

Guanajuato, Guanajuato, 24 veinticuatro de octubre de 2018 dos mil dieciocho.

ASUNTO

Sentencia definitiva del proceso contencioso administrativo con número de expediente **562/1ª Sala/18** promovido por *********, ha llegado el momento de resolver lo que en Derecho procede; y:

ANTECEDENTES

PRIMERO. Promoción de la demanda. Por escrito presentado mediante **juicio en línea** en este Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato, el 17 diecisiete de abril de 2018 dos mil dieciocho, *********, por su propio derecho, promovió proceso señalando como acto impugnado el siguiente:

«la ilegal resolución contenida en el oficio número *********, de 26 (veintiséis) de marzo de 2018 (dos mil dieciocho), suscrito por el Tesorero Municipal de Irapuato, Guanajuato, a través del cual determina improcedente mi solicitud, con base en inexactas circunstancias de hecho.»

La parte actora hizo valer como pretensiones: **(i)** la nulidad total del acto impugnado; **(ii)** el reconocimiento a su derecho para que le sea expedida una constancia de no adeudo de contribución por concepto de obra pública; y **(iii)** la condena a la autoridad demandada al pleno restablecimiento de los derechos violados.

SEGUNDO. Trámite del proceso administrativo. Mediante auto de 20 veinte de abril de 2018 dos mil dieciocho, se admitió a trámite la demanda y se ordenó correr traslado de ella a la autoridad demandada y se le emplazó para que diera contestación a la misma.

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

En proveído de fecha 15 quince de agosto de 2018 dos mil dieciocho, se tuvo a *******, Tesorera del municipio de Irapuato, Guanajuato**, por contestando la demanda en tiempo y forma, por designando abogados autorizados y señalando correo electrónico para recibir notificaciones, así como por admitidas las pruebas ofrecidas y exhibidas en su ocurso de contestación.

Finalmente, se señaló fecha y hora para la celebración de la audiencia de alegatos, la que tendría verificativo en el despacho de esta Primera Sala.

TERCERO. Audiencia final del proceso. Legalmente citadas las partes, el 03 tres de octubre de 2018 dos mil dieciocho tuvo verificativo la audiencia de alegatos, los cuales 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 y 11, fracción I, de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato¹; 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. Certeza del acto impugnado. La existencia del oficio *****, de fecha 26 veintiséis de marzo de 2018 dos mil dieciocho, emitido por la Tesorera Municipal de Irapuato, Guanajuato, se encuentra plenamente acreditada con la reproducción digital del documento exhibido por la parte actora a través del Sistema Informático del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato, el cual reviste pleno valor probatorio, toda vez que bajo protesta de decir verdad, la actora afirma que corresponde a un documento original, en términos de lo dispuesto por los artículos 78, 117, 121 y 307 K del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, máxime porque la autoridad demandada reconoció expresamente su emisión al momento de proferir la contestación de la demanda.

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

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

Lo anterior, acorde a la jurisprudencia que señala:

«**IMPROCEDENCIA.** Sea que las partes la aleguen o no, debe examinarse previamente la procedencia del juicio de amparo, por ser esa cuestión de orden público en el juicio de garantías».²

Luego, al no advertirse causal de improcedencia o sobreseimiento alguna que impida el análisis de fondo de la presente causa administrativa, quien resuelve determina **no decretar el sobreseimiento en el 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 la impetrante, ni los argumentos tendentes a controvertir la eficacia de aquellos esgrimidos por la ahora encausada. Lo anterior de conformidad con la jurisprudencia de rubro siguiente: «**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. Es oportuno precisar que por cuestión de método, los conceptos de impugnación se estudiarán en forma conjunta al encontrarse relacionados entre sí. Ello, de conformidad con la tesis de jurisprudencia bajo el rubro y contenido siguiente:

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

³ Tesis número 2a./J.58/2010, sustentada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta correspondiente a la Novena Época, Tomo XXXI, Mayo de 2010 dos mil diez, consultable a página 830.

