

Silao de la Victoria, Guanajuato, 17 diecisiete de enero de 2019 dos mil diecinueve.

ASUNTO

Sentencia definitiva del proceso contencioso administrativo con número de expediente **198/1ª Sala/18** promovido por ***** y ***** , ha llegado el momento de resolver lo que en Derecho procede.

ANTECEDENTES

PRIMERO. Promoción de la demanda. Por escrito presentado mediante juicio en línea ante este Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato, el 06 seis de febrero de 2018 dos mil dieciocho, ***** y ***** , por su propio derecho, promovieron proceso administrativo, señalando como actos impugnados los siguientes:

a).- La orden de valuación número de folio ***** , de fecha 27 de noviembre de 2017, emitida por el Director de Impuestos Inmobiliarios y Catastro de Celaya, Gto.,...

b).- El avalúo catastral con número de orden ***** , de 30 de noviembre de 2017, emitido por el tasador de nombre ***** ,...adscrito a la Dirección de Impuestos Inmobiliarios y Catastro del municipio de Celaya, Gto.,...y

c) La notificación de pago del Impuesto Predial por avalúo catastral, con número de orden ***** , de fecha 05 de diciembre de 2017, emitida por la Dirección de Impuestos Inmobiliarios y Catastro del municipio de Celaya, Gto.,...»

Asimismo, la parte actora hizo valer como pretensiones en la presente instancia: **(i)** La nulidad de los actos impugnados; y **(ii)** El reconocimiento del derecho para que se respete el valor fiscal de \$1'172,748.00 (un millón ciento setenta y dos mil setecientos cuarenta y ocho pesos 00/100 moneda nacional) del inmueble de su propiedad en virtud de que el avalúo impugnado no estuvo apegado a derecho.

SEGUNDO. Trámite del proceso administrativo. Mediante auto de fecha 13 trece de febrero de 2018 dos mil dieciocho, 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 **concedió** la suspensión solicitada por la parte actora para el efecto de mantener las cosas en el estado en que se encuentran hasta en tanto se dicte sentencia en el presente juicio; esto es, para que las demandadas se abstengan de hacer efectivo el cobro del impuesto predial por avalúo catastral, sin necesidad de que se fuera garantizado el interés fiscal.

Se tuvieron por admitidas las pruebas documentales ofrecidas y exhibidas por los actores, asimismo, se les tuvo por designando abogados autorizados en términos del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, así como por señalando correo electrónico para recibir notificaciones.

A través de acuerdo de 27 veintisiete de junio de 2018 dos mil dieciocho, se requirió a *****, encargado de despacho, y *****,

tasador, ambos de la Dirección de Impuestos Inmobiliarios y Catastro de Celaya, Guanajuato, realizaran individualmente su registro como usuarios externos de los servicios informáticos, a efecto de que acrediten su identidad, obtengan su cuenta y dirección de correo electrónico para que estén en posibilidad de generar su contraseña y consecuentemente presentaran su contestación a través de sus respectivos perfiles de usuario, anexando el original o copia certificada del documento con el cual acreditan su personalidad; apercibidos que de no hacerlo, se les tendría por no presentado su escrito respectivo y por ende, por no contestando la demanda promovida en su contra.

En proveído dictado en fecha 20 veinte de septiembre de 2018 dos mil dieciocho, se tuvo *****, encargado de despacho, y *****, tasador, ambos de la Dirección de Impuestos Inmobiliarios y Catastro de Celaya, Guanajuato, **por no dando contestación a la demanda en tiempo y forma legal.**

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 20 veinte de noviembre de 2018 dos mil dieciocho, tuvo verificativo la audiencia de alegatos, mismos que fueron presentados por la parte actora, y no así por las autoridades demandadas en el presente proceso.

