

Silao de la Victoria, Guanajuato, 10 diez de diciembre de 2019 dos mil diecinueve.

## ASUNTO

Sentencia definitiva del proceso contencioso administrativo, expediente número **1402/1ªSala/19** promovido por \*\*\*\*\*; ha llegado el momento de resolver lo que en derecho proceda.

## ANTECEDENTES

**PRIMERO. Promoción de la demanda.** Por escritos presentados en la Secretaría General de Acuerdos de este Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato, los días 7 siete y 9 nueve de agosto de 2019 dos mil diecinueve, \*\*\*\*\*, por su propio derecho, promovió proceso administrativo, señalando como acto impugnado el siguiente:

«(...) el contenido del escrito del 17 de mayo de 2019, mediante el cual se me da respuesta a la solicitud de 05 de marzo de 2019, en donde no se resuelve la no procedencia para tributar por concepto de impuesto predial bajo el régimen de cuota mínima.»

Asimismo, la parte actora hizo valer como pretensiones en la presente instancia: **1)** la nulidad total del acto impugnado; y **2)** como reconocimiento del derecho y condena a la autoridad demandada, que se le autorice tributar bajo el régimen de cuota mínima el impuesto predial a partir del ejercicio fiscal 2019 dos mil diecinueve hasta que se

encuentre vigente el subsidio federal concedido, considerando además que dicho beneficio fue solicitado dentro del primer bimestre del presente juicio y , por tanto, no deberá cobrarse ningún recargo por tal concepto.

**SEGUNDO. Trámite del proceso administrativo.** Mediante auto de fecha 2 dos de julio de 2019 dos mil diecinueve -previo cumplimiento de prevención-, se admitió la demanda, se ordenó correr traslado de ella a la autoridad demandada y se le emplazó para que diera contestación a la misma.

Se tuvieron por admitidas las pruebas documentales ofrecidas y exhibidas por la actora en su escrito inicial; igualmente, se le tuvo por designando abogado y autorizados en términos del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, así como por señalando correo electrónico para recibir notificaciones.

Posteriormente, mediante proveído de fecha 16 dieciséis de octubre de 2019 dos mil diecinueve, se tuvo a la **Tesorería municipal de Salamanca Guanajuato, Guanajuato**, por contestando en tiempo y forma legal la demanda; igualmente, se le tuvo por designando abogados autorizados y señalando correo electrónico para recibir notificaciones, así como por admitidas las pruebas ofrecidas en su curso de contestación.

Finalmente, 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.** Citadas legalmente las partes, el 31 treinta y uno de octubre de 2019 dos mil diecinueve tuvo verificativo la audiencia de alegatos, mismos que fueron presentados por la parte actora demandada, y no así por la autoridad demandada.

### **CONSIDERANDO**

**PRIMERO. 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, 7 y 11, fracción I, de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato; en relación con el artículo 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.

**SEGUNDO. Existencia del acto impugnado.** De conformidad con lo previsto por el artículo 299, fracción I, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, previo al estudio del fondo, debe fijarse de manera precisa los actos impugnados por el actor.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> Al efecto, resulta ilustrativo lo establecido en la tesis de rubro: «**ACTOS RECLAMADOS. REGLAS PARA SU FIJACIÓN CLARA Y PRECISA EN LA SENTENCIA DE AMPARO.**» 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

Así, del análisis integral al escrito de demanda, se advierte que la accionante pretende controvertir la legalidad de:

- La resolución contenida en el oficio sin número emitido el 17 diecisiete de mayo de 2019 dos mil diecinueve, por la Tesorería municipal de Salamanca, Guanajuato, mediante la cual se resuelve como improcedente la petición<sup>2</sup> planteada por la actora el día 5 cinco de marzo de 2019 dos mil diecinueve.

Actuación cuya existencia se encuentra debidamente acreditada en los autos que integran el expediente, ya que el accionante exhibió la citada resolución en original con firma, y considerando que el mismo cuenta con valor probatorio pleno al revestir la calidad de documento público, éste genera convicción en quien resuelve respecto de su existencia y contenido, con fundamento en lo previsto por los artículos de conformidad con los artículos 78, 117 y 121 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

**TERCERO. Causales de improcedencia y sobreseimiento.**

Conforme 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 y previo al estudio de fondo del asunto, se procede al análisis de las causales de improcedencia y sobreseimiento previstas en los preceptos normativos antes citados.

Lo anterior, acorde a la jurisprudencia aprobada por el Segundo Tribunal Colegiado del Sexto Circuito, que es del tenor literal siguiente:

---

<sup>2</sup> En el cual, la justiciable solicitó a la autoridad demandada que el inmueble de su propiedad fuera catalogado como «vivienda de interés social» y, además, que se le concediera tributar el impuesto predial bajo el régimen de cuota mínima.

«**IMPROCEDENCIA**. Sea que las partes la aleguen o no, debe examinarse previamente la procedencia del juicio de amparo, por ser esa cuestión de orden público en el juicio de garantías».<sup>3</sup>

Luego, toda vez que las partes no invocan que se actualice alguna de las hipótesis de improcedencia o sobreseimiento, ni se advierte de manera oficiosa que se produzca alguna de las hipótesis previstas en los artículos 261 y 262 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, quien resuelve determina **no decretar el sobreseimiento del presente proceso administrativo**, y se procede a efectuar el estudio y análisis del fondo de la presente controversia.

**CUARTO. Argumentos de las partes.** No se transcribirán los conceptos de impugnación expuestos por el impetrante, ni aquellos esgrimidos por las autoridades encausadas 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<sup>4</sup>.

**QUINTO. Estudio de los conceptos de impugnación.** De manera previa a realizar el análisis del fondo de la controversia de conocimiento, es necesario contextualizar la génesis de la resolución

---

<sup>3</sup> Octava Época, Registro: 210784, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Jurisprudencia, Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Núm. 80, Agosto de 1994, Materia(s): Común, Tesis: VI.2o. J/323, Página: 87.

<sup>4</sup> Tal aserto, de conformidad con lo señalado en la jurisprudencia intitulada: «**CONCEPTOS DE VIOLACIÓN O AGRAVIOS. PARA CUMPLIR CON LOS PRINCIPIOS DE CONGRUENCIA Y EXHAUSTIVIDAD EN LAS SENTENCIAS DE AMPARO ES INNECESARIA SU TRANSCRIPCIÓN**». 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, Tesis: 2a. /J.58/2010, Página: 830.

impugnada, así como los actos relevantes que intervinieron en la emisión de la misma, con el propósito de establecer correctamente el punto de litigio.

Lo anterior, conforme a los siguientes puntos:

1. El 5 cinco de marzo de 2019 dos mil diecinueve, la actora presentó escrito de petición dirigido a la Tesorería Municipal de Salamanca, Guanajuato, en el cual solicitó que el inmueble de su propiedad sea catalogado como «vivienda de interés social» y, además, que se le concediera tributar el impuesto predial bajo el régimen de cuota mínima.

Lo anterior, pues su inmueble fue adquirido mediante subsidio federal del organismo descentralizado Petróleos Mexicanos (PEMEX), además de que su vivienda se cataloga como de interés social conforme a lo dispuesto en el artículo 462 del Código Territorial para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

Hecho que se encuentra debidamente acreditado en el proceso, pues aun cuando la accionante no exhibió el documento en el cual se contiene la forma y los términos en que fue realizada dicha solicitud, lo cierto es que la autoridad reconoce como cierta tal circunstancia tanto en el acto impugnado, como en su contestación de demanda; ello, en términos de lo previsto por los ordinales 117 y 119 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

2. En respuesta, la Tesorería municipal de Salamanca, Guanajuato, emitió el oficio sin número, el día 17 diecisiete de mayo de 2019 dos mil diecinueve, en la cual **resolvió como improcedente la solicitud formulada por la accionante.**

Es así, toda vez que conforme a las constancias<sup>5</sup> que obran en el expediente ubicado en la Dirección de Catastro de la Tesorería municipal de Salamanca, Guanajuato, la accionante no se situó en los supuestos legal establecidos, por una parte, en los artículos 162 de la Ley de Hacienda para los Municipios del Estado de Guanajuato, y 462 del Código Territorial para el Estado y los Municipios de Guanajuato; y por otro lado, en el ordinal 164, inciso E), de la Ley de Hacienda para los Municipios del Estado de Guanajuato.

Ello, pues atendiendo a una interpretación estricta de los citados artículos, la autoridad resolvió que no era posible otorgar a la actora el beneficio solicitado y, por tanto, ésta debía tributar en el régimen general de Ley, pues:

**(i) La vivienda de la accionante no es de interés social**, pues no fue adquirida por un trabajador que perciba bajos ingresos, ya que el salario mínimo actual (ejercicio 2019 dos mil diecinueve) en la región es de \$\*\*\*\*\* (\*\*\*\*\* pesos \*\*/100 moneda nacional) y la accionante percibe un ingreso diarios muy superior al de la región.

