rubros inexistentes y contrario a lo que ahí se indica el artículo el artículo 10-A de la Ley de Coordinación Fiscal, señala claramente los giros que son exentos del cobro por el refrendo, por ende, mi mandante cumple con todos y cada uno de los requisitos para que se ordene la devolución de las cantidades indebidamente pagadas por la cantidad total de **\$38,198.56 (TREINTA Y OCHO MIL CIENTO NOVENTA Y OCHO PESOS 56/100 M.N.)**.

Ahora bien, la sociedad actora por tener las negociaciones mercantiles de su propiedad en esta Ciudad y Puerto de Acapulco, es sabedora de las obligaciones de pago respecto a los impuestos y derechos, de orden municipal, estatal y federal, entre ellos como lo señala la reglamentación municipal de la materia, respecto al pago de los derechos por la expedición del refrendo de las licencias de funcionamiento y/o cédula de refrendo 2020, al padrón fiscal (concepto inexistente en el Reglamento de Licencias de Funcionamiento de Establecimientos Mercantiles para el Municipio de Acapulco de Juárez, Guerrero), sin embargo, **resulta procedente la devolución del pago de lo indebido, en términos de lo que establece el artículo 10-A de la Ley de Coordinación Fiscal, señala que los establecimientos que no expendan bebidas alcohólicas, en el caso particular la sociedad actora opera con el giro de comercializadora de pisos, azulejos y accesorios para interiores de marca nacional y e internacional, por tanto, no aplica el cobro por la expedición de la las licencias de funcionamiento y/o cédula de refrendo 2020, al padrón fiscal.**

Sin embargo, señala la autoridad demandada que la sociedad actora

no cumple con lo dispuesto en el artículo 10-A de la Ley de Coordinación Fiscal para el Municipio de Acapulco, para el ejercicio fiscal 2020, **en su momento procesal oportuno se solicitó a la Segunda Sala Regional del Tribunal, para el efecto de que conminará a la autoridad demandada para que exhibirá la ley citada, toda vez que no ha sido posible encontrarla como lo había referido la autoridad demandada.**

Lo que se tiene conocimiento es de la existencia de que el artículo 11-A de la Ley de Coordinación Fiscal, señala que en caso de inconformidad la solicitud se debe presentar ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, lo que es incorrecto, toda vez que el **Recurso de Revocación es procedente única y exclusivamente en contra de determinaciones emitidas por autoridades fiscales federales, en el caso particular las autoridades demandadas no son autoridades fiscales federales, motivo por el cual no es procedente el recurso de revocación** como falsamente lo indican en la resolución administrativa que se ahora se combate y que a la letra dice:

CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN
Sección Primera
Del Recurso de Revocación

Artículo 116.- Contra los actos administrativos dictados en materia fiscal federal, se podrá interponer el recurso de revocación.

Artículo 117.- El recurso de revocación procederá contra:

I.- Las resoluciones definitivas dictadas por autoridades fiscales federales que:

- a) Determinen contribuciones, accesorios o aprovechamientos.
- b) Nieguen la devolución de cantidades que procedan conforme a la Ley.
- c) Dicten las autoridades aduaneras. d) Cualquier resolución de carácter definitivo que cause agravio al particular en materia fiscal, salvo aquéllas a que se refieren los artículos 33-A, 36 y 74 de este Código.

II.- Los actos de autoridades fiscales federales que:

- a) Exijan el pago de créditos fiscales, cuando se alegue que éstos se han extinguido o que su monto real es inferior al exigido, siempre que el cobro en exceso sea imputable a la autoridad ejecutora o se refiera a recargos, gastos de ejecución o a la indemnización a que se refiere el artículo 21 de este Código.
- b) Se dicten en el procedimiento administrativo de ejecución, cuando se alegue que éste no se ha ajustado a la Ley, o determinen el valor de los bienes embargados.
- c) Afecten el interés jurídico de terceros, en los casos a que se refiere el artículo 128 de este Código. d) (Se deroga).

Artículo 118.- (Se deroga)

Artículo 119.- (Se deroga).

