

La parte actora hizo valer como pretensiones: **1)** la nulidad total de los actos impugnados; y **2)** el reconocimiento del derecho y **3)** la condena a la autoridad demandada para que le sean devueltas las cantidades pagadas indebidamente.

SEGUNDO. Trámite del proceso administrativo. Mediante auto dictado el 30 treinta de enero de 2019 dos mil diecinueve, se tuvo por acreditada la personalidad de la parte actora; de igual forma, se admitió la demanda, se ordenó correr traslado de ella a las autoridades encausadas y se le emplazó para que dieran contestación a la misma.

Respecto de las pruebas, se admitieron las documentales ofrecidas y exhibidas por la demandante, asimismo la presuncional legal y humana.

Luego, mediante proveído dictado el 02 dos de mayo de la misma anualidad, se tuvo a la **Tesorería Municipal**, así como al **Director de Impuestos Inmobiliarios y Catastro, ambos de Celaya, Guanajuato**, por contestando la demanda en tiempo y forma.

Además, se admitieron las pruebas documentales ofrecidas y exhibidas por las autoridades citadas, y por haciendo propias las ofrecidas y exhibidas por la parte actora; también se admitió la presuncional legal y humana.

Conjuntamente, se concedió a la accionante el derecho a ampliar su escrito inicial de demanda en virtud de que las enjuiciadas hicieron valer la improcedencia del proceso por consentimiento tácito.

Posteriormente, el 19 diecinueve de agosto del año en curso, al haber transcurrido el término a la parte actora para que ejerciera su derecho a ampliar la demanda y no habiéndolo hecho, se tuvo a la parte actora por **no** ampliando la demanda.

Finalmente, al no existir pruebas pendientes por desahogar, 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 09 nueve de septiembre de 2019 dos mil diecinueve, tuvo verificativo la audiencia de alegatos, mismos que no fueron presentados por 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, primer párrafo, 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 Guanajuato¹; así como por lo previsto en los numerales 1,

¹ «Artículo 243. [...] Los actos y resoluciones administrativas dictadas por el presidente municipal y por las dependencias y entidades de la administración pública municipal podrán ser impugnados optativamente ante los juzgados administrativos municipales o ante el Tribunal de Justicia Administrativa, cuando afecten intereses de los particulares. Ejercida la acción ante cualquiera de ellos, no se podrá impugnar ante el otro el mismo acto.»

fracción II, y 249 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

SEGUNDO. Existencia de los actos impugnados. Con la finalidad de fijar con exactitud la «litis» en este proceso, es pertinente precisar cuáles son los actos administrativos cuya legalidad será materia de análisis en este fallo.

Conforme al artículo 299, fracción I, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, las sentencias dictadas dentro del proceso administrativo deberán contener la fijación clara y precisa de los puntos controvertidos.

Para acatar tal cometido, las salas de este Tribunal deben interpretar el sentido de la demanda estudiándola como un todo, en su conjunto, para determinar con exactitud la intención del promovente, incluso con la totalidad de la información del expediente respectivo; es decir, atender a lo que quiso decir el actor y no únicamente a lo que en apariencia dijo, pues sólo de esta manera se logra congruencia entre lo pretendido y lo resuelto.

Del análisis integral al escrito de demanda, se advierte que la accionante pretende controvertir la legalidad de **la determinación de carácter fiscal por concepto de impuesto sobre división por constitución de condominio, respecto de diez traslaciones de dominio.**

Así, la existencia de dichos actos impugnados se acredita plenamente con copia simple de las boletas, así como los recibos de pago aportados como prueba en original, que enseguida se describen:

(i) En relación al predio con escritura pública 51994, la boleta *****² expedida por la Dirección de Impuestos Inmobiliarios y Catastro de Celaya, Guanajuato, el 25 veinticinco de octubre de 2018 dos mil dieciocho, en relación a la determinación de la «División por constitución de condominio. Base gravable al valor de las construcciones», por la cantidad de \$***** (*****).

(ii) Referente al predio con escritura pública 52180, la boleta ***** expedida por la Dirección de Impuestos Inmobiliarios y Catastro de Celaya, Guanajuato, el 30 treinta de octubre de 2018 dos mil dieciocho, en relación a la determinación de la «División por constitución de condominio. Base gravable al valor de las construcciones», por la cantidad de \$***** (*****).

(iii) En cuanto al predio con escritura pública 52094, la boleta ***** expedida por la Dirección de Impuestos Inmobiliarios y Catastro de Celaya, Guanajuato, el 21 veintiuno de noviembre de 2018 dos mil dieciocho, en relación a la determinación de la «División por constitución de condominio. Base gravable al valor de las construcciones», por la cantidad de \$***** (*****).

(iv) En cuanto al predio relativo a la escritura pública 52218, la boleta ***** expedida por la Dirección de Impuestos Inmobiliarios y Catastro de Celaya, Guanajuato, el 06 seis de noviembre de 2018 dos mil dieciocho, en que se determina el impuesto por «División por constitución de condominio. Base gravable al valor de las construcciones», por la cantidad de \$***** (*****).

² Visible en foja 146 del expediente.

(v) Respecto del predio señalado en la escritura pública 52217, se acredita con la boleta *****,³ expedida el 06 seis de noviembre de 2018 dos mil dieciocho, en relación a la determinación de la «División por constitución de condominio. Base gravable al valor de las construcciones», por la cantidad de \$***** (*****).

(vi) En lo que respecta al predio de la escritura pública 51664, se demuestra con la boleta ***** expedida el 26 veintiséis de noviembre de 2018 dos mil dieciocho, en relación a la determinación de la «División por constitución de condominio. Base gravable al valor de las construcciones», por la cantidad de \$***** (*****).

(vii) En relación al predio con escritura pública 52290, el recibo oficial de pago ***** (foja 154), expedido por la Dirección de Ingresos de la Tesorería Municipal de Celaya, Guanajuato, el 27 veintisiete de noviembre de 2018 dos mil dieciocho, en relación a la boleta *****, y por el concepto «Impuesto sobre división por constitución de condominio. Base gravable al valor de la construcción», por la cantidad de \$***** (*****).

(viii) En relación al predio con escritura pública 52331, el recibo oficial de pago ***** (foja 181), expedido por la Dirección de Ingresos de la Tesorería Municipal de Celaya, Guanajuato, el 17 diecisiete de diciembre de 2018 dos mil dieciocho, en relación a la boleta *****, y por el concepto «Impuesto sobre división por constitución de condominio. Base gravable al valor de la construcción», por la cantidad de \$***** (*****).

³ Se encuentra en foja 176.

(ix) Por lo que hace al predio con escritura pública 52204, el recibo oficial de pago ***** (foja 183), expedido por la Dirección de Ingresos de Celaya, Guanajuato, el 17 diecisiete de diciembre de 2018 dos mil dieciocho, en relación a la boleta *****, y por el concepto «Impuesto sobre división por constitución de condominio. Base gravable al valor de la construcción», por la cantidad de \$***** (*****).

(x) Finalmente, respecto del predio con escritura pública 52419, el recibo oficial de pago ***** (foja 185), expedido por la Dirección de Ingresos de la Tesorería Municipal de Celaya, Guanajuato, el 17 diecisiete de diciembre de 2018 dos mil dieciocho, en relación a la boleta *****, y por el concepto «Impuesto sobre división por constitución de condominio. Base gravable al valor de la construcción», por la cantidad de \$***** (*****).