---

<sup>5</sup>«(...) consistentes en avalúo inmobiliario folio no. 1703001245 de fecha 27 veintisiete de marzo de 2017 dos mil diecisiete, de donde se desprende que el valor comercial de su inmueble es por la cantidad de \$1,702,00.00 (Un Millón Setecientos Dos Mil Pesos 00/100 Moneda Nacional); así como de la documental que el solicitante aporta, consistentes en: Copia simple del estado de cuenta predial 25-AO-04502-491, (Anexo 1,); Copia fotostática simple del recibo de pago de nómina número 00511574, expedido a favor de la C. \*\*\*\*\*, el cual contiene el descuento del crédito SIFIVI Banorte (Anexo 2 dos); copia fotostática simple del documento titulado "RECIBO DEL CRÉDITO" dirigido a la C. \*\*\*\*\* por el Grupo Financiero BANORTE (Anexo 3 tres); Copia fotostática simple del Convenio CR-HIP-PEMEX suscrita el 30 treinta de junio de institución de banca múltiple, Grupo Financiero BANORTE y Petróleos Mexicanos, Organismo Descentralizado del Gobierno Federal de los Estados Unidos Mexicanos (Anexo 4 cuatro); Copla fotostática simple del convenio modificatorio al convenio de prestación de servicios CR-HIP-PEMEX, suscrito el 29 veintinueve de abril de 2005 dos mil cinco, entre Grupo Financiero BANORTE y Petróleos Mexicanos (Anexo 5 cinco); Copia fotostática simple del segundo convenio modificatorio al convenio de prestación de servicios CR-HIP-PEMEX, suscrito el 15 quince de enero de 2006 dos mil seis, entre Grupo Financiero BANORTE, y Petróleos Mexicanos (Anexo 6 seis); Copia fotostática simple de la constancia de única propiedad No. Prog. 205/2019 a nombre de la C. \*\*\*\*\* (Anexo 7 siete); y copia de tabla de Amortización con número de ficha 511574 con fecha 07 siete de abril de 2017 (Anexo 8 ocho)»

(ii) **La vivienda de la accionante no fue objeto de financiamiento otorgado por alguna institución que administre fondos de vivienda**<sup>6</sup>, sino que, en el caso, la vivienda de la justiciable fue adquirida a través de una línea de crédito celebrada entre el Organismo Descentralizado Petróleos Mexicanos (PEMEX) y la institución bancaria «\*\*\*\*\*», en la cual no se establece subsidio alguno por parte del Gobierno Federal, Estatal o Municipal a los trabajadores que adquirieran sus viviendas, ni mucho menos se estipula aportación alguna por parte de la empresa hacia sus trabajadores.

Además, la autoridad determina que la ayuda de rentas o apoyo que recibe la justiciable no se puede equiparar a las aportaciones a una institución que administre fondos de vivienda, es decir, no maneja, coordina o administra fondos de vivienda y, por consiguiente, los trabajadores no pueden acceder a obtener créditos baratos para adquirir en propiedad habitación; y

(iii) **Desconoce si la accionante cuenta con otra propiedad o posesión**, aun cuando la actora exhibió una constancia de única propiedad emitida por el Jefe de del Departamento del Impuesto Predial.

3. En contra de la resolución recaída a su petición, la accionante hizo valer como único concepto de impugnación -medularmente-, **la indebida motivación y fundamentación**, pues expresa que la autoridad demandada de manera infundada y perjudicial a su derecho,

---

<sup>6</sup> Instituto de Seguridad Social del Estado de Guanajuato; el Instituto del Fondo Nacional de Vivienda para los Trabajadores; el Fondo Nacional de Habitaciones Populares; el Fondo de Vivienda del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado o por el Fondo de la Vivienda para los miembros del Ejército, Fuerza Aérea y Armada, así como los otorgados por organismos similares.

le negó el beneficio de pagar el impuesto predial mediante el régimen de cuota mínima, pues:

**(i) La demandada determinó equivocadamente que la actora «no es un trabajador de bajos recursos» o que «el salario que percibe es superior al de la ley», sin fundamentar su razonamiento ni tomar en cuenta su capacidad real contributiva y, con lo cual, se transgredieron sus derechos humanos al reproducirse una conducta discriminatoria en su contra.**

**(ii) La autoridad resuelve de manera incorrecta que no acreditó que el inmueble en cuestión sea su única propiedad o posesión, pues desconoce sus propias actuaciones y específicamente, la documental identificada «Constancia de única propiedad»**

**(iii) La encausada interpretó de manera errónea el artículo 164, inciso E), de la Ley de Hacienda para los Municipios del Estado de Guanajuato, al resolver que el Sistema Integral de Financiamiento para la Vivienda (SIFI) y la implementación del Programa Institucional de Financiamiento para la Vivienda no es un subsidio, y pierde de vista que Petróleos Mexicanos -en su calidad de patrón-, provee a sus trabajadores facilidades para que puedan tener acceso a viviendas a través del otorgamiento de créditos hipotecarios, los cuales son gestionados por dicha institución paraestatal ante una institución bancaria, en términos de lo estipulado en el Contrato Colectivo de Trabajo<sup>7</sup>.**

---

<sup>7</sup> Celebrado entre Petróleos Mexicanos y el Sindicato de Trabajadores Petroleros de la República Mexicana, vigente para el bienio 2013-2015.

Además, solicita que sea inaplicado lo establecido en el artículo 164 de la Ley de Hacienda para los Municipios del Estado de Guanajuato, debido al trato desigualitario que contiene el citado artículo con motivo de que ésta no encuentra en ninguno de los supuestos legales, al pertenecer a una paraestatal que cuenta con regímenes laborales y de seguridad social especiales.

4. En su contestación de demanda, el titular de la Tesorería municipal de Salamanca, Guanajuato, sostiene la legalidad de su determinación, reiterando que:

**(i) El bien inmueble de la accionante no es una vivienda de interés social**, pues su valor [\$\$\$\*\$\$\$]) es superior al valor de una vivienda de interés social (que resulta de multiplicar por veinticinco el salario mínimo general diario vigente en el Estado, elevado al año), además de que fue adquirida por medio de un programa institucional de financiamiento a la vivienda otorgado por Petróleos Mexicanos;

**(ii) No se puede considerar a Petróleos Mexicanos como un organismo similar a las instituciones que administran fondos de vivienda<sup>8</sup>**, pues no tiene un fin análogo a estas últimas, ni aun cuando gestiones la contratación de créditos hipotecarios para sus trabajadores, siendo su objeto totalmente distinto al de las entidades que prevé el artículo 164, inciso E), de la Ley de Hacienda para los Municipios del Estado de Guanajuato.

---

<sup>8</sup> Instituto de Seguridad Social del Estado de Guanajuato; el Instituto del Fondo Nacional de Vivienda para los Trabajadores; el Fondo Nacional de Habitaciones Populares; el Fondo de Vivienda del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado o por el Fondo de la Vivienda para los miembros del Ejército, Fuerza Aérea y Armada, así como los otorgados por organismos similares.

(iii) **La accionante no se trata de un trabajador de bajos recursos**, pues ésta genera una percepción por concepto de salario diario ordinario y tabulado \$\*\*\*\*\*, además de percibir por concepto de «renta de casa» por \$\*\*\*\*\*.

Así, de conformidad con el artículo 299, fracción I, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, se precisa que el problema jurídico en la causa de conocimiento estriba en determinar si la decisión asumida por la autoridad como respuesta a la petición planteada por la accionante, se encuentra o no debidamente fundada y motivada.

Ahora bien, una vez realizado el análisis a la determinación controvertida en la presente causa, así como a las constancias que integran los autos, quien resuelve concluye que resulta **infundado** el único concepto de impugnación esgrimido por la actora y, por tanto, insuficiente para desvirtuar la presunción de legalidad y validez que reviste la resolución impugnada, con base en las siguientes consideraciones:

El artículo 16, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece como imperativo a toda autoridad, en su respectivo ámbito de competencia, **la obligación de fundar y motivar la causa legal de sus actos**, ello en respeto a las garantías constitucionales de seguridad y certeza jurídica consagradas en favor de los gobernados.

Garantía que a su vez se encuentra consagrada en el artículo 137, fracciones VI y IX, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, al estipular como elementos de validez del acto administrativo,

el encontrarse **debidamente motivado** y que este sea expedido **de manera congruente** con lo solicitado, resolviendo expresamente todos los puntos propuestos por el interesado o previstos por las disposiciones jurídicas.