Artículo 120.- La interposición del recurso de revocación será optativa para el interesado antes de acudir al Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa. Cuando un recurso se interponga ante autoridad fiscal incompetente, ésta lo turnará a la que sea competente.

Artículo 121. El recurso deberá presentarse a través del buzón tributario, dentro de los treinta días siguientes a aquél en que haya surtido efectos su notificación, excepto lo dispuesto en el artículo 127 de este Código, en que el escrito del recurso deberá presentarse dentro del plazo que en el mismo se señala.

El escrito de interposición del recurso también podrá enviarse a la autoridad competente en razón del domicilio o a la que emitió o ejecutó el acto, a través de los medios que autorice el Servicio de Administración Tributaria mediante reglas de carácter general.

Si el particular afectado por un acto o resolución administrativa fallece durante el plazo a que se refiere este artículo, se suspenderá hasta un año, si antes no se hubiere aceptado el cargo de representante de la sucesión. También se suspenderá el plazo para la interposición del recurso si el particular solicita a las autoridades fiscales iniciar el procedimiento de resolución de controversias contenido en un tratado para evitar la doble tributación incluyendo, en su caso, el procedimiento arbitral.

En estos casos, cesará la suspensión cuando se notifique la resolución que da por terminado dicho procedimiento inclusive, en el caso de que se dé por terminado a petición del

interesado. En los casos de incapacidad o declaración de ausencia, decretadas por autoridad judicial, cuando el particular se encuentre afectado por un acto o resolución administrativa, se suspenderá el plazo para interponer el recurso de revocación hasta por un año. La suspensión cesará cuando se acredite que se ha aceptado el cargo de tutor del incapaz o representante legal del ausente, siendo en perjuicio del particular si durante el plazo antes mencionado no se provee sobre su representación.

En efecto, el precepto legal antes invocado refiere que el recurso de revocación procede en contra de resoluciones definitivas o determinaciones de autoridades fiscales federales y cuando el recurso se interponga ante autoridad fiscal incompetente esta lo turnará a la que sea competente, **por lo que si las autoridades demandadas se consideran incompetentes, debieron turnarlos a la autoridad competente y no simplemente negar la solicitud de devolución de pago de lo indebido**, por lo que, son improcedentes los argumentos de las autoridades demandadas, por lo que como bien lo señalan deben ser desestimadas sus causales de improcedencia y sobreseimiento.

Contrario a lo que argumentan, es procedente la demanda de nulidad, toda vez que **no existe precepto legal que faculte a las autoridades demandadas al cobro de refrendo de las licencias de funcionamiento, por el giro de Comercializadora de Pisos, Azulejos y Accesorios para interiores**, es decir, los actos de las autoridades demandadas no se encuentra debidamente fundados y mucho menos motivados, por lo que resulta procedente declarar la nulidad lisa y llana de los actos impugnados, **por el contrario el artículo 10-A de la Ley de Coordinación Fiscal exenta de este pago a los giros indicados que son con los que opera legalmente la sociedad actora, es por ello que resulta procedente declarar la nulidad lisa y llana de los actos impugnados, para el efecto de que se ordene la devolución del pago de lo indebido**, toda vez que la autoridad demandada además, de no cumplir con las formalidades que establece la Ley para emitir un acto de molestia en contra de mi representada, infringe los Principios Generales del Derecho.

Por ende, resulta procedente dejar insubsistente la sentencia de fecha **07 de marzo de 2022**, que ahora se recurre, para que en su lugar se dicte otra en la que se declare la nulidad lisa y llana de los actos impugnados para el efecto de que se ordene la devolución del pago de lo indebido por la cantidad total de **\$38,198.56 (TREINTA Y OCHO MIL CIENTO NOVENTA Y OCHO PESOS 56/100 M.N.)**.