CONSIDERANDO

PRIMERO. Competencia. Esta Primera Sala del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato es competente para conocer y resolver el presente proceso administrativo, de conformidad con los artículos 81 de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato; 1, 2, 7 y 11, fracción I, de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato¹; en relación con el artículo 243, segundo párrafo, de la Ley Orgánica Municipal para el Estado de Guanajuato; así como por lo previsto en los numerales 1, fracción II, 249, 307 A, 307 B y 307 D del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

SEGUNDO. Existencia de los actos impugnados. Se tiene por debidamente acreditada la existencia de los actos rebatidos mediante las documentales exhibidas por los accionantes a través del Sistema Informático del Tribunal, consistentes en: **1)** Orden de valuación número *****, relativa a la cuenta *****, asignada al inmueble ubicado en *****, número ***** *****, colonia ***** de Celaya, Guanajuato, a nombre de «*****», emitido por el Director de Impuestos Inmobiliarios y Catastro de Celaya, Guanajuato; **2)** Avalúo catastral relacionado con la orden número *****, practicado el día 30 treinta de noviembre de 2017 dos mil diecisiete por el tasador adscrito a la Dirección de Impuestos Inmobiliarios y Catastro de Celaya, Guanajuato; **3)** Notificación de pago del impuesto predial por avalúo catastral derivado de la orden número *****, emitida el 05 cinco de

¹Vigente 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.

diciembre de 2017 dos mil diecisiete, y su constancia de notificación practicada en esa misma fecha.

Estos medios de prueba generan convicción a este Juzgador respecto de su existencia, pese a que correspondan a la digitalización de copias simples, considerando que los impetrantes manifestaron bajo protesta de decir verdad que dichos documentos les fueron notificados en copia simple, máxime que al no haberse contestado la demanda por la autoridad, se hizo efectivo el apercibimiento contenido en el ordinal 279, párrafo tercero, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, por lo que se tienen por ciertos los hechos que les imputan de manera directa, salvo que por los medios de prueba o por hechos notorios resulten desvirtuados, lo que en la especie no acontece; como resultado, los accionantes tienen en su favor la presunción de que solo les fueron entregadas copias simples, más aún que las autoridades demandadas no las objetaron, ni controvirtieron su contenido y alcance probatorio. Lo anterior es así, de conformidad con los artículos 78, 117, 124, 130 y 131 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

Apoya esta consideración el siguiente Criterio adoptado por el Pleno de este Tribunal, cuyo cuerpo se transcribe:

«COPIAS FOTOSTÁTICAS SIMPLES; VALOR PROBATORIO DE LAS.

La copia fotostática simple de un documento puede hacer prueba plena, porque cabe considerar que la aportación de tal probanza al proceso lleva implícita la afirmación de que esa copia coincide plenamente con su original. Aunado a ello, no debe pasarse por alto que al ser las copias simples consideradas como un indicio, pueden administrarse con otros indicios o probanzas que obren en autos, a fin de

establecer, como resultado de una valuación integral y relacionada, el verdadero alcance probatorio que debe otorgárseles. Además, tampoco debe pasar inadvertido que la concurrencia de varios indicios que apuntan hacia la formación de una misma presunción, partiendo de puntos diferentes, adminiculados con otras probanzas, aumenta la fuerza demostrativa de cada uno de ellos, y también la fortaleza probatoria en su conjunto. (Ponente: Magistrado José Cuauhtémoc Chávez Muñoz. Toca 19/16 PL, recurso de reclamación interpuesto por el autorizado del Secretario de Gobierno del Estado de Guanajuato. Resolución del 20 de abril 2016) »

A mayor abundamiento, también resulta ilustrativo como criterio de autoridad, el contenido jurisprudencial de tenor 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.»²

TERCERO. Causales de improcedencia y sobreseimiento. Conforme a lo establecido por el artículo 261 en íntima vinculación con el diverso numeral 262, ambos del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, por cuestiones de orden público y previo al estudio de fondo del

² Tesis: I.3o.C. J/37, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta correspondiente a la Novena Época. Núm. de Registro 172557. Tomo XXV, Mayo de 2007, Página 1759.

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

Al no advertirse causal de improcedencia o sobreseimiento alguna que impida el análisis de fondo de esta causa contenciosa, quien resuelve determina no decretar el sobreseimiento en el presente 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.