Lo anterior aunado al reconocimiento de las autoridades demandadas al dar contestación a la demanda, pues señalaron ser ciertas las liquidaciones, por consiguiente se acredita plenamente la existencia de los actos impugnados, ello al tenor de los artículos 48, fracción II, 78, 119, 121 y 124 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

Al respecto, es ilustrativa la jurisprudencia del tenor literal siguiente:

«COPIAS FOTOSTÁTICAS SIMPLES. VALOR PROBATORIO DE LAS, CUANDO SE ENCUENTRAN ADMINICULADAS CON OTRAS PRUEBAS. Las copias fotostáticas simples de documentos carecen de valor probatorio aun cuando no se hubiera objetado su autenticidad, sin embargo, cuando son adminiculadas con otras pruebas quedan al prudente arbitrio del juzgador como indicio, en consecuencia, resulta falso que carezcan de valor

probatorio dichas copias fotostáticas por el solo hecho de carecer de certificación, sino que al ser consideradas como un indicio, debe atenderse a los hechos que con ellas se pretenden probar, con los demás «elementos probatorios que obren en autos, a fin de establecer, como resultado de una valuación integral y relacionada con todas las pruebas, el verdadero alcance probatorio que debe otorgárseles.»⁴

Es de precisar respecto de los incisos (vii), (viii), (ix) y (x), que un recibo de pago en el cual la autoridad recaudadora consigna la recepción de un monto, constituye el medio idóneo para acreditar el cumplimiento de la obligación correspondiente, pero sólo cuando este versa sobre el pago relativo a un crédito fiscal «previamente determinado».

Es decir, el recibo de pago no constituye un acto administrativo cuando el particular efectúa ante la autoridad recaudadora el pago correspondiente con motivo del cumplimiento de una obligación previamente determinada por diversa autoridad, lo cual implica que la actividad de la exactora únicamente se limita a recibir pasivamente el pago que el particular realiza.

En cambio, cuando no se haya determinado o liquidado ni se hayan establecido las bases para cuantificar el crédito fiscal por autoridad administrativa diversa a la recaudadora; y en el recibo de pago sea precisada la cantidad que el particular debe enterar, se está en presencia de un acto administrativo.

Refuerza lo anterior, el criterio emitido por el Pleno de este Tribunal, que enseguida se transcribe:

⁴ Época: Novena Época; Registro: 172557; Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito; Tipo de Tesis: Jurisprudencia; Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXV, Mayo de 2007; Materia(s): Civil; Tesis: I.3o.C. J/37; Página 1759.

«**RECIBO DE PAGO. ACTO ADMINISTRATIVO.** Cuando el justiciable señale como acto impugnado el cobro de un crédito fiscal y lo acredite por medio de los recibos correspondientes a los pagos que realizó, en términos de la interpretación del artículo 136 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato; las Salas del Tribunal de Justicia Administrativa deberán admitir la demanda respectiva, pues ese documento de pago -es un acto administrativo- al ser una declaración unilateral de voluntad susceptible de incidir en la esfera jurídica del gobernado, ya sea creando, declarando, reconociendo, transmitiendo o extinguiendo una situación jurídica individual, siempre que cumpla con los siguientes elementos: a) ser emitido de manera unilateral por la autoridad -puede ser el área respectiva encargada de recibir el pago la que realice el cálculo del crédito o bien el órgano hacendario municipal-, en ejercicio de sus funciones públicas previstas en la norma hacendaria; b) deberá incidir en la esfera jurídica del particular afectado, creando y declarando la obligación fiscal determinada en cantidad líquida; c) generar una situación jurídica individual y concreta que trascienda en el patrimonio del particular destinatario del acto al realizar el pago, lo cual deberá acreditarse en autos una vez colmado lo anterior, sin mayor trámite deberá admitirse la demanda, pues dichos recibos de pago son actos administrativos impugnables en su modalidad de crédito fiscal»⁵

En este mismo sentido, resulta aplicable por analogía la tesis aislada V.2o.P.A.13 A (10a.)⁶ que a continuación se transcribe:

«**RECIBO DE PAGO DE UNA MULTA POR INFRACCIONES DE TRÁNSITO. ES UN ACTO DE AUTORIDAD PARA EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO, CUANDO LA ENTIDAD RECAUDADORA LIQUIDA EL MONTO DE LA INFRACCIÓN Y/O DE CONCEPTOS NO REFERIDOS EN LA BOLETA CORRESPONDIENTE (APLICACIÓN DE LA JURISPRUDENCIA 2a./J. 182/2008).** De la jurisprudencia 2a./J. 182/2008, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXVIII, diciembre de 2008, página 294, de rubro: "TENENCIA O USO DE VEHÍCULOS. EL RECIBO DE PAGO RELATIVO NO CONSTITUYE UN ACTO DE AUTORIDAD PARA LOS EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO.", así

⁵ Toca 60/18 PL. Recurrente: **. Resolución del 10 diez de enero de 2018 dos mil dieciocho.

⁶ Época: Décima Época; Registro: 2012863; Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito; Tipo de Tesis: Aislada; Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación; Libro 35, Octubre de 2016, Tomo IV; Materia(s): Común, Administrativa; Tesis: V.2o.P.A.13 A (10a.); Página: 3037.

como de la ejecutoria que le dio origen, se advierte que la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación estableció que el recibo de pago del impuesto sobre tenencia o uso de vehículos constituye solamente el medio idóneo para acreditar el cumplimiento de la obligación correspondiente y no un acto de autoridad imputable a la autoridad fiscal, debido a que es el gobernado quien voluntariamente acude a liquidar dicho impuesto, sin que exista un acto coercitivo de la autoridad correspondiente; de igual manera, señaló que no acontece lo mismo en relación con la determinación unilateral del monto a pagar por concepto de dicho impuesto o la negativa a proporcionar los servicios administrativos ante la existencia de algún adeudo por el concepto señalado, al constituir indudablemente actos de autoridad que afectan la esfera jurídica del gobernado, sin necesidad de acudir a los órganos judiciales, ni requerir del consenso de la voluntad del afectado, debido a que la autoridad administrativa encargada del trámite ejerce una facultad de decisión, por lo que constituye una potestad administrativa cuyo ejercicio le es irrenunciable. De esta manera, del criterio referido puede deducirse que, en términos generales, el recibo de pago de una contribución no constituye un acto de autoridad para efectos del juicio de amparo, pues lo único que acredita es la existencia de un acto de autoaplicación de la ley, en el caso de que la autoridad no haya intervenido en la determinación del tributo ni hubiese desarrollado actos diversos e independientes de la autodeterminación realizada por el propio contribuyente. En esas condiciones, si con motivo de una multa determinada por un agente de tránsito, el particular efectúa ante la tesorería el pago respectivo, sin que la entidad recaudadora realice determinación alguna, adoptando la postura pasiva de fungir sólo como receptora del pago, éste no constituye un acto de autoridad para efectos del juicio de amparo; **sin embargo, no sucede lo mismo cuando en la boleta de infracción no se advierte que el oficial de tránsito hubiese determinado o liquidado alguna multa o infracción ni establecido las bases para cuantificarla** (como acontece por ejemplo cuando se fija en específico el número de salarios mínimos que habrán de pagarse con motivo de la infracción), y en el recibo de pago se precisa la cantidad que el contribuyente debió enterar por concepto de multa por la infracción referida en la boleta, o bien, cuando en el recibo también se hace referencia a otros conceptos como parte del monto pagado, como podrían ser los de asistencia social, mejoras en servicio público, fomento al deporte, servicio de almacenaje, servicio de grúa y certificado médico, entre otros. Lo anterior es así, debido a que en esos dos supuestos, es evidente que la liquidación de dicha infracción y de los referidos conceptos fue realizada por la propia autoridad recaudadora, ya que no derivan directamente de la boleta de infracción, ni la actividad de la exactora se contrae a recibir pasivamente el pago que el particular realiza luego de haber sido determinado y liquidado por diversa autoridad, lo que pone de manifiesto que se trata de aspectos introducidos unilateralmente por dicha autoridad al

momento del cobro y evidencia la existencia de una relación de supra a subordinación entre el gobernado y la referida autoridad, pues a través del cobro reflejado en el recibo de pago crea, modifica o extingue por sí o ante sí, una situación que afecta la esfera jurídica de aquél, ejerciendo facultades de decisión; de ahí que constituya un acto de autoridad para efectos del juicio constitucional, en términos del artículo 5o., fracción II, de la Ley de Amparo.»