«CONCEPTOS DE VIOLACIÓN O AGRAVIOS. PROCEDE SU ANÁLISIS DE MANERA INDIVIDUAL, CONJUNTA O POR GRUPOS Y EN EL ORDEN PROPUESTO O EN UNO DIVERSO. El artículo 79 de la Ley de Amparo previene que la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los Tribunales Colegiados de Circuito y los Juzgados de Distrito pueden realizar el examen conjunto de los conceptos de violación o agravios, así como los demás razonamientos de las partes, a fin de resolver la cuestión efectivamente planteada, empero no impone la obligación al juzgador de garantías de seguir el orden propuesto por el quejoso o recurrente en su escrito de inconformidad, sino que la única condición que establece el referido precepto es que se analicen todos los puntos materia de debate, lo cual puede hacerse de manera individual, conjunta o por grupos, en el propio orden de su exposición o en uno diverso.»⁴

En esencia, aduce la accionante que es incorrecta la decisión administrativa, al existir discrepancia entre los hechos tomados en consideración para determinar improcedente la solicitud de prescripción del crédito fiscal por concepto de contribución de obra pública de pavimentación de la calle *****, colonia *****, en Irapuato, Guanajuato, pues considera que se encuentra liberada de la contribución, toda vez que las facultades de comprobación de la autoridad demandada han caducado, entonces, en el acto impugnado priva una indebida fundamentación y motivación en conculcación de los artículos 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 45, 60, 62, 89 y 235, fracción III, de la Ley de Hacienda para los Municipios del Estado de Guanajuato; y 137, fracción VI, Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato; y surte la hipótesis de ilegalidad prevista en el artículo 302, fracción IV, de la misma codificación.

⁴ Tesis: VI.2o.C. J/304; 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; Página: 1677.

En respuesta, la Tesorera Municipal demandada, sostiene que el acto reclamado contiene las razones y motivos de la determinación en correlación con los preceptos legales aplicables, aunado a que aún subsiste el adeudo derivado de la ejecución de la obra pública mencionada, por lo que considera que al resolver, solo se debe atender a la validez o nulidad del oficio impugnado y no pronunciarse respecto del procedimiento de contribución por concepto de obra pública.

De conformidad con el artículo 299, fracción I, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, se procede a delimitar el objeto del presente proceso.

En tal sentido, la *litis* en esta causa administrativa consiste en determinar si el oficio impugnado fue debidamente fundado y motivado por la autoridad demandada al momento de su emisión.

Resultan **fundados** los conceptos de impugnación vertidos por la impetrante y por lo tanto, le asiste la razón siguientes consideraciones:

En fecha 21 veintiuno de marzo de 2018 dos mil dieciocho, la demandante dirigió una petición al Tesorero Municipal de Irapuato, Guanajuato, solicitándole declare que sus facultades para determinar el crédito fiscal ya no se encuentran vigentes, por lo que solicita se expida a su nombre una constancia de no adeudo de contribución por concepto de obra pública de pavimentación respecto de la calle *****, número *****, en la colonia ***** del municipio de Irapuato, Guanajuato, al haberse actualizado la caducidad de las facultades de esa autoridad de conformidad con el artículo 39, fracción II, de la Ley de Hacienda para los Municipios del Estado de Guanajuato.

Como contestación a lo anterior, la autoridad demandada notifica a la parte actora -mediante la resolución impugnada- lo siguiente:

«En relación a la obra de urbanización realizada en la calle ***** número *****, de la colonia *****, hago de su conocimiento que no existe razón legal para dejar exenta la contribución que le corresponde liquidar por haber sido beneficiado por la obra realizada en dicha calle, tal y como lo establece la Ley de Hacienda para los Municipios del Estado de Guanajuato;...

[...]

Así como en nuestra Constitución Política Mexicana en el artículo 31 fracciones IV y artículo 19 fracción II de la Constitución Política del Estado de Guanajuato que a su letra dice:

[...]

En relación con los fundamentos legales de la Ley de Hacienda para los Municipios del Estado de Guanajuato. Art. 60 y 62 mencionados en su escrito y que tienen relación con la Prescripción que solicita...Esta obra se ejecuto por la necesidad de dichos colonos o por la autoridad, es menester que sea aprobada por la mayoría de los colonos para su ejecución, estando fundado y motivado en la Ley de Hacienda para los Municipios del Estado de Guanajuato. En sus artículos siguientes que a la letra dicen:

[...]