CUARTO. Argumentos de las partes. No se transcribirán los conceptos de impugnación expuestos por el impetrante; ello, toda vez que los principios de exhaustividad y congruencia en la sentencia se satisfacen cuando se precisan los puntos sujetos a debate, se estudian y se les da respuesta, la cual debe estar vinculada y corresponder a los planteamientos de legalidad expuestos, de conformidad con lo señalado en la jurisprudencia del rubro: «**CONCEPTOS DE VIOLACIÓN O AGRAVIOS. PARA CUMPLIR CON LOS PRINCIPIOS DE CONGRUENCIA Y EXHAUSTIVIDAD EN LAS SENTENCIAS DE AMPARO ES INNECESARIA SU TRANSCRIPCIÓN**».³

QUINTO. Estudio de los conceptos de impugnación. El artículo 302, último párrafo, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, habilita a este Juzgador para examinar de oficio la competencia de las

³ Tesis: 2a. /J.58/2010, Novena Época, Registro: 164618, Instancia: Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Jurisprudencia por Contradicción de Tesis, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXXI, Mayo de 2010, Página: 830.

autoridades que emitieron los actos impugnados, por ser una cuestión de orden público.

Por tanto, quien resuelve se avoca al estudio oficioso de la competencia del Director de Impuestos Inmobiliarios y Catastro de Celaya, Guanajuato -autoridad demandada- para dictar la orden de valuación impugnada, así como todo lo relacionado con la misma, incluso la ausencia, indebida o insuficiente fundamentación de ésta.

Al efecto, por analogía, resulta aplicable la jurisprudencia cuyo rubro indica:

«COMPETENCIA. SU ESTUDIO OFICIOSO RESPECTO DE LA AUTORIDAD DEMANDADA EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, DEBE SER ANALIZADA POR LAS SALAS DEL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA. El artículo 238, penúltimo párrafo, del Código Fiscal de la Federación y su correlativo 51, penúltimo párrafo, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, establece que ese Tribunal podrá hacer valer de oficio, por ser de orden público, **la incompetencia de la autoridad para dictar la resolución impugnada.** Al respecto debe decirse que ese estudio **implica todo lo relacionado con la competencia de la autoridad, supuesto en el cual se incluye tanto la ausencia de fundamentación de la competencia, como la indebida o insuficiente fundamentación de la misma,** en virtud de que **al tratarse de una facultad oficiosa, las Salas fiscales de cualquier modo entrarán al examen de las facultades de la autoridad para emitir el acto de molestia; lo anterior con independencia de que exista o no agravio del afectado, o bien, de que invoque incompetencia o simplemente argumente una indebida, insuficiente o deficiente fundamentación de la competencia.** Cabe agregar que en el caso de que las Salas fiscales estimen que la autoridad administrativa es incompetente, su pronunciamiento en ese sentido será indispensable, porque ello constituirá causa de nulidad de la resolución impugnada; sin embargo, si considera que la autoridad es competente, esto no quiere decir que dicha autoridad jurisdiccional

necesariamente deba pronunciarse al respecto en los fallos que emita, pues el no pronunciamiento expreso, simplemente es indicativo de que estimó que la autoridad demandada sí tenía competencia para emitir la resolución o acto impugnado en el juicio de nulidad.»⁴

Énfasis añadido.

Luego, una vez examinada la orden de valuación número *****, como el avalúo catastral practicado el día 30 treinta de noviembre de 2017 dos mil diecisiete, y habida cuenta de las constancias que integran la presente causa, se advierte que el Director de Impuestos Inmobiliarios y Catastro, adscrito a la Tesorería municipal de Celaya, Guanajuato, **expresó indebidamente el sustento legal de su competencia para la emisión de la orden de valuación controvertida.**

Por lo tanto, esta Sala de conocimiento estima que resulta procedente declarar la nulidad de la orden de valuación *****, con base en las siguientes consideraciones:

Todo acto de autoridad, a la luz de los principios de legalidad y seguridad jurídica consagrados en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, debe emitirse necesariamente por quien esté legalmente facultado para ello.

En adición, el artículo 137 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, en su fracción I, establece como elemento de validez de todo acto

⁴ Tesis: 2a. /J. 218/2007, Novena Época. Registro: 170827. Instancia: Segunda Sala. Tipo de Tesis: Jurisprudencia. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXVI, Diciembre de 2007. Materia: Administrativa, Página: 154

administrativo, que sea expedido por autoridad competente y en la fracción VI, que debe estar fundado y motivado.