La solicitud de revocación de la sentencia de fecha 07 de marzo de 2022, tiene sustento en la sentencia de fecha 25 de febrero de 2020, dictada en el juicio de nulidad con número de expediente TCA/SRA/I/607/2019, dictada por la Primera Sala Regional del Tribunal de Justicia Administrativa, misma que fue confirmada por esta H. Sala Superior de Justicia Administrativa, de fecha 09 de diciembre de 2021, con el Toca número TCA/SS/REV/133/2021, exhibo en copia para que surta los efectos legales a que haya lugar y sea tomada en consideración al momento de resolver el presente recurso de revisión interpuesto, toda vez que en dicha demanda de nulidad el acto reclamado se hizo consistir en la devolución del pago de lo indebido al no existir fundamento legal que faculte a la autoridad demandada a cobrar el refrendo cuando se tiene el giro que no expende bebidas alcohólicas.”

IV.- De conformidad con lo dispuesto por la fracción I, del artículo 137, del Código de Procedimientos de Justicia Administrativa del Estado de Guerrero, las causales de improcedencia y sobreseimiento son cuestiones de orden

público, por lo que su estudio es preferente y obligatorio; en ese sentido, esta Sala Superior al analizar de oficio los autos del juicio principal, advierte que se actualiza la causal prevista en el artículo 78, fracción II, del Código de referencia, relativa a la **falta de competencia por materia de este Tribunal** para conocer y resolver la Litis planteada en el presente asunto, en virtud de las consideraciones siguientes:

Para una mejor comprensión del sentido en que se resuelve, este Órgano revisor estima conveniente precisar que los antecedentes de los actos impugnados son los siguientes:

1. El día dieciocho de diciembre de dos mil veinte, la parte actora realizó el **pago** correspondiente a los Refrendos de las Licencias de Funcionamiento, impuesto de uso de suelo y el 15% tanto del refrendo como del uso de suelo, correspondiente a dos sucursales denominadas INTERCERAMIC, con giro de Comercializadora de Pisos, Azulejos y Accesorios para Interiores.
2. Con fecha tres de junio de dos mil veintiuno, **solicitó la devolución del pago de lo indebido por considerar que contraviene lo dispuesto por el artículo 10-A de la Ley de Coordinación Fiscal**, al Presidente Municipal del H. Ayuntamiento Municipal, Secretario de Administración y Finanzas y Encargado de la Dirección de Ingresos, todos del Municipio de Acapulco de Juárez, Guerrero.
3. Por oficios de fechas tres y ocho de junio de dos mil veintiuno, la Secretaria de Administración y Finanzas y el Encargado de Encargado de la Dirección de Ingresos, ambos del Municipio de Acapulco de Juárez, Guerrero, **dieron respuesta a su solicitud**, refiriendo que dichas autoridades se encontraban jurídicamente imposibilitadas para pronunciarse al respecto, en virtud de que la autoridad competente para ello es la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, a través del recurso de inconformidad, en términos de lo dispuesto por el artículo 11-A de la Ley de Coordinación Fiscal. **ACTOS IMPUGNADOS EN EL JUICIO PRINCIPAL.**

Puntualizado lo anterior, debe precisarse que la competencia del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guerrero, se encuentra prevista en el artículo 29 de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa, el cual, en su fracción VII, prevé que el juicio de nulidad procede en contra de los actos fiscales que dicten, ordenen, ejecuten o traten de ejecutar las autoridades de la administración pública municipal.²

² **CÓDIGO DE PROCEDIMIENTOS DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA DEL ESTADO DE GUERRERO**
ARTÍCULO 29. Las Salas Regionales del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guerrero tienen competencia para:

VII. Resolver los procedimientos contenciosos, promovidos contra actos administrativos y fiscales que dicten, ordenen, ejecuten o traten de ejecutar las autoridades de la administración pública estatal, municipal, órganos autónomos o con autonomía técnica;

No obstante lo anterior, el hecho que las autoridades demandadas en el juicio de origen sean autoridades municipales y que se estén impugnando resoluciones fiscales; tal circunstancia, es insuficiente para concluir que se actualiza el supuesto previsto en el artículo 29, fracción VII, de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guerrero, ya que para establecer la competencia de un órgano jurisdiccional no es suficiente fijarla con base en la relación jurídica de las partes, sino que debe determinarse atendiendo a la naturaleza de la acción, es decir, que el Magistrado de la Sala Regional debe realizar un análisis conjunto de la demanda, tomando en consideración las pretensiones, los hechos narrados, las pruebas aportadas y los preceptos legales en que se apoye la demanda.

