

Silao de la Victoria, Guanajuato, 27 veintisiete de julio de 2020 dos mil veinte.

#### **ASUNTO**

Vistos los autos del recurso de revisión, expediente número **R.R.75/1ª.Sala/2020** promovido por el autorizado de la parte actora, ha llegado el momento de resolver lo que en derecho proceda; y

#### **ANTECEDENTES**

**PRIMERO. Promoción del recurso.** El 24 veinticuatro de enero de 2020 dos mil veinte, el autorizado de la parte actora, interpuso en la Oficialía de partes de los Juzgados Administrativos Municipales de León, Guanajuato, recurso de revisión en contra de la resolución de fecha 20 veinte de diciembre de 2019 dos mil diecinueve.

**SEGUNDO. Trámite.** El titular del Juzgado Segundo Administrativo Municipal de León, Guanajuato, mediante oficio \*\*\*\*\*/\*\*\*\*\*/2020, remitió los autos del recurso a la Secretaría General de Acuerdos de este Tribunal.

**TERCERO. Turno.** Por acuerdo de 28 veintiocho de febrero del presente año, se admitió el recurso de revisión número **R.R.75/1ª.Sala/2020** del cual se corrió traslado a las siguientes autoridades: \*\*\*\*\*, Director de Catastro; \*\*\*\*\*, \*\*\*\*\*, \*\*\*\*\*, \*\*\*\*\*, Peritos de la Dirección de Catastro Municipal de la Dirección General de Ingresos, todos del municipio de León, Guanajuato, con la finalidad de que en el término de 5 cinco días hábiles, manifestara lo que a su derecho conviniera.

**CUARTO. Manifestaciones.** Por auto de 21 veintiuno de julio de 2020 dos mil veinte, se tuvo solo al Tesorero Municipal de León, Guanajuato, por expresando lo que a sus intereses convino en relación al recurso de revisión interpuesto.

#### **CONSIDERANDO**

**PRIMERO. Competencia.** Esta Sala es competente para tramitar y resolver el presente recurso, con fundamento en lo establecido en los artículos 1, fracción II, 2 y 312 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato; y 1, 2 y 4, fracción V, de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato.

**SEGUNDO. Existencia del acto impugnado.** La existencia del acto reclamado se encuentra debidamente acreditada con los documentos que obran en el duplicado del expediente \*\*\*\*\*, tramitado por el titular del Juzgado Segundo Administrativo Municipal de León, Guanajuato, mismos que se les otorga valor probatorio pleno. Lo anterior, con fundamento en lo proveído por los artículos 78, 117, 121, 122 y 123 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

**TERCERO. Causales de improcedencia y sobreseimiento.** Las causales de improcedencia y sobreseimiento se analizan de oficio o a petición de parte por ser cuestiones de orden público. No encontrando alguna causal que impida el estudio de fondo del presente asunto se procede al análisis de los conceptos de violación.