Además, como parte de las formalidades esenciales relativas a la competencia, es necesario que en el acto autoritario se exprese, con exactitud y precisión, la cita de las normas legales que facultan a la autoridad administrativa para emitir el acto de molestia de que se trate, sin mediar ninguna clase de ambigüedad o imprecisión, pues su finalidad consiste, esencialmente, en una exacta individualización del acto de autoridad.

De esa manera, para estimar satisfecha la garantía de la debida fundamentación de la competencia, deben encontrarse invocadas en el acto administrativo 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.

Al respecto, es oportuno hacer patente lo establecido por la siguiente jurisprudencia:

«COMPETENCIA DE LAS AUTORIDADES ADMINISTRATIVAS. EN EL MANDAMIENTO ESCRITO QUE CONTIENE EL ACTO DE MOLESTIA, DEBE SEÑALARSE CON PRECISIÓN EL PRECEPTO LEGAL QUE LES OTORGUE 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.»⁵

Énfasis añadido.

Ahora bien, el Director de Impuestos Inmobiliarios y Catastro municipal de Celaya, Guanajuato, expresó en la orden de valuación impugnada, como fundamento legal de su competencia, los artículos

⁵ Tesis: 2a. /J. 57/2001; Novena Época; Registro: 188432; Instancia: Segunda Sala; Tipo de Tesis: Jurisprudencia; Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta; Tomo XIV, noviembre de 2001; Materia(s): Administrativa; Página: 31.

115, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 121 de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato; 130, fracción XVI, de la Ley Orgánica Municipal para el Estado de Guanajuato; 1, 2 y 15 de la Ley de Hacienda para los Municipios del Estado de Guanajuato, los cuales establecen literalmente:

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:...»

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 y participaciones.

A) Son contribuciones: Los impuestos, derechos y contribuciones especiales.

1. Son impuestos las prestaciones en dinero que fija la Ley con carácter general y obligatorio, a cargo de personas físicas y morales que se encuentren en la situación jurídica o de hecho prevista por la misma, para cubrir los gastos públicos.

2. Son derechos las contraprestaciones de dinero que la Ley establece a cargo de quien recibe un servicio del Municipio en sus funciones de derecho público.

3 Son contribuciones especiales las prestaciones legales que se establecen a cargo de quienes se beneficien específicamente con alguna obra o servicio público. O de quienes, por el ejercicio de cualquier actividad particular, provocan un gasto público.

B) Son productos los ingresos que perciben los Municipios, por actividades que no corresponden al desarrollo de sus funciones propias de derecho público o por la explotación de derechos patrimoniales.

C) Son aprovechamientos los recargos, las multas y todos los demás ingresos de derecho público que perciban los Municipios, que no sean clasificados como Contribuciones, Productos o Participaciones.

D) Son participaciones las cantidades en dinero, que los Municipios perciben conforme a las Leyes respectivas, y los convenios que se suscriban para tales efectos.

II. Son ingresos extraordinarios aquellos cuya percepción se decreta excepcionalmente por el Congreso del Estado 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.

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) Autoridades, Interventores e Inspectores de la Tesorería Municipal.»

No pasa desapercibido que el mismo formato de orden de valuación establece que también servirán como fundamento «los demás artículos relativos y aplicables de la Ley de Hacienda para los Municipios del Estado de Guanajuato». Sin embargo, se soslaya dicho enunciado, así como los preceptos transcritos como parte de una fundamentación

formal del acto administrativo, toda vez que no ofrecen la precisión necesaria para dar a conocer al gobernado las bases legales que sirvieron de sustento para su emisión, sin que el gobernado se encuentre obligado a saber cuáles otros artículos son aplicables en su caso o bien, si se refiere a todos los demás artículos que forman parte de dicha ley hacendaria.

A mayor abundamiento, se explica que **de ninguna de las normas citadas con antelación se desprende la facultad competencial del Director de Impuestos Inmobiliarios y Catastro, para ordenar la práctica del avalúo controvertido.**

En tal sentido, y para efecto de verificar la competencia del Director de Impuestos Inmobiliarios y Catastro, es preciso atender al Reglamento de Administración para el Municipio de Celaya, Guanajuato⁶, pues dicho ordenamiento era vigente al momento de la emisión de la orden y tenía por objeto regular la estructura orgánica y atribuciones de las autoridades municipales de Celaya, Guanajuato.

