

Silao de la Victoria, Guanajuato, 10 diez de enero de 2020 dos mil veinte.

## ASUNTO

Sentencia definitiva del proceso contencioso administrativo con número de expediente **148/1ªSala/19** promovido por **\*\*\*\*\***, ha llegado el momento de resolver lo que en Derecho procede.

## 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 25 veinticinco de enero de 2019 dos mil diecinueve, **\*\*\*\*\***, por su propio derecho, promovió proceso administrativo, señalando como acto impugnado el siguiente:

«...el recibo oficial número **\*\*\*\*\***, correspondiente a la cuenta **\*\*\*\*\***, del inmueble ubicado en **\*\*\*\*\*** de Celaya, Guanajuato, tomando como base de dicha contribución un valor fiscal que desconozco totalmente...» (Sic)

La parte actora hizo valer como pretensiones: **1)** La nulidad total del acto impugnado; **2)** El reconocimiento a su derecho para que se le modifique el registro del valor fiscal de su inmueble al que tenía establecido en el año 2017 dos mil diecisiete, y sea la base para la tributación del impuesto predial en años posteriores, hasta en tanto no se realice de manera apegada a derecho un nuevo avalúo; y **3)** La condena a la

autoridad demandada al pleno restablecimiento de los derechos violados.

**SEGUNDO. Trámite del proceso administrativo.** Mediante auto de fecha 31 treinta y uno de enero de 2019 dos mil diecinueve, 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 tuvo por admitidas las pruebas documentales ofrecidas y exhibidas en su escrito inicial de demanda, así como la presuncional legal y humana en todo lo que le favorezca. Asimismo, se tuvo a la actora por designando abogado autorizado y correo electrónico para recibir notificaciones.

En proveído de fecha 06 seis de mayo de 2019 dos mil diecinueve, se tuvo a las autoridades demandadas **-Tesorera Municipal y Director de Impuestos Inmobiliarios y Catastro, ambos del Municipio de Celaya, Guanajuato-** por contestando la demanda en tiempo y forma, designando abogados autorizados y señalando correo electrónico para recibir notificaciones, así como por admitidas las pruebas documentales ofrecidas y exhibidas en su curso de contestación. Asimismo, se le concedió a la actora el derecho a ampliar su escrito de demanda.

Mediante acuerdo de fecha 28 veintiocho de junio de 2019 dos mil diecinueve, se tuvo a la parte actora por ampliando la demanda y se ordenó correr traslado del escrito de ampliación a las autoridades demandadas a efecto de que dieran contestación a la misma.

Posteriormente, en auto de fecha 19 diecinueve de agosto de 2019 dos mil diecinueve, se tuvo a las autoridades demandadas **por no dando contestación a la ampliación de la demanda en tiempo y forma**, por lo que se tienen como ciertos los hechos que el actor les imputa de manera precisa y directa. 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.** Legalmente citadas las partes, el 06 seis de septiembre de 2019 dos mil diecinueve tuvo verificativo la audiencia de alegatos, mismos que no fueron presentados por ninguna de las partes.

### 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 y 11, fracción I, de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato<sup>1</sup>; 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

---

<sup>1</sup> Vigente a partir del día 21 veintiuno de junio de 2017 dos mil diecisiete, mediante decreto número 196, y publicado en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Guanajuato, cuarta parte, en fecha 20 veinte de junio de 2017 dos mil diecisiete, conforme a sus transitorios primero y segundo.

Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

**SEGUNDO. Existencia del acto impugnado.** Se tiene por debidamente acreditada la «notificación de pago del impuesto predial por avalúo catastral», llevada a cabo en fecha 04 cuatro de junio de 2018 dos mil dieciocho, suscrita por el **Director de Impuestos Inmobiliarios y Catastro del Municipio de Celaya, Guanajuato**, mediante la documental pública en copia certificada (foja 59 del sumario), la cual reviste pleno valor probatorio en términos de lo dispuesto por los artículos 78, 121 y 123 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato; máxime si fue ofrecida y exhibida por la propia autoridad demandada en su ocurso de contestación a la demanda.