Por lo analizado esta Unidad Administrativa determina, que se dio un consentimiento por parte del beneficiario, ya que no presentar ningún escrito ante esta unidad administrativa para manifestar lo contrario de la negativa de la obra. Por lo tanto esta Unidad Administrativa determina que se dio reconocimiento tácito de dicho adeudo y por ende la existencia de dicho crédito ya existe un beneficio para el contribuyente y un costo para el municipio mismo que se argumenta con el artículo 261 fracción IV y 263 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato que refiere lo siguiente:

[...]

Por lo que respecta a la determinación de la prescripción por concepto de obra pública en la que refiere en su petición, del predio ubicado en calle ***** número *****, de la colonia *****, y conforme a la documentación analizada, valorada, argumentada y fundada. Ésta Unidad Administrativa determina lo siguiente:

Único.- por lo anterior a su petición presentada ante ésta Unidad Administrativa, se determina **no ha lugar** a la determinación de prescripción y a la expedición de una constancia de no adeudo por obras de urbanización... ya que no se presentó la negativa en su momento, existiendo un principio de derecho que establece “la ignorancia de la ley no exime de responsabilidad” y además por las razones y disposiciones jurídicas esgrimidas y toda vez que el adeudo subsiste en los registros de ésta Unidad Administrativa.»

De lo transcrito, es evidente que le asiste la razón a la justiciable cuando considera que la resolución que impugna adolece de la debida fundamentación y motivación que explique los términos en que fue emitida.

Se arriba a esta conclusión al 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; entonces, la resolución impugnada en el asunto que nos ocupa, debió expresar con claridad la denominación del ordenamiento jurídico aplicable y el precepto legal que se considera se ajusta al caso concreto; 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.

En la misma tesitura, se deben enunciar las circunstancias de hecho que justifiquen la determinación de la autoridad 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 jurisprudencial⁵, 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**

⁵ Tesis: VI. 2o. J/248 emitido por el Segundo Tribunal Colegiado del Sexto Circuito. Octava Época. Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Núm. 64, Abril de 1993, Pág. 43

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».

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, lo que en la especie no aconteció.

En el oficio *****, se aprecia que la Tesorera ahora demandada al atender la instancia presentada por *****, no emitió una respuesta congruente y completa a fin de generar certeza en la solicitante en relación con la existencia y subsistencia del crédito fiscal derivado de la contribución de obra pública.

Esto es, la Tesorera Municipal de Irapuato, Guanajuato, señaló en el referido oficio confutado, que no existe razón legal para dejar exenta la contribución por haber sido beneficiaria de la obra realizada en la calle, dado que es obligación del contribuyente realizar la aportación correspondiente, sumado a que la obra debe ser aprobada por la mayoría de los colonos⁶, por lo que concluye se dio un consentimiento por no manifestar su negativa con la obra y un reconocimiento tácito del adeudo, fundamentándose en los artículos 261, fracción IV y 263 del Código de

⁶ Además transcribe los artículos de la Ley Hacendaria Municipal que regulan el procedimiento para la ejecución de la obra pública.

Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, determinado improcedente la solicitud de la hoy actora.

Inconforme con la decisión, *****, promovió el proceso administrativo que nos ocupa señalando que el acto impugnado se dictó con base en inexactas circunstancias de hecho, en razón de que el crédito fiscal fue exigible a partir del término de la obra, lo que sucedió en el año 2003 dos mil tres⁷, por lo que las facultades de comprobación de la autoridad demandada han caducado y ha operado la figura de la prescripción, por lo que se encuentra liberada de la contribución.

En su contestación de demanda, la encausada refuta tales argumentos reiterando la improcedencia de la solicitud de prescripción porque es necesario que exista una resolución debidamente notificada en la que se determine un crédito fiscal a cargo del contribuyente, lo que ratifica que el crédito aún se encuentra vigente.

Para dar claridad a los argumentos de las partes, en primer término se precisará conceptualmente lo que es la caducidad y la prescripción en materia fiscal.