Al efecto, los artículos 45, 47, fracción III, y 51, fracciones I, y III, del Reglamento de Administración para el Municipio de Celaya, Guanajuato, disponen:

«Artículo 45.- 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,

⁶ Reglamento abrogado mediante publicación en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado Número 19, segunda parte, de fecha 25 de enero del 2018.

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 47.- La Tesorería Municipal contará con las siguientes áreas administrativas:

[...]

III. Dirección de Impuestos Inmobiliarios y Catastro;

Artículo 51.- 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 añadido.

De lo anterior, se desprende que la Tesorería Municipal se encuentra conformada por distintas áreas administrativas para la concreción de las atribuciones que prevé el artículo 130 de Ley Orgánica Municipal para el Estado de Guanajuato; tratándose de la Dirección de Impuestos Inmobiliarios y Catastro, esta constituye el área administrativa encargada de concretar las funciones relativas a la materia de catastral y de impuestos referentes a bienes inmuebles.

En lo que al caso concierne, si bien la Ley de Hacienda para los Municipios del Estado de Guanajuato, señala que la facultad originaria para ordenar la práctica de avalúos le corresponde a la «Treasorería municipal»; tratándose del municipio de Celaya, Guanajuato, son tanto

el Tesorero Municipal como el titular de la Dirección de Impuestos Inmobiliarios y Catastro, quienes tienen la facultad competencial para expedir las órdenes de valuación, así como para ordenar, elaborar y autorizar la práctica de avalúos en los términos de la legislación aplicable, en virtud de lo dispuesto por el artículo 51, fracciones I y III, del otrora Reglamento de Administración para el Municipio de Celaya, Guanajuato.

Expuesto lo anterior, para estimar debidamente fundada la competencia del Director de Impuestos Inmobiliarios y Catastro, adscrito a la Tesorería Municipal de Celaya, Guanajuato, necesariamente se debía citar la disposición exacta y precisa que le permite a dicho titular emitir la orden de valuación controvertida, esto es, el artículo 51, fracciones I y III, del Reglamento de Administración para el Municipio de Celaya, Guanajuato, lo que en la especie **no sucedió**, tal y como quedó demostrado.

Al efecto es preciso remarcar que «la emisión de las órdenes de valuación» es una facultad otorgada de manera primigenia a la Tesorería Municipal, en virtud de una ley especial -Ley de Hacienda para los Municipios del Estado de Guanajuato- y, a su vez, dicha facultad se encontraba prevista en el entonces vigente Reglamento de Administración para el Municipio de Celaya, Guanajuato, dentro del ámbito competencial del Director de Impuestos Inmobiliarios y Catastro -facultad delegada por reglamento-, que como ya fue precisado con anterioridad, integra una de las distintas áreas administrativas de la Tesorería Municipal para la concreción de sus funciones, por lo que reviste especial relevancia que la autoridad

demandada realizara una exacta individualización de su competencia para emitir la orden de valuación impugnada, al no ser una atribución de origen, sino delegada.

Sin embargo, al no acontecer lo antes referido, es incuestionable que se obstaculizó al justiciable la oportunidad para examinar debidamente si la actuación de quien emitió la orden de valuación impugnada se encuentra o no dentro de su ámbito de competencia, y si ésta fue emitida conforme a legalidad.

Al efecto, resulta pertinente resaltar lo dispuesto por la jurisprudencia siguiente:

«COMPETENCIA. SU FUNDAMENTACION ES REQUISITO ESENCIAL DEL ACTO DE AUTORIDAD. Haciendo una interpretación armónica de las garantías individuales de legalidad y seguridad jurídica que consagran los artículos 14 y 16 constitucionales, se advierte que los actos de molestia y privación deben, entre otros requisitos, ser emitidos por autoridad competente y cumplir las formalidades esenciales que les den eficacia jurídica, lo que significa que todo acto de autoridad necesariamente debe emitirse por quien para ello esté facultado expresándose, como parte de las formalidades esenciales, el carácter con que se suscribe y el dispositivo, acuerdo o decreto que otorgue tal legitimación. De lo contrario, se dejaría al afectado en estado de indefensión, ya que al no conocer el apoyo que faculta a la autoridad para emitir el acto, ni el carácter con que lo emita, es evidente que no se le otorga la oportunidad de examinar si su actuación se encuentra o no dentro del ámbito competencial respectivo, y es conforme o no a la Constitución o a la ley; para que, en su caso, esté en aptitud de alegar, además de la ilegalidad del acto, la del apoyo en que se funde la autoridad para emitirlo, pues bien puede acontecer que su actuación no se adecúe

exactamente a la norma, acuerdo o decreto que invoque, o que éstos se hallen en contradicción con la ley fundamental o la secundaria.»⁷

Lo resaltado es propio.

Como resultado de lo expuesto, queda demostrada la causal contenida en el artículo 302, fracción IV, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, consistente en la indebida fundamentación de la competencia del Director de Impuestos Inmobiliarios y Catastro, adscrito a la Tesorería municipal de Celaya, Guanajuato, al evidenciarse que **no expresó debidamente el sustento legal de la facultad que desplegó para la emisión de la orden de valuación** ****.

En tal sentido, se puntualiza que la nulidad deberá ser **lisa y llana**, dado que la incompetencia de la autoridad demandada para emitir el acto impugnado, ya sea en su vertiente relacionada con la inexistencia de facultades o en la relativa a la cita indebida de los preceptos legales que le brinden atribuciones a la autoridad administrativa emisora, implica un vicio sustancial que constituye en el acto impugnado la carencia de valor jurídico y su insubsistencia.

De lo anterior, por analogía, es propicio acudir a la tesis siguiente:

«AUTORIDADES INCOMPETENTES. SUS ACTOS NO PRODUCEN EFECTO ALGUNO. La garantía que establece el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, denota que la competencia de las autoridades es uno de los elementos esenciales del acto administrativo. Entre sus

⁷ Octava Época Registro: 205463 Instancia: Pleno Tipo de Tesis: Jurisprudencia Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación Núm. 77, Mayo de 1994 Materia(s): Común Tesis: P./J. 10/94 Página: 12

características destacan las siguientes: a) requiere siempre de un texto expreso para poder existir; b) su ejercicio es obligatorio para el órgano al cual se atribuye y c) participa de la misma naturaleza de los actos jurídicos y abstractos, en el sentido de que al ser creada la esfera de competencia, se refiere a un número indeterminado o indeterminable de casos y su ejercicio es permanente porque no se extingue en cada hipótesis. Ahora bien, estas características encuentran su fundamento en el principio de legalidad, según el cual, las autoridades del Estado sólo pueden actuar cuando la ley se los permite, en la forma y términos que la misma determina, de tal manera que esta garantía concierne a la competencia del órgano del Estado como la suma de facultades que la ley le da para ejercer ciertas atribuciones. Este principio se encuentra íntimamente administrado a la garantía de fundamentación y motivación, que reviste dos aspectos: el formal que exige a la autoridad la invocación de los preceptos en que funde su competencia al emitir el acto y el material que exige que los hechos encuadren en las hipótesis previstas en las normas. En este sentido, como la competencia de la autoridad es un requisito esencial para la validez jurídica del acto, si éste es emitido por una autoridad cuyas facultades no encuadran en las hipótesis previstas en las normas que fundaron su decisión, es claro que no puede producir ningún efecto jurídico respecto de aquellos individuos contra quienes se dicte, quedando en situación como si el acto nunca hubiera existido.»⁸

Énfasis añadido.

Como resultado de lo antepuesto, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 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 *****, emitida por el Director de Impuestos Inmobiliarios y Catastro de Celaya, Guanajuato.

⁸ Tesis 2a. CXCVI/2001, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta correspondiente a la Novena Época, Tomo XIV, Octubre de 2001, Núm. de Registro: 188678, consultable a Página 429.