Luego, para considerar un acto administrativo por correctamente fundado y motivado, es necesario que éste cumpla con los siguientes elementos: **a)** Preceptos legales aplicables; **b)** Relato pormenorizado de los hechos, incluyendo elementos temporales, espaciales y de modo; y **c)** Argumentación lógica jurídica que explique con claridad la razón por la cual los preceptos de ley tienen aplicación al caso concreto, es decir, la subsunción racional del caso fáctico a la hipótesis normativa.

Al efecto, resulta oportuno hacer cita de la siguiente jurisprudencia:

**«FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN DE LOS ACTOS**

**ADMINISTRATIVOS.**- De acuerdo con el artículo 16 constitucional, todo acto de autoridad debe estar suficientemente fundado y motivado, entendiéndose por lo primero que ha de expresarse con precisión el precepto legal aplicable al caso y por lo segundo, que también deben señalarse con precisión, las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas que se hayan tenido en consideración para la emisión del acto, siendo necesario además, que exista adecuación entre los motivos aducidos y las normas aplicables, es decir, que en el caso concreto se configure la hipótesis normativa. Esto es, que cuando el precepto en comento previene que nadie puede ser molestado en su persona, propiedades o derechos sino en virtud de mandamiento escrito de autoridad competente que funde y motive la causa legal del procedimiento, está exigiendo a todas las autoridades que apeguen sus actos a la ley, expresando de que ley se trata y los preceptos de ella que sirvan de apoyo al mandamiento relativo. En materia administrativa, específicamente, para poder considerar un acto autoritario como correctamente fundado, es necesario que en él se citen: a).- los cuerpos legales y preceptos que se están aplicando al caso concreto, es decir, los supuestos normativos en que se encuadra la conducta del gobernado para que esté obligado al pago, que serán señalados con toda exactitud, precisándose los incisos, subincisos, fracciones y preceptos aplicables, y b).- los cuerpos legales, y preceptos que otorgan

competencia o facultades a las autoridades para emitir el acto en agravio del gobernado.»<sup>9</sup>

Lo resaltado es propio.

En tal sentido, por **motivación** debe entenderse la expresión pormenorizada de las circunstancias, razones particulares o causas inmediatas que se hayan tenido en consideración para la emisión de la resolución y a través de las cuales se explique al justiciable la actuación de la autoridad, de modo que, además de justificar dicha decisión autoritaria, le permitan su defensa para el caso de que resulte irregular.

Entonces, cuando hay violación a la garantía de motivación, ésta podrá ocurrir de dos maneras: **(i) Formal**, cuando existe omisión total e incongruencia del argumento explicativo, así como ante su notoria insuficiencia, ocasionando con ello que el destinatario no pueda conocer la esencia de las razones en que tuvo apoyo la emisión del acto autoritario, y por consiguiente, imposibilitando a éste cuestionar dicha decisión y defenderse adecuadamente; y **(ii) Material**, cuando la explicación o razones dadas son incorrectas o indebidas, pero dan noticia de las razones de manera tal, que se pueda cuestionar el mérito de lo decidido.

Tal criterio se advierte de la siguiente tesis jurisprudencial:

**«FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN. EL ASPECTO FORMAL DE LA GARANTÍA Y SU FINALIDAD SE TRADUCEN EN EXPLICAR, JUSTIFICAR, POSIBILITAR LA DEFENSA Y COMUNICAR LA DECISIÓN.** El contenido formal de la garantía de legalidad prevista en el artículo 16 constitucional relativa a la fundamentación y motivación tiene como propósito primordial y ratio que el justiciable conozca el "para qué" de la conducta de la autoridad, lo que se traduce en darle a conocer en detalle y de manera completa la

---

<sup>9</sup> Octava Época, Registro: 164618, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Jurisprudencia, Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Número 64, Abril de 1993, Tesis: VI.2o. /J.248, Página: 43.

esencia de todas las circunstancias y condiciones que determinaron el acto de voluntad, de manera que sea evidente y muy claro para el afectado poder cuestionar y controvertir el mérito de la decisión, permitiéndole una real y auténtica defensa. Por tanto, no basta que el acto de autoridad apenas observe una motivación pro forma pero de una manera incongruente, insuficiente o imprecisa, que impida la finalidad del conocimiento, comprobación y defensa pertinente, ni es válido exigirle una amplitud o abundancia superflua, pues es suficiente la expresión de lo estrictamente necesario para explicar, justificar y posibilitar la defensa, así como para comunicar la decisión a efecto de que se considere debidamente fundado y motivado, exponiendo los hechos relevantes para decidir, citando la norma habilitante y un argumento mínimo pero suficiente para acreditar el razonamiento del que se deduzca la relación de pertenencia lógica de los hechos al derecho invocado, que es la subsunción.»<sup>10</sup>

Énfasis añadido.

Luego, tratándose de la petición elevada a una autoridad por un particular, la respuesta no deberá ser evasiva, ambigua, ni pretender confundirle, sino que habrá de otorgarse en forma congruente, completa, clara, expedita y exponiendo los motivos y fundamentos que sustenten su decisión, ello en respeto a lo dispuesto por los ordinales 8, 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

De esa forma, si la autoridad considera que la pretensión es infundada, así deberá expresarlo, sustentando -de manera clara- por qué estima improcedente dicha petición, garantizando que el peticionario pueda tener pleno conocimiento de los motivos decisorios para estar en posibilidad, real y auténtica, de impugnar y controvertir tal actuación.

En términos del artículo 161 de la Ley de Hacienda para los Municipios del Estado de Guanajuato, se establece que están obligadas al pago del impuesto predial las personas físicas o morales que sean propietarias o poseedoras de inmuebles por cualquier título.

---

<sup>10</sup> Novena Época; Registro: 175082; Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito; Tipo de Tesis: Jurisprudencia; Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta; Tomo XXIII, Mayo de 2006; Materia(s): Común; Tesis: I.4o.A. J/43; Página: 1531.

Asimismo, el numeral 162 de la citada ley hacendaria municipal, prevé que la base del Impuesto Predial será el valor fiscal de los inmuebles y, **tratándose de un inmueble que corresponda a una vivienda de interés social en los términos del artículo 462 del Código Territorial para el Estado y los Municipios de Guanajuato<sup>11</sup> y que sea la única propiedad o posesión del contribuyente**, la base podrá ser del 70% setenta por ciento del valor que resulte de la aplicación de la tabla de valores que establezca anualmente la ley de ingresos para cada Municipio.

Por otra parte, el artículo 164 de la Ley de Hacienda para los Municipios del Estado de Guanajuato, dispone que el impuesto predial, se determinara y liquidará de acuerdo con las tasas que establezca anualmente la ley de ingresos para cada Municipio.

Asimismo, el tercer párrafo, inciso E), del aludido numeral, establece la posibilidad de que tributar dicho impuesto bajo la «cuota mínima» a un bien inmueble que **se trate de una casa-habitación adquirida con un financiamiento otorgado por una institución que administre fondos de vivienda<sup>12</sup> o bien, por organismos similares y que, además, sea la única propiedad o posesión del contribuyente.**

Luego, para efecto de solicitar dichos beneficios fiscales, el numeral en cita establece que será necesario que el contribuyente lo solicite por

---

<sup>11</sup> **Artículo 462.** Para los efectos de este Título, se entiende por vivienda de interés social, aquella que sea adquirida o susceptible de ser adquirida por trabajadores de bajo ingreso sujetos a subsidio federal, estatal o municipal para adquisición de vivienda; en caso de no existir un programa de subsidios, se considerará aquella cuyo monto al término de su edificación, no exceda del valor que resulte de multiplicar por veinticinco la Unidad de Medida y Actualización diaria, elevada esta cantidad al año. Se entiende por vivienda popular o económica, aquella cuyo monto al término de su edificación, no exceda del valor que resulte de multiplicar por once la Unidad de Medida y Actualización diaria, elevada esta cantidad al año.

<sup>12</sup> Instituto de Seguridad Social del Estado de Guanajuato; el Instituto del Fondo Nacional de Vivienda para los Trabajadores; el Fondo Nacional de Habitaciones Populares; el Fondo de Vivienda del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado o por el Fondo de la Vivienda para los miembros del Ejército, Fuerza Aérea y Armada.

escrito, debiendo anexar al efecto toda la documentación que acredite que se encuentra ubicado en la hipótesis antes descrita.