En esa tesitura, tenemos que del **estudio integral a la demanda**, se observa que la parte actora en el juicio de nulidad controvierte las resoluciones de fechas tres y ocho de junio de dos mil veintiuno, dictadas por la Secretaría de Administración y Finanzas, y la Dirección de Ingresos, ambos del H. Ayuntamiento de Acapulco de Juárez, Guerrero, respectivamente, mediante las cuales le otorgan respuesta a su escrito de petición, en el que solicitó la **devolución del pago del Refrendo de las Licencias de Funcionamiento, impuesto de uso de suelo y el 15% tanto del refrendo como del uso de suelo**, correspondiente a dos sucursales denominadas INTERCERAMIC, con giro de Comercializadora de Pisos, Azulejos y Accesorios para Interiores, **bajo el argumento de que el pago se efectuó en contravención al artículo 10-A, fracción I, de la Ley de Coordinación Fiscal**, que establece que: *“Las entidades federativas que opten por coordinarse en derechos, no mantendrán en vigor derechos estatales o municipales por: Licencias, anuencias previas al otorgamiento de las mismas, en general concesiones, permisos o autorizaciones, o bien obligaciones y requisitos que condicionen el ejercicio de actividades comerciales o industriales y de prestación de servicios. Asimismo, los que resulten como consecuencia de permitir o tolerar excepciones a una disposición administrativa tales como la ampliación de horario.”*

Argumentos que **la parte actora reitera en su recurso de revisión** al establecer que, le causa afectación el efecto de la sentencia definitiva, en el que la Magistrada de la Sala Regional determinó que se las autoridades deben proceder a dar contestación al escrito de petición de fecha primero de junio de dos mil veintiuno, emitiendo una respuesta debidamente fundada,

motivada y emitida por autoridad competente; cuando lo procedente era que declarara la nulidad lisa y llana, para el efecto de que se ordene la devolución de las cantidades pagadas indebidamente, en virtud de que el **artículo 10-A de la Ley de Coordinación Fiscal**, indica que están exentos del cobro de las Licencias de Funcionamiento de actividades comerciales, determinados permisos, autorizaciones y licencias de acuerdo al giro.

Además, de que **las autoridades demandadas, al producir contestación de la demanda**, señalaron que se actualizan las causales de improcedencia y sobreseimiento del juicio, en virtud de que se dio una respuesta al representante legal de la persona moral de forma fundada y motivada, en la que se precisó que se encontraban imposibilitadas jurídicamente para pronunciarse respecto a la devolución del pago de lo indebido, ya que la autoridad competente para conocer y manifestar lo concerniente a la petición que formula la actora es ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 11-A de la Ley de Coordinación Fiscal.

Precisado lo anterior, resulta conveniente establecer que los artículos 11-A y 14 de la Ley de Coordinación Fiscal, disponen lo siguiente:

LEY DE COORDINACIÓN FISCAL

ARTICULO 11-A. Las personas que resulten afectadas por incumplimiento de las disposiciones del Sistema Nacional de Coordinación Fiscal y de las de coordinación en materia de derechos podrán presentar recurso de inconformidad ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público dentro de los cuarenta y cinco días hábiles siguientes a aquél en que haya surtido efectos la notificación del requerimiento o, en su caso, a partir de la fecha de pago de la contribución que corresponda. No procederá la interposición del recurso de inconformidad cuando se refiera a la interpretación directa del texto constitucional.

(...)

ARTÍCULO 14.- Las autoridades fiscales de las entidades que se encuentren adheridas al Sistema Nacional de Coordinación Fiscal y las de sus Municipios, en su caso, serán consideradas, en el ejercicio de las facultades a que se refieren los convenios o acuerdos respectivos, como autoridades fiscales federales. En contra de los actos que realicen cuando actúen de conformidad con este precepto, sólo procederán los recursos y medios de defensa que establezcan las leyes federales.