Énfasis añadido.

En el caso concreto, se clarifica que los recibos de pago *****, *****, *****, y *****, **tienen naturaleza de actos administrativos** y, por tanto, son susceptibles de ser objeto de impugnación, conforme a lo preceptuado en los numerales 136 y 251, fracción I, inciso a), del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, toda vez que si bien en éstos se hace referencia a las boletas *****, *****, *****, y *****, éstas no fueron ofrecidas como prueba en este proceso, por consiguiente, no se tiene la certeza de que el crédito fiscal haya sido determinado previamente a la emisión de los recibos de pago.

Luego, se advierte que la autoridad hacendaria, efectuó la determinación de los cuatro créditos fiscales aludidos, mediante la recepción del pago del justiciable.

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.

Consentimiento tácito. Sostienen las demandadas la improcedencia del proceso al tenor de lo dispuesto en el artículo 261, fracción IV, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, en virtud de que el actor señaló haber tenido conocimiento de los actos impugnados el día de su pago, esto es, los días 09 nueve, 13 trece, 21 veintiuno, 27 veintisiete y 30 treinta de noviembre, así como 13 trece y 17 diecisiete, todos del 2018 dos mil dieciocho.

Por consiguiente, los términos para interponer el proceso de nulidad - respecto de las tres primeras fechas señaladas-, fenecieron respectivamente el 11 once, 15 quince y 22 veintidós de enero del 2019 dos mil diecinueve, siendo extemporánea la demanda debido a que ésta se presentó hasta el día 25 veinticinco del mismo mes y año.

Es **infundada** la causal de improcedencia argumentada por la autoridad encausada, ello de la interpretación de los artículos 138, fracción V, y 263 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, conforme al artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Para ello es menester señalar en primer término que se invoca como hecho notorio⁷ la determinación que tomó el Primer Tribunal

⁷ Respecto a la invocación procedente de hechos notorios por el Juzgador, es oportuno citar al Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en su tesis publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, décima época, registro 2017123, tesis P./J. 16/2018 (10a.), página 10, de rubro y texto: «**HECHOS NOTORIOS. TIENEN ESE CARÁCTER LAS VERSIONES ELECTRÓNICAS DE LAS SENTENCIAS ALMACENADAS Y CAPTURADAS EN EL SISTEMA INTEGRAL DE SEGUIMIENTO DE EXPEDIENTES (SISE).** Jurídicamente, el concepto de hecho notorio se refiere a cualquier acontecimiento de dominio público conocido por todos o casi todos los miembros de un cierto círculo social en el momento en que va a pronunciarse la decisión judicial, respecto del cual no hay duda ni discusión»

Colegiado en Materia Administrativa del Decimosexto Circuito, al resolver el amparo directo administrativo número 437/2018, en contra del recurso de reclamación 182/17 PL, en la cual se adujo lo siguiente:

El derecho a la tutela jurisdiccional garantizado en el artículo 17 constitucional citado, puede definirse como el derecho público subjetivo que toda persona tiene, dentro de los plazos y términos que fijan las leyes, para acceder de manera expedita, esto es, sin obstáculos, a tribunales independientes e imparciales, a plantear una pretensión o defenderse de ella, con el fin de que a través de un proceso en el que se respeten ciertas formalidades, se decida sobre la pretensión o la defensa y, en su caso, se ejecute esa decisión.

En ese contexto, el derecho fundamental de que se habla, garantiza al particular el acceso ante la autoridad jurisdiccional con atribuciones legales para resolver una cuestión concreta prevista en el sistema legal, es decir, todo aquel que tenga necesidad de que se le administre justicia tendrá plena seguridad de recibirla por los órganos jurisdiccionales permanentemente estatuidos con antelación al conflicto, sin más

alguna y, por tanto, conforme al artículo 88 del Código Federal de Procedimientos Civiles, los hechos notorios pueden invocarse por el tribunal, aunque no hayan sido alegados ni probados por las partes. Por otro lado, de los artículos 175, 176, 177 y 191 a 196 del Acuerdo General del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal que establece las disposiciones en materia de actividad administrativa de los órganos jurisdiccionales, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 15 de enero de 2015, se obtiene que es obligación de los Juzgados de Distrito y de los Tribunales de Circuito, capturar la información de los expedientes de su conocimiento y utilizar el módulo de sentencias del Sistema Integral de Seguimiento de Expedientes (SISE), en el cual deben capturar las versiones electrónicas de las resoluciones emitidas por ellos, a cuya consulta tienen acceso los restantes órganos jurisdiccionales del Poder Judicial de la Federación, lo cual otorga a las versiones electrónicas de las resoluciones emitidas por los Juzgados de Distrito y por los Tribunales de Circuito el carácter de hecho notorio para el órgano jurisdiccional resolutor y, por tanto, pueden invocarse como tales, sin necesidad de glosar al expediente correspondiente la copia certificada de la diversa resolución que constituye un hecho notorio, pues en términos del artículo 88 mencionado, es innecesario probar ese tipo de hechos. Lo anterior, con independencia de que la resolución invocada como hecho notorio haya sido emitida por un órgano jurisdiccional diferente de aquel que resuelve, o que se trate o no de un órgano terminal, pues todos los Juzgados de Distrito y Tribunales de Circuito deben capturar en el módulo de sentencias del SISE, la versión electrónica de las resoluciones que emiten, las cuales pueden consultarse por cualquier otro órgano jurisdiccional, lo que genera certeza de lo resuelto en un expediente diferentes».

condición que las formalidades necesarias, razonables y proporcionales al caso para lograr su trámite y resolución.

Tal razonamiento tiene su esencia en la jurisprudencia⁸ del rubro y texto siguiente:

«JUSTICIA, ACCESO A LA. LA POTESTAD QUE SE OTORGA AL LEGISLADOR EN EL ARTÍCULO 17 DE LA CONSTITUCIÓN GENERAL DE LA REPÚBLICA, PARA FIJAR LOS PLAZOS Y TÉRMINOS CONFORME A LOS CUALES AQUÉLLA SE ADMINISTRARÁ NO ES ILIMITADA, POR LO QUE LOS PRESUPUESTOS O REQUISITOS LEGALES QUE SE ESTABLEZCAN PARA OBTENER ANTE UN TRIBUNAL UNA RESOLUCIÓN SOBRE EL FONDO DE LO PEDIDO DEBEN ENCONTRAR JUSTIFICACIÓN CONSTITUCIONAL. De la interpretación de lo dispuesto en el artículo 17, párrafo segundo, de la Constitución General de la República se advierte que en ese numeral se garantiza a favor de los gobernados el acceso efectivo a la justicia, derecho fundamental que consiste en la posibilidad de ser parte dentro de un proceso y a promover la actividad jurisdiccional que, una vez cumplidos los respectivos requisitos procesales, permita obtener una decisión en la que se resuelva sobre las pretensiones deducidas, y si bien en ese precepto se deja a la voluntad del legislador establecer los plazos y términos conforme a los cuales se administrará la justicia, debe estimarse que en la regulación respectiva puede limitarse esa prerrogativa fundamental, con el fin de lograr que las instancias de justicia constituyan el mecanismo expedito, eficaz y confiable al que los gobernados acudan para dirimir cualquiera de los conflictos que deriven de las relaciones jurídicas que entablan, siempre y cuando las condiciones o presupuestos procesales que se establezcan encuentren sustento en los diversos principios o derechos consagrados en la propia Constitución General de la República; por ende, para determinar si en un caso concreto la condición o presupuesto procesal establecidos por el legislador ordinario se apegan a lo dispuesto en la Norma Fundamental deberá tomarse en cuenta, entre otras circunstancias, la naturaleza de la relación jurídica de la que derivan las prerrogativas cuya tutela se solicita y el contexto constitucional en el que ésta se da.