En el caso concreto, se tiene que la petición de la justiciable fue realizada con dos propósitos excluyentes uno de otro:

- 1) Tributar el impuesto predial tomando como base el 70% setenta por ciento del valor que resulte de la aplicación de la tabla de valores que establezca anualmente la ley de ingresos para cada Municipio, o bien
- 2) Tributar el impuesto predial bajo la cuota mínima que establezca al efecto la Ley de Ingresos municipal correspondiente.

Luego, del análisis realizado a la respuesta emitida por la encausada, se advierte que ésta **determinó como improcedente la solicitud en ambos sentidos, por no cumplirse los extremos previstos por los artículos que regulan uno y otro supuesto;** a saber:

Beneficio fiscal	Presupuestos a colmar
Tributar el impuesto predial tomando como base el 70% setenta por ciento del valor que resulte de la aplicación de la tabla de valores que establezca anualmente la ley de ingresos para cada Municipio.	Que el inmueble: <ol style="list-style-type: none"> <li>1.- Corresponda a una vivienda de interés social o popular en los términos del artículo 462 del Código Territorial para el Estado y los Municipios de Guanajuato, y</li> <li>2.- Sea la única propiedad o posesión del contribuyente</li> </ol>
Tributar el impuesto predial bajo la cuota mínima que establezca al efecto la Ley de Ingresos municipal correspondiente.	Que el inmueble: <ol style="list-style-type: none"> <li>1.- Se trate de una casa-habitación adquirida con un financiamiento otorgado por una institución que administre fondos de vivienda o bien, otorgado por un organismo similar, y</li> <li>2.- Sea la única propiedad o posesión del contribuyente</li> </ol>

**I. Que el inmueble sea la única propiedad o posesión del contribuyente.**

En su demanda, la accionante aduce que es propietaria de la casa habitación bajo la cuenta predial número \*\*\*\*\*, ubicada en \*\*\*\*\*, en la ciudad de Salamanca, Guanajuato.

Al respecto, la autoridad demandada niega en su ocurso de contestación que la cuenta predial número \*\*\*\*\* sea la que corresponde al inmueble señalado por la justiciable en su demanda, y afirma que éste pertenece al ubicado en \*\*\*\*\*, de la ciudad de Salamanca, Guanajuato; y para demostrar tal aserción, la autoridad hizo suyo el material probatorio ofrecido por la actora en la secuela procesal.

Luego, de las constancias que obran en el presente proceso y, particularmente, de las que exhibió la accionante, se advierten las siguientes documentales: **(i)** original de constancia única de propiedad (foja 32) expedida por el Jefe del Departamento de Impuesto Predial, el día 25 veinticinco de febrero de 2019 dos mil diecinueve, a nombre de la accionante; **(ii)** copia simple de estado de cuenta predial (foja 31) correspondiente al periodo «1-2019 6-2019»; **(iii)** copia fotostática de la documentación del crédito hipotecario otorgado a la accionante por la institución bancaria «\*\*\*\*\*», (foja 33 a 51); **(vi)** copia fotostática del convenio número \*\*\*\*\*, así como de sus cuatro convenios modificatorios (fojas 52 a 66), suscritos entre el Banco Mercantil del Norte S.A. (institución bancaria múltiple) y Petróleos Mexicanos, Organismo Descentralizado del Gobierno Federal.

Probanzas a través de las cuales, de conformidad con lo previsto por los artículos 117, 121, 123 y 124 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, quien resuelve genera convicción de que **la cuenta de predial número \*\*\*\*\***, **ciertamente corresponde al inmueble ubicado en**

\*\*\*\*\*, en Salamanca, Guanajuato y, respecto del cual, el Jefe del Departamento de impuesto Predial de Salamanca, Guanajuato, hizo constar como única propiedad de la accionante.

No obstante, el inmueble<sup>13</sup> sobre el cual la actora señala que se le conceda la posibilidad de tributar el impuesto predial con los multicitados beneficios fiscales y, a su vez, sobre el cual aduce ser propietaria, es el ubicado en \*\*\*\*\*, en la ciudad de Salamanca, Guanajuato<sup>14</sup>.

De ahí que, en un primer momento, se estime como infundado el disenso de la accionante, pues no existe certeza y seguridad respecto de que ésta tenga una sola propiedad o posesión, al haber reconocido de manera expresa en su demanda, por una parte, que es propietaria de un bien inmueble y, por otra, al advertirse del caudal probatorio que también es propietaria o poseedora de un predio distinto.

De manera que, al reconocer que ostenta la propiedad o posesión de dos inmuebles -según lo indicado por la propia justiciable en la secuela procesal-, es patente que no puede otorgársele ninguno de los beneficios fiscales solicitados y previstos por los artículos 162, segundo párrafo, y 164, tercer párrafo, inciso E) de la Ley de Hacienda para los Municipios del Estado de Guanajuato, pues el que el contribuyente tenga al inmueble objeto de la base del impuesto predial como única propiedad o posesión representan un presupuesto común en uno y otro supuesto; **el cual, en la especie, no se encuentra colmado.**

---

<sup>13</sup> Ubicada en calle Luis Ugarte Olavarría, número 117, de la Colonia Humanista I, en la ciudad de Salamanca, Guanajuato.

<sup>14</sup> Domicilio que coincide con el indicado en el apartado de «datos del contribuyente» del estado de cuenta de impuesto predial exhibido por la propia justiciable en su demanda.

Por tanto, quien resuelve considera correcto el señalamiento de la autoridad demandada consistente en que la accionante no acreditó de manera suficiente que el inmueble sobre el cual pretende obtener los beneficios fiscales solicitados sea su única propiedad o posesión.

**II. Casa-habitación adquirida con un financiamiento otorgado por una institución que administre fondos de vivienda o bien, un organismo similar.**

En el acto impugnado, la autoridad demandada también determinó que la vivienda de la accionante ubicada en \*\*\*\*\*, en Salamanca, Guanajuato -asumiendo que ésta fuera su única propiedad-, no fue objeto de un financiamiento otorgado por alguna institución que administre fondos de vivienda<sup>15</sup>, sino que, en el caso, ésta fue adquirida a través de **una línea de crédito celebrada entre el Organismo Descentralizado Petróleos Mexicanos (PEMEX) y una institución bancaria**, lo cual no se puede equiparar al entero de aportaciones a una institución que administre fondos de vivienda, ya que ésta no maneja, coordina o administra fondos de vivienda y, por consiguiente, los trabajadores no pueden acceder a obtener créditos baratos para adquirir en propiedad habitación.

Sin embargo, la actora disiente sobre tal conclusión y expresa que a pesar de que el Sistema Integral de Financiamiento para la Vivienda (SIFI) y la implementación del Programa Institucional de Financiamiento para la Vivienda no sea un subsidio, lo cierto es que Petróleos Mexicanos -en su calidad de patrón-, provee a sus trabajadores facilidades para que puedan tener acceso a viviendas a

---

<sup>15</sup> Instituto de Seguridad Social del Estado de Guanajuato; el Instituto del Fondo Nacional de Vivienda para los Trabajadores; el Fondo Nacional de Habitaciones Populares; el Fondo de Vivienda del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado o por el Fondo de la Vivienda para los miembros del Ejército, Fuerza Aérea y Armada, así como los otorgados por organismos similares.

través del otorgamiento de créditos hipotecarios, los cuales son gestionados por dicha institución paraestatal ante una institución bancaria, en términos de lo estipulado en el Contrato Colectivo de Trabajo.

Para demostrar tal aserto, la impetrante exhibió en su demanda las documentales consistentes en: **(i)** copia fotostática de la documentación del crédito hipotecario otorgado a la accionante por la institución bancaria «\*\*\*\*\*», (foja 33 a 51); y **(ii)** copia fotostática del convenio número \*\*\*\*\*, así como de sus cuatro convenios modificatorios (fojas 52 a 66), suscritos entre el Banco Mercantil del Norte S.A. (institución bancaria múltiple) y Petróleos Mexicanos, Organismo Descentralizado del Gobierno Federal.

Particularmente, en la cláusula segunda del convenio \*\*\*\*\* celebrado entre la institución bancaria denominada, Banco Mercantil del Norte, S.A. y Petróleos Mexicanos, se aprecia estipulado lo siguiente:

«**SEGUNDA. Análisis de Crédito.-** Para los efectos de la aprobación del crédito “PEMEX” y los “ORGANISMOS” expedirán a cada trabajador interesado, que cubra los requisitos establecidos por dichas empresas, un certificado de ingresos en el que se establecerá el nombre del trabajador, su domicilio, antigüedad, adeudos que tenga con “PEMEX” o los “ORGANISMOS”, capacidad de pago, el importe de su percepción ordinaria mensual y los datos que conjuntamente determinarán con el “BANCO” para la aprobación del contenido de dicho certificado, el cual constituirá un pre-análisis del sujeto de crédito.