**CUARTO. Argumentos del recurrente.** En síntesis quien recurre sostiene:

«**Único.** Es procedente que se revoque la sentencia recurrida, toda vez que el A quo, violó los artículo 261, fracción IV, 262, fracción II y demás aplicables del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa (...), artículo 50 de la Ley de Hacienda para los Municipios del Estado de Guanajuato, los tres primero párrafos del artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículo 11.2 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, numerales 15.1 y 2 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y artículo 9 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, al decretar el sobreseimiento del juicio intentado (...) El Juez Segundo Municipal no indica las circunstancias especiales, razones particulares y causas inmediatas que tuvo en consideración para determinar que expresamente consentí los actos impugnados ya que simplemente invoca e interpreta de manera muy coloquial el contenido del artículo 7 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa (...) para concluir que expresamente consentí los actos combatidos (...) como ya se mencionó el pago del predial en ningún momento suprime el detrimento en la esfera jurídica del gobernado, por lo que aun y cuando este se encuentre satisfecho, subsiste su derecho a impugnar la legalidad del acto de autoridad que le causa molestia, a fin de comprobar que la actuación de la autoridad se ajusta a derecho; sin que esto signifique consentimiento expreso de la legalidad, ya que el solo pago constituye la manifestación del deudor, en el sentido de que está de acuerdo con cubrir el crédito a su cargo; a fin de que no se incremente la cantidad determinada por actualizaciones, recargos y multas (...) para considerar que un acto ha sido consentido, debe concurrir el supuesto de existir un acto de autoridad; por el cual una persona se vea afectada; que tenga la posibilidad legal de promover un medio de defensa contra el acto mencion, en un plazo perentorio para el ejercicio de su acción; y que hubiese transcurrido ese lapso sin haberse presentado la instancia correspondiente (...) En consecuencia, es infundada la causal de sobreseimiento hecha valer por el Juez Segundo Municipal de oficio y, por ende, no era procedente sobreseer en el juicio (...) Por otra parte tenemos que el 22 de noviembre de 2019 en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Guanajuato el artículo 50 de la Ley de Hacienda para los Municipios del Estado de Guanajuato, se reforma (...) del texto tenemos que el pago de créditos fiscales de ninguna manera se debe o puede considerar como CONSENTIMIENTO EXPRESO del acto de autoridad...»

**QUINTO. Antecedentes.** Previo al estudio del disenso expuesto por el recurrente, es oportuno relatar los antecedentes del presente asunto:

1. \*\*\*\*\*, el 19 diecinueve de diciembre de 2017 dos mil diecisiete presentó demanda de nulidad en contra de los avalúos practicados a los bienes inmuebles con los siguientes números de cuentas: \*\*\*\*\*, \*\*\*\*\*, \*\*\*\*\*, \*\*\*\*\* y \*\*\*\*\*, los cuáles argumentó fueron de su conocimiento el 29 veintinueve de noviembre de 2017 dos mil diecisiete.

2. Seguida la secuela procesal, el 20 veinte de diciembre de 2019 dos mil diecinueve, el Juez Segundo Administrativo Municipal de León, Guanajuato, sobreseyó el proceso de origen argumentando que el justiciable al realizar el pago de los créditos fiscales derivados de los avalúos del 2017 dos mil diecisiete, consintió dichos actos de manera expresa.

3. Ante ese panorama, quien representa a los actores, presentó recurso bajo el agravio transcrito en el considerando que antecede.

**SEXTO. Estudio de los agravios planteados.** Quien resuelve considera **fundado el único agravio** y suficiente para **revocar** la sentencia que se recurre en atención a las siguientes consideraciones jurídicas:

En esencia el recurrente expone que le causa perjuicio la determinación del Juez, en virtud de que no indica las circunstancias especiales, razones particulares y causas inmediatas que tuvo en consideración

para determinar que expresamente fueron consentidos los actos impugnados, pues -arguye- simplemente invoca e interpreta de manera muy coloquial el contenido del artículo 7 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, considera el justiciable que con el pago del predial en ningún momento suprime el detrimento en la esfera jurídica del gobernado, por lo que aun cuando este se encuentre satisfecho, subsiste su derecho a impugnar la legalidad del acto de autoridad que le causa molestia, a fin de comprobar que la actuación de la autoridad se ajusta a derecho; sin que esto signifique consentimiento expreso de la legalidad, ya que el solo pago constituye la manifestación del deudor, en el sentido de que está de acuerdo con cubrir el crédito a su cargo; a fin de que no se incremente la cantidad determinada por actualizaciones, recargos y multas.

A fin de dar mayor claridad al asunto planteado en la primera instancia, se precisa que \*\*\*\*\*, presentó en su carácter de propietario demanda de nulidad en contra de los avalúos realizados a diverso bienes inmuebles, con números de cuenta predial \*\*\*\*\*, \*\*\*\*\*, \*\*\*\*\*, \*\*\*\*\* y \*\*\*\*\*.