LO SUBRAYADO ES PROPIO

De la lectura a los preceptos transcritos, se advierte que cuando algún particular sea afectado por el incumplimiento de las disposiciones del Sistema

Nacional de Coordinación Fiscal y de las de Coordinación en Materia de Derechos, podrá presentar recurso de inconformidad ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público dentro de los cuarenta y cinco días hábiles siguientes a aquél en que haya surtido efectos la notificación del requerimiento, o en su caso, a partir de la fecha de pago de la contribución que corresponda.

Asimismo, que la inconformidad se tramitará en términos del citado artículo 11-A y será resuelto por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público; en caso de ser una resolución favorable al particular, se ordenará a la Tesorería de la Federación la devolución al contribuyente de las cantidades indebidamente cobradas, **con cargo a las participaciones de la entidad.**

También que, la determinación tomada por la Secretaría de Estado de referencia, podrá ser impugnada ya sea por el particular, ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, o por la entidad afectada, ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Y por último, que las autoridades de las entidades que se encuentren adheridas al sistema nacional de coordinación fiscal y las de sus municipios, serán consideradas como autoridades fiscales federales siempre que ejerzan las facultades a que se refieren los convenios o acuerdos celebrados entre la Federación y la entidad federativa respectiva.

Por lo anterior, y tomando en consideración que el Estado de Guerrero está adherido al Sistema Nacional de Coordinación Fiscal, en virtud del Convenio de Adhesión al Sistema Nacional de Coordinación Fiscal que celebraron la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y el Gobierno del Estado de Guerrero, publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintiocho de diciembre de mil novecientos setenta y nueve; además que, desde el siete de diciembre de mil novecientos ochenta y siete, el Estado de Guerrero se coordinó en materia federal de derechos, conforme a la declaratoria que para tal efecto se realizó; es claro que las autoridades municipales quedan sometidas al cumplimiento de la Ley de Coordinación Fiscal, y por su parte, los contribuyentes deben exigir el debido cumplimiento de la Ley Federal, de ahí que en el presente asunto, el reclamo de la devolución del pago de lo indebido **debe plantearse ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, mediante el recurso de inconformidad, y en caso de no**

resultarle favorable la resolución que se emita, presentar demanda de nulidad ante el Tribunal Federal de Justicia Administrativa.

En las condiciones apuntadas y acorde con la restricción del artículo 14 de la legislación invocada, para **dilucidar el planteamiento de la parte actora relativo a la devolución del pago de lo indebido por considerar que contraviene la Ley de Coordinación Fiscal, es improcedente el juicio ante este Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guerrero.**

En apoyo de esta consideración, se cita la **Jurisprudencia** PC.II.A. J/13 A (10a.), con número de registro digital 2020729, localizable en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, libro 71, octubre de 2019, tomo III, página 2677, que establece lo siguiente:

DEVOLUCIÓN DE DERECHOS QUE EL CONTRIBUYENTE ESTIMA PAGADOS INDEBIDAMENTE. SU RECLAMO DEBE PLANTEARSE ANTE LA SECRETARÍA DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO MEDIANTE EL RECURSO DE INCONFORMIDAD PREVISTO EN EL ARTÍCULO 11-A DE LA LEY DE COORDINACIÓN FISCAL, PORQUE EL ESTADO DE MÉXICO ESTÁ ADHERIDO AL SISTEMA NACIONAL DE COORDINACIÓN FISCAL Y AL DE COORDINACIÓN EN MATERIA DE DERECHOS.