El “BANCO” una vez recibida la propuesta individualizada de candidatos proporcionada por “PEMEX” o los “ORGANISMOS”, realizará un análisis del caso concreto, en los términos del artículo 65 de la Ley de Instituciones de Crédito y resolverá en un plazo máximo de 4 (cuatro) días hábiles, la aceptación o rechazo de los precandidatos propuestos (...).»

De lo anterior, se colige que Petróleos Mexicanos tiene a su cargo expedir a cada trabajador interesado -que cubra los requisitos

establecidos-, un certificado de ingresos en el que se establecerá el nombre del trabajador, su domicilio, antigüedad, capacidad de pago, el importe de su percepción ordinaria mensual y demás datos pactados; y el Banco<sup>16</sup>, una vez recibida la propuesta individualizada, realizará un análisis del caso concreto, en los términos del artículo 65 de la Ley de Instituciones de Crédito y resolverá en un plazo máximo de 4 cuatro días hábiles, la aceptación o rechazo de los precandidatos propuestos.

Ahora bien, la cláusula novena y décima primera, párrafos primero, segundo y sexto, del citado convenio \*\*\*\*\*, establecen:

**«NOVENA.- Pago de Capital.-** Las partes están de acuerdo en que el trabajador acreditado, pagará la suerte principal del crédito que se le otorgue, precisamente mediante amortizaciones mensuales que se realizarán el último día hábil de cada mes en cualesquiera sucursal del “BANCO”.

**DÉCIMA PRIMERA.- Lugar y Forma de Pago.-** Los pagos se realizarán mensualmente conforme a lo siguiente: El “BANCO” enviará a “PEMEX” y “ORGANISMOS” dentro de los primeros quince días naturales de cada mes que se trate, la relación de cobro de amortizaciones por cada uno de sus trabajadores que tengan otorgado crédito al amparo de este convenio, a efecto de que “PEMEX” y “ORGANISMOS” puedan realizar los pagos al “BANCO” el último día hábil del mes que se trate, mediante abono en la cuentas de cheque establecidas. (...)

“PEMEX” y los “ORGANISMOS” se obligan a descontar de la nómina de cada uno de sus trabajadores acreditados, el importe correspondiente a los pagos de capital e intereses en los términos establecidos en el presente convenio y enterarlo directamente al “BANCO”, para lo cual deberá obtenerse la autorización por escrito por cada uno de los acreditados para los efectos antes mencionados.»

De lo antes referido, se desprende que el trabajador acreditado pagará la suerte principal de crédito que se le otorgue, más sus intereses, mediante amortizaciones mensuales a efectuarse el último día hábil de cada mes, para lo cual, en el caso «\*\*\*\*» enviará a Petróleos

---

<sup>16</sup> «Banco Mercantil del Norte, S.A. Institución de Banca Múltiple, Grupo Financiero Banorte», en el caso.

Mexicanos dentro de los primeros quince días naturales de cada mes que se trate, la relación de cobro de amortizaciones por cada uno de los trabajadores que tengan otorgado crédito, a efecto de que Petróleos Mexicanos realice los descuentos y los entere al banco, el último día hábil del mes que se trate, para tal efecto, la paraestatal se obliga a descontar de la nómina de cada uno de sus trabajadores acreditados, el importe correspondiente a los pagos de capital e intereses, y enterarlo directamente al banco, para lo cual deberá obtenerse la autorización por escrito por cada uno de los acreditados.

En ese contexto, se tiene que **la actora adquirió su casa-habitación con un crédito otorgado por una institución del sistema financiero, como lo es, «\*\*\*\*\*», y no así por un organismo similar a los señalados en el artículo 164, tercer párrafo, inciso E, de la Ley de Hacienda para los Municipios del Estado de Guanajuato**, lo que se corrobora con el esquema que al efecto aportó la actora del calendario de pagos y de la tabla de amortización efectuados por la institución bancaria referida.

Esto, en atención a que Petróleos Mexicanos fue simplemente un intermediario entre la actora y «\*\*\*\*\*», ya que conforme al convenio de referencia, la paraestatal únicamente tuvo la obligación de expedirle a la actora un certificado de ingresos, así como descontarle vía nómina el importe correspondiente a los pagos de capital e intereses, y enterarlo al banco; lo cual implica que, **Petróleos Mexicanos no financió a la actora ningún monto de dinero, sino que quien le otorgó el crédito, lo fue la institución bancaria.**

Atento a lo anterior y considerando que **el artículo 164, tercer párrafo, inciso E) de la Ley de Hacienda para los Municipios del**

**Estado de Guanajuato, debe ser interpretado de manera estricta**<sup>17</sup> conforme a lo previsto por el ordinal 5 de la citada ley hacendaria municipal<sup>18</sup>, se estima que la autoridad demandada resolvió de manera adecuada que -en el caso-, la accionante no podía acceder a los beneficios fiscales solicitados, pues no colmaba la hipótesis legal contenida en el señalado artículo 164, tercer párrafo, inciso E).

Dicho en otras palabras, la accionante **no acreditó que el inmueble sobre el que aduce la propiedad o posesión sea una casa-habitación adquirida mediante financiamiento otorgado por una institución que administre fondos de vivienda o bien, un organismo similar.**

Asimismo, no se soslaya hacer mención que la accionante señala en su demanda que recibe un trato desigualitario al no poder acceder a los beneficios fiscales solicitados, por el simple hecho de pertenecer a un ente paraestatal que cuenta con regímenes laborales y de seguridad social especiales; y por tanto, solicita que sea inaplicado lo establecido en el artículo 164, tercer párrafo, inciso E), de la Ley de Hacienda para los Municipios del Estado de Guanajuato.

De lo antepuesto, se colige que la justiciable controvierte la constitucionalidad de la norma contenida en el artículo 164, tercer párrafo, inciso E), de la Ley de Hacienda para los Municipios del

---

<sup>17</sup> Ya que tratándose de la interpretación de normas que establezcan cargas fiscales a los particulares, esto es, aquellas que se refieran al sujeto, objeto, base, tasa o tarifa, su interpretación deberá limitarse al sentido literal de las palabras contenidas en la norma, sin ir más allá de lo expresamente dispuesto conforme a lo previsto por el ordinal 5 de la Ley de Hacienda para los Municipios del Estado de Guanajuato.

<sup>18</sup> «**Artículo 5.** Las Normas de Derecho Tributario que establezcan cargas a los particulares y las que señalen excepciones a las mismas, serán de aplicación estricta. Se considera que establecen cargas a los particulares las normas que se refieren al sujeto, objeto, base, tasa o tarifa. Las demás disposiciones fiscales se interpretarán aplicando cualquier método de interpretación jurídica.»

Estado de Guanajuato y, en atención a ello, es necesario precisar las siguientes consideraciones jurídicas:

Este Tribunal de Justicia Administrativa -como órgano jurisdiccional-, se encuentra constreñido a proteger y garantizar de manera plena los Derechos Humanos<sup>19</sup>, de manera que ante la existencia de disposiciones en contrario establecidas en cualquier norma inferior, está obligado a dejar de aplicarla, debiendo favorecer en todo tiempo a las personas con la protección más amplia que en derecho proceda, en atención a los principios de interpretación conforme y pro persona, establecidos en el segundo párrafo del artículo 1 Constitucional, en un modelo de Control Difuso de Constitucionalidad.

Es de destacar, que el tema de inconstitucionalidad o inconveniencia no integra el problema jurídico del proceso administrativo, pues éste se limita a la materia de legalidad, a diferencia de la competencia específica de los órganos del Poder Judicial de la Federación encargados precisamente del análisis de constitucionalidad y convencionalidad de leyes -Control Concentrado de Constitucionalidad-; por tanto, la controversia en tales casos consiste en determinar si la disposición de carácter general impugnada expresamente es o no contraria a la Constitución y a los tratados internacionales, existiendo la obligación de analizar los argumentos que al respecto se aduzcan por las partes<sup>20</sup>.

---

<sup>19</sup> Contenidos en la Constitución General (con fundamento en los artículos 1 y 133), así como la jurisprudencia emitida por el Poder Judicial de la Federación; los contenidos en Tratados Internacionales en los que el Estado mexicano sea parte; y los criterios vinculantes de la Corte Interamericana de Derechos Humanos establecidos en las sentencias en las que el Estado mexicano haya sido parte, y criterios orientadores de la jurisprudencia y precedentes de la citada Corte, cuando el Estado mexicano no haya sido parte.

