

Guanajuato, Guanajuato, a 22 veintidós de octubre de 2018 dos mil dieciocho.

ASUNTO

Sentencia del proceso administrativo **1388/1ªSala/17**, promovido por *****; en particular atentos a la resolución de fecha 22 veintidós de agosto de 2018 dos mil dieciocho, emitida por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Decimosexto Circuito, correspondiente al amparo directo ***** , presentado por el justiciable, en contra de la sentencia de 19 diecinueve de febrero de 2018 dos mil dieciocho, ha llegado el momento de resolver lo que en Derecho proceda.

ANTECEDENTES

PRIMERO. Promoción de la demanda. Por escrito presentado en la Secretaría General de Acuerdos de este Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato, el 12 doce de julio de 2017 dos mil diecisiete, ***** , por su propio derecho, promovió proceso administrativo, señalando como acto impugnado el siguiente:

«...el crédito fiscal contenido en el oficio ***** , de fecha 24 de mayo de 2017, a través del cual la Lic. ***** , en su carácter de Director a de Impuestos Inmobiliarios, adscrita a la Tesorería del Municipio de León, Guanajuato, determinó a cargo del suscrito un crédito fiscal en importe histórico de \$***** (*****), por concepto de Impuesto Predial, recargos y gastos de ejecución, respecto de los ejercicios fiscales de 2012, 2013, 2014, 2015, 2016 y 2017»

La parte actora hizo valer como pretensiones: **1)** La nulidad del acto impugnado; **2)** El reconocimiento del derecho a no pagar el impuesto predial; y **3)** La condena a la autoridad al pleno restablecimiento del derecho violado.

SEGUNDO. Trámite del proceso administrativo. Mediante auto de fecha 14 catorce de julio de 2017 dos mil diecisiete, se admitió la demanda, se ordenó correr traslado de ella a las autoridades demandadas y se les emplazó para que dieran contestación a la misma.

Se tuvieron por admitidas las pruebas ofrecidas por la parte actora, por designando abogado autorizado en términos del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, así como domicilio electrónico para recibir notificaciones.

Asimismo, se concedió la suspensión solicitada por el actor para el efecto de mantener las cosas en el estado en que se encontraban hasta en tanto fuera dictado el presente fallo.

En proveído de fecha 22 veintidós de septiembre de 2017 dos mil diecisiete, se tuvo a las autoridades demandadas por contestando la demanda en tiempo y forma, designando abogados autorizados y señalando correo electrónico para recibir notificaciones, así como por admitidas las pruebas ofrecidas y exhibidas en su curso de contestación, además de hacer suyas las ofrecidas por el actor. Seguidamente, se le concedió a la parte actora el derecho a ampliar su escrito inicial de demanda.

A través de auto de 25 veinticinco de octubre de 2017 dos mil diecisiete, se tuvo por precluido el derecho de la parte actora para ampliar su demanda, en consecuencia, se señaló fecha y hora para la celebración de la audiencia de alegatos, la que tendría verificativo en el despacho de esta Primera Sala.

TERCERO. Audiencia final del proceso. Legalmente citadas las partes, el 23 veintitrés de noviembre de 2017 dos mil diecisiete tuvo verificativo la audiencia de alegatos, mismos que no fueron presentados por ninguna de las partes.

CUARTO. Sentencia. El 19 diecinueve de febrero de la presente anualidad se dictó sentencia, inconforme con ella, el justiciable interpuso amparo directo.

QUINTO. Ejecutoria dictada en el amparo directo administrativo. El 22 veintidós de agosto de 2018 dos mil dieciocho, el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa Decimosexto Circuito, en el amparo directo administrativo número *****, en el Considerando Noveno determinó:

«...lo procedente es conceder el amparo y la protección de la Justicia Federal para el efecto de que la Primera Sala del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato:

1. Deje insubsistente la sentencia de diecinueve de febrero de dos mil dieciocho; y
2. Emita otra la cual, en atención a las consideraciones sustentadas en la presente ejecutoria, inaplique los artículos 5, fracción I, inciso b), y 6, ambos de la Ley de Ingresos para el Municipio de León, Guanajuato del ejercicio fiscal dos mil diez y resuelva lo que en derecho proceda, en el entendido de que la concesión del amparo no tiene el alcance de impedir que el quejoso

pague el impuesto predial, sino sólo que lo haga conforme a los valores mínimos contenidos en las tablas de valores unitarios de terreno y de construcción.»

CONSIDERANDO

PRIMERO. Insubsistencia de la sentencia. El Tribunal de Control Constitucional concedió el amparo y protección de la Justicia de la Unión a favor de *****, conforme a lo ordenado en la ejecutoria que se cumple, este Juzgador **deja insubsistente** la sentencia pronunciada el 19 diecinueve de febrero de 2018 dos mil dieciocho.

SEGUNDO. Competencia. Esta Primera Sala del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato es competente para conocer y resolver el presente proceso administrativo, de conformidad con los artículos 81 de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato; 1, 2 y 11, fracción I de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato; 243, segundo párrafo de la Ley Orgánica Municipal para el Estado de Guanajuato; así como por lo previsto en los numerales 1, fracción II, y 249 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

TERCERO. Existencia del acto impugnado. Previo al estudio del presente asunto conviene precisar cuál es el acto impugnado, ello con la finalidad de fijar con exactitud la *litis* en este proceso administrativo y proceder con posterioridad, al estudio de la legalidad del mismo.

Resulta aplicable por analogía, la tesis aislada del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, con el rubro y texto siguientes:

«ACTOS RECLAMADOS. REGLAS PARA SU FIJACIÓN CLARA Y PRECISA EN LA SENTENCIA DE AMPARO. El artículo 77, fracción I, de la Ley de Amparo establece que las sentencias que se dicten en el juicio de garantías deberán contener la fijación clara y precisa de los actos reclamados, así como la apreciación de las pruebas conducentes para tenerlos o no por demostrados; asimismo, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido el criterio de que para lograr tal fijación debe acudir a la lectura íntegra de la demanda sin atender a los calificativos que en su enunciación se hagan sobre su constitucionalidad o inconstitucionalidad. Sin embargo, en algunos casos ello resulta insuficiente, por lo que los juzgadores de amparo deberán armonizar, además, los datos que emanen del escrito inicial de demanda, en un sentido que resulte congruente con todos sus elementos, e incluso con la totalidad de la información del expediente del juicio, atendiendo preferentemente al pensamiento e intencionalidad de su autor, descartando las precisiones que generen oscuridad o confusión. Esto es, el juzgador de amparo, al fijar los actos reclamados, deberá atender a lo que quiso decir el quejoso y no únicamente a lo que en apariencia dijo, pues sólo de esta manera se logra congruencia entre lo pretendido y lo resuelto.»¹

Énfasis añadido.

En este contexto, del análisis integral al escrito inicial de demanda, se advierte que el acto impugnado es el crédito fiscal contenido en el oficio *****, de fecha 24 veinticuatro de mayo de 2017 dos mil diecisiete, relativo a la cuenta *****.

Una vez precisado lo anterior, se acredita el acto confutado con la copia simple del oficio *****, de fecha 24 veinticuatro de mayo de 2017 dos mil diecisiete (foja 26), documento que, al no haber sido objetado en términos del artículo 86 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, hace prueba plena de su existencia conforme a lo dispuesto por los

¹ Época: Novena Época; Registro: 181810; Instancia: Pleno; Tipo de Tesis: Aislada; Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta; Tomo XIX, Abril de 2004; Materia(s): Común; Tesis: P. VI/2004; Página: 255.

artículos, tal como como lo sustenta la jurisprudencia de rubro **«COPIAS FOTOSTÁTICAS SIMPLES. VALOR PROBATORIO DE LAS, CUANDO SE ENCUENTRAN ADMINICULADAS CON OTRAS PRUEBAS»²**.