El artículo citado prevé que los afectados por el incumplimiento de disposiciones del Sistema Nacional de Coordinación Fiscal y de las de coordinación en materia de derechos por parte de una entidad federativa a la que se atribuye, pueden presentar ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público recurso de inconformidad dentro de los 45 días hábiles siguientes a aquel en que haya surtido efectos la notificación del requerimiento o, en su caso, a partir de la fecha de pago de la contribución que corresponda. También establece que, de ser favorable al particular, después de dar intervención a la entidad federativa, la resolución del recurso podrá ordenar a la Tesorería de la Federación la devolución de las cantidades indebidamente cobradas, con cargo a las participaciones de la entidad. Además, el precepto 14 de la misma ley, dispone que las autoridades fiscales de las entidades adheridas a dicho sistema nacional, y las de sus Municipios, en su caso, serán consideradas autoridades fiscales federales cuando actúen en ejercicio de las facultades a que se refieren los convenios respectivos; aunado a que, contra los actos que éstas realicen cuando actúen de conformidad con dicho precepto, sólo procederán los recursos y medios de defensa que establezcan las leyes federales. Luego, tomando en consideración que el Estado de México está adherido al Sistema Nacional de Coordinación Fiscal, en virtud del convenio que celebró con la Secretaría citada; además que desde el 10 de octubre de 1992 la entidad indicada está coordinada en materia federal de derechos, conforme a la declaratoria que para tal efecto se realizó; y considerando que dicho estado convino en coordinarse respecto del ejercicio de sus facultades relacionadas con derechos federales establecidos en la Ley Federal de Derechos, acorde con el Convenio de Colaboración Administrativa en Materia Fiscal Federal, celebrado entre los gobiernos federal y del Estado de México, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 10 de diciembre de 2008; es claro que la autoridad ante la que debe

plantearse el reclamo de devolución es la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, mediante el recurso de inconformidad, y en caso de que éste no resulte favorable para el particular, tendrá a su alcance el juicio de nulidad ante el Tribunal Federal de Justicia Administrativa, porque el Estado de México está adherido al Sistema Nacional de Coordinación Fiscal, así como al de coordinación en materia de derechos. En las condiciones apuntadas y acorde con la restricción del artículo 14 de la legislación invocada, para dilucidar un planteamiento de tal naturaleza es improcedente el juicio ante el ahora Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de México, al no estar previsto en una ley federal, sino en un ordenamiento estatal, como el Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México.

LO SUBRAYADO ES PROPIO

También, es de invocarse la tesis (I Región) 8o.26 A (10a.), con número de registro digital 2012297, visible en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, libro 33, agosto de 2016, tomo IV, página 2806, cuyo rubro y texto indican lo siguiente:

TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL ESTADO DE MÉXICO. ES INCOMPETENTE PARA CONOCER DEL JUICIO CONTRA LA NEGATIVA FICTA A DEVOLVER CONTRIBUCIONES QUE SE ESTIMAN PAGADAS INDEBIDAMENTE A UN MUNICIPIO, BAJO EL ARGUMENTO DE QUE SU RECAUDACIÓN CONTRAVIENE LA LEY DE COORDINACIÓN FISCAL. Si el actor en el juicio contencioso administrativo afirma que enteró diversas contribuciones a un Municipio, previstas en el Código Financiero del Estado de México y Municipios, pero estima que fue un pago de lo indebido, bajo el argumento de que su recaudación contraviene la Ley de Coordinación Fiscal, el Tribunal de lo Contencioso Administrativo local es incompetente para conocer del juicio promovido contra la negativa ficta a devolver esas contribuciones. Lo anterior, porque para fijar la competencia de una autoridad jurisdiccional debe analizarse la naturaleza de la acción, mediante el estudio de los siguientes elementos: a) las prestaciones reclamadas; b) los hechos narrados; c) las pruebas aportadas; y, d) los preceptos legales en que se apoye la demanda. En estas condiciones, si el actor pretende la devolución de contribuciones locales [inciso a)], con el argumento de que se enteraron en contravención a una ley federal, como es la Ley de Coordinación Fiscal [incisos c) y d)], es evidente que esa controversia no puede dirimirse por el tribunal estatal mencionado, máxime que el artículo 11-A de la referida legislación federal establece que, en caso de que algún particular se vea afectado por el incumplimiento al Sistema Nacional de Coordinación Fiscal, deberá presentar su inconformidad ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, la cual determinará, en primera instancia, si existió esa transgresión y, en su caso, su decisión podrá ser impugnada ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación o el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, según sea el caso, sin que se prevea la concurrencia local y federal, a elección del contribuyente, para obtener un pronunciamiento sobre lo demandado.