<sup>20</sup> Esclarece tal pronunciamiento, lo establecido por la tesis cuyo rubro indica: «**CONTROL CONCENTRADO Y CONTROL DIFUSO DE LA CONSTITUCIÓN. SUS DIFERENCIAS Y FINALIDAD DENTRO DEL PROCESO ORDINARIO.**» Décima Época, Registro: 2001605 Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito Tipo de Tesis: Aislada Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Libro XII, Septiembre de 2012, Tomo 3 Materia(s): Común Tesis: I.7o.A.8 K (10a.) Página: 1679

Luego, en caso de que, en el proceso administrativo, la parte actora solicite el ejercicio del Control Difuso de Constitucionalidad y de existir coincidencia entre lo expresado en el concepto de nulidad y el criterio del tribunal, **éste puede inaplicar la disposición respectiva, expresando las razones jurídicas de su decisión.**

**En cambio, de considerar que la norma no tiene méritos para ser inaplicada -como en el caso concreto ocurre-,** bastará con que mencione que no advirtió violación alguna de derechos humanos, para que se estime que realizó el control difuso y respetó el principio de exhaustividad que rige el dictado de sus sentencias, **sin que sea necesario que desarrolle una justificación jurídica exhaustiva en ese sentido, dando respuesta a los argumentos de la actora,** pues el control difuso no forma parte de su *litis* natural y, por tanto, se desvirtuaría la competencia genérica del tribunal administrativo en competencia específica (control directo o concentrado).

Resulta aplicable al efecto, la jurisprudencia de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, intitulada: «**CONTROL DIFUSO. SU EJERCICIO EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO**»<sup>21</sup>

Ahora bien, quien resuelve determina que el numeral 164, tercer párrafo, inciso E) de la ley hacendaria municipal<sup>22</sup>, **no transgrede el principio de igualdad tributaria contenido en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos**

---

<sup>21</sup> Décima Época; Registro: 2006186; Instancia: Segunda Sala; Tipo de Tesis: Jurisprudencia; Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación; Libro 5, Abril de 2014, Tomo I; Materia(s): Común, Administrativa; Tesis: 2a./J. 16/2014 (10a); Página: 984.

<sup>22</sup> Al disponer que los contribuyentes podrán tributar el impuesto predial bajo la cuota mínima que la Ley de Ingresos de cada municipio establezca al efecto, cuando el inmueble objeto del impuesto sea: (i) la única propiedad o posesión del contribuyente, y (ii) se trate de una casa-habitación adquirida con un financiamiento otorgado por una institución que administre fondos de vivienda o bien, otorgado por un organismo similar.

**Mexicanos** y, por tanto, **no resulta procedente inaplicar dicha disposición**, bajo los siguientes razonamientos:

El artículo 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece como obligación de los administrados, el **contribuir al gasto público** de los distintos niveles de gobierno, observando en todo momento los principios que le rigen, como son los de proporcionalidad, equidad, legalidad y destino al gasto público.

En particular, la «**equidad tributaria**» se traduce en que las disposiciones fiscales deben tratar de manera igual a quienes se encuentren en una misma situación y, de manera desigual, a los sujetos del gravamen que se ubiquen en una situación diversa; lo cual implica, además, que para poder cumplir con este principio el legislador -no sólo está facultado-, sino que tiene obligación de crear categorías o clasificaciones de contribuyentes, a condición de que éstas no sean caprichosas o arbitrarias, o creadas para hostilizar a determinadas clases o universalidades de causantes, esto es, que se sustenten en **bases objetivas** que justifiquen el tratamiento diferente entre una y otra categoría, y que pueden responder a finalidades económicas o sociales, razones de política fiscal o incluso extrafiscales<sup>23</sup>.

Luego, en relación con el artículo 164, párrafo tercero, inciso E), de la Ley de Hacienda para los Municipios del Estado de Guanajuato, la Suprema Corte de Justicia de la Nación señaló al resolver el **Amparo Directo en Revisión número 2897/2014**<sup>24</sup> -luego de analizar el proceso legislativo que le dio origen-, que otorgar el beneficio fiscal

---

<sup>23</sup> Sustenta tal aserto, lo establecido en la siguiente jurisprudencia: «**IMPUESTOS. PRINCIPIO DE EQUIDAD TRIBUTARIA PREVISTO POR EL ARTÍCULO 31, FRACCIÓN IV, CONSTITUCIONAL**» Novena Época Registro: 192290 Instancia: Pleno Tipo de Tesis: Jurisprudencia Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo XI, Marzo de 2000 Materia(s): Constitucional, Administrativa Tesis: P./J. 24/2000 Página: 35

<sup>24</sup> E cual se enuncia a manera de **hecho notorio**, de conformidad con lo previsto por el ordinal 55 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

para tributar a cuota mínima del impuesto predial, tuvo como finalidad el avanzar en la consecución del objetivo expresamente consagrado en el artículo 4º, párrafo séptimo, de la Constitución Federal, a saber: **garantizar a toda familia el derecho de disfrutar de una vivienda digna y decorosa, en concreto, para aquéllas personas de escasos recursos que adquieran casas «construidas por los organismos de vivienda del sector público».**

Enfatizó que el introducir la distinción entre el régimen general y el de cuota mínima, constituye un medio apto para conducir al fin que el legislador quiere alcanzar, en tanto que se facilita a las personas de escasos recursos la adquisición de casas habitación a través de las instituciones oficiales mencionadas al aminorar la carga tributaria en el impuesto predial, existiendo, por ende, relación de instrumentalidad entre esa medida y el fin perseguido en cumplimiento del mandato constitucional consagrado en el artículo 4º, párrafo séptimo, de la Ley Fundamental.

En ese sentido, ese alto tribunal de justicia resolvió que el artículo 164, tercer párrafo, inciso E), de la Ley de Hacienda para los Municipios del Estado de Guanajuato, no transgredía el principio de equidad tributaria contenido en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Federal, dado que **esa medida tiene como finalidad reconducir las situaciones de vulnerabilidad a situaciones de igualdad, al beneficiar a la población de escasos recursos que tiene acceso a esos créditos para adquirir casas habitación, en aras de tutelar su acceso a una vivienda digna y decorosa, y que por sus condiciones no tienen posibilidad material de contratar financiamientos privados, dado que estos imponen mayores costos, tasas de interés, comisiones bancarias, de manera que**

**existen razones objetivas y razonables para justificar la reducción de referencia.**

Lo anterior, fue expresado -de manera textual-, en los siguientes términos:

«(...) 57. De lo hasta aquí expuesto, se advierte que la reducción para los contribuyentes que adquieren viviendas con los créditos mencionados, supera un juicio de equilibrio en sede constitucional, por lo que la fracción E) del artículo 164 de la Ley de Hacienda para los Municipios del Estado de Guanajuato, no viola el principio de equidad tributaria contenido en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dado que esa medida tiene como finalidad reconducir las situaciones de vulnerabilidad a situaciones de igualdad, al beneficiar a la población de escasos recursos que tiene acceso a esos créditos para adquirir casas habitación, en aras de tutelar su acceso a una vivienda digna y decorosa, y que por sus condiciones no tienen posibilidad material de contratar financiamientos privados, dado que estos imponen mayores costos, tasas de interés, comisiones bancarias, de lo cual se sigue que, contrariamente a lo sustentado por el Tribunal Colegiado, existen razones objetivas y razonables para justificar la reducción de referencia; de ahí lo fundado del agravio formulado por la parte recurrente.

58. No es óbice a la conclusión anterior, lo manifestado por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Decimosexto Circuito, en el sentido de que “el texto de la norma tampoco explica la razón por la cual el financiamiento otorgado por cualquier otra entidad distinta a las que menciona, no puede dar lugar al beneficio de la cuota mínima, es decir, no se dice por qué, por ejemplo, un crédito concedido por una institución bancaria para la compra de una vivienda, impide al particular poder gozar del beneficio fiscal”.

59. Como ya lo hemos señalado al analizar otro tipo de beneficios fiscales, al establecer el Congreso del Estado de Guanajuato los supuestos para tributar a cuota mínima del impuesto predial en el inciso E) del artículo 164 de la Ley de Hacienda para los Municipios del Estado de Guanajuato, basta que haya justificado por qué otorga ese beneficio para determinados casos, sin que pueda obligársele a precisar las razones por las que no lo hizo en los restantes.

60. En efecto, no debe pasarse por alto que la persona o personas que no cuentan con el beneficio otorgado por el legislador (en el caso referido por el Tribunal

Colegiado, aquellas que adquirieron casas habitación con un crédito concedido por una institución bancaria), no están pagando una obligación fiscal excesiva o desajustada en relación con la capacidad contributiva que legitima la imposición del gravamen, y que sirve de medida para su determinación en cantidad líquida, esto es, no es que el beneficio del que algunos no están disfrutando, fuera el vehículo para que su obligación tributaria se ajustara al monto que constitucionalmente debería corresponderle, sino que simplemente se trata de una medida establecida por el legislador local en atención la finalidad que se estimó deseable con apoyo en el artículo 4, párrafo séptimo, constitucional.