Existencia que en los mismos términos se corrobora con el reconocimiento expreso de la Directora de Impuestos Inmobiliarios de León, Guanajuato, autoridad encausada, al formular su contestación de demanda –concretamente al señalar como cierta la emisión del oficio impugnado–; ello de conformidad con lo dispuesto en los artículos 119 y 124 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

CUARTO. Causales de improcedencia y sobreseimiento. Atento a lo establecido por el artículo 261 en íntima vinculación con el diverso numeral 262, ambos del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, por cuestiones de orden público, previo al estudio de fondo del asunto, se procede al análisis de las causales de improcedencia y sobreseimiento hechas valer por las demandadas sustentadas en los preceptos normativos antes citados.

En primer término, el interés jurídico del actor, se encuentra reconocido en el código de la materia, particularmente en lo dispuesto por la fracción I, inciso a) del artículo 251 que para mayor comprensión se inserta:

² Época: Novena Época, Registro: 172557, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Tipo de Tesis: Jurisprudencia, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXV, Mayo de 2007, Materia(s): Civil, Tesis: I.3o.C. J/37, Página: 1759

«**ARTÍCULO 251.** Sólo podrán intervenir en el proceso administrativo, las personas que tengan un interés jurídico que funde su pretensión:

I. Tendrán el carácter de actor:

a) Los particulares que sean afectados en sus derechos y bienes por un acto o resolución administrativa; »

El artículo que precede, establece como presupuesto procesal para demandar la nulidad de un acto administrativo, contar con un interés jurídico, esto es, para ser parte en un proceso contencioso administrativo, se requiere de la existencia de un derecho subjetivo amparado en una norma jurídica que le haya sido violado por la autoridad administrativa al momento de haberle dirigido el acto impugnado; esto es, dicho numeral encierra los principios de agravio personal y directo, ya que éstos constituyen un presupuesto subjetivo para la legitimidad del proceso (acción) así como de interés jurídico; tal como se establece en el criterio sustentado por la Primera Sala de este Tribunal, que es del rubro y texto siguiente:

«INTERÉS JURÍDICO. AGRAVIO DIRECTO DE UN DERECHO SUBJETIVO DEL ACTOR.- El interés jurídico, para efectos del juicio contencioso administrativo, se traduce en la existencia de acto personal y directo que implique la violación de un derecho subjetivo tutelado a favor del accionante, ocasionándole un perjuicio. En el presente caso, el actor nunca aportó prueba alguna de que la negativa, por parte del Ayuntamiento, a que ingresara a su sesión le causa algún perjuicio, pues se limita a sostener que le fue vulnerado su derecho que se encuentra protegido por el artículo 55 de la Ley Orgánica Municipal, pero no demuestra que se le haya causado un perjuicio directo en sus intereses jurídicos. (Exp. 3.321/01. Sentencia de fecha 28 de enero de 2002. Actor: *****)».³

³ Publicado en la compilación de Criterios 2000-2007, visible en la Página 71.

Bajo este tenor, resulta pertinente establecer que el carácter de interesado en el presente proceso, tiene su origen en el acto cuya nulidad se demanda, el cual fue dirigido a *****, hoy parte actora en esta causa administrativa. Sirve de apoyo a lo anterior el criterio emitido por la Segunda Sala de este tribunal, publicado en el boletín de Criterios y Tesis aprobados por el Pleno 1987-1996, que obra en la página 46 bajo el rubro y texto siguientes:

«INTERES JURÍDICO. LO TIENEN QUIENES SON DESTINATARIOS DE UN ACTO ADMINISTRATIVO.- El interés jurídico que funda la pretensión del acto deriva, de manera evidente, del hecho de ser destinatario de un acto administrativo cuya existencia ha sido debidamente acreditada en autos del presente juicio y que, al ser dirigido a dicho gobernado, pudiera infringir en su perjuicio las disposiciones legales aplicables, por lo que no es atendible el razonamiento del sobreseimiento.»

No obstante lo anterior, a juicio de este juzgador, la emisión del acto confutado solo corresponde a quien la suscribe –Director de Impuestos Inmobiliarios de León, Guanajuato-, dado que no obra en autos probanza alguna que acredite que la Tesorería Municipal de León, Guanajuato, haya dictado, ordenado, ejecutado o trato de ejecutar la determinación de crédito fiscal por concepto de impuesto predial consignada en el oficio *****, de fecha 24 veinticuatro de mayo de 2017 dos mil diecisiete –acto impugnado-, razón por la cual, y respecto a dicha Tesorería Municipal, no se actualiza la figura de demandado prevista en el inciso a), fracción II del artículo 251 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato; pues si bien es cierto, la Tesorería tiene el carácter de autoridad, no le es atribuible la calidad de ente emisor, ya que para determinar la calidad de autoridad demandada es

indispensable analizar las características particulares de aquel a quien se le imputa el acto reclamado y la naturaleza de éste.

Entonces, se puede advertir que en el escrito inicial de demanda se le atribuye el carácter de autoridad demandada a la Tesorería Municipal de León, Guanajuato; empero, en el acto tachado de ilegal, no hubo pronunciamiento o intervención de su parte, esto es, no fue ordenado, dictado no ejecutado por dicha autoridad, de ahí que su alegato de no afectación a los intereses jurídicos del actor por parte de ese ente, en relación con las constancias que obran en el expediente que se resuelve, resulten suficientes para determinar que se actualiza dicha causal de improcedencia respecto de la Tesorería Municipal de León, Guanajuato. Como consecuencia de lo anterior, resulta procedente el sobreseimiento en el proceso respecto de la multicitada Tesorería.

Ahora bien, por cuanto a las demás causales de improcedencia hechas valer por la Tesorería, se determina innecesario su análisis, pues ya ha sido sobreseído el proceso respecto de esta autoridad; además, del análisis oficioso efectuado por quien juzga, no se advierte que se actualice algún supuesto que impida continuar con la resolución de esta causa procesal.

Por tanto, quien resuelve determina no decretar el sobreseimiento en el presente proceso administrativo, respecto de la Directora de Impuestos Inmobiliarios de León, Guanajuato, ya que en la especie no se actualiza ninguna de las hipótesis normativas previstas en los artículos 261 y 262 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

QUINTO. Argumentos de las partes. No se transcribirán los conceptos de impugnación expuestos por el impetrante, ni aquellos esgrimidos por la autoridad encausada tendientes a controvertir su eficacia.

Ello, toda vez que los principios de exhaustividad y congruencia en la sentencia se satisfacen cuando se precisan los puntos sujetos a debate, se estudian y se les da respuesta, la cual debe estar vinculada y corresponder a los planteamientos de legalidad expuestos, de conformidad con lo señalado en la jurisprudencia del rubro: **«CONCEPTOS DE VIOLACIÓN O AGRAVIOS. PARA CUMPLIR CON LOS PRINCIPIOS DE CONGRUENCIA Y EXHAUSTIVIDAD EN LAS SENTENCIAS DE AMPARO ES INNECESARIA SU TRANSCRIPCIÓN».**⁴

SEXTO. Estudio de los conceptos de impugnación. Para dar cumplimiento a la ejecutoria dictada en el amparo directo administrativo *****, en que se indica:

«...inaplique los artículos 5, fracción I, inciso b) y 6, ambos de la Ley de Ingresos para el Municipio de León, Guanajuato del ejercicio fiscal dos mil diez y resuelva lo que en derecho proceda, en el entendido de que la concesión del amparo no tiene el alcance de impedir que el quejoso pague el impuesto predial, sino sólo que lo haga conforme a los valores mínimos contenidos en las tablas de valores unitarios de terreno y de construcción.»

Luego, del estudio integral de los conceptos de impugnación hechos valer en el escrito inicial de demanda, se advierte que la impetrante tilda de ilegal el acto combatido por no cumplir con la debida

⁴ Tesis: 2a. /J.58/2010, Novena Época, Registro: 164618, Instancia: Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Jurisprudencia por Contradicción de Tesis, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXXI, Mayo de 2010, Página: 830.

fundamentación y motivación, pero a la vez señala que se trata del primer acto de aplicación de las Leyes de Ingresos para el Municipio de León, Guanajuato, por lo que controvierte su constitucionalidad.