De igual manera, se tiene por acreditada la «orden de valuación número \*\*\*\*», notificada el 20 veinte de abril de 2018 dos mil dieciocho -misma que también fue controvertida por el actor en su escrito de ampliación a la demanda-, suscrita por el **Director de Impuestos Inmobiliarios y Catastro del Municipio de Celaya, Guanajuato**, mediante la documental pública en copia certificada (foja 57 del sumario), la cual reviste pleno valor probatorio en términos de lo dispuesto por los artículos 78, 121 y 123 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato; máxime si fue ofrecida y exhibida por la propia autoridad encausada en su ocurso de contestación a la demanda.

**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 -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:

«**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>2</sup>

Al no advertirse causal de improcedencia o sobreseimiento alguna que impida el análisis de fondo de la presente causa administrativa, quien resuelve determina **no decretar el sobreseimiento del proceso administrativo**, 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.

---

<sup>2</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.

**CUARTO. Argumentos de las partes.** No se transcribirán los conceptos de impugnación expuestos por la actora, ni aquellos esgrimidos por la autoridad demandada tendientes a controvertir su eficacia.

Ello, toda vez que los principios de congruencia y exhaustividad 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 por contradicción de tesis sustentada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: «**CONCEPTOS DE VIOLACIÓN O AGRAVIOS. PARA CUMPLIR CON LOS PRINCIPIOS DE CONGRUENCIA Y EXHAUSTIVIDAD EN LAS SENTENCIAS DE AMPARO ES INNECESARIA SU TRANSCRIPCIÓN**».<sup>3</sup>

**QUINTO. Estudio de los conceptos de impugnación.** 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 de fondo, se fijan de manera precisa los actos impugnados por el actor.<sup>4</sup>

---

<sup>3</sup> Tesis número 2a./J.58/2010, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta correspondiente a la Novena Época, Núm. de Registro: 164618, Tomo XXXI, Mayo de 2010, consultable a Página 830.

<sup>4</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 y a su ampliación, se advierte que el impetrante pretende controvertir la legalidad de:

1) La «notificación de pago del impuesto predial por avalúo catastral», llevada a cabo en fecha 04 cuatro de junio de 2018 dos mil dieciocho, suscrita por el Director de Impuestos Inmobiliarios y Catastro del Municipio de Celaya, Guanajuato; y

2) La «orden de valuación número \*\*\*\*\*», notificada el 20 veinte de abril de 2018 dos mil dieciocho -misma que también fue controvertida por el actor en su escrito de ampliación a la demanda-, suscrita por el Director de Impuestos Inmobiliarios y Catastro del Municipio de Celaya, Guanajuato.

De conformidad con lo preceptuado en el artículo 302, último párrafo, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, este resolutor procede a analizar de oficio la competencia de la autoridad que ordenó o tramitó el procedimiento del cual derivó el acto impugnado -por ser una cuestión de orden público- al tenor del siguiente criterio jurisprudencial emitido por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que se cita a continuación:

**«NULIDAD. LAS SALAS DEL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA ESTÁN FACULTADAS PARA ANALIZAR DE OFICIO NO SÓLO LA INCOMPETENCIA**

**DE LA AUTORIDAD QUE EMITIÓ LA RESOLUCIÓN IMPUGNADA, SINO TAMBIÉN LA DE QUIEN ORDENÓ O TRAMITÓ EL PROCEDIMIENTO DEL CUAL DERIVÓ ÉSTA.**

De la interpretación armónica y relacionada del artículo 238 del Código Fiscal de la Federación, se concluye que las Salas del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa están facultadas para analizar oficiosamente la incompetencia tanto de la autoridad que emitió la resolución impugnada en juicio, como de la que ordenó o tramitó el procedimiento relativo del cual deriva aquélla. Ello es así, porque la competencia de las autoridades es una cuestión de orden público, como lo establece el penúltimo párrafo del referido precepto, por lo cual no sería factible que de una interpretación estricta y literal se sostuviera que los mencionados órganos sólo están facultados para analizar de oficio la incompetencia de la autoridad emisora de la resolución impugnada, pues en el supuesto de carecer de competencia legal el funcionario que ordenó o tramitó el procedimiento relativo del cual derivó la resolución definitiva, ésta estaría afectada desde su origen y, por ende, sería ilegal, al incidir el vicio de incompetencia directamente en la resolución emanada de un procedimiento seguido por autoridad incompetente. Esto es, admitir una postura contraria y sostener que las mencionadas Salas sólo están facultadas para analizar oficiosamente la incompetencia de la autoridad emisora, propiciaría la subsistencia de resoluciones que derivan de un procedimiento viciado en virtud de haberlo iniciado o instruido una autoridad sin competencia legal.»<sup>5</sup>

Subrayado añadido

El primer párrafo del artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, señala que:

«**Artículo 16.** Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la **autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento.**»

Énfasis y subrayado añadido

<sup>5</sup> Tesis: 2a./J. 201/2004, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta correspondiente a la Novena Época, Tomo XXI, Enero de 2005, Núm. de Registro: 179528, consultable a página 543.