61. Así, se aprecia que la situación ordinaria a los ojos de la Constitución es no contar con la medida de minoración promotora de ciertas conductas. Por ello, si algo debe justificar el legislador cuando establece beneficios como el analizado en esta ejecutoria, son las razones por las que se siente autorizado a introducirlos en la legislación fiscal, pues se erigen en excepción al programa constitucional, al hacer que determinadas manifestaciones de capacidad -idóneas para contribuir al levantamiento de las cargas públicas, dejen de hacerlo-.

62. En síntesis, las justificaciones, motivos o razones que el legislador debe o no debe proporcionar al establecer un trato diferenciado, debe partir de la base de que no son exigibles los beneficios fiscales como el contenido en la fracción E) del artículo 164 de la Ley de Hacienda para los Municipios del Estado de Guanajuato, desde el punto de vista del principio de la generalidad tributaria.

Ello, en razón de que resulta radicalmente distinto acercarse al tema de la razonabilidad jurídica de la exclusión de ese beneficio, frente a la privación de un derecho constitucionalmente tutelado -restando a la esfera jurídica del quejoso-, en tanto que el primer supuesto no es exigible desde el punto de vista del principio de la generalidad tributaria. Si como hemos señalado reiteradamente, a la luz del principio de generalidad tributaria lo ordinario no es el beneficio fiscal, sino el pago de contribuciones, es inconcuso que la carga argumentativa al momento de legislar no debe, en estos casos, pesar sobre las razones por las que se limita ese beneficio, es decir, sobre las razones por las que no se otorga, en el caso citado por el Tribunal Colegiado, a quienes adquirieron casas habitación con créditos bancarios, pues tales extremos no son sólo “ordinarios” o “esperados”, sino que son demandados por la propia Constitución, al derivar del principio de generalidad en la tributación cuyo contenido ha sido desarrollado por esta Primera Sala en su jurisprudencia.»

Subrayado añadido.

De esa manera y al ser patente que la accionante contrató un financiamiento privado<sup>25</sup> para adquirir el inmueble sobre el cual señala ser propietaria o poseedora -aun cuando éste fuera gestionado por la paraestatal Petróleos Mexicanos-; se determina que **no existen razones objetivas y razonables para justificar el otorgamiento de la reducción de la tributación solicitada**, ya que la justiciable no guarda una situación equivalente de quien adquiere una casa habitación mediante un financiamiento otorgado por una institución que administra fondos de vivienda o bien, un organismo similar.

Así, en congruencia con lo discernido por el alto tribunal de este país, se concluye que el tercer párrafo, inciso E), del artículo 164 de la Ley de Hacienda para los Municipios del Estado de Guanajuato, **no viola el principio de equidad tributaria en relación de quienes adquirieron casas habitación mediante créditos bancarios, como lo es, en el caso, el que obtuvo la justiciable**<sup>26</sup>.

Resulta ilustrativo de lo anterior, lo establecido en la tesis siguiente:

**«PREDIAL. EL ARTÍCULO 164, INCISO E), DE LA LEY DE HACIENDA PARA LOS MUNICIPIOS DE GUANAJUATO, NO VIOLA EL PRINCIPIO DE EQUIDAD TRIBUTARIA.** El precepto citado, al prever que tributarán bajo la cuota mínima del impuesto predial las casas-habitación adquiridas con financiamiento otorgado por el Instituto de Seguridad Social del Estado de Guanajuato; el Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores; el Fondo Nacional de Habitaciones Populares; el Fondo de Vivienda del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado o por el Fondo de la Vivienda para los miembros del Ejército, Fuerza Aérea y Armada, así como los otorgados por organismos similares, durante el tiempo en que esté vigente el financiamiento, pues una vez concluido éste, tributarán bajo el régimen general establecido en la Ley de Ingresos para los Municipios del Estado de

---

<sup>25</sup> Lo cual es un indicativo de que ésta no presenta una situación de vulnerabilidad o de escases de recursos.

<sup>26</sup> Conclusión similar a la que llegó la Cuarta Sala de este Tribunal en la resolución emitida el día 31 treinta y uno de octubre de 2019 dos mil diecinueve, emitida dentro del **proceso administrativo número 269/4aSala/18**.

Guanajuato, no viola el principio de equidad tributaria contenido en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en virtud de que la determinación legislativa del Congreso del Estado de Guanajuato de otorgar el beneficio fiscal para tributar a cuota mínima el impuesto predial, tuvo como finalidad avanzar en la consecución del objetivo expresamente consagrado en el artículo 4o., párrafo séptimo, de la Constitución Federal, consistente en: garantizar a toda familia el derecho a disfrutar de una vivienda digna y decorosa, en concreto, para aquellas personas de escasos recursos que adquieran casas "construidas por los organismos de vivienda del sector público" (fin legítimo). Así, la introducción de la distinción entre el régimen general y el de cuota mínima, constituye un medio apto para conducir al fin que el legislador quiere alcanzar, en tanto que se facilita a las personas de escasos recursos la adquisición de casas-habitación, a través de las instituciones oficiales mencionadas, al aminorar la carga tributaria en el impuesto predial, existiendo, por ende, relación de instrumentalidad entre esa medida y el fin perseguido. Por lo que la medida es adecuada y proporcionada en relación con el fin perseguido por el legislador local, ya que se puede disfrutar de dicho beneficio fiscal sólo durante la vigencia del financiamiento, pues una vez concluido, debe tributarse bajo el régimen general previsto en la Ley de Ingresos para los Municipios del Estado de Guanajuato. Ahora, si bien existen diversos tipos de financiamiento para adquirir una vivienda, debe ponderarse que los créditos que otorgan las instituciones referidas en el artículo 164, inciso E), citado, van dirigidos a los sujetos con menor capacidad económica por su monto, los plazos de pago y las facilidades para liquidarlos, como se enfatizó en el proceso legislativo. Así, la distinción legislativa es objetiva y razonable, porque en los créditos otorgados por instituciones del sistema financiero, que son más onerosos para el deudor pues su monto es mayor, se exigen mayores requisitos e ingresos para obtenerlos y pueden adquirirse viviendas con un valor de mercado que supera, por mucho, el de las viviendas que pueden adquirirse con los créditos otorgados por las instituciones oficiales, aunado a que las tasas de interés son más altas. En ese sentido, es aceptable que el legislador implemente beneficios fiscales como la reducción del impuesto predial para apoyar a los contribuyentes que adquirieron sus viviendas a través de los créditos que otorgan las instituciones oficiales mencionadas.»<sup>27</sup>

Subrayado añadido.

---

<sup>27</sup> Décima Época Registro: 2011175 Instancia: Primera Sala Tipo de Tesis: Aislada Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación Libro 28, Marzo de 2016, Tomo I Materia(s): Constitucional, Administrativa Tesis: 1a. XLVIII/2016 (10a.) Página: 991

De ahí que, nuevamente se estime como **infundado** el concepto de impugnación vertido por la accionante.

### III. Vivienda de interés social.

El artículo 462 del Código Territorial para el Estado y los Municipios de Guanajuato, dispone lo siguiente:

«**Artículo 462.** Para los efectos de este Título, se entiende por vivienda de interés social, aquella que sea adquirida o susceptible de ser adquirida por trabajadores de bajo ingreso sujetos a subsidio federal, estatal o municipal para adquisición de vivienda; en caso de no existir un programa de subsidios, se considerará aquella cuyo monto al término de su edificación, no exceda del valor que resulte de multiplicar por veinticinco la Unidad de Medida y Actualización diaria, elevada esta cantidad al año. Se entiende por vivienda popular o económica, aquella cuyo monto al término de su edificación, no exceda del valor que resulte de multiplicar por once la Unidad de Medida y Actualización diaria, elevada esta cantidad al año.»

De la anterior transcripción, se colige que por «**vivienda de interés social**» debe entenderse aquella que:

- a) Sea adquirida o susceptible de ser adquirida por «trabajadores de bajo ingreso» sujetos a subsidio federal, estatal o municipal para adquisición de vivienda, y
- b) En caso de no existir un programa de subsidios, se considerará aquella cuyo monto -al término de su edificación-, no exceda del valor que resulte de multiplicar por veinticinco la Unidad de Medida y Actualización diaria, elevada esta cantidad al año.