⁸Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, novena época, tomo XIV, Septiembre de 2001, p. 5, tesis P./J. 113/2001 del

Énfasis añadido.

Así, tenemos que los órganos encargados de administrar justicia deben asumir una actitud de facilitadores del acceso a la jurisdicción, esto es, deben buscar, en cada caso, la interpretación más justa y beneficiosa en el análisis de los requisitos de admisión a la justicia, extremando las posibilidades de acceso a la jurisdicción; lo que se traduce en evitar entorpecer u obstruir el derecho a la tutela judicial efectiva.

Ahora bien, uno de los instrumentos que el sistema constitucional proporciona a los operadores jurídicos para erigirse en garantes del derecho a la jurisdicción, es la aplicación de los principios *pro actione* y *pro homine*.

El primero implica la obligación para los tribunales de resolver los conflictos que se les plantean sin obstáculos o dilaciones innecesarias y evitando formalismos o interpretaciones no razonables que impidan o dificulten el enjuiciamiento de fondo y la auténtica tutela judicial. En relación con la dimensión del segundo de esos criterios interpretativos, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, se pronunció en el sentido de que la supremacía normativa de la Constitución no se manifiesta solamente en su aptitud de servir como parámetro de validez de todas las demás normas jurídicas, sino también en la exigencia de que tales normas, a la hora de ser aplicadas, se interpreten de acuerdo con los preceptos constitucionales, de forma que, en caso de que existan varias posibilidades de interpretación de la norma en cuestión, se elija aquella que mejor se ajuste a lo dispuesto en la Constitución; esa supremacía intrínseca no únicamente opera en el momento de la creación de las normas, cuyo contenido ha de ser

compatible con la Carta Magna en el momento de su aprobación, sino que se prolonga, como parámetro interpretativo, a la fase de su aplicación.

En esta lógica, el juzgador debe evitar en la medida de lo posible ese desenlace e interpretar las normas de tal modo que la contradicción no se produzca y la norma pueda salvarse, de esa forma, el juez ha de procurar, siempre que sea posible, huir del vacío que se produce cuando se niega validez a una norma y, en el caso concreto, de ser posibles varias interpretaciones, debe preferirse aquella que salve la aparente contradicción.

Por ello, para determinar la oportunidad en torno a la presentación de la demanda, se debe realizar un análisis integral de los artículos 1, 298, 299, 300, 301, 302, 303 y 304, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, conforme al sentido de que el derecho de acceso a la justicia sea real, completo y efectivo, de acuerdo a lo previsto en el párrafo segundo del artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, bajo el principio de mayor beneficio jurídico, el cual deben observar todos los órganos que realicen funciones materialmente jurisdiccionales.

Sentadas esas directrices, se tiene que los preceptos legales 138, fracción V, y 144 de la codificación en comento, son del siguiente tenor literal:

«**Artículo 138.** Son requisitos de validez del acto administrativo [...] V. Tratándose de actos administrativos recurribles deberá hacerse mención de los medios de defensa que procedan conforme a este ordenamiento o a la Ley aplicable al caso concreto, la autoridad ante la cual deba interponerse y el plazo para ello.»

«**Artículo 144.** La omisión o irregularidad de los requisitos señalados en el artículo 138 de este Código, producirá la anulabilidad del acto administrativo.»

El artículo 138, fracción V, del Código de la materia, debe interpretarse de manera armónica, y al existir la obligación de las autoridades administrativas de informar al gobernado la vía y término de impugnación del acto administrativo, con la finalidad de no limitar el derecho de acceso a la justicia, al soslayar que, dada la amplitud del marco normativo en materia administrativa, la finalidad de la exigencia legal aludida estriba en que el gobernado esté en aptitud de instar el medio de defensa procedente en contra del acto de autoridad que le resulta adverso; en esa medida, no es razonable desvincular la observancia de ese requisito del cómputo del plazo para instar la demanda de nulidad, bajo la consideración de que aquel atañe al fondo del debate a fin de decretar su anulabilidad, es decir, tomando en cuenta que la interpretación de las normas implica un ejercicio ponderativo a la luz de principios axiológicos que rigen el orden jurídico, aun cuando es verdad que acorde con el texto expreso de la ley, el requisito de que se habla incide en la oportunidad de su impugnación.

Luego entonces, es menester interpretar el requisito del acto administrativo relativo a la precisión en cuanto a la vía, plazo y autoridad ante la cual se deba presentar el medio de impugnación, en vinculación con la procedibilidad de la demanda, pues al no haberse colmado por la autoridad el hacer del conocimiento del particular el medio de defensa de su acto controvertido, no es dable realizar una interpretación literal del ordenamiento para determinar la extemporaneidad de la demanda, sino por el contrario, realizar una exegesis integral, sistémica y funcional acorde al derecho humano

consagrado en el ordinal 17 de nuestra Carta Magna. Para de esta forma concluir que, al no haberse hecho del conocimiento del particular -quien no debe ser un perito en derecho-, los medios de defensa a su alcance, el plazo para instaurar su demanda no puede computarse, pues dicho término corre a partir del conocimiento efectivo del acto y de su posibilidad real y fáctica de impugnación.

Es ilustrativa para sustentar lo anterior la tesis⁹ del Primero Colegiado del Decimosexto Circuito, a cuya ámbito territorial pertenece este Tribunal, cuyo rubro y texto expresan:

«ACTO ADMINISTRATIVO. CUANDO LA AUTORIDAD INCUMPLA CON LA OBLIGACIÓN DE INFORMAR AL GOBERNADO LA VÍA Y PLAZOS PARA SU IMPUGNACIÓN, DEBE ESTIMARSE SIEMPRE OPORTUNA LA PRESENTACIÓN DE LA DEMANDA DE NULIDAD PROMOVIDA EN SU CONTRA (LEGISLACIÓN PARA EL ESTADO Y LOS MUNICIPIOS DE GUANAJUATO). La fracción V del artículo 138 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato establece como requisito de validez del acto administrativo, que la autoridad informe al gobernado la vía y plazos para su impugnación. Así, de su interpretación conforme, en aras de garantizar el derecho de acceso a la justicia, reconocido por el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se colige que, debido a la amplitud del marco normativo en materia administrativa, la finalidad de la exigencia legal aludida estriba en que el gobernado pueda instar el medio de defensa procedente contra el acto de autoridad que le resulte adverso; de ahí que no es razonable desvincular la observancia de dicha obligación del cómputo del plazo para instar el juicio de nulidad en su contra, bajo la consideración de que aquélla atañe al fondo del debate. En estas condiciones, como la interpretación de las normas implica un ejercicio ponderativo a la luz de principios axiológicos que rigen el orden jurídico, aun cuando es verdad que acorde con el texto expreso de la ley el requisito indicado constituye un elemento de validez del acto administrativo, también lo es que incide en la oportunidad de su

⁹ Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Décimo Sexto Circuito, *publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, décima época, tesis XVI.1o.A.179 A (10a.), p. 2882, registro 2019338.

impugnación. Por tanto, su observancia debe analizarse como requisito de admisibilidad de la demanda de nulidad promovida en su contra y, ante su incumplimiento, estimarse siempre oportuna su presentación.»

Ante ello, toda vez que de las documentales descritas en el Considerando Segundo de este fallo se advierte que la exigencia legal aludida no fue satisfecha, en observancia de los principios *pro actione* y de mayor beneficio, ambos como manifestación del derecho fundamental de acceso a la justicia, **la consecuencia deber ser que se considere oportuna la presentación de la demanda**, respecto de la determinación de carácter fiscal por concepto de impuesto sobre división por constitución de condominio de las diez traslaciones de dominio.