Lo anterior es necesario, dado que en su petición de origen señala que las facultades de la autoridad para determinar el crédito ya no se encuentran vigentes, y en el disentimiento contenido en su demanda, la actora también sostiene que el crédito fiscal a que se refiere el acto impugnado se encuentra prescrito; mientras la demandada destaca la importancia de la existencia de la determinación del crédito y su notificación al contribuyente.

⁷ Hecho que acredita con el oficio *****, suscrito por el titular de la Unidad de Acceso a la Información Pública que contiene el procedimiento de la obra de urbanización de la calle *****, colonia *****, en Irapuato, Guanajuato, ejecutada en el año 2003 dos mil tres.

Dicha consideración se sustenta en el criterio jurisprudencial que por identidad de razón resulta aplicable al asunto en estudio y que textualmente expresa:

«PRESCRIPCIÓN O CADUCIDAD EN EL JUICIO DE NULIDAD. CORRESPONDE AL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA DETERMINAR CUÁL DE ESAS FIGURAS SE ACTUALIZA, CONFORME A LAS ALEGACIONES EXPUESTAS EN LA DEMANDA Y EN LA CONTESTACIÓN. Las acciones y las excepciones proceden en el juicio aun cuando no se precise su nombre o se les denomine incorrectamente. Por otro lado, conforme al tercer párrafo del artículo 237 del Código Fiscal de la Federación, vigente hasta el 31 de diciembre de 2005, coincidente con el mismo párrafo del artículo 50 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, las Salas podrán corregir los errores que adviertan en la cita de los preceptos que se consideren violados y examinar en su conjunto los agravios y causales de ilegalidad, así como los demás razonamientos de las partes, a fin de resolver la cuestión efectivamente planteada, pero sin cambiar los hechos expuestos en la demanda y en la contestación. En tal virtud, cuando en una demanda de nulidad en vía de acción o de excepción se reclame la configuración de la prescripción o de la caducidad, corresponderá a las Salas del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa analizar cuál de esas figuras se actualiza, atendiendo a los hechos contenidos en el escrito de demanda o en la contestación, con la única salvedad de no cambiar o alterar los hechos o alegaciones expresados por los contendientes.»⁸

En la especie, lo correcto es que **las facultades de la autoridad para determinar el crédito fiscal caducaron**, como enseguida se explicará.

El Diccionario de Derecho Fiscal y Financiero⁹ define a la caducidad como «la extinción de las facultades de las autoridades fiscales para comprobar el cumplimiento de las disposiciones fiscales, determinar las contribuciones

⁸ Tesis: 2a./J. 159/2007, Novena Época, Registro: 171672 Instancia: Segunda Sala Tipo de Tesis: Jurisprudencia Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo XXVI, Agosto de 2007 Materia(s): Administrativa, Página: 565

⁹ Publicado por la Universidad Nacional Autónoma de México, a través del Instituto de Investigaciones Jurídicas, Editorial Porrúa, año 2007.

omitidas y sus accesorios, e imponer las sanciones por infracción a dichas disposiciones, en razón de su no ejercicio en el plazo que la ley le concede para tal efecto».

Por su parte, el artículo 39 de la Ley de Hacienda para los Municipios del Estado de Guanajuato establece:

«**Artículo 39.** Las facultades de las autoridades fiscales para determinar la existencia de obligaciones fiscales, señalar las bases de su liquidación o fijarlas en cantidad líquida, para imponer sanciones por infracciones a las disposiciones fiscales, así como las facultades de verificar el cumplimiento de dichas disposiciones, se extinguen en el término de cinco años, no sujeto a interrupción ni suspensión. Dicho término empezará a correr a partir:

I. Del día siguiente al en que se hubiere vencido el plazo establecido por las disposiciones fiscales para presentar declaraciones, manifestaciones y avisos;

II. Del día siguiente al en que se produjo el hecho generador del crédito fiscal, si no existiera obligación de presentar declaraciones, manifestaciones o avisos; y

III. Del día siguiente al en que se hubiere cometido la infracción a las disposiciones fiscales, pero si la infracción fuere de carácter continuo, el término correrá a partir del día siguiente al en que hubiere cesado.