Conforme a ello, se clarifica que cuando en el proceso contencioso administrativo se aduzca que una norma aplicada en el acto cuya nulidad se demanda transgrede algún principio contenido en la Constitución Federal, en estricta observancia del nuevo paradigma constitucional de derechos humanos, este Resolutor se encuentra en aptitud de dar respuesta al argumento formulado respecto a la inaplicabilidad concreta de los artículos 5, fracción I, inciso b, y 6 de la Ley de Ingresos municipal utilizada para determinar el crédito fiscal por concepto de impuesto predial, esto de conformidad con los artículos 1 y 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Asimismo, se sustenta en la jurisprudencia que textualmente indica:

«CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD Y CONVENCIONALIDAD EX OFFICIO. NO ES UNA CUESTIÓN DE SUBSIDIARIEDAD, POR LO QUE DEBE LLEVARSE A CABO AUN CUANDO EL DERECHO HUMANO DE QUE SE TRATE ESTÉ CONTENIDO EN LA CONSTITUCIÓN FEDERAL. La obligación de ejercer el control ex officio de constitucionalidad y convencionalidad de una norma se actualiza aun en aquellos casos en los que el derecho humano de que se trate esté regulado en la propia Constitución Federal. Lo anterior, porque el Tribunal Pleno, al resolver el expediente Varios 912/2010, no hizo esa acotación, ni determinó que el control ex officio fuera una cuestión de subsidiariedad, sino que más bien recalcó que los jueces y todas las autoridades del país estaban obligados a velar por los derechos humanos y que esa vigilancia se traducía, en el caso de los juzgadores, en un problema interpretativo; para ello, se requiere que lleven a cabo efectivamente ese control en aquellos casos en los que la norma que se va a aplicar despierte sospechas para la autoridad aplicadora o sea señalada por el interesado como

violatoria de derechos en el juicio de amparo; en esos supuestos, deberá además llevar a cabo el ejercicio en los tres pasos que indica el expediente Varios 912/2010: interpretación conforme en sentido amplio, interpretación conforme en sentido estricto y, en su caso, inaplicación.»

Así, aduce el actor en su concepto de impugnación «**SÉPTIMO**», que en el crédito fiscal controvertido se le están aplicando por primera vez preceptos legales contenidos en la Ley de Ingresos del municipio de León, Guanajuato, que son inconstitucionales, vulnerando en su perjuicio el principio de legalidad tributaria contenido en la Carta Manga, concretamente el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En estricto apego a las consideraciones de la resolución del amparo directo *****, se precisa que al verificar la aplicación de la norma reprochada de inconstitucional en la emisión del acto impugnado, se advierte que en el oficio *****, de fecha 24 veinticuatro de mayo de 2017 dos mil diecisiete, para determinar el monto del crédito fiscal por concepto de impuesto predial, se aplicó la Ley de Ingresos para el Municipio de León, Guanajuato para el ejercicio fiscal del año 2010 dos mil diez.

Luego, es **fundado** el concepto de impugnación en estudio, por lo que esta Magistratura en cumplimiento a la ejecutoria de amparo *****, determina que deben inaplicarse los ordinales 5, fracción I, inciso b, y 6 de la Ley de Ingresos para el Municipio de León, Guanajuato para el ejercicio fiscal del año 2010 dos mil diez.

En principio, es necesario identificar el derecho humano, subderecho o garantía que se estima vulnerado, el cual en el caso concreto se

contiene en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que dispone:

«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.»

La porción normativa precitada, contiene el principio de legalidad tributaria que exige que los tributos se prevean en la ley y, de manera específica, sus elementos esenciales, para que el sujeto obligado conozca con certeza la forma en que debe cumplir con su obligación de contribuir a los gastos públicos y no quede margen para la arbitrariedad de las autoridades exactoras.

Acerca del contenido, alcance e interpretación del principio de legalidad en materia tributaria, la Suprema Corte de Justicia de la Nación señaló en las jurisprudencias que se insertan lo siguiente:

«LEGALIDAD TRIBUTARIA. ALCANCE DE DICHO PRINCIPIO EN RELACIÓN CON EL GRADO DE DEFINICIÓN QUE DEBEN TENER LOS ELEMENTOS CONSTITUTIVOS DEL IMPUESTO. El principio de legalidad tributaria contenido en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, exige que sea el legislador, y no las autoridades administrativas, quien establezca los elementos constitutivos de las contribuciones, con un grado de claridad y concreción razonable, a fin de que los gobernados tengan certeza sobre la forma en que deben atender sus obligaciones tributarias, máxime que su cumplimiento defectuoso tiende a generar actos de molestia y, en su caso, a la emisión de sanciones que afectan su esfera jurídica. Por ende, la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, tratándose de la definición de alguno de los componentes del tributo, ha declarado violatorios del

principio de legalidad tributaria aquellos conceptos confusos o indeterminables para definir los elementos de los impuestos; de ahí que el legislador no pueda prever fórmulas que representen, prácticamente, la indefinición absoluta de un concepto relevante para el cálculo del tributo, ya que con ellos se dejaría abierta la posibilidad de que sean las autoridades administrativas las que generen la configuración de los tributos y que se produzca el deber de pagar impuestos imprevisibles, o bien que se origine el cobro de impuestos a título particular o que el contribuyente promedio no tenga la certeza de la forma en que debe contribuir al gasto público.»⁵

Igualmente, resulta ilustrativo de dicho principio, el criterio expresado en la tesis de la Segunda Sala del máximo tribunal constitucional que señala:

«LEGALIDAD TRIBUTARIA. ALCANCE DE ESE PRINCIPIO CONSTITUCIONAL EN RELACIÓN CON LA BASE GRAVABLE DE LAS CONTRIBUCIONES. La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que el principio de legalidad tributaria, contenido en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, exige que los tributos se prevean en la ley y, de manera específica, sus elementos esenciales, para que el sujeto obligado conozca con certeza la forma en que debe cumplir con su obligación de contribuir a los gastos públicos y no quede margen para la arbitrariedad de las autoridades exactoras. En tal sentido, para verificar si determinada prestación pública patrimonial viola el mencionado principio por considerar que su base gravable no está debidamente establecida, debe partirse del análisis de la naturaleza jurídica de la contribución relativa, pues si constituye un gravamen de cuota fija puede prescindirse de ese elemento cuantificador del tributo, sin que ello implique una violación al indicado principio de justicia fiscal, al ser la propia ley la que proporciona la cantidad a pagar, por lo que el gobernado conocerá en todo momento la forma en que debe contribuir al gasto público; en cambio, si se trata de un impuesto de cuota variable, debe verificarse que el mecanismo conforme al cual se mide o valora la capacidad contributiva descrita en el hecho imponible, no dé margen al comportamiento arbitrario o caprichoso de las autoridades exactoras, sino que genere certidumbre al causante sobre la forma en

⁵ Tesis: P./J. 106/2006, Novena Época, Registro: 174070 Instancia: Pleno Tipo de Tesis: Jurisprudencia Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo XXIV, Octubre de 2006 Materia(s): Constitucional, Administrativa Página: 5

que debe cuantificar las cargas tributarias que le corresponden, independientemente de que el diseño normativo pueda infringir algún otro postulado constitucional.»⁶

Como corolario de lo transcrito, a fin de salvaguardar la garantía de legalidad tributaria es menester que el tributo se encuentre expresamente previsto en la ley, con la finalidad de impedir que la determinación correspondiente quede al margen de discrecionalidad o libre arbitrio de las autoridades fiscales.

En consecuencia, a efecto de realizar el control difuso de la constitucionalidad de la normativa utilizada para determinar el impuesto predial, dicha valoración se circunscribe a los artículos 5, fracción I, inciso b) y 6 de la Ley de Ingresos para el Municipio de León, Guanajuato para el ejercicio fiscal del año 2010 dos mil diez, en virtud de que constituyen los preceptos aplicados en perjuicio del actor.