Asimismo, es importante precisar que la orden de valuación declarada nula, tiene naturaleza de un acto *sine qua non*⁹, por lo que al demostrarse en la presente causa su ilegalidad, es consecuencia lógica que todas las actuaciones posteriores que tuvieron apoyo en el acto nulificado o bien, de alguna manera se encontraban condicionadas por la orden de valuación anulada, se vean afectados de dicha ilegalidad.

En consecuencia, se decreta la **Nulidad Total** de las actuaciones que tuvieron apoyo o bien, que de alguna manera son consecuencia de la orden de valuación declarada nula, esto es, **1)** Avalúo catastral relacionado con la orden número *****, practicado el día 30 treinta de noviembre de 2017 dos mil diecisiete por el tasador adscrito a la Dirección de Impuestos Inmobiliarios y Catastro de Celaya, Guanajuato; y **2)** Notificación de pago del impuesto predial por avalúo catastral derivado de la orden número *****, emitida el 05 cinco de diciembre de 2017 dos mil diecisiete; **por tener la naturaleza de frutos derivados de un acto viciado de origen.**

Lo anterior, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 300, fracción II, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

Lo anterior, por analogía, encuentra sustento en la siguiente jurisprudencia:

«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

⁹ Locución latina que significa literalmente “sin lo cual no”.

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.»¹⁰

Lo resaltado es propio.

SEXTO. Análisis de las pretensiones. Una vez satisfecha la pretensión de nulidad de los actos impugnados, se procede al estudio de la pretensión accesoria solicitada por los actores, consistente en el reconocimiento del derecho para que se respete el valor fiscal de \$1'172,748.00 (un millón ciento setenta y dos mil setecientos cuarenta y ocho pesos 00/100 moneda nacional) determinado para el inmueble de su propiedad en virtud de que se ha tributado el impuesto predial conforme a ese valor y también porque el avalúo impugnado no estuvo apegado a derecho.

En principio, a fin de demostrar la titularidad sobre el inmueble, los accionantes exhibieron copia simple de la escritura pública número 49,973 cuarenta y nueve mil novecientos setenta y tres, de la que observa el contrato de compraventa del inmueble sito en calle *****, número *****, colonia ***** de Celaya, Guanajuato, suscrito mancomún, pro indiviso y por partes iguales por ***** y *****.

Esta probanza es suficiente para demostrar la propiedad del inmueble por parte de ambos actores, considerando que los actos impugnados

¹⁰ Séptima Época. Registro: 252103. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Tipo de Tesis: Jurisprudencia. Fuente: Semanario Judicial de la Federación. Volumen 121-126, Sexta Parte. Materia(s): Común. Tesis: .Página: 280

solo fueron dirigidos a *****, confirmándose así la legitimación de ***** para promover en la presente causa, esto con apoyo en los arábigos 78, 117, 124, 131 y 307 K del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

Ahora bien, con el propósito de acreditar la procedencia de su pretensión, exhibieron el original del recibo de pago número ***** que ampara el pago del impuesto predial correspondiente al año 2017 dos mil diecisiete, relativo a la cuenta predial *****, emitido por la Tesorería Municipal de Celaya, Guanajuato, en el que se aprecia un valor de \$1'172,748.00 (un millón ciento setenta y dos mil setecientos cuarenta y ocho pesos 00/100 moneda nacional).

Este documento, de conformidad con los artículos 78, 117, 124 y 307K del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, genera convicción a este Juzgador de su existencia y contenido, máxime que no fue controvertido, ni objetado por las autoridades demandadas.

De ese modo, **quien resuelve determina que la pretensión solicitada por el actor se encuentra satisfecha** al tenor de la declaración de nulidad de los actos impugnados, y con base en las siguientes precisiones:

El artículo 168 de la Ley de Hacienda para los Municipios del Estado de Guanajuato, establece que el valor fiscal de los inmuebles, ordinariamente, podrá ser modificado: **1)** Por la manifestación del valor de los inmuebles de los contribuyentes; **2)** Cuando se produzca

un cambio en cuanto al nombre del contribuyente, a las características del inmueble; o bien 3) Por otra circunstancia que origine una alteración de su valor con motivo de la ejecución de obras públicas, así como en la reconstrucción o rehabilitación de dichas obras

No surtiéndose ninguno de los anteriores supuestos, el valor fiscal **«únicamente» podrá ser modificado por avalúo**, el cual tendrá vigencia por 02 dos años y su aplicación será a partir del bimestre siguiente a la fecha en que éste se notifique al contribuyente; por otra parte, es de resaltarse que en tanto sea practicado un nuevo avalúo, **la base del impuesto predial seguirá siendo la del último valor fiscal registrado del inmueble**, y en el caso que nos ocupa, será aquel valor fiscal registrado previo a la emisión de los actos declarados nulos en el presente proceso.