En consecuencia, al no prosperar las causales de improcedencia invocadas por las demandadas y al no advertirse, oficiosamente, la actualización de 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, que impida resolver el fondo de la causa a continuación, se estudiará la «litis» sometida a esta Sala.

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 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**».¹⁰

QUINTO. Estudio de los conceptos de impugnación. Por cuestión de método, se precisa que el estudio de los conceptos de impugnación se abordará en un orden diverso al propuesto por el actor en el escrito inicial de demanda, lo cual tiene sustento por analogía en la tesis de jurisprudencia con el rubro «**CONCEPTOS DE VIOLACIÓN O AGRAVIOS. PROCEDE SU ANÁLISIS DE MANERA INDIVIDUAL, CONJUNTA O POR GRUPOS Y EN EL ORDEN PROPUESTO O EN UNO DIVERSO**»¹¹.

En este contexto, se analizarán de forma conjunta los conceptos de impugnación «segundo» y «tercero» del escrito inicial de demanda, al encontrarse relacionados entre sí debido a que en ellos se aduce la indebida fundamentación y motivación de la determinación del impuesto.

Sostiene el actor la indebida fundamentación y motivación de los actos impugnados en virtud de que ni de las boletas ni de los recibos de pago se advierte la expresión del precepto legal que regula el hecho, tampoco las razones o motivos particulares que tuvo la autoridad a efecto de emitir esos actos. Agrega que las cargas fiscales siempre deben estar apoyadas en alguna ley, donde se establezca su monto, las

¹⁰ 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.

¹¹ Época: Novena Época; Registro: 167961; Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito; Tipo de Tesis: Jurisprudencia; Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo XXIX, Febrero de 2009; Materia(s): Común; Tesis: VI.2o.C. J/304; Página: 1677.

hipótesis de causación, así como la forma y términos en que deban cumplirse, sin embargo, el tributo relativo al impuesto sobre división por constitución de condominio no se encuentra previsto legalmente.

Por su parte, las autoridades demandadas aducen que lo que causa agravio el cobro del impuesto impugnado, ello en virtud de que de conformidad con los artículos 402, fracción III, del Código Territorial para el Estado y los Municipios de Guanajuato, 2 de la Ley de Propiedad en Condominio de Inmuebles para el Estado de Guanajuato, y 8, fracción II, de la Ley de Ingresos 2018 dos mil dieciocho, al constituirse el desarrollo «****» para la venta de viviendas, el impuesto relativo a la constitución de régimen en condominio debe pagarse sobre la base del valor del terreno y de la construcción.

Así, la controversia a dilucidar en el presente proceso, consiste en determinar si el cobro por concepto del impuesto sobre división por constitución de condominio -base gravable valor de construcción respecto de diez traslaciones de dominio-, es o no suficiente y determinante para tenerlo por legalmente fundado y motivado.

Luego, una vez realizado el análisis al contenido de los actos impugnados, así como a la totalidad de las constancias que integran los autos, quien resuelve concluye que resulta **fundado** el concepto de impugnación en estudio, y suficiente para declarar la nulidad del acto impugnado, 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 contempla el artículo 137, fracción VI, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, al estipular como elemento de validez de todo acto administrativo, el encontrarse **debidamente fundado y motivado.**

En ese sentido, debe entenderse por fundamentación: la expresión del precepto legal aplicable al caso concreto, señalando la fracción, inciso o párrafo en la que se encuentre contenida dicha norma; y por motivación: el razonamiento inherente a las circunstancias de hecho contenidas en el texto del acto, para establecer la adecuación de la conducta del gobernado en el supuesto jurídico establecido por la norma; así, es evidente que la determinación impugnada en el asunto que nos ocupa, debe expresar con claridad la denominación del ordenamiento jurídico aplicable y el precepto legal que se considera aplicable a la conducta atribuible al gobernado; cabe señalar, que si el dispositivo legal prevé diversos supuestos jurídicos, se debe precisar con toda exactitud el apartado, párrafo, fracción o fracciones, incisos o sub-incisos que en la especie resulten aplicables. Asimismo, se deben enunciar las circunstancias de hecho que describan la conducta atribuida al gobernado y que las mismas encuadren perfectamente en la hipótesis normativa aplicable.

Por lo tanto, para que un acto de autoridad cumpla con la debida motivación es necesario que el mismo exprese 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 para que así se pueda colegir que además de estar debidamente motivado, se encuentra debidamente fundado.

Al respecto se invoca el siguiente criterio jurisprudencial emitido por el Segundo Tribunal Colegiado del Sexto Circuito, que es del tenor literal siguiente:

«FUNDAMENTACION Y MOTIVACION 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 estén 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.»¹²

¹² Tesis VI.2o. J/248, publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación correspondiente a la Octava Época, Núm. 64, Abril de 1993, Núm. de Registro: 216534, Página 43.

Énfasis añadido.

Así, para considerar que se cumple con la formalidad destacada, la autoridad emisora de un acto administrativo que incida en la esfera jurídica del gobernado, debe darle a conocer a éste en detalle y de manera completa, en la actuación de que se trate, la esencia de todas las circunstancias y condiciones que determinaron el acto autoritario.

Además, los artículos 43 y 44 de la Ley de Hacienda para los Municipios del Estado de Guanajuato, señalan que la obligación fiscal nace cuando se actualizan los supuestos jurídicos o de hecho previstos en las leyes fiscales y en el momento en que esa obligación se determina en cantidad líquida se convierte en crédito fiscal.

Entonces, a fin de satisfacer el requisito de debida fundamentación y motivación, en los casos en que se determine un crédito fiscal, la autoridad demandada debió precisar los preceptos legales que establezcan la obligación fiscal correspondiente y expresar las razones por las que consideró que en el caso concreto se actualizó el supuesto jurídico o de hecho previsto en tales normas jurídicas.

En la presente causa administrativa, se advierte que las determinaciones controvertidas carecen de la debida fundamentación y motivación, requisitos imprescindibles que todo acto de autoridad debe revestir para tenerse por legalmente válido.

Ello, pues del estudio realizado a las determinaciones consignadas en las boletas *****, *****, *****, *****, ***** y *****, así como en los recibos de pago *****, *****, ***** y *****, a través de los cuáles conforme a los términos señalados en el Considerando Segundo del

presente fallo, se determinaron diez créditos fiscales señalando en dichos además de la cantidad a pagar, la expresión:

«Impuesto sobre división por constitución de condominio. Base gravable valor de construcción»

Luego, se advierte que las autoridades encausadas **omitieron citar los preceptos legales que establecen la obligación fiscal correspondiente, tampoco expresaron las razones por las cuales consideraron que el impetrante está obligado al pago del impuesto mencionado, menos aún explicó el procedimiento aritmético que empleó para calcular el importe señalado.**

Circunstancias que debieron haberse pormenorizado con la finalidad de otorgar certeza y seguridad jurídica al justiciable, para así poder justificar su determinación y tenerse por legalmente válida.

Sirve de sustento a lo anterior, el siguiente criterio jurisprudencial:

«**MOTIVACION, CONCEPTO DE.** La motivación exigida por el artículo 16 constitucional consiste en el razonamiento, contenido en el texto mismo del acto autoritario de molestia, según el cual quien lo emite llega a la conclusión de que el acto concreto al cual se dirige, se ajusta exactamente a las prevenciones de determinados preceptos legales. Es decir, motivar un acto es externar las consideraciones relativas a las circunstancias de hecho que se formula la autoridad para establecer la adecuación del caso concreto a la hipótesis legal».¹³

En virtud de lo anterior, resulta inconcuso que las simples expresiones referidas genéricamente en la determinación de carácter fiscal controvertida, de ninguna manera constituyen una debida motivación.