Se destaca que en materia de propiedad inmobiliaria, los Ayuntamientos propondrán las tablas de valores unitarios de suelo y construcciones que sirvan de base para el cobro del impuesto predial; mientras que la decisión final sobre estos aspectos queda a cargo del Legislativo Local cuando aprueba las leyes de ingresos de los municipios.

Entonces, se concluye que el principio de legalidad tributaria se colma en la medida en que las cargas fiscales que los administrados deben soportar son atendidas a través de la función legislativa, traducido en que los caracteres esenciales del impuesto, la forma, contenido y

⁶ Tesis: 2a. LXII/2013 (10a.) Décima Época, Registro: 2004260 Instancia: Segunda Sala Tipo de Tesis: Aislada Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Libro XXIII, Agosto de 2013, Tomo 2 Materia(s): Constitucional, Página: 1325

alcance de la obligación tributaria, estén consignados de manera expresa en la ley.

En el caso concreto los arábigos 5, fracción I, inciso b, y 6 de la Ley de Ingresos para el Municipio de León, Guanajuato, para el ejercicio fiscal del año 2010 dos mil diez -porción normativa sometida a evaluación constitucional-, disponen los términos en que se determinará y liquidará el impuesto predial, mediante la prevención de la tasa que corresponda según la superficie de terreno, así como las tablas que contienen los valores unitarios de suelo y construcciones que servirán para determinar la tasa de esta contribución.

A mayor abundamiento se transcriben los preceptos de referencia:

«**Artículo 5.** El impuesto predial se causará atendiendo a los lineamientos establecidos en las disposiciones de la Ley en relación a este impuesto, mismo que se determinará y liquidará anualmente conforme a las siguientes:

T A S A S

I. Los inmuebles cuyo valor se determinó o modificó a partir del 1 de enero de 2003 y hasta el 31 de diciembre de 2009 y a los que se les determine o modifique a partir de la entrada en vigor del presente Ordenamiento:

- a) Urbanos y suburbanos con edificaciones 0.234%
- b) Urbanos y suburbanos sin edificaciones:

SUPERFICIE DE TERRENO EN METROS CUADRADOS		T A S A S						
LÍMITE INFERIOR	LÍMITE SUPERIOR							
0.01	1,000.00	0.439%						
1,000.01	3,000.00	HASTA 1,000.00 m ²	POR EL EXCEDENTE DEL LÍMITE INFERIOR					
		0.439%	0.460%					

3,000.01	5,000.00	HASTA 1,000.00 m ²	DE 1,000.00 A 3,000.00	POR EL EXCEDENTE DEL LÍMITE INFERIOR				
		0.439%	0.460%	0.481%				
5,000.01	7,000.00	HASTA 1,000.00 m ²	DE 1,000.00 A 3,000.00	DE 3,000.00 A 5,000.00	POR EL EXCEDENTE DEL LÍMITE INFERIOR			
		0.439%	0.460%	0.481%	0.501%			
7,000.01	9,000.00	HASTA 1,000.00 m ²	DE 1,000.00 A 3,000.00	DE 3,000.00 A 5,000.00	DE 5,000.00 A 7,000.00	POR EL EXCEDENTE DEL LÍMITE INFERIOR		
		0.439%	0.460%	0.481%	0.501%	0.650%		
9,000.01	11,000.00	HASTA 1,000.00 m ²	DE 1,000.00 A 3,000.00	DE 3,000.00 A 5,000.00	DE 5,000.00 A 7,000.00	DE 7,000.00 A 9,000.00	POR EL EXCEDENTE DEL LÍMITE INFERIOR	
		0.439%	0.460%	0.481%	0.501%	0.650%	0.800%	
11,000.01	11,000.01 EN ADELANTE	HASTA 1,000.00 m ²	DE 1,000.00 A 3,000.00	DE 3,000.00 A 5,000.00	DE 5,000.00 A 7,000.00	DE 7,000.00 A 9,000.00	DE 9,000.00 A 11,000.00	POR EL EXCEDENTE DEL LÍMITE INFERIOR
		0.439%	0.460%	0.481%	0.501%	0.650%	0.800%	1%

[...]

La tabla de tasas progresivas contenidas en este inciso, así como las contenidas en los incisos b) de las fracciones I y II de este artículo, se aplicarán a aquellos inmuebles que tengan menos del 5% en metros de construcción respecto de la superficie total del terreno.

Para la aplicación de la tabla de tasas progresivas a que se refiere este inciso, así como las contenidas en los incisos b) de las fracciones I y II de este artículo, el valor del metro cuadrado del terreno se obtendrá dividiendo el valor total del predio entre el número de metros cuadrados del mismo.»

«Artículo 6. Los valores que se aplicarán a los inmuebles para el año 2010, serán los siguientes:

I. Inmuebles urbanos.

A) Valores unitarios de terreno expresados en pesos por metro cuadrado, que a continuación se expresan:

Tipo de Zona	Valor mínimo	Valor máximo
Zona comercial de primera	\$5,500.00	\$10,000.00
Zona comercial de segunda	\$2,600.00	\$5,500.00
Zona comercial de tercera	\$800.00	\$2,600.00
Zona habitacional centro medio	\$1,300.00	\$5,500.00
Zona habitacional centro económico	\$650.00	\$1,300.00

Zona habitacional residencial superior	\$2,700.00	\$5,400.00
Zona habitacional residencial	\$1,500.00	\$2,700.00
Zona habitacional media	\$1,100.00	\$1,823.04
Zona habitacional medio económica	\$797.58	\$1,371.50
Zona habitacional de interés social	\$500.00	\$1,025.46
Zona habitacional económico popular	\$113.00	\$740.61
Zona habitacional residencial campestre	\$380.00	\$1,709.10
Zona habitacional campestre rústico	\$53.00	\$427.28
Zona marginada irregular	\$72.00	\$190.00
Zona industrial	\$247.00	\$1,560.98
Valor mínimo	\$53.00	0.00

A los valores de zona o calle resultantes de la derrama se les aplicarán los siguientes factores:

[...]

B) Valores unitarios de construcción expresados en pesos por metro cuadrado.

Tipo	Calidad	Vida útil	Valor
Habitacional	De lujo	70	\$10,429.47
Habitacional	Superior de lujo	70	\$8,889.70
Habitacional	Superior	70	\$7,351.00
Habitacional	Media superior	70	\$6,122.53
Habitacional	Media	60	\$4,910.66
Habitacional	Media económica	60	\$4,370.00
Habitacional	Interés social	50	\$3,465.00
Habitacional	Económica popular	50	\$2,696.00
Habitacional	Semiprecaria	50	\$2,177.83
Habitacional	Precaria	40	\$1,207.00
Comercial	De lujo	70	\$10,047.00
Comercial	Superior de lujo	70	\$8,842.00
Comercial	Superior	70	\$7,338.85
Comercial	Media superior	70	\$5,650.64
Comercial	Media	60	\$4,972.69
Comercial	Media económica	60	\$4,265.95
Comercial	Económica	50	\$3,560.00
Comercial	Semiprecaria	50	\$2,799.00
Comercial	Precaria	40	\$1,780.00
Industrial	De lujo	50	\$4,094.00
Industrial	Superior	40	\$3,020.84
Industrial	Media	40	\$2,122.00
Industrial	Económica	40	\$1,690.00
Industrial	Semiprecaria	40	\$1,072.00
Techumbres	Buena	40	\$1,605.00
Techumbres	Media	30	\$1,059.00

Techumbres	Económica	30	\$733.00
Albercas techadas	Buena	40	\$3,949.00
Albercas techadas	Media	40	\$3,050.74
Albercas techadas	Económica	30	\$2,280.86
Albercas sin techar	Buena	30	\$3,208.00
Albercas sin techar	Media	30	\$2,309.66
Albercas sin techar	Económica	30	\$1,539.77
Canchas techadas	Buena	40	\$2,098.00
Canchas techadas	Media	40	\$1,419.00
Canchas techadas	Económica	40	\$924.97
Canchas sin techar	Buena	40	\$578.00
Canchas sin techar	Media	40	\$384.00
Canchas sin techar	Económica	40	\$255.89

A cada uno de los valores unitarios de construcción a que se refiere la tabla anterior, se aplicará un factor de depreciación. Este factor se obtendrá multiplicando el factor de calificación por el resultado obtenido de restar a la unidad la potencia 1.4 del cociente de la edad entre la vida útil de la construcción.