Ahora bien, en la determinación impugnada la autoridad determinó que la accionante **no colmó tales extremos, es decir, no acreditó que su vivienda fuera de interés social.**

Ello, pues la accionante no tiene la calidad de trabajadora que perciba bajos ingresos, ya que su remuneración diaria es muy superior al salario mínimo actual (ejercicio 2019 dos mil diecinueve) de la región, aunado a que el valor del inmueble excede el valor que resulte de multiplicar por veinticinco la Unidad de Medida y Actualización diaria, elevada esta cantidad al año -por no encontrarse sujeta la accionante a un subsidio para adquisición de vivienda-.

Al respecto, quien resuelve considera que la autoridad demandada acierta en relación con que la trabajadora no percibe un ingreso bajo.

Ello, precisando que para efecto de ponderar el nivel de ingreso de una persona, es correcto que la autoridad demandada haya considerado el salario mínimo, pues es precisamente dicho parámetro el que se considera como la percepción mínima necesario para que un trabajador pueda cubrir las necesidades básicas de sí mismo y de su familia.

Entonces, el salario mínimo general vigente a partir del 1 uno de enero de 2019 dos mil diecinueve corresponde a la cantidad de \$\*\*\*\*\* (\*\*\*\*\* pesos \*\*/100 moneda nacional)<sup>28</sup>

Ahora, derivado de analizar el material probatorio que obra en autos y, específicamente, el comprobante de pago exhibido por la justiciable con fecha de pago 17 diecisiete de febrero de 2019 dos mil diecinueve, se advierte que ésta percibe quincenalmente una remuneración integrada de \$\*\*\*\*\*, la cual dividida entre quince da como resultado la cantidad de \$\*\*\*\*\* por remuneración diaria integrada.

---

<sup>28</sup> Emitido mediante resolución de fecha 7 de diciembre de dos mil dieciocho, por el Consejo de Representantes de la Comisión Nacional de los Salarios Mínimos, y publicado en el Diario Oficial de LA Federación el día 26 veintiséis de diciembre de 2018 dos mil dieciocho.

Ello, pues aun cuando dicho comprobante de pago obra en copia fotostática simple, el mismo genera convicción de su existencia ya que no fue objetado ni legalmente controvertido por la encausada, con fundamento en lo previsto por los artículos 117, 124 y 131 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, así como de conformidad con lo establecido en la siguiente tesis:

**«COPIA FOTOSTÁTICA SIMPLE DE UN DOCUMENTO. SI ESTA CONCATENADA CON OTROS ELEMENTOS PROBATORIOS, PUEDE FORMAR CONVICCIÓN.** Si bien una copia fotostática simple carece de valor probatorio pleno, no puede negarse que es un indicio y, como tal, incapaz por sí solo de producir certeza; sin embargo, como todo indicio, cuando la fotostática se encuentra administrada con otros elementos probatorios, su correlación lógica y enlace natural con la verdad que se busca, puede formar convicción en el juzgador.»<sup>29</sup>

En tal sentido, derivado de contrastar la remuneración diaria que la accionante percibe (\$\*\*\*\*\*) con aquella que se considera el «ingreso mínimo» al que tiene derecho una persona en el Estado (\$\*\*\*\*\*), se concluye que la justiciable **no se ubica en la hipótesis prevista por el artículo 162, tercer párrafo, de la ley hacendaria municipal, esto es, no es una «trabajadora de bajos ingresos».**

Por otra parte y, como ya fue dilucidado en líneas anteriores, la vivienda de la justiciable fue adquirida a través de una línea de crédito celebrada entre el Organismo Descentralizado Petróleos Mexicanos (PEMEX) y la institución bancaria «\*\*\*\*\*», y no así a través de alguna institución administradora de fondos de vivienda y, por

---

<sup>29</sup> Registro: 200696; Instancia: Segunda Sala; Tipo de Tesis: Aislada; Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta; Tomo II, Noviembre de 1995; Materia(s): Común; Tesis: 2a. CI/95; Página: 311

consiguiente, **sin que mediara algún subsidio federal, estatal o municipal.**

Además, se considera apegado a derecho que la autoridad demandada haya determinado que la accionante no colma la hipótesis normativa establecida en el ordinal 462 del Código Territorial para el Estado y los Municipios de Guanajuato, pues el valor del inmueble de la accionante asciende a la cantidad de \$\*\*\*\*\*.

Circunstancia que se desprende del estado de cuenta correspondiente al primer semestre del año 2019 dos mil diecinueve exhibido por el accionante, así como del propio acto impugnado, en términos de lo previsto por los artículos 117, 124 y 131 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

En tal sentido y considerando la inexistencia de un programa de subsidios, en la especie, también podría entenderse como vivienda de interés social aquella que **no exceda del valor que resulte de multiplicar por 25 veinticinco la Unidad de Medida y Actualización diaria, elevada esta cantidad al año.**

Así, se tiene que la Unidad de Medida y Actualización diaria vigente corresponde a \$\*\*\*\*\* (\*\*\*\*\* pesos \*\*/100 moneda nacional), y que multiplicando ésta por 25 veinticinco, da como resultado \$\*\*\*\*\* (\*\*\*\*\* pesos \*\*/100 moneda nacional); luego, derivado de elevar cantidad deberá al número de días que tiene el año (365), se obtiene como resultado la cantidad total de **\$\*\*\*\*\* (\*\*\*\*\* pesos \*\*/100 moneda nacional).**

En tal sentido y después de contrastar el valor del inmueble propiedad de la accionante con aquel que legalmente corresponde a una vivienda de interés social o popular, es inconcuso que **el predio de la actora excede en demasía el valor legalmente establecido para que éste pueda considerarse como una «vivienda de interés social».**

De ese modo y, en definitiva, se estima que el concepto de impugnación formulado por la actora se torna **infundado**.

#### **IV. Decisión**

Con base en las anteriores consideraciones, se concluye que en la causa de conocimiento la razón le asiste a la autoridad demandada, al ser patente que la accionante no acreditó que los fundamentos y motivos en los cuales se sustentó la negativa de otorgarle los beneficios fiscales previstos en los artículos 162, segundo párrafo, y 164, tercer párrafo, inciso E) de la Ley de Hacienda para los Municipios del Estado de Guanajuato, fueran contrarios a derecho; y más aún que, ésta no demostró haber colmado los extremos legales contenidos en los aludidos preceptos legales.

Luego, al no quedar acreditada alguna de las hipótesis de nulidad previstas por el artículo 302 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, es inconcuso que el accionante no desvirtuó la presunción de legalidad y validez que reviste la resolución impugnada, en términos de lo previsto por el ordinal 47 del citado código.

En suma, ante lo infundado del único concepto de impugnación esgrimido por el actor, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 300, fracción I, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa

para el Estado de Guanajuato, **se reconoce la legalidad y validez** de la resolución contenida en el oficio sin número emitido el 17 diecisiete de mayo de 2019 dos mil diecinueve, por la Tesorería municipal de Salamanca, Guanajuato, mediante la cual se resuelve la petición planteada por la actora el día 5 cinco de marzo de 2019 dos mil diecinueve.

Finalmente, dado que el acto impugnado fue emitido con apego a legalidad y constatado que no fue conculcado derecho alguno en perjuicio del actor, **no ha lugar a reconocer los derechos solicitados por el accionante, ni a imponer a la autoridad demanda condena alguna.**

Ilustra al efecto, el criterio sustentado en la tesis aislada cuyo rubro reza: «FACULTAD DEL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA DE CONSTATAR LA EXISTENCIA DEL DERECHO SUBJETIVO DEL ACTOR PARA OBTENER SU RESTITUCIÓN O LA DEVOLUCIÓN DE UNA CANTIDAD. SU EJERCICIO PRESUPONE LA DECLARACIÓN DE ILEGALIDAD DE LAS CONSIDERACIONES QUE SUSTENTAN LA RESOLUCIÓN IMPUGNADA.»<sup>30</sup>

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

## RESUELVE

---

<sup>30</sup> Décima Época; Registro: 2013828; Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito; Tipo de Tesis: Aislada; Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación; Libro 40, Marzo de 2017, Tomo IV; Materia(s): Administrativa; Tesis: IV.2o.A.136 A (10a.); Página: 2707.

**PRIMERO.** Esta Primera Sala **es competente** para tramitar y resolver el presente proceso contencioso administrativo.

**SEGUNDO.** **No es procedente decretar el sobreseimiento** en la presente causa administrativa, acorde a lo manifestado en el Considerando Tercero de la presente resolución.

**TERCERO.** **Se reconoce la legalidad y validez de la resolución impugnada,** conforme a los razonamientos expuestos en el Considerando Quinto de esta sentencia.

**CUARTO.** **No se reconoce el derecho solicitado por la parte actora** y, en consecuencia, **no se condena a la autoridad demandada,** atento a lo determinado en el Considerando Quinto del presente fallo.

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.