¹³ Tesis publicada en el Semanario Judicial de la Federación correspondiente a la Séptima Época, Volumen 151-156, Tercera Parte, Núm. de Registro: 237716, Página 225.

Por otra parte, cabe hacer mención que el «**impuesto sobre división por constitución de condominio**» no se encuentra previsto en la **Ley de Hacienda para los Municipios del Estado de Guanajuato**, conforme al principio de legalidad tributaria *Nullum Tributum Sine Lege*, el cual postula que no puede haber un tributo o impuesto sin una ley que lo prevea exactamente.

Lo anterior, significa que las cargas fiscales (tributos) tienen que estar previstas forzosamente en una legislación desde el punto de vista formal y material, esto es, en una ley emanada del Poder Legislativo, donde se establezcan expresamente los elementos esenciales del tributo, como lo es el **sujeto, objeto, base, tasa y época de pago**, para que así no quede margen a la arbitrariedad de las autoridades exactoras, ni para el cobro de impuestos imprevisibles o a título particular; **como aconteció en la presente causa administrativa**. Sirve de sustento a la determinación anterior, lo establecido en la jurisprudencia siguiente:

«IMPUESTOS, ELEMENTOS ESENCIALES DE LOS. DEBEN ESTAR CONSIGNADOS EXPRESAMENTE EN LA LEY. Al disponer el artículo 31 constitucional, en su fracción IV, que son obligaciones de los mexicanos "contribuir para los gastos públicos, así de la Federación como del Estado y Municipio en que residan, de la manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes", no sólo establece que para la validez constitucional de un tributo es necesario que, primero, que esté establecido por ley; sea proporcional y equitativo y, tercero, sea destinado al pago de los gastos públicos, sino que también exige que los elementos esenciales del mismo, como pueden ser el sujeto, objeto, base, tasa y época de pago, estén consignados de manera expresa en la ley, para que así no quede margen para la arbitrariedad de las autoridades exactoras, ni para el cobro de impuestos imprevisibles o a título particular, sino que a la autoridad no quede otra cosa que aplicar las disposiciones generales de observancia obligatoria dictadas con anterioridad al caso concreto de cada causante y el sujeto pasivo de la relación

tributaria pueda en todo momento conocer la forma cierta de contribuir para los gastos públicos de la Federación, del Estado o Municipio en que resida.»¹⁴

Sin embargo, la autoridad demandada al dar contestación a la demanda, pretende fundamentar la determinación impugnada en los artículos 402, fracción III inciso a), del Código Territorial para el Estado y los Municipios de Guanajuato, 2 de la Ley de Propiedad en Condominio de Inmuebles para el Estado de Guanajuato y 8, fracción II, de la Ley de Ingresos para el Municipio de Celaya, Guanajuato, ejercicio fiscal 2018.

Como tales consideraciones no fueron vertidas en la infracción impugnada, debe considerarse que están dirigidas a perfeccionar la actuación de la autoridad; lo que está proscrito de acuerdo a lo establecido en el artículo 282, primer párrafo, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

Lo anterior se justifica porque las autoridades administrativas están obligadas a fundar y motivar sus determinaciones, razón por la cual, por regla general, esa fundamentación y motivación debe constar en el documento continente del propio acto y no en otro diverso, como lo es la contestación de demanda.

Sin embargo, ello no es impedimento para que este juzgador realice una referencia concreta a cada una de las disposiciones indicadas a fin de determinar que éstas son inaplicables, como a continuación se expone:

¹⁴ Tesis publicada en el Semanario Judicial de la Federación correspondiente a la Séptima Época, Volumen 91-96, Primera Parte, Núm. de Registro: 232796, consultable a página 172.

El artículo 8, fracción II, de la Ley de Ingresos para el Municipio de Celaya, Guanajuato, para el Ejercicio Fiscal del Año 2018, señala expresamente lo siguiente:

«**Artículo 8. El impuesto sobre división y lotificación de inmuebles** se causará y liquidará conforme a las siguientes:

TASAS

[...]

II. Tratándose de la división de un inmueble por la constitución de condominios horizontales, verticales o mixtos 1.00% [...]

Énfasis añadido.

Ahora bien, de la transcripción anterior se advierte que las autoridades demandadas realizaron una incorrecta interpretación del precepto legal en comento, dado que se trata del «impuesto sobre división y lotificación de inmuebles» y no del «impuesto sobre constitución de régimen de propiedad en condominio».

Es de destacar respecto del Impuesto sobre división y lotificación de inmuebles -y no el referido en los actos impugnados-, que los artículos 186, 188, 189 y 191 de la Ley de Hacienda para los Municipios del Estado de Guanajuato, establecen lo siguiente:

prescriben lo siguiente:

«**Artículo 186.** Están obligados al pago de este impuesto los propietarios o poseedores de inmuebles que los dividan o lotifiquen y **no constituya fraccionamiento** [...]

«**Artículo 188.** El impuesto sobre división y lotificación de inmuebles se calculará sobre el valor de la fracción que se escinde del bien inmueble objeto de la división. Para tal efecto, se tomará el valor que resulte más alto entre el de la operación y el que arroje el avalúo practicado por perito fiscal autorizado por la Tesorería Municipal correspondiente.

«**Artículo 189.** Este impuesto se causará y liquidará de acuerdo con las tasas y cuotas que establezca la Ley Anual de Ingresos para los Municipios del Estado de Guanajuato.»

«**Artículo 191.** Para la recaudación y control del impuesto serán aplicables las normas y plazos que para el pago del impuesto sobre adquisición de bienes inmuebles establecen la presente Ley.»

Énfasis añadido

De los preceptos transcritos, se advierte la existencia de **los elementos el impuesto sobre división y lotificación de inmuebles, a saber: los sujetos** son los propietarios o poseedores de inmuebles que dividan o lotifiquen éstos, siempre y cuando no constituyan un fraccionamiento; **el objeto** del impuesto es la división o escisión de inmuebles que no constituyan un fraccionamiento-; **la base** es el valor de la fracción que se escinde del bien inmueble objeto de la división; **la tasa** es aquélla que establezca la ley anual de ingresos; y la **época de pago** es de 30 treinta días siguientes a partir de la fecha del instrumento en que conste la división del inmueble.

Es de destacar que la época de pago del impuesto está contenida en el artículo 191 de la Ley de Hacienda para los Municipios del Estado de Guanajuato, el cual dispone que **únicamente en relación a la recaudación y control del impuesto serán aplicables las normas y plazos para el pago del impuesto sobre adquisición de bienes inmuebles**, lo que remite al ordinal 184 a efecto de establecer la época

de pago de ambos impuestos -división y lotificación, así como el de adquisición de bienes inmuebles; más no para efectos de determinar la base del impuesto de división y lotificación, por lo que dicha disposición no tiene la amplitud interpretativa que señala la demandada.

Asimismo, cabe precisar que las normas tributarias que establezcan cargas a los particulares son de interpretación y aplicación estricta, por lo que no son susceptibles de interpretarse de manera extensiva.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 5 de la Ley de Hacienda para los Municipios del Estado de Guanajuato, el cual es del tenor siguiente:

«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».