A mayor abundamiento, se transcribe el contenido del artículo 168 de la Ley de Hacienda para los Municipios del Estado de Guanajuato:

«Artículo 168. El valor fiscal de los inmuebles, sólo podrá ser modificado, por la manifestación del valor de los inmuebles de los contribuyentes; cuando se produzca un cambio en cuanto al nombre del contribuyente, a las características del inmueble; o por otra circunstancia que origine una alteración de su valor con motivo de la ejecución de obras públicas, así como en la reconstrucción o rehabilitación de dichas obras

No habiendo alguna de las causas anteriores, el valor fiscal únicamente podrá ser modificado por avalúo, que tendrá vigencia por dos años, el cual se aplicará a partir del bimestre siguiente a la fecha en que se notifique. En este caso no podrá exigirse al contribuyente que cubra las diferencias que se deriven del nuevo valor fiscal y el anterior. Los bimestres posteriores a la notificación, deberán cubrirse conforme al nuevo valor fiscal.

Al término de la vigencia establecida y en tanto se practica el nuevo avalúo, la base del Impuesto Predial seguirá siendo la del último valor fiscal.

Cuando el contribuyente cubra por anualidad el impuesto predial y posteriormente la autoridad municipal ordene la práctica de un avalúo, no podrá exigirse el pago de las diferencias que resulten del valor anterior y el que arroje el avalúo practicado, en el ejercicio fiscal en que se llevó a cabo el avalúo.»

Lo resaltado es propio

En la especie, desprendido del recibo de pago número ***** que ampara el pago del impuesto predial correspondiente al año 2017 dos mil diecisiete, relativo a la cuenta predial *****, se advierte como valor fiscal del inmueble ubicado en *****, número *****, colonia ***** de Celaya, Guanajuato, a nombre de *****, el correspondiente a la cantidad de \$1'172,748.00 (un millón ciento setenta y dos mil setecientos cuarenta y ocho pesos 00/100 moneda nacional).

Dado lo anterior, y toda vez que las actuaciones disentidas en la presente instancia fueron declaradas nulas, destacando la «notificación de pago del impuesto predial por avalúo catastral» -acto impugnado identificado como c)- que contiene la determinación de dicha contribución, **es evidente que quedó sin efectos y en la determinación que se haga sobre el impuesto predial relativo a la cuenta *******, del inmueble ubicado en *****, número *****, colonia ***** de Celaya, Guanajuato, **deberá tomarse como base de dicha contribución el valor fiscal del inmueble propiedad de los actores**, previo a la orden de valuación y avalúo catastral

declarados nulos, mismo que equivale a \$1'172,748.00 (un millón ciento setenta y dos mil setecientos cuarenta y ocho pesos 00/100 moneda nacional).

Con fundamento en los artículos 1, fracción II, 249, 255, fracciones I y III, 298, 299, 300, fracciones II y VI, y 302, fracción I, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, se:

RESUELVE

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

SEGUNDO. No es procedente decretar el sobreseimiento en la presente causa administrativa, conforme a lo expuesto en el Considerando Tercero de la presente sentencia.

TERCERO. Se decreta la **Nulidad Total** de la orden de valuación número *****; así como del avalúo catastral y la notificación de pago de impuesto predial por avalúo catastral, por tener estos últimos naturaleza de frutos derivados de un acto viciado de origen, de conformidad a los razonamientos precisados en el Considerando Quinto de la presente sentencia.

CUARTO. Ha quedado satisfecho el reconocimiento del derecho solicitado por los actores, en concordancia con la declaratoria de

nulidad y conforme a lo expuesto en el Considerando Sexto de este fallo.

Notifíquese a las partes.

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

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

Versión Pública TJA