Las facultades de las autoridades para investigar hechos de delito en materia fiscal, no se extinguirán conforme a este artículo.

El plazo señalado en este artículo no está sujeto a interrupción y sólo se suspenderá cuando se interponga algún recurso administrativo o juicio.

Los contribuyentes, transcurridos los plazos a que se refiere este artículo podrán solicitar se declare que se han extinguido las facultades de las autoridades fiscales.»

Como se ve, el transcrito artículo 39 no hace referencia expresa al concepto caducidad, sin embargo, de acuerdo a la definición antes apuntada, no cabe duda que dicho precepto prevé la figura de la caducidad al establecer **la**

extinción de las facultades de las autoridades fiscales para determinar la existencia de obligaciones en la materia, señalar las bases de su liquidación o fijarlas en cantidad líquida, **por el transcurso de cinco años.**

Además, en los criterios interpretativos pronunciados por los diversos órganos del Poder Judicial de la Federación facultados, se ha empleado uniformemente la acepción caducidad para referirse a la extinción de las facultades fiscales por el transcurso del tiempo; de ahí que, menos aún pueda desconocerse la figura de la caducidad sólo porque la Ley de Hacienda para los Municipios del Estado de Guanajuato no se refiera expresamente a ella.

Para ilustrar lo anterior, se transcriben las siguientes tesis:

«CADUCIDAD DE LAS FACULTADES DE LAS AUTORIDADES FISCALES. EL SUPUESTO QUE PREVÉ EL ARTÍCULO 67 DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN RELATIVO A QUE EL PLAZO PARA QUE OPERE AQUÉLLA, SÓLO SE SUSPENDERÁ CUANDO SE INTERPONGA ALGÚN RECURSO ADMINISTRATIVO O JUICIO, ES ACORDE CON LA MEDIDA BUSCADA POR EL LEGISLADOR AL PREVER LA FIGURA DE LA CADUCIDAD Y, POR ENDE, CON LA FINALIDAD Y NATURALEZA DE ÉSTA. Del proceso legislativo en el que se previó el supuesto de suspensión mencionado, se advierte que éste fue insertado para evitar que el Estado se viera afectado por actos que los contribuyentes pudieran realizar al interponer medios de defensa, y continuara corriendo el tiempo de la caducidad mientras se encontrara sub júdice la resolución, y así, durante el procedimiento pudiera alargarse el proceso con la finalidad de que se cumpliera el plazo de la caducidad. En este sentido, se concluye que el supuesto señalado, es acorde con la medida buscada por el legislador, **tomando en cuenta que la caducidad es una sanción por el no ejercicio de las facultades de las autoridades fiscales por el transcurso de cierto tiempo,** que dentro de su cómputo no debe considerarse el periodo en el que dura un proceso judicial, ya que no resulta imputable a

la autoridad fiscal, pues es un plazo sujeto a términos procesales y actuaciones de la autoridad.»¹⁰

«CADUCIDAD DE LAS FACULTADES DE DETERMINACIÓN DE CRÉDITOS FISCALES. EL ARTÍCULO 67 DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN, AL ESTABLECER QUE SÓLO ALGUNAS DE LAS FACULTADES DE COMPROBACIÓN TIENEN EL EFECTO DE SUSPENDER EL PLAZO PARA QUE OPERE, NO VIOLA LA GARANTÍA DE IGUALDAD. Las autoridades fiscales ejercen sus facultades de comprobación dentro de un marco de discrecionalidad, el cual les permite ponderar la idoneidad para utilizar una u otra, o varias de ellas conjunta o sucesivamente, siempre atendiendo a las circunstancias particulares del caso y sin perjuicio de los plazos, formalidades y condiciones de la elegida. De esta forma, la garantía de igualdad se respeta en la medida en que todos los gobernados pueden ser sujetos de fiscalización mediante el ejercicio de las facultades de comprobación, sin que existan algunas exclusivamente aplicables a ciertos sujetos ni haya justificación para tal distinción. Así, el artículo 67 del Código Fiscal de la Federación, al establecer que sólo algunas facultades de comprobación tienen el efecto de suspender el plazo para que opere la caducidad de la diversa facultad de determinación de créditos fiscales, no viola la garantía de igualdad prevista en el artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ya que las características de una u otra facultad no necesariamente deben estar presentes en las restantes, pues del artículo 42 del ordenamiento legal citado se advierte que las facultades contenidas en él tienen naturaleza distinta, cada una con características propias.»¹¹