Lo anterior se reitera en la fracción I, del artículo 137 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, que a la letra dispone:

«**Artículo 137.** Son elementos de validez del acto administrativo:

I.- Ser expedido por **autoridad competente**.

Énfasis y subrayado añadido

Así, los preceptos citados consagran el **principio de legalidad**, el cual establece que las autoridades solamente pueden hacer lo que expresamente les permite la ley, a efecto de otorgar seguridad jurídica a los gobernados; por lo que la competencia no solo se traduce en la posibilidad de emitir un acto de molestia en perjuicio de un particular, sino que además es requisito necesario e indispensable, que en el ordenamiento legal aplicable se prevea la existencia de la autoridad competente para emitir el acto o resolución de índole administrativo.

Ahora bien, fundar en el acto la competencia de la autoridad, es por una parte un requisito esencial y por otra, una obligación de la autoridad, pues su actuación se encuentra delimitada en la ley, por lo cual la validez del acto dependerá de que se haya emitido por autoridad competente; de esta manera, la autoridad esta constreñida a determinar con precisión y exactitud los preceptos legales que la facultan para emitir el acto administrativo, con el propósito de brindar al gobernado certeza y seguridad jurídica.

La fundamentación de la competencia se considera debidamente realizada cuando la autoridad enuncia con precisión y exactitud aquella disposición, llámese ley, decreto o acuerdo, que le otorgue la atribución que ejerza, fijando para ello el apartado, fracción, inciso o subinciso que corresponda.

Resulta aplicable a lo antes expuesto la jurisprudencia con el rubro y texto siguientes:

**«COMPETENCIA DE LAS AUTORIDADES ADMINISTRATIVAS. EL MANDAMIENTO ESCRITO QUE CONTIENE EL ACTO DE MOLESTIA A PARTICULARES DEBE FUNDARSE EN EL PRECEPTO LEGAL QUE LES OTORQUE LA ATRIBUCIÓN EJERCIDA, CITANDO EL APARTADO, FRACCIÓN, INCISO O SUBINCISO, Y EN CASO DE QUE NO LOS CONTENGA, SI SE TRATA DE UNA NORMA COMPLEJA, HABRÁ DE TRANSCRIBIRSE LA PARTE CORRESPONDIENTE.** De lo dispuesto en la tesis de jurisprudencia P. /J. 10/94 del Tribunal en Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación Número 77, mayo de 1994, página 12, con el rubro: "COMPETENCIA. SU FUNDAMENTACIÓN ES REQUISITO ESENCIAL DEL ACTO DE AUTORIDAD.", así como de las consideraciones en las cuales se sustentó dicho criterio, se advierte que la garantía de fundamentación consagrada en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, lleva implícita la idea de exactitud y precisión en la cita de las normas legales que facultan a la autoridad administrativa para emitir el acto de molestia de que se trate, al atender al valor jurídicamente protegido por la exigencia constitucional, que es la posibilidad de otorgar certeza y seguridad jurídica al particular frente a los actos de las autoridades que afecten o lesionen su interés jurídico y, por tanto, asegurar la prerrogativa de su defensa ante un acto que no cumpla con los requisitos legales necesarios. En congruencia con lo anterior, se concluye que es un requisito esencial y una obligación de la autoridad fundar en el acto de molestia su competencia, pues sólo puede hacer lo que la ley le permite, de ahí que la validez del acto dependerá de que haya sido realizado por la autoridad facultada legalmente para ello dentro de su respectivo ámbito de competencia, regido específicamente por una o varias normas que lo autoricen; por tanto, para considerar que se cumple con la garantía de fundamentación establecida en el