El 20 veinte de diciembre de 2017 dos mil diecisiete, se admitió a trámite la demanda por parte del titular del Juzgado Segundo Administrativo Municipal de León, Guanajuato.

Sustanciado el proceso respectivo, el 20 veinte de diciembre de 2019 dos mil diecinueve, el Juez sobreseyó el proceso de origen argumentando que el justiciable al realizar el pago de los créditos fiscales derivados de los avalúos del 2017 dos mil diecisiete, consintió dichos actos de manera expresa.

En esta tesitura, en relación a que el justiciable, consintió expresamente los actos controvertidos en el proceso de origen, al realizar el pago de los respectivos créditos fiscales, dicha determinación carece de sustento jurídico, el hecho de que la parte actora hubiera pagado el impuesto predial determinado en el año 2017 dos mil diecisiete, no significa que consintiera de manera expresa dicho acto, tan es así que acudió en tiempo a presentar su demandada de nulidad ante el Órgano Jurisdiccional.

Esto es así, pues no obstante que pudiera entenderse que el pago de un crédito fiscal es un consentimiento de la ley, que haría improcedente su impugnación posterior; sin embargo, dada la naturaleza de las leyes fiscales, no puede estimarse el pago liso y llano de una carga fiscal como un cumplimiento voluntario porque en estos casos los causantes se ven compelidos a cumplir con sus obligaciones fiscales, a pagar los créditos fiscales que le son fijados, pues en caso contrario se colocarían en una situación ilegal que ante la mora en el pago de sus cargas fiscales los hará acreedores a pagar recargos, multas o gastos de ejecución y estarán ante la posibilidad de la apertura de un procedimiento económico coactivo que podría llevarlos hasta el remate de sus bienes, por lo que debe considerarse que en el caso de los pagos de créditos fiscales, no obstante que se hayan efectuado lisa y llanamente, no puede estimarse como un acto de cumplimiento voluntario con la ley que lo fijó, sino un cumplimiento coactivo y por ende no puede sobreseerse el proceso de origen.

Es ilustrativa para lo anterior la siguiente tesis de jurisprudencia que a la letra dice:

**«PAGO DE UN CREDITO FISCAL SIN LA EXPRESION "BAJO PROTESTA", NO SIGNIFICA SU CONSENTIMIENTO, SI SE OCURRIO AL JUICIO ANTE EL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DE LA CIUDAD DE MEXICO, DENTRO DEL TERMINO ESTABLECIDO.** Aun cuando la quejosa haya pagado el crédito fiscal a su cargo sin reserva alguna, en otras palabras, sin la expresión "bajo protesta", eso no significa que hubiera consentido el pago, ni la fuente que le dio origen, porque habiendo pagado y ocurrido al juicio ante el tribunal administrativo mencionado, dentro del término establecido en el ordenamiento legal que lo regula, a pesar de que formalmente no se hubiera probado que el pago se hizo "bajo protesta", ese pago no entraña consentimiento del acto combatido. Pretender lo contrario, sería tanto como exigir una formalidad, o más aún una solemnidad, incompatible con el derecho moderno que trata de proteger intereses o derechos legítimos aun cuando no se hayan observado formalidades o solemnidades estas últimas ya excluidas del derecho y las primeras, cuando existen, no son para perjuicio del interesado, sino en beneficio del mismo, a quien el cumplimiento de las formalidades le advierte y salvaguarda de las consecuencias perjudiciales derivadas de la realización de actos sin su observancia.<sup>1</sup>»

En esta línea de pensamiento, se debe tomar en consideración la obligación que todo Juzgador tiene de interpretar integralmente la demanda interpuesta vinculándola con sus anexos, determinando el verdadero sentido de su autor, incluso ante sus eventuales imprecisiones o ambigüedades, armonizando así los datos presentados para dotar a las partes de una tutela jurisdiccional efectiva.

Lo anterior no presupone que se esté en presencia de una suplencia de la queja, antes bien el Juzgador actúa en un sano ejercicio de interpretación integral para esclarecer los hechos y los puntos controvertidos por las partes.