Igualmente, en el criterio emitido por contradicción de tesis, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, distingue la existencia de ambas figuras en materia tributaria:

«PRESCRIPCIÓN PREVISTA EN EL ARTÍCULO 146 DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN. EL PLAZO PARA QUE SE INICIE ES LA FECHA EN QUE EL PAGO DE UN CRÉDITO DETERMINADO PUDO SER LEGALMENTE EXIGIBLE. Conforme al mencionado artículo 146, el crédito fiscal

¹⁰ Tesis: 1a. XXVIII/2010, Novena Época, Registro: 165325 Instancia: Primera Sala Tipo de Tesis: Aislada, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo XXXI, Febrero de 2010 Materia(s): Administrativa, Página: 113

¹¹ Tesis: 2a. XLII/2009, Novena Época, Registro: 167303 Instancia: Segunda Sala Tipo de Tesis: Aislada, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo XXIX, Mayo de 2009 Materia(s): Constitucional, Administrativa, Página: 267

se extingue por prescripción en el término de cinco años. Ese término inicia a partir de la fecha en que el pago pudo ser legalmente exigido. Por ello, **para que pueda iniciar el término de la prescripción**, es necesario que exista resolución firme, debidamente notificada, que determine un crédito fiscal a cargo del contribuyente, y no puede sostenerse válidamente que cuando el contribuyente no presenta su declaración estando obligado a ello, el término para la "prescripción" empieza a correr al día siguiente en que concluyó el plazo para presentarla, pretendiendo que desde entonces resulta exigible por la autoridad el crédito fiscal, ya que en **tal supuesto lo que opera es la caducidad de las facultades que tiene el fisco para determinar el crédito** y la multa correspondiente. De otra manera no se entendería que el mencionado ordenamiento legal distinguiera entre caducidad y prescripción y que el citado artículo 146 aludiera al crédito fiscal y al pago que pueda ser legalmente exigido.»¹²

Igualmente el criterio de autoridad contenido en la siguiente tesis aislada, refuerza lo determinado:

«CRÉDITO FISCAL. MOMENTO A PARTIR DEL CUAL SE EXTINGUE POR PRESCRIPCIÓN. El artículo 67 del Código Fiscal de la Federación establece que las facultades de las autoridades fiscales para determinar contribuciones omitidas e imponer multas por infracciones cometidas se extingue en cinco años; a su vez el artículo 146 del mismo ordenamiento legal prevé que el crédito fiscal se extingue por prescripción, también en el término de cinco años contados a partir de la fecha en que el pago pudo ser legalmente exigido. De lo anterior se deduce que se distinguen dos momentos: primero, la autoridad exactora debe ejercitar la facultad de fincar el crédito fiscal, y si no lo hace en el término de cinco años, contados a partir de que se realiza el hecho imponible, se actualiza la caducidad de dichas facultades, y segundo, una vez fincado y determinado el crédito fiscal, si no se realiza gestión alguna de cobro al contribuyente el referido crédito prescribe también en el término de cinco años, contados a partir de que se fincó aquél, concretamente, del día en que se notificó al contribuyente dicha liquidación, por lo que es a partir de ese momento y no antes en que debe empezar a computarse el plazo de la prescripción para hacer efectivo un crédito fiscal.»¹³

Resaltado añadido.