artículo 16 de la Constitución Federal, es necesario que la autoridad precise exhaustivamente su competencia por razón de materia, grado o territorio, con base en la ley, reglamento, decreto o acuerdo que le otorgue la atribución ejercida, citando en su caso el apartado, fracción, inciso o subinciso; sin embargo, en caso de que el ordenamiento legal no los contenga, si se trata de una norma compleja, habrá de transcribirse la parte correspondiente, con la única finalidad de especificar con claridad, certeza y precisión las facultades que le corresponden, pues considerar lo contrario significaría que el gobernado tiene la carga de averiguar en el cúmulo de normas legales que señale la autoridad en el documento que contiene el acto de molestia, si tiene competencia por grado, materia y territorio para actuar en la forma en que lo hace, dejándolo en estado de indefensión, pues ignoraría cuál de todas las normas legales que integran el texto normativo es la específicamente aplicable a la actuación del órgano del que emana, por razón de materia, grado y territorio.»<sup>6</sup>

Subrayado añadido.

Una vez analizadas las constancias que obran en autos de la presente causa, este juzgador advierte que las autoridades demandadas -en su ocurso de contestación a la demanda- exhibieron, entre otras documentales públicas, copia certificada de la «orden de valuación número \*\*\*\*\*<sup>7</sup>», notificada el 20 veinte de abril de 2018 dos mil dieciocho, para acreditar que el aumento al valor fiscal del inmueble propiedad del actor, fue emitido de conformidad con el ordenamiento jurídico aplicable.

Para ello, las autoridades encausadas -**Tesorería Municipal y Director de Impuestos Inmobiliarios y Catastro, ambos de**

---

<sup>6</sup> Época: Novena Época; Registro: 1011551; Instancia: Segunda Sala; Tipo de Tesis: Jurisprudencia; Fuente: Apéndice de 2011; Tomo I. Constitucional 3. Derechos Fundamentales Primera Parte - SCJN Décima Tercera Sección - Fundamentación y motivación; Materia(s): Administrativa; Tesis: 259; Página: 1230.

<sup>7</sup> Documental pública que reviste pleno valor probatorio, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 78, 121 y 123 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato. (visible a foja 57 del sumario)

**Celaya, Guanajuato-** fundamentaron su actuación en los siguientes preceptos normativos, que para su comprensión, se transcriben a continuación:

**Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**

«**Artículo 115.** Los estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, democrático, laico y popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa, el municipio libre, conforme a las bases siguientes:

**IV.** Los municipios administrarán libremente su hacienda, la cual se formará de los rendimientos de los bienes que les pertenezcan, así como de las contribuciones y otros ingresos que las legislaturas establezcan a su favor, y en todo caso:

**a)** Percibirán las contribuciones, incluyendo tasas adicionales, que establezcan los Estados sobre la propiedad inmobiliaria, de su fraccionamiento, división, consolidación, traslación y mejora así como las que tengan por base el cambio de valor de los inmuebles.

Los municipios podrán celebrar convenios con el Estado para que éste se haga cargo de algunas de las funciones relacionadas con la administración de esas contribuciones.

**b)** Las participaciones federales, que serán cubiertas por la Federación a los Municipios con arreglo a las bases, montos y plazos que anualmente se determinen por las Legislaturas de los Estados.

**c)** Los ingresos derivados de la prestación de servicios públicos a su cargo.

Las leyes federales no limitarán la facultad de los Estados para establecer las contribuciones a que se refieren los incisos a) y c), ni concederán exenciones en relación con las mismas. Las leyes estatales no establecerán exenciones o subsidios en favor de persona o institución alguna respecto de dichas contribuciones. Sólo estarán exentos los bienes de dominio público de la Federación, de las entidades federativas o 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.

Los ayuntamientos, en el ámbito de su competencia, propondrán a las legislaturas estatales las cuotas y tarifas aplicables a impuestos, derechos, contribuciones de mejoras y las tablas de valores unitarios de suelo y construcciones que sirvan de base para el cobro de las contribuciones sobre la propiedad inmobiliaria.

Las legislaturas de los Estados aprobarán las leyes de ingresos de los municipios, revisarán y fiscalizarán sus cuentas públicas. Los presupuestos de egresos serán aprobados por los ayuntamientos con base en sus ingresos disponibles, y deberán incluir en los mismos, los tabuladores desglosados de las remuneraciones que perciban los servidores públicos municipales, sujetándose a lo dispuesto en el artículo 127 de esta Constitución.