El factor de calificación se obtendrá de la siguiente tabla:

ESTADO DE CONSERVACIÓN		
Clave	Factor de calificación	Conservación
1	1.00	Excelente
2	0.99	Bueno
3	0.92	Regular
4	0.82	Reparaciones menores
5	0.64	Reparaciones regulares
6	0.47	Reparaciones mayores

En la especie, las tablas de valores unitarios trascienden en la determinación del impuesto predial, dado que integran parte de los elementos que sirven para determinar la base de esta carga fiscal. Esto obedece a lo establecido en los ordinales 161, 162 y 164, párrafo primero, de la Ley de Hacienda para los Municipios del Estado de Guanajuato, mismos que fielmente dicen:

«**Artículo 161.** Están obligados al pago de este impuesto las personas físicas o morales que sean propietarias o poseedoras de inmuebles por cualquier título.

Los inmuebles del régimen ejidal y comunal, cuyo derecho de propiedad se confiere a sus titulares dentro del programa de certificación de derechos ejidales y titulación de solares urbanos, seguirán tributando en los mismos términos en que lo venían haciendo antes de la incorporación a dicho programa, sujetándose al pago de este impuesto en los términos de esta Ley, a partir del primer acto traslativo de dominio.

Quedan exentos del pago de este impuesto los bienes del dominio público de la Federación, del Estado y de los Municipios, salvo que tales bienes sean utilizados por entidades paraestatales, o por particulares, bajo cualquier título, para fines administrativos o propósitos distintos a los de su objeto público. »

«**Artículo 162.** La base del Impuesto Predial será el valor fiscal de los inmuebles, el cual se determinará:

I. Mediante el valor manifestado por los contribuyentes de sus inmuebles, aplicando los valores unitarios de suelo y construcciones que anualmente señale la Ley de Ingresos para los Municipios del Estado;

II. Por avalúo practicado por peritos autorizados por la Tesorería Municipal; en tanto son valuados, el valor con que se encuentren registrados;

III. (Fracción derogada. P.O. 25 de diciembre de 1990)

IV. Por avalúo realizado por peritos autorizados por la Tesorería Municipal, usando medios o técnicas fotogramétricas.

Cuando se trate de vivienda de interés social o popular, en los términos del artículo 462 del Código Territorial para el Estado y los Municipios de Guanajuato, la base para el pago de éste impuesto será el setenta por ciento del valor que resulte de la aplicación de la tabla de valores que establezca anualmente la Ley de Ingresos para los Municipios del Estado de Guanajuato, siempre y cuando se trate de la única propiedad o posesión del contribuyente.

Tratándose de los inmuebles en los que se presten el servicio de educación de tipo medio-superior y/o superior, a que se refiere el artículo 164 inciso A) de esta Ley, la base será el 25% del valor que resulte de la aplicación de la tabla de valores que

establezca anualmente la Ley de Ingresos para los Municipios del Estado de Guanajuato. »

«**Artículo 164.** El Impuesto Predial, se determinará y liquidará de acuerdo con las tasas que establezca anualmente la Ley de Ingresos para los Municipios del Estado de Guanajuato.»

De la interpretación armónica de ambas legislaciones, se colige que los propietarios y poseedores de inmuebles, son sujetos obligados del impuesto predial, cuya base gravable será el valor fiscal del inmueble, que podrá determinarse según lo manifieste el contribuyente o de acuerdo a lo obtenido en el avalúo realizado por los peritos autorizados de la Tesorería Municipal, aplicando, en ambos supuestos, los valores unitarios de terreno y construcciones fijados anualmente en la ley de ingresos del municipio.

Es inconcuso entonces, que los referidos valores unitarios impactan en la base gravable del tributo, sobre lo cual se destaca que no obstante que las tablas de valores unitarios en comento son publicadas anualmente en las leyes de ingresos municipales, ello no significa que el valor fiscal del inmueble se modifique con idéntica periodicidad, de ahí que la base gravable y su liquidación, no siempre corresponden a las tablas de valores publicadas en el ejercicio fiscal relativo al impuesto predial que se pretende determinar, tal y como acontece en el asunto en estudio.

Se arriba a esta conclusión considerando que las leyes de ingresos municipales prevén tasas aplicables en ese ejercicio según el año en que se haya determinado el valor fiscal, es decir, la contribución no necesariamente se liquida conforme a los valores del ejercicio, sino que

también atiende a anualidades anteriores -si no se ha modificado el valor fiscal-.

Es así, que las tablas de valores unitarios presentadas en el artículo 6, fracción I, incisos A) y B) de Ley de Ingresos para el Municipio de León, Guanajuato para el ejercicio fiscal del año 2010 dos mil diez, deben respetar las garantías de justicia tributaria desprendidas de la fracción IV, del artículo 31, de la Constitución Federal: legalidad, equidad y proporcionalidad.

Esto atiende a que el ejercicio del control difuso de la constitucionalidad de la norma en estudio, requiere en principio verificar la norma a la luz del texto constitucional y conforme a los derechos humanos establecidos en la misma, favoreciendo en todo tiempo a las personas con la protección más amplia, considerando que la interpretación de las normas conforme a la Constitución se fundamenta tradicionalmente en el principio de conservación de ley, que se asienta a su vez en el principio de seguridad jurídica.

Se dice lo anterior en virtud de que el impuesto predial grava la propiedad o posesión del suelo y las construcciones adheridas a él, siendo su base gravable el indicador de la capacidad contributiva del obligado, según las particularidades del inmueble, reflejadas en las multicitadas tablas de valores unitarios.

En la especie, las tablas de valores unitarios de terrenos respecto de inmuebles urbanos contempla dieciséis tipos de zonas: comercial de primera, comercial de segunda, comercial de tercera, habitacional centro medio, habitacional centro económico, habitacional residencial superior, habitacional residencial, habitacional media, habitacional

medio económica, habitacional de interés social, habitacional económico popular, habitacional residencial campestre, habitacional campestre rústico, marginada irregular, industrial y valor mínimo; así como un valor mínimo y uno máximo para cada una, y diversos factores que se les aplican, entre ellos: factor de zona, de frente, de forma, de superficie, de fondo, de topografía, de falta de pavimento, y de estacionamientos.

Ahora bien, relativo a la tabla de valores de construcción, estos se expresan en pesos por metro cuadrado, atendiendo al tipo, calidad y vida útil, para determinar un valor monetario.

Las clasificaciones anteriores se utilizan para obtener el valor fiscal de los inmuebles -base gravable del impuesto-; sin embargo, ni en el cuerpo de la ley de ingresos en estudio, ni en los artículos de la sección del impuesto predial, así como tampoco de las tablas de valores referidas, se contienen los elementos a considerar para diferenciar la categoría exacta en la que encuadra un bien inmueble, es decir, cómo puede distinguirse si un inmueble es habitacional de lujo o superior de lujo, precaria o económica.

A esto debe sumarse que al contrastar dicha situación con la Ley de Hacienda para los Municipios de Guanajuato, se tiene que de la misma no son perceptibles criterios aplicables al encuadramiento del bien inmueble, entonces queda al arbitrio de la autoridad hacendaria municipal determinar los parámetros de clasificación de los inmuebles, circunstancia que resulta violatoria de la garantía de legalidad tributaria porque los elementos del tributo deben contenerse formal y materialmente en la ley, incluyendo por supuesto las tablas de valores unitarios de terreno y de construcción, como parte integrante del

cálculo de la determinación, considerar lo contrario implicaría que la definición de la base gravable quede a disposición de esa autoridad administrativa.

Tampoco la zona está determinada por esta norma ni existe reenvío a otra.