Énfasis añadido

Al respecto, se invoca el siguiente criterio jurisprudencial del Décimo Quinto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, que es del rubro y texto siguientes:

«TRIBUTO. EL HECHO IMPONIBLE, COMO UNO DE LOS ELEMENTOS QUE LO CONSTITUYEN, ES LA HIPÓTESIS JURÍDICA O DE FACTO QUE EL LEGISLADOR ELIGE COMO GENERADORA DE LA OBLIGACIÓN CONTRIBUTIVA. El tributo es una prestación patrimonial de carácter coactivo y a título definitivo, que de manera unilateral fija el Estado a cargo de las personas que realizan determinada conducta lícita, definida legalmente mediante una hipótesis jurídica o de hecho que es reflejo de capacidad económica, y cuyo destino es

financiar el gasto público. Así, la contribución se configura por elementos cualitativos y elementos cuantitativos, relacionados lógicamente. Los primeros son: 1) el hecho imponible y 2) el sujeto pasivo; calificados así por la doctrina en atención a que acotan o definen el campo de aplicación de cada contribución. Junto a estos elementos cualitativos existen otros denominados mesurables o cuantitativos, pues tienen como objeto fijar los parámetros para determinar el monto de la deuda tributaria para cada caso concreto, siendo: a) la base imponible y b) el tipo, tasa o tarifa aplicable a la base. Ahora bien, el hecho imponible es la hipótesis jurídica o de hecho que el legislador elige como generadora del tributo, es decir, el conjunto de presupuestos abstractos contenidos en una ley, de cuya concreta existencia derivan determinadas consecuencias jurídicas, principalmente, la obligación tributaria. En otras palabras, **el hecho imponible se constituye por las situaciones jurídicas o de facto previstas por el legislador en la ley cuya actualización causa la contribución relativa.** Además, la creación del hecho imponible es, por excelencia, la forma por la cual se ejerce la potestad tributaria del Estado, por lo que la delimitación de su estructura queda al total arbitrio del legislador, siempre y cuando respete los principios constitucionales relativos. Por tales razones, el titular de la potestad tributaria normativa puede tipificar en la ley, como hecho imponible, cualquier manifestación de riqueza, es decir, todo acto, situación, calidad o hecho lícitos, siempre y cuando respete, entre otras exigencias, la capacidad contributiva de los sujetos pasivos, que implica la necesidad de que aquéllos han de revestir, explícita o implícitamente, naturaleza económica».¹⁵

Énfasis añadido

En el caso en estudio, la causación del impuesto sobre división y lotificación de inmuebles prevista en los ordinales 186, 188, 189 y 191 de la Ley de Hacienda para los Municipios del Estado de Guanajuato, se configura cuando se divide o lotifica un bien inmueble -acción física y jurídica-, **con independencia de que se trate de una superficie sin construcción o con ella**, tampoco es relevante para la causación de tal impuesto inmobiliario, la constitución del régimen en propiedad en condominio, pues esta última circunstancia jurídica sólo es

¹⁵ Tesis I.15o.A. J/9, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta correspondiente a la Novena Época, Tomo XXXI, Abril de 2010, Núm. de Registro: 164649, consultable a página 2675.

condicionante en la especie para aplicar la tasa diferenciada que previene la Ley de Ingresos para el Municipio de Celaya, Guanajuato, para el Ejercicio Fiscal del Año 2018, en su numeral 8, fracción II.

Precisando que para la determinación de la base gravable y entero de dicho impuesto municipal en comento, no se advierte en la normativa fiscal aplicable dos momentos, esto es, que deba calcularse cuando sólo se divida o lotifique la superficie sin construcción y que posteriormente se vuelva a calcular y enterar el mismo impuesto o se complemente el anterior cálculo, cuando se realicen construcciones o bien, se enajenen las unidades privativas construidas derivadas de la división o lotificación. Dado que el hecho generador de la contribución es la escisión de inmuebles, no su enajenación o construcción.

No se omite señalar la referencia de la demandada al artículo 402, fracción III, inciso a) del Código Territorial para el Estado y los Municipios de Guanajuato, así como el numeral 2, fracción VII, de la Ley de Propiedad en Condominio de Inmuebles para el Estado de Guanajuato, que definen el condominio -para efectos del argumento de la demandada-, como el conjunto de viviendas o unidades habitacionales.

En las disposiciones citadas en el párrafo precedente, erróneamente la demandada pretende sustentar el cobro del impuesto relativo a la constitución de régimen de condominio teniendo como base el valor del terreno y de la construcción; ello dado que no existe remisión normativa; más aún que ni el Código Territorial para el Estado y los Municipios de Guanajuato ni la Ley de Propiedad en Condominio de

Inmuebles para el Estado de Guanajuato son disposiciones fiscales, por lo que no pueden agregar elementos -sujetos, objeto, base, tasa y época de pago- a los impuestos previstos en la citada Ley de Hacienda.

De esa manera, este Juzgador considera que le asiste la razón al accionante en la causa de conocimiento, toda vez que los actos impugnados carecen de la debida fundamentación y motivación requerida como elemento mínimo para la validez de todo acto de autoridad, conforme a lo dispuesto en el artículo 137, fracción VI, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

Dicha circunstancia se traduce en un vicio de fondo¹⁶, al actualizarse la causal de invalidez prevista en el artículo 302, fracción IV, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, toda vez que los actos controvertidos **se dictaron en contravención de las disposiciones aplicables, dejando de aplicar las debidas.**

En consecuencia, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 300, fracción III, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, **se decreta la Nulidad** de las diez determinaciones de créditos fiscales consignadas en las boletas *****, *****, *****, *****, ***** y *****, así como en los recibos de pago números *****, *****, ***** y *****.

¹⁶ Ello, de conformidad con lo consignado en la jurisprudencia intitulada: «**NULIDAD DE LAS RESOLUCIONES ADMINISTRATIVAS. SENTIDO AMPLIO DEL CONCEPTO Y EFECTOS DE LA DECRETADA EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL**» Décima Época Registro: 2020803 Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito Tipo de Tesis: Jurisprudencia Fuente: Semanario Judicial de la Federación Publicación: viernes 11 de octubre de 2019 10:21 h Materia(s): (Administrativa) Tesis: I.4o.A. J/4 (10a.)

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

En su demanda, la accionante solicita como reconocimiento del derecho y condena a la autoridad demandada, que le sean devueltas las cantidades pagadas indebidamente.

Luego, de conformidad con el artículo 300, fracciones V y VI, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, **resulta procedente reconocer el derecho solicitado por la actora**, al ser patente que los pagos efectuados por concepto de «impuesto sobre división por constitución de condominio», respecto de diez traslaciones de dominio, **carecen de sustento jurídico.**

De ese modo, lo conducente en la presente causa es que le sea devuelto el pago realizado por el supuesto concepto descrito en las determinaciones de carácter fiscal controvertidas, toda vez que el actor acreditó haber realizado las erogaciones correspondientes con los recibos de pago ****¹⁷, del 09 nueve de noviembre, ****¹⁸ del 13 trece de noviembre; ****¹⁹, del 21 veintiuno de noviembre, ****²⁰ del 30 treinta de noviembre; ****²¹, de fecha 30 treinta de noviembre, ****²² de fecha 13 trece de diciembre; documentos aportados como prueba en original a este proceso, a los que se les otorga valor

¹⁷ Foja 145.

¹⁸ Se ubica en foja 148.

¹⁹ Consultable en foja 151.

²⁰ Visible en foja 172.

²¹ Foja 175

²² Documento visible en foja 178

probatorio pleno al haber sido expedidos por servidor público en ejercicio de sus funciones, así como por la existencia de sellos y firmas, características por las cuáles se les otorga la calidad de públicos al tenor de lo dispuesto en los artículos 48, fracción II, 78 y 121 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato. Asimismo, de los recibos *****, *****, *****, y *****, los cuáles fueron valorados en el Considerando Segundo de esta sentencia.

Lo anterior es así, dado que al encontrarse dichos pagos soportados en una serie de actos que constituyen determinaciones ilegales y, por tanto, inválidas, se concluye que **los mismos se encuentran viciados de origen.**

Sirve de sustento a lo anterior, lo establecido en la jurisprudencia siguiente:

«**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 harían en alguna forma partícipes de tal conducta irregular, al otorgar a tales actos valor legal»²³

Además, se puntualiza que al haber realizado los relatados pagos con motivo de las determinaciones fiscales decretadas nulas, se configura el pago de lo indebido previsto en el artículo 52 de la Ley de Hacienda para los Municipios del Estado de Guanajuato, que al efecto señala:

²³ Publicado en el Semanario Judicial de la Federación correspondiente a la Séptima Época, Volumen 121-126, Sexta Parte, Núm. de Registro 252103, Página 280.