Los recursos que integran la hacienda municipal serán ejercidos en forma directa por los ayuntamientos, o bien, por quien ellos autoricen, conforme a la ley»,

#### Constitución Política para el Estado de Guanajuato

«**Artículo 121.** Los Municipios administrarán libremente su Hacienda, la cual se formará de los rendimientos de los bienes que les pertenezcan, así como de las contribuciones y otros ingresos que el Congreso establezca a su favor, y en todo caso:

a) Percibirán las contribuciones, incluyendo tasas adicionales, que se establezcan sobre la propiedad inmobiliaria, de su fraccionamiento, división, consolidación, traslación y mejora, así como las que tengan por base el cambio de valor de los inmuebles.

Los Municipios podrán celebrar Convenios con el Estado para que éste se haga cargo de algunas de las funciones relacionadas con la administración de esas contribuciones.

b) Las participaciones y apoyos federales, que serán cubiertas por la Federación a los Municipios, con arreglo a las bases, montos y plazos que determine el Congreso del Estado.

c) Los ingresos derivados de la prestación de servicios públicos a su cargo.

Las Leyes no establecerán exenciones o subsidios respecto de las mencionadas contribuciones, a favor de persona o institución alguna. Sólo estarán exentos los bienes de dominio público de la Federación, de los Estados o 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.

Los recursos que integran la hacienda municipal serán ejercidos en forma directa por los Ayuntamientos, o bien, por quien ellos autoricen conforme a la Ley.»

#### Ley Orgánica Municipal para el Estado de Guanajuato

«**Artículo 130.** Son atribuciones del Tesorero Municipal:

[...]

**XVI.** Formar y actualizar el catastro municipal;

[...]

#### Ley de Hacienda para los Municipios del Estado de Guanajuato

«**Artículo 1.** Los Municipios del Estado de Guanajuato percibirán en cada ejercicio fiscal para cubrir los gastos públicos de la Hacienda Pública a su cargo, los ingresos que autoricen las Leyes respectivas, así como los que les correspondan de conformidad con los convenios de coordinación y las leyes en que se fundamenten.»

«**Artículo 2.** Los ingresos que percibirá el Municipio son ordinarios o extraordinarios.

I. Ingresos ordinarios son: Contribuciones, productos, aprovechamientos, ingresos por venta de bienes y prestación de servicios y otros ingresos, participaciones, aportaciones, convenios, incentivos derivados de la colaboración fiscal, fondos distintos de aportaciones, transferencias, asignaciones, subsidios y subvenciones.

A) Son contribuciones: Los impuestos, derechos y contribuciones de mejora.

1. Son impuestos, las prestaciones establecidas en ley que deben pagar las personas físicas y morales que se encuentran en la situación jurídica o de hecho prevista por la misma y que sean distintas de las contribuciones de mejora y derechos.

2. Son derechos las prestaciones establecidas en ley por el uso o aprovechamiento de los bienes del dominio público, así como por recibir servicios que presta el Municipio en sus funciones de derecho público, excepto cuando se presten por organismos descentralizados u órganos desconcentrados cuando en este último caso, se trate de contraprestaciones que no se encuentren previstas en las leyes correspondientes. También son derechos las contribuciones a cargo de los organismos públicos descentralizados por prestar servicios exclusivos del Municipio.

3. Son contribuciones de mejora las establecidas en ley a cargo de las personas físicas y morales que se beneficien de manera directa por obras públicas.

B) Son productos los ingresos por contraprestaciones por los servicios que preste el Municipio en sus funciones de derecho privado.

C) Son aprovechamientos los ingresos que percibe el Municipio por funciones de derecho público distintos de: las contribuciones, los ingresos derivados de financiamientos y de los que obtengan los organismos descentralizados y las empresas de participación municipal.

D) Son ingresos por venta de bienes, prestación de servicios y otros ingresos, los ingresos propios obtenidos por las entidades de la administración pública para municipal, por sus actividades de producción, comercialización o prestación de servicios; así como otros ingresos por sus actividades diversas no inherentes a su operación, que generen recursos.

E) Son participaciones las cantidades en dinero, que recibe el Municipio que deriva de la adhesión al Sistema Nacional de Coordinación Fiscal.

F) Son aportaciones los ingresos que reciben los municipios previstos en la Ley de Coordinación Fiscal, cuyo gasto está condicionado a la consecución y cumplimiento

de los objetivos que para cada tipo de aportación establece la legislación aplicable en la materia.

G) Son convenios los ingresos que reciben los municipios derivados de convenios de coordinación, colaboración, reasignación o descentralización según corresponda, los cuales se acuerdan entre la federación, las entidades federativas o los municipios.