Entonces, el apartamiento de los parámetros de constitucionalidad se pone de manifiesto ante la incertidumbre jurídica en que se coloca al sujeto obligado al pago del impuesto predial, pues es innegable que para su determinación es necesario que el inmueble se subsuma en alguna de las categorías previstas en las tablas de valores, sin que en la Ley de Ingresos para el Municipio de León, Guanajuato para el ejercicio fiscal del año 2010, ni en la ley hacendaria municipal se contengan los lineamientos para efectuar tal clasificación, quedando así la decisión al criterio de la autoridad, en franca transgresión a la garantía de legalidad tributaria.

En concordancia con lo antepuesto, se tiene el criterio de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, expresado en las jurisprudencias que señalan:

«PREDIAL. LAS TABLAS DE VALORES UNITARIOS DEL SUELO, CONSTRUCCIONES E INSTALACIONES ESPECIALES, CONTENIDAS EN LOS DECRETOS NÚMEROS 292 Y 184, PARA EL MUNICIPIO DE SAN PEDRO GARZA GARCÍA, NUEVO LEÓN, PUBLICADOS EN EL PERIÓDICO OFICIAL DE LA ENTIDAD FEDERATIVA EL 30 DE DICIEMBRE DE 2002 Y EL 31 DE DICIEMBRE DE 2004, RESPECTIVAMENTE, TRANSGREDEN EL PRINCIPIO DE LEGALIDAD TRIBUTARIA. Las tablas de valores unitarios contenidas en los Decretos referidos, establecen en la segunda y tercera columna las características del inmueble objeto del impuesto predial que permiten su

clasificación en un tipo determinado de bien, mientras que en la cuarta columna se señala el valor unitario por metro cuadrado de suelo o construcción que le corresponde al bien respectivo, conforme a tres posibles montos aplicables que corresponden a una mínima, media y máxima revelación de capacidad contributiva; sin embargo, los parámetros que la autoridad administrativa debe observar para el efecto de clasificar determinado bien en su categoría no se encuentran establecidos en ley, por lo que queda al arbitrio de la autoridad administrativa establecer los criterios de clasificación respectivos, lo que resulta violatorio de la garantía de legalidad tributaria prevista en la fracción IV del artículo 31 constitucional, pues se permite un margen de arbitrariedad para la determinación de la base gravable del impuesto. Lo anterior no implica que los contribuyentes dejen de pagar el impuesto predial sino que, atendiendo a que la violación constitucional se genera por la falta de certeza en cuanto a la base aplicable a un determinado inmueble, el efecto de la declaratoria de inconstitucionalidad consistirá en que, en cada rango de la tabla de valores, se aplique el monto de menor cuantía establecido en la cuarta columna, a los inmuebles con las características detalladas en dicho rango.»⁷

«IMPUESTO PREDIAL. LAS TABLAS DE VALORES UNITARIOS DE CONSTRUCCIÓN PARA LOS MUNICIPIOS DE CORREGIDORA, QUERÉTARO, PARA EL EJERCICIO FISCAL DE 2010 Y EL MARQUÉS, QUERÉTARO, PARA EL EJERCICIO FISCAL DE 2009, CONTENIDAS EN LOS DECRETOS PUBLICADOS EN EL PERIÓDICO OFICIAL DE LA ENTIDAD EL 17 DE DICIEMBRE DE 2009 Y EL 24 DE DICIEMBRE DE 2008, RESPECTIVAMENTE, TRANSGREDEN EL PRINCIPIO DE LEGALIDAD TRIBUTARIA. Las tablas de valores unitarios contenidas en los decretos referidos establecen en la segunda columna la descripción del tipo de construcción adherida al suelo objeto del impuesto predial, de cuyo estudio se advierte que se trata de cuatro categorías básicas, a saber: rudimentario, industrial, antiguo y moderno; así como una subclasificación respecto de las tres clases mencionadas en último lugar, que corresponde a condiciones que van entre un mínimo y un máximo, y a revelación de capacidad contributiva; mientras que en la tercera columna se señala el valor unitario por metro cuadrado de construcción que corresponde al bien respectivo. Sin embargo, los parámetros que debe observar la autoridad administrativa para clasificar determinado bien en los cuatro tipos básicos de construcción no están

⁷ Época: Novena Época, Registro: 172956 Instancia: Segunda Sala Tipo de Tesis: Jurisprudencia Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo XXV, Marzo de 2007 Materia(s): Constitucional, Administrativa Tesis: 2a./J. 25/2007 Página: 493

establecidos en la norma, lo que genera incertidumbre e inseguridad jurídica al contribuyente, circunstancia que se agrava, pues los tipos de construcción industrial, antiguo y moderno a su vez son subclasificados, sin que se hubieran establecido en la ley los factores necesarios para determinar a qué categoría corresponde la edificación de que se trate, provocando que uno de los elementos de la contribución pueda elegirse discrecionalmente por la autoridad administrativa, lo que transgrede el principio de legalidad tributaria contenido en la fracción IV del artículo 31 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pues se permite un margen de arbitrariedad a la autoridad para la determinación de la base gravable del impuesto. Lo anterior no implica que los contribuyentes dejen de pagar el impuesto predial sino que, atendiendo a que la violación constitucional se genera por la falta de certeza en cuanto a la base aplicable a un determinado tipo de construcción, el efecto de la declaratoria de inconstitucionalidad consistirá en que se aplique el monto de menor cuantía de la tercera columna, es decir, el que corresponde al tipo 01, descrito como rudimentario provisional.»⁸

«PREDIAL. LAS TABLAS DE VALORES CATASTRALES UNITARIOS, BASE DEL IMPUESTO RELATIVO PARA EL MUNICIPIO DE TIJUANA, BAJA CALIFORNIA, PARA LOS EJERCICIOS FISCALES 2010 Y 2011, TRANSGREDEN EL PRINCIPIO DE LEGALIDAD TRIBUTARIA. Las tablas de valores catastrales unitarios del referido municipio contenidas en los decretos publicados en el periódico oficial de la entidad el 31 de diciembre de 2009 y 2010, respectivamente establecen la descripción del tipo de construcción adherida al suelo objeto del impuesto predial, de cuyo estudio se advierten cinco categorías básicas, a saber, habitacional, comercial, industrial, recreativo y equipamiento urbano; así como dos subclasificaciones, la primera atendiendo su calidad: superior, mediana, económica, corriente y precaria; y la segunda, atendiendo su estado de conservación: excelente, bueno, regular, malo y pésimo. Sin embargo, los parámetros que debe observar la autoridad administrativa para clasificar determinada construcción atendiendo su calidad y estado de conservación no están establecidos en la norma, lo que genera incertidumbre e inseguridad jurídica al contribuyente, provocando que uno de los elementos de la contribución pueda elegirse discrecionalmente por la autoridad administrativa, lo que transgrede el principio de legalidad tributaria contenido en la fracción IV del artículo 31 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pues se permite un margen de arbitrariedad a la autoridad para la determinación de la base

⁸ Tesis: 2a./J. 65/2011, Novena Época, Registro: 162126 Instancia: Segunda Sala Tipo de Tesis: Jurisprudencia Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo XXXIII, Mayo de 2011 Materia(s): Constitucional, Página: 376

gravable del impuesto. Lo anterior no implica que los contribuyentes dejen de pagar el impuesto predial sino que, atendiendo a que la violación constitucional se genera por la falta de certeza en cuanto a la base aplicable a un determinado tipo de construcción, el efecto de la declaratoria de inconstitucionalidad consistirá en que se aplique el monto de menor cuantía, señalado para la respectiva subclasificación de calidad y estado de conservación.»⁹

Del análisis del oficio *****, de fecha 24 veinticuatro de mayo de 2017 dos mil diecisiete, se tiene que para determinar el importe del impuesto predial de las anualidades 2012 dos mil doce a 2017 dos mil diecisiete, la autoridad demandada expresó:

«I) BASE

a) La base del impuesto predial para el periodo del segundo bimestre del 2012 al segundo bimestre del 2017 será el valor fiscal del inmueble, que para el caso que nos ocupa es la cantidad de \$***** (*****), el cual se determinó, en función del avalúo catastral con fecha del 13 de diciembre del 2010, de acuerdo con el artículo 162 fracción II de la Ley de Hacienda para los municipios del Estado de Guanajuato.