¹² Tesis: 2a./J. 15/2000, Novena Época, Registro: 192358 Instancia: Segunda Sala Tipo de Tesis: Jurisprudencia, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo XI, Febrero de 2000 Materia(s): Administrativa Página: 159

¹³ Tesis: XV.1o.13 A, Novena Época, Registro: 194873 Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito Tipo de Tesis: Aislada Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo IX, Enero de 1999 Materia(s): Administrativa, Página: 842

De conformidad con lo antes asentado, se tiene que en el caso concreto la autoridad demandada sostiene la vigencia del crédito; sin embargo, no acredita que este haya sido determinado y notificado a la hoy actora. En consecuencia, es dable colegir que las facultades de la autoridad hacendaria municipal para determinar el crédito fiscal¹⁴ derivado de la contribución por la obra pública ejecutada en año 2003 dos mil tres¹⁵, **se extinguieron por el transcurso de los 5 cinco de años previsto en el artículo 39 de la Ley de Hacienda para los Municipios del Estado de Guanajuato**, actualizándose la figura de la caducidad para determinar la existencia de obligaciones fiscales o para dar las bases para ello.

No se soslaya que la Tesorera Municipal demandada, manifiesta que esta Sala solo debe verificar la legalidad del acto combatido, sin pronunciarse sobre el procedimiento de contribución de obra pública, concretamente sobre la prescripción o caducidad de las facultades para hacer efectivo el cobro.

Es de desestimarse este argumento, en virtud de que el Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato, es un órgano de control de legalidad dotado de plena jurisdicción, lo que se suma a que debe ocuparse de las acciones y pretensiones hechas valer por la promovente, pues solo de esta forma se colmarían las garantías de exacta aplicación de la ley, exhaustividad y expeditéz contenidas en los artículos 14 y 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Se ilustra esta disertación, con la tesis aislada que señala:

¹⁴ La determinación del crédito fiscal consiste en establecer una obligación fiscal en cantidad líquida y hacerla del conocimiento del contribuyente.

¹⁵ Fecha aducida por la accionante y no controvertida por la autoridad demanda.

«NULIDAD LISA Y LLANA. EL ESTUDIO PREFERENTE DE LAS CAUSAS RELACIONADAS CON EL FONDO DEL ASUNTO QUE PUDIESEN DETERMINARLA, NO IMPLICA QUE INDEFECTIBLEMENTE SE EXAMINE LA TOTALIDAD DE LAS CUESTIONES DE FONDO, SINO QUE ESTÁ LIMITADO A CASOS ESPECÍFICOS COMO CUANDO SE ALEGA PRESCRIPCIÓN, CADUCIDAD, INCOMPETENCIA DE LA AUTORIDAD EMISORA DEL ACTO, ETCÉTERA. La jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación intitulada: "TRIBUNAL FISCAL DE LA FEDERACIÓN. AMPARO DIRECTO CONTRA SUS SENTENCIAS. DEBE EXAMINARSE EL CONCEPTO EN EL QUE SE COMBATE LA CAUSA DE ILEGALIDAD RELACIONADA CON EL FONDO DEL ASUNTO, AUNQUE SE ESTIME FUNDADO EL RELATIVO A LA OMISIÓN DEL ESTUDIO DE LA TOTALIDAD DE LAS CUESTIONES DE CARÁCTER FORMAL Y PROCEDIMENTAL." que, en síntesis, establece: "El requisito de exhaustividad de las sentencias de amparo exige que se examinen todos los conceptos de violación planteados siempre que no exista alguna razón legal que lo impida o que determine la inutilidad de tal examen. ... por haber analizado preferentemente la responsable la causa de ilegalidad relacionada con el fondo del asunto para estimarla infundada y considerar apegada a derecho la resolución impugnada en ese aspecto ... por omitirse estudiar en la sentencia reclamada la totalidad de las causas de ilegalidad relacionadas con cuestiones de carácter formal y procedimental ...", no establece que indefectiblemente se estudie la totalidad de las cuestiones de fondo que pudiesen determinar la declaración de nulidad lisa y llana de la resolución impugnada en el juicio de nulidad, para que posteriormente se examinen causas de ilegalidad relacionadas con cuestiones de carácter formal y procedimental, sino que **en los supuestos en que por haber analizado preferentemente la causa de ilegalidad relacionada con el fondo del asunto -verbigracia: incompetencia de la autoridad que emitió el acto impugnado, la prescripción o la caducidad- se omita el estudio de la totalidad de las causas de ilegalidad relacionadas con cuestiones de carácter formal y procedimental. Por lo que, opuestamente, en las hipótesis en que se determine declarar la nulidad para efectos por violaciones de carácter formal o procedimental -como lo es la ausencia de fundamentación y motivación-, sí es dable omitir el examen de cuestiones propiamente de fondo.»¹⁶**

¹⁶ Tesis: III.2o.A.85 A, Novena Época, Registro: 187159 Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito Tipo de Tesis: Aislada Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo XV, Abril de 2002 Materia(s): Administrativa, Página: 1303.