H) Son incentivos derivados de la colaboración fiscal los ingresos que reciben los municipios derivados del ejercicio de facultades delegadas por la federación mediante la celebración de convenios de colaboración administrativa en materia fiscal; que comprenden las funciones de recaudación, fiscalización y administración de ingresos federales y por las que a cambio reciben incentivos económicos que implican la retribución de su colaboración.

I) Son fondos distintos de aportaciones los ingresos que reciben los municipios derivados de fondos distintos de aportaciones y previstos en disposiciones específicas.

J) Son transferencias, asignaciones, subsidios y subvenciones, los recursos que reciben en forma directa o indirecta los entes públicos como parte de su política económica y social, de acuerdo con las estrategias y prioridades de desarrollo para el sostenimiento y desempeño de sus actividades.

II. Son ingresos extraordinarios aquellos cuya percepción se decreta excepcionalmente y se sujetarán a las disposiciones que establezcan las leyes que los autoricen y a los convenios que de acuerdo con esas disposiciones se celebren. En este rubro se incluyen los ingresos derivados de financiamiento interno, que son los recursos que provienen de obligaciones contraídas por los municipios y en su caso, las entidades del sector paramunicipal, a corto o largo plazo, con acreedores nacionales y pagaderos en el interior del país en moneda nacional, considerando lo previsto en la legislación aplicable.»

«**Artículo 15.** Son autoridades fiscales para los efectos de esta ley y demás disposiciones vigentes, las siguientes:

A) Los Ayuntamientos.

B) Los Presidentes Municipales.

C) Los Tesoreros Municipales.

D) Las autoridades, interventores e inspectores de la Tesorería Municipal y los demás servidores públicos que determinen los reglamentos municipales correspondientes.»

Sin embargo, de la fundamentación anterior no se advierte que el «Director de Impuestos Inmobiliarios y Catastro del Municipio de Celaya, Guanajuato», haya señalado con toda precisión el numeral que le otorgue la atribución ejercida y en su caso, la respectiva fracción, inciso y subinciso; lo anterior, en términos del criterio jurisprudencial que se cita a continuación:

**«COMPETENCIA DE LAS AUTORIDADES ADMINISTRATIVAS. EN EL MANDAMIENTO ESCRITO QUE CONTIENE EL ACTO DE MOLESTIA, DEBE SEÑALARSE CON PRECISIÓN EL PRECEPTO LEGAL QUE LES OTORQUE LA ATRIBUCIÓN EJERCIDA Y, EN SU CASO, LA RESPECTIVA FRACCIÓN, INCISO Y SUBINCISO.** De lo dispuesto en la tesis de jurisprudencia P./J. 10/94 del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Número 77, mayo de 1994, página 12, de rubro: "COMPETENCIA. SU FUNDAMENTACIÓN ES REQUISITO ESENCIAL DEL ACTO DE AUTORIDAD.", así como de las consideraciones en las cuales se sustentó dicho criterio, se desprende que la garantía de fundamentación consagrada en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, lleva implícita la idea de exactitud y precisión en la cita de las normas legales que facultan a la autoridad administrativa para emitir el acto de molestia de que se trate, al atender al valor jurídicamente protegido por la exigencia constitucional, que es la posibilidad de otorgar certeza y seguridad jurídica al particular frente a los actos de las autoridades que afecten o lesionen su interés jurídico y, por tanto, asegurar la prerrogativa de su defensa, ante un acto que no cumpla con los requisitos legales necesarios. En congruencia con lo anterior, resulta inconcuso que para estimar satisfecha la garantía de la debida fundamentación, que establece dicho precepto

constitucional, por lo que hace a la competencia de la autoridad administrativa para emitir el acto de molestia es necesario que en el documento que se contenga se invoquen las disposiciones legales, acuerdo o decreto que otorgan facultades a la autoridad emisora y, en caso de que estas normas incluyan diversos supuestos, se precisen con claridad y detalle, el apartado, la fracción o fracciones, incisos y subincisos, en que apoya su actuación; pues de no ser así, se dejaría al gobernado en estado de indefensión, toda vez que se traduciría en que éste ignorara si el proceder de la autoridad se encuentra o no dentro del ámbito competencial respectivo por razón de materia, grado y territorio y, en consecuencia, si está o no ajustado a derecho. Esto es así, porque no es permisible abrigar en la garantía individual en cuestión ninguna clase de ambigüedad, ya que su finalidad consiste, esencialmente, en una exacta individualización del acto de autoridad, de acuerdo a la hipótesis jurídica en que se ubique el gobernado en relación con las facultades de la autoridad, por razones de seguridad jurídica.<sup>8)</sup>