LO SUBRAYADO ES PROPIO

Por otra parte, este Pleno considera importante precisar que, si bien es cierto, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido

que el derecho de acceso a la impartición de justicia, reconocido por el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como los numerales 8.1 y 25 de la Convención Americana sobre derechos humanos, se encuentra sujeto al cumplimiento de determinados requisitos, presupuestos y cargas procesales que no pueden soslayarse en detrimento de la correcta y eficiente impartición de justicia, como lo es el declinar la competencia al órgano jurisdiccional que considere competente para conocer y resolver del asunto.

Sin embargo, en el juicio que ahora se resuelve no es factible ejercitar la declinatoria de referencia, en virtud de que no se actualiza la competencia del **Tribunal Federal de Justicia Administrativa**, para conocer de los actos impugnados en la demanda inicial, toda vez que el artículo 3 de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, no prevé que el citado tribunal pueda conocer de resoluciones combatidas a autoridades municipales, relativas a la devolución de un impuesto previsto en la Ley de Ingresos del Municipio de Acapulco, Guerrero; sino que la competencia del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, se atribuye en relación a las **resoluciones dictadas en el recurso de inconformidad, por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, derivadas de las controversias planteadas por particulares por violación al sistema de coordinación fiscal.**

Por lo tanto, es incuestionable que si el Tribunal Federal de Justicia Administrativa, no puede conocer de los actos impugnados por la persona moral GRUPO ROBLEDO, S.A. DE C.V., es claro que no existe obligación por parte de este Tribunal para declinar la competencia del asunto a aquél.

En el mismo sentido, se estima que tampoco es procedente remitir el expediente a la **Secretaría de Hacienda y Crédito Público**, toda vez que del análisis al artículo 31 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, dicha dependencia carece de facultades para conocer de las resoluciones dictadas por las autoridades municipales, que negaron la devolución del pago de lo indebido, sino que su competencia radica en resolver los recursos de inconformidad interpuestos por las personas que resulten afectadas por incumplimiento de las disposiciones del Sistema Nacional de Coordinación Fiscal y de las de coordinación en materia de derechos podrán presentar recurso de inconformidad ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Cabe invocar al respecto la tesis (I Región) 8o.27 A (10a.), con número de registro digital 2012298, localizable en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 33, Agosto de 2016, Tomo IV, página 2807, que establece lo siguiente:

TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL ESTADO DE MÉXICO. SI SE DECLARA INCOMPETENTE PARA CONOCER DEL JUICIO EN EL QUE SE PLANTEA QUE UNA AUTORIDAD MUNICIPAL, AL RECAUDAR UNA CONTRIBUCIÓN LOCAL, CONTRAVINO LA LEY DE COORDINACIÓN FISCAL, NO EXISTE OBLIGACIÓN DE REMITIR LOS AUTOS AL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA [INAPLICABILIDAD DE LA JURISPRUDENCIA PC.II.A. J/1 A (10a.)]. El Pleno en Materia Administrativa del Segundo Circuito, al resolver la contradicción de tesis 5/2014, estimó que si el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de México declaraba el sobreseimiento en el juicio de nulidad por incompetencia material, debía ordenar la remisión de los autos a la autoridad que estimara competente; sin embargo, esa declaratoria sólo será factible si el asunto sometido a la jurisdicción de aquél puede conocerse por algún otro órgano del Estado, pues sostener que en todo momento debe señalar al que deba resolverlo, podría llevar a atribuir competencia a un ente estatal inexistente o declinarla en favor de uno notoriamente incompetente. Por tanto, si en el juicio se impugna la negativa ficta a devolver contribuciones locales enteradas a una autoridad municipal, que se estiman pagadas indebidamente, bajo el argumento de que su recaudación contraviene la Ley de Coordinación Fiscal, es evidente la incompetencia del tribunal mencionado para pronunciarse sobre el fondo del asunto, sin que proceda remitir los autos al Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, de acuerdo con la jurisprudencia aludida, pues conforme al artículo 14 de su ley orgánica, carece de competencia para conocer de resoluciones negativa ficta de autoridades municipales, relativas a la devolución de tributos previstos en la legislación estatal. Además, la atribución de ese órgano jurisdiccional federal, tratándose de controversias planteadas por particulares por violación al Sistema Nacional de Coordinación Fiscal, se finca en la resolución dictada en el recurso de inconformidad por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, sin que proceda enviar el expediente a esta dependencia, ya que ello implicaría cambiar la vía intentada por el actor, es decir, transformar una demanda de nulidad en sede jurisdiccional en un recurso de inconformidad ante la autoridad administrativa.