Énfasis añadido.

Por lo tanto, este juzgador considera que le asiste la razón a la impetrante, toda vez que la resolución que por esta vía se impugna adolece de una indebida fundamentación y motivación, en virtud de la apreciación incorrecta de los hechos considerados al momento de resolver lo petitionado, emitiéndose en contravención de las disposiciones aplicadas dejando de aplicar las debidas, situación que se traduce en un **vicio de fondo**, al no cumplirse cabalmente con el elemento de validez contenido en la fracción VI del artículo 137 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

Consecuentemente, y al actualizarse la causal contenida en el ordinal 302, fracción IV, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, lo procedente es decretar la **Nulidad Total** del acto impugnado con número de oficio *****, de fecha 26 veintiséis de marzo de 2018 dos mil dieciocho, suscrito por la Tesorera Municipal de Irapuato, Guanajuato.

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

En su escrito de demanda, la actora solicitó se declare la prescripción del crédito fiscal y por ende la caducidad de las facultades de la demandada para determinar dicho crédito, y como consecuencia, se le expida constancia de no adeudo por contribución de obra pública.

Al decretarse la nulidad del acto impugnado, la accionante no tiene por qué resentir las consecuencias de un acto nulo, básicamente porque en atención

a la causa de pedir, y al estudio realizado por este juzgador en el Considerando previo, se determinó que ha caducado la facultad de la autoridad fiscal para determinar el crédito fiscal -contribución de obra pública en la calle *****, colonia ***** en Irapuato, Guanajuato- a cargo de *****.

En vista de ello, **ha lugar a reconocer el derecho** a la expedición de una constancia de no adeudo por concepto de obra pública de pavimentación respecto del inmueble antes descrito, colmado el pago de derechos que corresponda; lo anterior, con fundamento en lo provisto en el ordinal 255, fracción II, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, en vinculación directa con el arábigo 37, fracción II de la Ley de Ingresos para el Municipio de Irapuato, Guanajuato, para el ejercicio fiscal vigente.

Asimismo, apoya esta determinación el criterio emitido por la Tercera Sala de este Tribunal y que a continuación se inserta:

«RECONOCIMIENTO DEL DERECHO EN SENTENCIA. FUNDAMENTO LEGAL DE LA EXPEDICIÓN DE UNA CONSTANCIA DE NO ADEUDO POR CONCEPTO DE IMPUESTOS MUNICIPALES. La emisión de constancias de no adeudo por concepto de impuestos, derechos o aprovechamientos por parte de la tesorería municipal tiene fundamento en la ley de ingresos para el municipio y ejercicio fiscal que corresponda; ello, previo el pago de la cantidad señalada para tal efecto por parte del particular que la solicita. (Proceso Administrativo 1317/3ªSala/16, sentencia del 26 de junio de 2017).»

En síntesis, **se condena** a la Tesorera Municipal de Irapuato, Guanajuato, a que restituya a la actora en el goce de sus derechos conculcados, mediante la expedición de la constancia de no adeudo solicitada, previo pago de derechos a cargo de la promovente.

En virtud de lo anterior, la autoridad demandada deberá cumplir lo aquí ordenado en un término de 15 días hábiles contados a partir de aquél en que cause ejecutoria la sentencia de mérito, de conformidad con los artículos 319, 321 y 322 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

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

RESUELVE

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

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

TERCERO. Se decreta la **Nulidad Total** del acto impugnado consistente en el oficio *****, suscrito por la Tesorera Municipal de Irapuato, Guanajuato, en términos de lo expuesto el Considerando Quinto de este fallo.

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

Versión Pública TJA