Subrayado añadido

Por otra parte, los artículos 43, 45, fracción IV, y 50, fracciones I y III, del **«Reglamento de Administración para el Municipio de Celaya, Guanajuato<sup>9)</sup>»**, disponen lo siguiente:

«**Artículo 43.-** La Tesorería Municipal es la Dependencia encargada de la hacienda pública del Municipio, la cual tiene por objeto fortalecer las finanzas públicas, dotando a las Dependencias y Entidades de los recursos necesarios, ejecutando las políticas de evaluación, vigilancia, planeación, programación, presupuestación, recaudación y administración financiera y tributaria de la hacienda pública municipal, así como el registro, control e inventario de los bienes muebles e inmuebles que constituyen el patrimonio municipal.»

«**Artículo 45.-** La Tesorería Municipal contará con las siguientes áreas administrativas:

<sup>8</sup> Tesis: 2a./J. 57/2001, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta correspondiente a la Novena Época, Tomo XIV, Noviembre de 2001, Núm. de Registro: 188432, consultable a página 31.

<sup>9</sup> Publicado en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado, el 25 veinticinco de enero de 2018 dos mil dieciocho, Año CIV, Tomo CLV, Número 19.

- I. Subtesorería;
- II. Dirección de Ingresos;
- III. Dirección de Contabilidad y Presupuesto;
- IV. Dirección de Impuestos Inmobiliarios y Catastro;**
- V. Dirección de Control Patrimonial;
- VI. Dirección de Compras, y;
- VII. Dirección de Sistemas.

«**Artículo 50.-** En materia de catastro, el **Director de Impuestos Inmobiliarios y catastro tendrá las siguientes facultades:**

**I. Expedir las órdenes de valuación;**

[...]

**III. Ordenar, elaborar y autorizar la práctica de avalúos en los términos de la legislación aplicable;**

[...]

Énfasis y subrayado añadido

De lo anterior, se desprende que la «Dirección de Impuestos Inmobiliarios y Catastro», es un área administrativa que forma parte de la estructura orgánica de la Tesorería Municipal de Celaya, Guanajuato; autoridad competente para expedir las «órdenes de valuación», así como «ordenar, elaborar y autorizar la práctica de avalúos» en términos de la legislación aplicable.

Por tanto, al no haberse señalado en la «orden de valuación número \*\*\*\*\*», notificada el 20 veinte de abril de 2018 dos mil dieciocho, los numerales 43, 45, fracción IV, y 50, fracciones I y III, del Reglamento de Administración para el Municipio de Celaya, Guanajuato, se encuentra «insuficientemente fundada la competencia del Director

de Impuestos Inmobiliarios y Catastro del Municipio de Celaya, Guanajuato»; funcionario que ordenó o tramitó el procedimiento relativo del cual derivó el acto impugnado, actualizándose así la hipótesis de nulidad prevista en el artículo 143, en íntima vinculación con las fracciones VI y I del ordinal 137, ambos del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

En consecuencia, de conformidad con lo dispuesto 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 la **orden de valuación número \*\*\*\*\***, notificada el 20 veinte de abril de 2018 dos mil dieciocho, **así como de los actos subsecuentes -avalúo catastral y notificación de pago del impuesto predial por avalúo catastral 2018<sup>10</sup>-**, al tratarse estos últimos de actos fruto de la orden de valuación decretada nula; ello, en términos del ordinal 143 del Código en trato.