LO SUBRAYADO ES PROPIO

Por las consideraciones antes expuestas, este Tribunal considera que la vía procedente para que sea atendida la petición de la persona moral GRUPO ROBLEDO, S.A. DE C.V., relacionada a la devolución del pago de lo indebido, por considerar que se contraviene lo establecido por el artículo 10-A, fracción I, de la Ley de Coordinación Fiscal, es necesario observar lo establecido en

el artículo 11-A de la Ley de Coordinación Fiscal, es decir, interponer el recurso de inconformidad ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, el cual una vez substanciado dicha dependencia resolverá lo que en derecho proceda.

En las narradas consideraciones, y al actualizarse las causales de improcedencia y sobreseimiento en el juicio, esta Sala Colegiada en ejercicio de las facultades jurisdiccionales que le confiere el artículo 190 del Código de Procedimientos de Justicia Administrativa del Estado de Guerrero, REVOCA la sentencia de fecha siete de marzo de dos mil veintidós, dictada el expediente TJA/SRA/II/968/2021, y con fundamento en lo dispuesto por los artículos 78, fracción II, y 79, fracción II, del Código de la materia, es de SOBRESEERSE y se SOBRESEE el juicio instaurado por la apoderada legal de la persona moral GRUPO ROBLEDO, SOCIEDAD ANÓNIMA DE CAPITAL VARIABLE, en contra de las autoridades Presidente Municipal, Secretario de Administración y Finanzas y Encargado de la Dirección de Ingresos, todos del H. Ayuntamiento de Acapulco, Guerrero, en atención a las consideraciones expuestas en el presente fallo.

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. Son **operantes** las causales de improcedencia y sobreseimiento estudiadas de oficio por este Órgano revisor, en consecuencia;

SEGUNDO. Se **REVOCA** la sentencia definitiva de fecha **siete de marzo de dos mil veintidós**, dictada dentro del expediente **TJA/SRA/II/968/2021**, de conformidad con los argumentos precisados en el último considerando de la presente resolución.

TERCERO. Se **SOBRESEE** el juicio de nulidad, al actualizarse las causales de improcedencia y sobreseimiento previstas en los artículos 78, fracción II,

y 79, fracción II, del Código de Procedimientos de Justicia Administrativa del Estado de Guerrero.

CUARTO. 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.

QUINTO. 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 mayoría de votos los CC. Magistrados OLIMPIA MARÍA AZUCENA GODÍNEZ VIVEROS, MARTHA ELENA ARCE GARCÍA, HÉCTOR FLORES PIEDRA y VÍCTOR ARELLANO APARICIO, Magistrado habilitado por acuerdo de Pleno de fecha cuatro de mayo de dos mil veintitrés, en sustitución de la Magistrada EVA LUZ RAMÍREZ BAÑOS, siendo ponente en este asunto la segunda de los nombrados, formulando voto en contra el C. Magistrado LUIS CAMACHO MANCILLA, en términos del artículo 12, segundo párrafo, del Reglamento Interior de este Tribunal, ante el Secretario General de Acuerdos JESÚS LIRA GARDUÑO, que da fe. - - - - -

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

**DRA. MARTHA ELENA ARCE GARCÍA
MAGISTRADA**

**DR. HÉCTOR FLORES PIEDRA
MAGISTRADO**

**LIC. VÍCTOR ARELLANO APARICIO
MAGISTRADO**

VOTO EN CONTRA

**LIC. LUIS CAMACHO MANCILLA
MAGISTRADO PRESIDENTE**

**LIC. JESÚS LIRA GARDUÑO
SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS**

Esta hoja corresponde a la parte final de la resolución dictada en el expediente TJA/SRA/II/968/2021, referente a los tocas TJA/SS/REV/331/2022 y TJA/SS/REV/332/2022, promovido por las autoridades demandadas y la parte actora en el juicio de origen.