---

<sup>1</sup> Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, Séptima Época, publicada en el Semanario Judicial de la Federación, registro 250930, p. 187.

Sirve de sustento a tal determinación interpretativa, la Jurisprudencia de rubro y texto siguientes:

**«DEMANDA. COMO ACTO JURÍDICO ES SUSCEPTIBLE DE INTERPRETACIÓN INTEGRALMENTE.** Es legal una sentencia cuando su dictado no se aparta de los hechos constitutivos de la controversia, sino que se apoya en una debida interpretación del escrito inicial de demanda, ocurso, que como cualquier otro acto jurídico es susceptible de interpretación cuando existen palabras contrarias. **La interpretación de la demanda debe ser integral, a fin de que el juzgador armonice los datos en ella contenidos y fije un sentido que sea congruente con los elementos que la conforman, lo que se justifica plenamente, en virtud de que se entiende que el Juez es un perito en derecho, con la experiencia y conocimientos suficientes para interpretar la redacción oscura e irregular, y determinar el verdadero sentido y la expresión exacta del pensamiento de su autor** que por error incurre en omisiones o imprecisión, tomando en cuenta que la demanda constituye un todo que debe analizarse en su integridad por la autoridad a efecto de dilucidar las verdaderas pretensiones sometidas a litigio<sup>2</sup>».

Énfasis propio.

Además, es ilustrativa por su exacta analogía con el tema en discernimiento, la tesis que se cita a continuación:

**«ACCIÓN. EL JUZGADOR DEBE INTERPRETAR EL ESCRITO DE DEMANDA EN ARMONÍA CON LAS PRUEBAS Y ANEXOS EN QUE SE SUSTENTA.** Este tribunal ha establecido mediante criterio jurisprudencial (I.3o.C. J/40) de rubro: "DEMANDA. COMO ACTO JURÍDICO ES SUSCEPTIBLE DE INTERPRETACIÓN INTEGRALMENTE.", que de existir en el escrito de demanda palabras contrarias, el juzgador debe realizar una interpretación integral de la demanda para armonizar los datos en ella contenidos y fijar un sentido que sea congruente con los elementos que la conforman, a efecto de dilucidar las verdaderas pretensiones sometidas a litigio. Ahora, en una

<sup>2</sup> Época: Novena; Registro: 171800; Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito; Jurisprudencia; Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta; Tomo XXVI, agosto de 2007; Materia(s): Común; Tesis: I.3o.C.J/40; Página: 1240.

nueva reflexión, se debe establecer que para una debida integración de la acción no basta con que el juzgador realice una interpretación del contenido del escrito de demanda, sino que ésta se debe armonizar con las pruebas y anexos a la misma, al constituir la demanda y los documentos fundatorios de la acción un todo, de tal forma que si de los documentos anexos se desprende que alguno de los datos asentados en la demanda son incorrectos o inexactos, debido a un mero error mecanográfico, se resuelva sobre la acción efectivamente planteada. Sin que se pueda considerar que con dicha actuación se deje en estado de indefensión a la parte demandada, en virtud de que a ésta se le emplaza con la copia no sólo del escrito inicial de demanda sino también de las pruebas y anexos a la misma<sup>3</sup>.»

Bajo lo anterior, tenemos que la demandada de nulidad deberá estudiarse en su conjunto y no de manera aislada, aunque no guarde apego estricto a un silogismo, ya que basta con que se exprese con claridad la causa de pedir, señalándose cuál es la lesión o agravio que el justiciable estima le causa perjuicio, para que deba analizarse, pues de no hacerse así, se violaría en su perjuicio los derechos establecidos en los ordinales 14, 16 y 17 de nuestra Constitución general y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos<sup>4</sup>.

<sup>3</sup> Época: Décima; Registro: 160468; Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito; Tesis: Aislada; Fuente: Semanario Judicial de la Federación; Libro IV, enero de 2012, tomo 5; Materia(s): Civil; Tesis: I.3o.C.1009 C (9a); Página: 4282.