«**Artículo 52.** Las autoridades fiscales estarán obligadas a devolver las cantidades que hubieran sido pagadas indebidamente. Los retenedores podrán solicitar la devolución, pero ésta se hará directamente a los contribuyentes. Si el pago de lo indebido se hubiere efectuado en cumplimiento de acto de autoridad, el derecho a la devolución nace cuando dicho acto hubiere quedado insubsistente.»

Subrayado añadido

En ese sentido, la devolución de pago de lo indebido constituye un derecho del gobernado a través del cual se reincorporan a su patrimonio las cantidades que indebidamente pagó al fisco, por lo que no es lícito que el fisco retenga una cantidad que le fue pagada sin existir una obligación para ello.

De ahí que, **lo indebido del pago se actualice al haberse decretado la nulidad de los actos impugnados que obligaron o conminaron el pago al actor.**

Cuestión por la cual, resulta innecesario que el particular solicite la devolución de la cantidad pagada por concepto de multa, ya que este Órgano Jurisdiccional además de estar facultado para decretar la nulidad de los actos impugnados, tiene atribuciones para determinar la forma de reparación del derecho que fue lesionado con el acto administrativo, y condenar a la administración a restablecerlos, tal y como lo dispone el artículo 300, fracciones V y VI, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

Ello, con la finalidad de proteger el derecho humano de los gobernados a que **se les administre justicia, de manera pronta y**

completa, consagrado en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos²⁴. Resulta aplicable, por analogía, la jurisprudencia siguiente:

«PAGO DE LO INDEBIDO. LAS SALAS DEL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA ESTÁN OBLIGADAS A DETERMINAR SI EL ACTOR TIENE DERECHO A SU RESTITUCIÓN, SIENDO INNECESARIO QUE PREVIAMENTE SOLICITE SU DEVOLUCIÓN A LA AUTORIDAD ADMINISTRATIVA.

Bajo el modelo de plena jurisdicción que adoptan las Salas del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa en el juicio de nulidad, conforme a los artículos 50, penúltimo párrafo, y 52, fracción V, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, al dictar sus sentencias cuentan con facultades no sólo para anular los actos administrativos, sino también para determinar, como regla general, la forma de reparación del derecho subjetivo del actor lesionado por la autoridad demandada en su actuación, fijando los derechos de aquél, sus límites y proporciones, y condenando a la administración a restablecerlos y a hacerlos efectivos, salvo que no se tengan elementos suficientes para emitir un pronunciamiento sobre el tema. Por tanto, siempre que las Salas del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa tengan elementos suficientes para cerciorarse del derecho subjetivo a la devolución del pago de lo indebido reclamado, están obligadas a decidir si el actor tiene derecho o no a la condena por su restitución, sin que sea necesario que previamente se plantee a la autoridad administrativa dicha solicitud de devolución de pago, en aras de proteger el derecho humano de los gobernados a la justicia pronta y completa, reconocido por el artículo 17, segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos»²⁵

Consecuentemente, de conformidad con lo dispuesto por el ordinal 300, fracciones V y VI, del Código de Procedimiento y Justicia

²⁴ Al respecto, refuerza el criterio expuesto en el presente fallo, lo establecido por la tesis cuyo rubro es: **«TUTELA JURISDICCIONAL EFECTIVA Y DEBIDO PROCESO. CUALIDADES DE LOS JUECES CONFORME A ESOS DERECHOS FUNDAMENTALES»**. *Décima Época. Registro:2009343, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Tesis Aislada Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 19, Junio de 2015, Tomo III, I.3o.C.79 K (10a.), Página: 2470.*

²⁵ Publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación correspondiente a la Décima Época, Libro 37, Diciembre de 2016, Tomo II, Núm. de Registro: 2013250, consultable a página 1364.

Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, se condena a las autoridades demandadas para que realice las gestiones a fin de que se restituya a la persona moral denominada «*****» sociedad anónima de capital variable, las cantidades de \$***** (*****); \$***** (*****); \$***** (*****); \$***** (*****); \$***** (*****); \$***** (*****); \$***** (*****); \$***** (*****); y \$***** (*****), que erogó por concepto de «impuesto sobre división por constitución de condominio», misma que deberá realizarse en una sola exhibición.

Además, se destaca que la Tesorería Municipal de Celaya, Guanajuato, dentro del ámbito de su competencia, se encuentra constreñida a realizar los actos necesarios para el eficaz cumplimiento de esta sentencia, es decir, dicha autoridad hacendaria deberá intervenir eficazmente en la devolución de la cantidad que ingresó indebidamente al erario público municipal que administra dicha Tesorería.

Sustenta lo anterior, el criterio sustentado por la Segunda Sala de este Tribunal, así como la tesis -de manera respectiva-, siguientes:

«TESORERO MUNICIPAL. CON INDEPENDENCIA DE HABER SIDO O NO PARTE EN EL PROCEDIMIENTO DE ORIGEN, ANTE LAS GESTIONES DE LA AUTORIDAD CONDENADA; EN SU CARÁCTER DE AUTORIDAD FISCAL, TIENE EL DEBER DE DEVOLVER LAS CANTIDADES PAGADAS INDEBIDAMENTE POR EL ACTOR, AL HABER OBTENIDO ESTE UNA SENTENCIA FAVORABLE. De lo previsto en los numerales 15, inciso C); 52, 53 y 59 de la Ley de Hacienda para los Municipios del Estado de Guanajuato, se desprende que, con independencia de haber sido parte o no en el procedimiento administrativo originario en el que se ordena la devolución de las cantidades pagadas indebidamente por el actor, los tesoreros municipales, ante las gestiones de la autoridad condenada, tienen la obligación de realizar la devolución del pago, en razón de que el actor de origen

interpuso oportunamente el proceso administrativo en el que obtuvo sentencia favorable.»²⁶

«SENTENCIAS DE AMPARO. ESTAN OBLIGADAS A SU CUMPLIMIENTO. TODAS LAS AUTORIDADES QUE DEBAN INTERVENIR EN SU EJECUCION, AUN CUANDO NO HAYAN INTERVENIDO EN EL AMPARO. El hecho de que alguna autoridad no haya sido señalada como parte en el juicio de amparo, no implica que no esté obligada a cumplir con el fallo protector, por el contrario, a su cumplimiento se obligan todas aquellas autoridades que por razón de sus funciones deban intervenir en su ejecución.»²⁷

Finalmente, las autoridades demandadas deberán cumplimentar la condena que precede e informar sobre ello, en un término de 15 quince días hábiles contados a partir de aquel en que cause ejecutoria esta sentencia, según lo dispuesto en los artículos 319, 321 y 322 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.

²⁶ Expediente de Recurso de Revisión 165/2ªSala/ 16, interpuesto por *****. Sentencia del 27 de junio de 2017. Criterio consultable en el Sistema de Criterios de este Tribunal: <https://criterios.tjagto.gob.mx/>

²⁷ Octava Época Registro: 208849 Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito Tipo de Tesis: Aislada Fuente: Semanario Judicial de la Federación Tomo XV-2, Febrero de 1995 Materia(s): Común Tesis: II.1o.P.A.153 K Página: 554

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 los actos impugnados, en términos de lo expuesto en el Considerando Quinto de la presente resolución.

CUARTO. Como consecuencia de la declaratoria de nulidad, se reconoce el derecho solicitado por la parte actora y correlativamente se condena a la autoridad demandada, 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.