Al efecto, es aplicable la siguiente jurisprudencia del Poder Judicial Federal:

**«NULIDAD. LA DECRETADA POR INSUFICIENCIA EN LA FUNDAMENTACIÓN DE LA COMPETENCIA DE LA AUTORIDAD ADMINISTRATIVA, DEBE SER LISA Y LLANA.** En congruencia con la jurisprudencia 2a./J. 52/2001 de esta Segunda Sala, publicada en el Semanario

---

<sup>10</sup> Documentales públicas que revisten pleno valor probatorio, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 78, 121 y 123 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato. (visibles a fojas 59 y 61 del sumario)

Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XIV, noviembre de 2001, página 32, con el rubro: "COMPETENCIA DE LAS AUTORIDADES ADMINISTRATIVAS. LA NULIDAD DECRETADA POR NO HABERLA FUNDADO NO PUEDE SER PARA EFECTOS, EXCEPTO EN LOS CASOS EN QUE LA RESOLUCIÓN IMPUGNADA RECAIGA A UNA PETICIÓN, INSTANCIA O RECURSO.", se concluye **que cuando la autoridad emisora de un acto administrativo no cite con precisión el apartado, fracción, inciso o subinciso correspondiente o, en su caso, no transcriba el fragmento de la norma si ésta resulta compleja, que le conceda la facultad de emitir el acto de molestia, el particular quedaría en estado de inseguridad jurídica y de indefensión, al desconocer si aquella tiene facultades para ello, por lo que el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa deberá declarar la nulidad lisa y llana del acto administrativo emitido por aquella**, esto es, no la vinculará a realizar acto alguno, por lo que su decisión no podrá tener un efecto conclusivo sobre el acto jurídico material que lo motivó, salvo el caso de excepción previsto en la jurisprudencia citada, consistente en que la resolución impugnada hubiese recaído a una petición, instancia o recurso, supuesto en el cual deberá ordenarse el dictado de una nueva en la que se subsane la insuficiente fundamentación legal.»<sup>11</sup>

Énfasis y subrayado añadido

De igual manera, se invoca el siguiente criterio jurisprudencial del Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, que se cita a continuación:

**«ACTOS VICIADOS, FRUTOS DE. Si un acto o diligencia de la autoridad está viciado y resulta inconstitucional, todos los actos derivados de él, o que se apoyen en él, o que en alguna forma estén condicionados por él, resultan también inconstitucionales por su origen, y los tribunales no deben darles valor legal, ya que de hacerlo, por una parte alentarían prácticas viciosas, cuyos frutos serían aprovechables por quienes las realizan y, por otra parte, los tribunales se**

<sup>11</sup> Época: Novena Época; Registro: 172182; Instancia: Segunda Sala; Tipo de Tesis: Jurisprudencia; Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta; Tomo XXV, Junio de 2007; Materia(s): Administrativa; Tesis: 2a./J. 99/2007; Página: 287.

harían en alguna forma partícipes de tal conducta irregular, al otorgar a tales actos valor legal».<sup>12</sup>

Énfasis y subrayado añadido

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

Por lo que respecta a las pretensiones ejercitadas por la parte actora previstas en las fracciones II y III, del artículo 255 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, este juzgador determina que en base a la declaratoria de anulación, resulta **procedente el reconocimiento a su derecho**, para que las autoridades demandadas «modifiquen el registro del valor fiscal de su inmueble al que tenía establecido en el año 2017 dos mil diecisiete», y sea la base para la tributación del impuesto predial, en tanto no se realice de manera apegada a derecho un nuevo avalúo.

Sin embargo, **no es dable reconocer el derecho ni la condena solicitada** por el impetrante, a efecto de que las autoridades encausadas «procedan a dar de baja cualquier adeudo por concepto de impuesto predial o por alguna diferencia por construcciones no manifestadas», dado que este juzgador no tiene documento público alguno que acredite su dicho.

En virtud de lo anterior, la autoridad demandada deberá cumplir lo aquí ordenado en un término de 15 días hábiles contados a

---

<sup>12</sup> Publicado en el Semanario Judicial de la Federación correspondiente a la Séptima Época, Volumen 121-126, Sexta Parte, Núm. de Registro 252103, Página 280.

partir de aquél en que cause ejecutoria la sentencia de mérito, de conformidad con los ordinales 319, 321 y 322 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

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

#### RESUELVE

**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 sentencia.

**TERCERO.** Se decreta la **Nulidad Total** de la orden de valuación número \*\*\*\*\*, así como de los actos subsecuentes -avalúo catastral y notificación de pago del impuesto predial por avalúo catastral 2018-, en términos de lo expuesto en el **Considerando Quinto** de la misma.

**CUARTO.** Como consecuencia de la declaratoria de nulidad, se **reconoce el derecho** solicitado por la parte actora y se **condena** correlativamente a las autoridades demandadas, atento

a lo determinado en el **Considerando Sexto** de esta resolución jurisdiccional.

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