II) TASA

El impuesto predial se determinará y liquidará de acuerdo a las tasas que establezca anualmente la Ley de Ingresos para el Municipio de León, Guanajuato con fundamento en el p 164 de la Ley de Hacienda para los municipios del Estado de Guanajuato, resultando así que la persona física de nombre ***** debió liquidar el impuesto predial correspondiente al inmueble ubicado en ***** MANZANA DIV LOTE COS (PRO) ***** . De esta ciudad de León, Guanajuato, la persona en mención debió haber efectuado el pago del impuesto predial por los montos que a continuación se detallan, los cuales resultan de aplicar, a la base del impuesto, la tasa que corresponda a cada uno de los ejercicios fiscales, resultando así que:

⁹ Tesis: 2a. /J. 17/2012, Décima Época Registro: 2000421 Instancia: Segunda Sala Tipo de Tesis: Jurisprudencia Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Libro VI, Marzo de 2012, Tomo 1 Materia(s): Constitucional (10a.) Página: 581

- a) Tasa aplicable para el periodo del segundo bimestre del 2012 al segundo bimestre del 2017

SUPERFICIE DEL PREDIO	33003.07
VALOR FISCAL TOTAL DEL PREDIO	\$ *****
VALOR FISCAL POR METRO CUADRADO	\$ *****

TASA	METROS CUADRADOS	VALOR FISCAL POR METRO CUADRADO	TOTAL
0.548%	1000	\$ *****	\$ *****
0.574%	2000	\$ *****	\$ *****
0.601%	2000	\$ *****	\$ *****
0.626%	2000	\$ *****	\$ *****
0.812%	2000	\$ *****	\$ *****
1%	2000.00	\$ *****	\$ *****
1.249%	22003.07	\$ *****	\$ *****

TOTAL IMPUESTO PREDIAL ANUAL \$*****

TASA PROMEDIO PARA ESTE PREDIO ((predial anual/valor fiscal)*100)	*****
--	-------

LEY DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE LEÓN GUANAJUATO			
AÑO	TASA	BIMESTRE DE ADEUDO	IMPUESTO PREDIAL
2012	La señalada en el artículo 5 fracción I inciso b) para inmuebles Urbanos y Suburbanos sin edificación	2° al 6°	\$ *****
2013	La señalada en el artículo 5 fracción I inciso b) para inmuebles Urbanos y Suburbanos sin edificación	1° al 6°	\$ *****
2014	La señalada en el artículo 5 fracción I inciso b) para inmuebles Urbanos y Suburbanos sin edificación	1° al 6°	\$ *****
2015	La señalada en el artículo 5 fracción I inciso b) para inmuebles Urbanos y Suburbanos sin edificación	1° al 6°	\$ *****

	b) para inmuebles Urbanos y Suburbanos sin edificación		
2016	La señalada en el artículo 5 fracción I inciso b) para inmuebles Urbanos y Suburbanos sin edificación	1° al 6°	§*****
2017	La señalada en el artículo 5 fracción I inciso b) para inmuebles Urbanos y Suburbanos sin edificación	1° al 2°	§*****
TOTAL			§*****
En letra: *****.			

De la transcripción previa se desprende que la emplazada determinó el crédito fiscal impugnado en función del valor fiscal señalado en el avalúo catastral de 13 trece de diciembre de 2010 dos mil diez, en el cual era necesario apoyarse en las tablas de valores unitarios de terreno y construcción fijados en la Ley de Ingresos para el Municipio de León, Guanajuato para el ejercicio fiscal del año 2010.

De tal suerte que si las tablas de valores de mérito transgreden los principios de legalidad, proporcionalidad y equidad tributaria, por no estatuir los criterios observables para clasificar los inmuebles en las diversas categorías, generando inseguridad jurídica en el administrado, se concluye que es inconstitucional el artículo 6 de Ley de Ingresos para el Municipio de León, Guanajuato para el ejercicio fiscal del año 2010, toda vez que se aplicó a la base gravable como elemento esencial del impuesto predial determinado, así como la tasa prevista en el artículo 5, fracción I, inciso b), y las tablas de valores unitarios de terreno y construcción establecidas en ese ordinal.

En sentido estricto garantía de legalidad se encuentra prevista en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos

Mexicanos, relativa a la fundamentación y motivación, distinguiendo los aspectos formal y material que deben contener los actos administrativos.

Básicamente porque la autoridad solo puede hacer aquello que expresamente le faculte la ley, lo que implica que en el acto de autoridad indefectiblemente se exprese la norma legal aplicable al caso concreto para establecer la adecuación de la situación fáctica del gobernado en el supuesto jurídico establecido por la norma, y que en el caso concreto se vincula indefectiblemente con el deber de contribuir pero en la forma proporcional y equitativa **que dispongan las leyes**, es decir, el artículo 31, fracción IV, constitucional enfatiza nuevamente la garantía de legalidad, por lo cual es dable colegir que los ordinales sometidos al control difuso son inconformes con el contenido constitucional que garantiza que los tributos y sus elementos esenciales se prevean en la ley, con la intención de que el sujeto obligado conozca con certeza la forma en que debe cumplir con su obligación de contribuir a los gastos públicos y no quede margen para la arbitrariedad de las autoridades tributarias.

En consecuencia, y a fin de acatar los extremos del amparo *********, se determina que lo procedente **es inaplicar los artículos 5, fracción I, inciso b), y 6 de Ley de Ingresos para el Municipio de León, Guanajuato para el ejercicio fiscal del año 2010.**

Así, para hacer efectivo el cobro del impuesto predial, la autoridad tributaria municipal debe emitir una resolución determinante de crédito, en la cual no solamente se especifiquen los años y el monto que se le está cobrando, sino que es menester que el contribuyente conozca a cabalidad y suficiencia el método utilizado para obtener el

numerario exacto, precisando que a pesar de la violación constitucional provocada por la falta de certeza en cuanto a la base aplicable a un determinado tipo de inmueble, ello no implica que el actor deje de pagar el impuesto predial, sino que el efecto consistirá en que al determinar el monto de la contribución, **esto se haga conforme a los valores unitarios de terreno y construcción mínimos.**

En síntesis, la determinación de crédito fiscal contenida en el oficio *****, carece de la debida fundamentación que debe revestir todo proceder de autoridad, transgrediendo el principio de legalidad tributaria, por tanto, el acto autoritario se dictó en contravención de las disposiciones aplicadas dejando de aplicar las debidas, razón por la cual, lo que actualiza el supuesto de nulidad previsto en el artículo 302, fracción IV, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

Lo anterior, incluso dentro del criterio emitido por el Sexto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, que se cita a continuación:

«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.»¹⁰

Lo resaltado es propio.

En este orden de ideas, dado que la violación advertida constituye un vicio de ilegalidad que trasciende a su aspecto material o de contenido, y considerando que existe cosa juzgada sobre el problema de fondo debatido, con fundamento en el artículo 300, fracción II, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, se decreta la **Nulidad Total** de acto combatido, mayormente porque la determinación de los alcances de la insubsistencia del acto en relación con su naturaleza, nos remite a la

¹⁰ Tesis I.6o.A.33 A, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta correspondiente a la Novena Época, Tomo XV, Marzo de 2002, Núm. de Registro: 187531, Página 1350.

génesis de la resolución impugnada, donde se advierte que derivó del ejercicio de una facultad discrecional.¹¹

Es aplicable por analogía, la jurisprudencia que a continuación se transcribe:

«NULIDAD LISA Y LLANA PREVISTA EN EL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN. SUPUESTOS Y CONSECUENCIAS. Conforme al artículo 239 del Código Fiscal de la Federación, las sentencias definitivas del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa que declaren la nulidad pueden ser de manera lisa y llana cuando ocurra alguno de los dos supuestos de ilegalidad previstos en las fracciones I y IV del artículo 238 del código invocado, lo que se actualiza, en el primer caso, cuando existe incompetencia de la autoridad que dicta u ordena la resolución impugnada o tramita el procedimiento del que deriva y, en el segundo, cuando los hechos que motivaron el acto no se realizaron, fueron distintos o se apreciaron en forma equivocada, o bien, se dictó en contravención de las disposiciones aplicables o dejó de aplicar las debidas, lo que implica el fondo o sustancia del contenido de la resolución impugnada. En ambos casos se requiere, en principio, que la Sala Fiscal realice el examen de fondo de la controversia. Es así que, de actualizarse tales supuestos, la nulidad debe declararse en forma lisa y llana, lo que impide cualquier actuación posterior de la autoridad en razón de la profundidad o trascendencia de la materia sobre la cual incide el vicio casado y que determina, en igual forma, un contexto específico sobre el que existirá cosa juzgada que no puede volver a ser discutida.»¹²

Énfasis añadido.

¹¹ Para José Roberto Dromi, las facultades del órgano son discrecionales cuando el orden jurídico le otorga cierta libertad para elegir entre uno y otro curso de acción, para hacer una u otra cosa o hacerla de una u otra manera. El órgano puede decidir según su leal saber y entender si debe o no actuar y, en su caso, qué medidas adoptará. En este aspecto la discrecionalidad expresa actividad de razón y buen juicio de la administración. (DROMI, *Derecho administrativo económico*, Buenos Aires, Astrea, 1985, t. II., página 467.)

¹² Época: Novena Época; Registro: 184612; Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito; Tipo de Tesis: Jurisprudencia; Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta; Tomo XVII, Marzo de 2003; Materia(s): Administrativa; Tesis: I.4o.A. J/21; Página: 1534.

Al tenor de la declaración de nulidad, resulta innecesario el estudio de los demás conceptos de impugnación, en razón de que ello a nada práctico conduciría, pues al haberse decretado la nulidad total de la determinación de crédito fiscal por concepto de impuesto predial, no habrá ningún efecto diverso o de mayor beneficio para el accionante. Sirve de apoyo a esta afirmación, la tesis que a la letra dice:

«CONCEPTOS DE VIOLACION. ESTUDIO INNECESARIO DE LOS.

Habiendo resultado fundado y suficiente para otorgar el amparo solicitado, uno de los conceptos de violación, resulta innecesario el estudio de los demás conceptos de violación vertidos en la demanda de amparo.»¹³

SEXTO. Análisis de las pretensiones. Una vez satisfecha la pretensión de nulidad, se procede al estudio de las demás pretensiones solicitadas por la parte actora.

En atención a que el actor solicita *«se reconozca el derecho que tiene el suscrito de no pagar el impuesto predial, ya que éste resulta inconstitucional»*, además de la condena al pleno restablecimiento del derecho violado, esta Primera Sala determina que **no ha lugar** a acceder a lo petitionado.

Esta determinación se sustenta en la fracción II del artículo 255 del del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, que faculta al actor para pedir el reconocimiento de un derecho al amparo de una norma jurídica, es decir, que para efectos de una declaración de titularidad de un derecho subjetivo, debe establecerse la norma que lo prevé.

¹³ Época: Novena Época; Registro: 195992; Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito; Tipo de Tesis: Aislada; Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo VII, Junio de 1998; Materia(s): Laboral; Tesis: XI.3o.5 L; Página: 626.

A mayor abundamiento, si el actor considera que lo ampara un derecho para no pagar el impuesto predial, a su vez debió señalar el precepto legal que funda tal prerrogativa y que le permite el acceso a ella. Pues a *contrario sensu*, se tiene la figura jurídica de la causación de la contribución, en la cual el hecho imponible implica el presupuesto de naturaleza jurídica o económica fijado por ley para configurar cada tributo y cuya actualización supone el nacimiento de la realización jurídico-tributaria, equivalente, por tanto, a la tipificación de los actos del sujeto para cada clase de contribución.

Sobre esas premisas, es patente que el momento de la causación de los tributos es muy variado y depende de la actualización del hecho imponible objeto de la contribución, de este modo, la Ley de Hacienda para los Municipios del Estado de Guanajuato, dispone quiénes son los sujetos obligados al cumplimiento de prestaciones en favor del Fisco Municipal; en el caso que nos ocupa, de forma expresa establece la obligación a cargo de las personas físicas o morales que sean propietarias o poseedoras de bienes inmuebles, como ocurre con el actor que en forma expresa refiere ser el propietario del bien inmueble respectivo. Al efecto, es atendible la disposición que para su plena comprensión se inserta:

ARTÍCULO 161. Están obligados al pago de este impuesto las personas físicas o morales que sean propietarias o poseedoras de inmuebles por cualquier título.

Los inmuebles del régimen ejidal y comunal, cuyo derecho de propiedad se confiere a sus titulares dentro del programa de certificación de derechos ejidales y titulación de solares urbanos, seguirán tributando en los mismos términos en que lo venían haciendo antes de la incorporación a dicho programa, sujetándose al pago de este impuesto en los términos de esta Ley, a partir del primer acto traslativo de dominio. (Párrafo adicionado. P.O. 24 de diciembre de 1993)

Quedan exentos del pago de este impuesto los bienes del dominio público de la Federación, del Estado y de los Municipios, salvo que tales bienes sean utilizados por entidades paraestatales, o por particulares, bajo cualquier título, para fines administrativos o propósitos distintos a los de su objeto público.

Énfasis añadido.

Así las cosas, no es dable reconocer el derecho del actor a no cubrir el denominado impuesto predial, pues esta es una obligación constitucional y legal que se configura al realizarse el hecho imponible. Aunado a ello, es aplicable el Criterio dictado por este Tribunal, mismo que a la letra reza:

«ACCIÓN DE RECONOCIMIENTO DE UN DERECHO. DESESTIMACIÓN DE LA MISMA.- Si la enjuiciante señala en su favor un derecho subjetivo, sin precisar cuál es la norma jurídica que se lo otorga y que la facultad para exigir de la autoridad el cumplimiento de la obligación correlativa, es procedente desestimar la acción de referencia, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 56, fracción II, de la Ley de Justicia Administrativa. (Exp. 3.450/01. Sentencia de fecha 9 de mayo de 2002. Actora: *****)»

No se omite señalar que en la sentencia dictada en el amparo directo *****, se hizo hincapié en que la concesión del amparo no tiene el alcance de impedir que el quejoso pague el impuesto predial, sino sólo que lo haga conforme a los valores mínimos contenidos en las tablas de valores unitarios de terreno y de construcción.

Con fundamento en los artículos 1, fracción II, 249, 255, fracción I, 298, 299 y 300, fracción II del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, se:

RESUELVE

PRIMERO. Se deja insubsistente la sentencia de fecha 19 diecinueve de febrero de 2018 dos mil dieciocho.

SEGUNDO. Esta Primera Sala es competente para conocer y resolver el presente proceso administrativo.

TERCERO. Es procedente decretar el sobreseimiento en la presente causa administrativa, exclusivamente respecto a la Tesorería Municipal de León, Guanajuato, acorde a lo manifestado en el Considerando Cuarto de la presente sentencia.

CUARTO. No es procedente sobreseer en el proceso relativo a la Dirección de Impuestos Inmobiliarios de León, Guanajuato, conforme a lo señalado en el Considerando Cuarto de este fallo.

QUINTO. Se decreta la **Nulidad Total** de la resolución impugnada conforme a lo expuesto en el Considerando Sexto de la presente sentencia.

SEXTO. No se reconoce el derecho del demandante a no pagar el impuesto predial. Lo anterior por las razones expuestas en el Considerando Séptimo de esta resolución.

Notifíquese a las partes.

En su oportunidad procesal, archívese el presente expediente como asunto concluido y dese de baja en el Libro de Registro de esta Primera Sala.

Así lo proveyó y firma el Maestro Gerardo Arroyo Figueroa, Magistrado Propietario de la Primera Sala, actuando legalmente asistido de la Licenciada Ruth Esther Rodríguez García, Secretaria de Estudio y Cuenta, que da fe.

Versión Pública TJA