<sup>4</sup> El artículo 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José), en su apartado 1, refiere en lo conducente que toda persona tiene derecho a un recurso sencillo y rápido o a cualquier otro recurso efectivo ante los Jueces o Tribunales competentes, que lo ampare contra actos que violen sus derechos reconocidos por la Constitución, la ley o la propia convención, aun cuando tal violación sea cometida por personas que actúen en ejercicio de sus funciones oficiales. Dicho artículo es de aplicación obligatoria en términos de lo dispuesto en los artículos 1 y 133 de nuestra Carta Magna. Por su parte, la Corte Interamericana de Derechos Humanos, considera que: « (...) para que el Estado cumpla lo dispuesto en el artículo 25 de la Convención no basta con que los recursos existan formalmente, sino que es preciso que tengan efectividad en los términos de aquel precepto. Dicha efectividad supone que, además de la existencia formal de los recursos, éstos den resultados o respuestas a las violaciones de derechos reconocidos, ya sea en la Convención, en la Constitución o por ley. La Corte ha reiterado que dicha obligación implica que el recurso sea idóneo para combatir la violación, y que **sea efectiva su aplicación por la autoridad competente**. En ese sentido, no pueden considerarse efectivos aquellos recursos que, por las condiciones generales del país o incluso por las circunstancias particulares de un caso dado, resulten ilusorios. Ello puede ocurrir, por ejemplo, cuando su inutilidad haya quedado demostrada por la práctica o por cualquier otra situación que configure un cuadro de denegación de justicia». Énfasis añadido. Véase **Caso Usón Ramírez vs. Venezuela**. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 20 veinte de noviembre de 2009 dos mil nueve. Páginas 35, 36 y 37. Consultable en el sitio electrónico oficial de la CIDH: [http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_207\\_esp.pdf](http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_207_esp.pdf)

Por lo anterior, el Juez Municipal no debió sobreseer el proceso de origen, pues no existió la manifestación expresa de la parte actora de consentir los actos controvertidos en el proceso de origen.

Las causales de improcedencia del proceso administrativo deben interpretarse de manera estricta, ya que constituyen excepciones a la regla general para la procedencia del juicio de nulidad para la defensa de los derechos de los justiciables; de lo cual deriva que ante distintas posibles interpretaciones de las fracciones que componen el artículo 261 y 262 del Código de la Materia, los juzgadores deba acoger la que evite riesgos de indefensión para el promovente, lo que es acorde al derecho a la tutela judicial efectiva previsto en los artículos 14, 16 y 17 de la Norma Suprema.

En el caso que nos ocupa, el artículo 261, en su fracción IV, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, señala:

«**Artículo 261.** El proceso administrativo es improcedente contra actos o resoluciones:

(...)

IV. Respecto de los cuales hubiere consentimiento expreso o tácito, entendiéndose que se da este último únicamente cuando no se promovió el proceso administrativo ante el Tribunal o los Juzgados, en los plazos que señala este Código (...).»

Conforme a este precepto legal, el proceso administrativo resulta improcedente cuando el promovente **ha consentido expresamente** o tácitamente el acto reclamado, en el caso que nos ocupa -consentimiento expreso-, se debe tener la certeza de que la parte

actora manifestó su voluntad; situación que responde a un principio de seguridad jurídica, esto es, que de manera libre y espontánea haya exteriorizado su voluntad de estar conforme con el acto que fue emitido por la autoridad.

Con relación a los requisitos que deben satisfacerse para considerar consentido un acto de autoridad, cabe traer a colación el siguiente criterio del Pleno<sup>5</sup> de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación:

**«ACTO CONSENTIDO. CONDICIONES PARA QUE SE LE TENGA POR TAL.** La H. Segunda Sala de este Alto Tribunal ha sustentado el criterio que este Pleno hace suyo, en el sentido de que para que se consienta un acto de autoridad, expresa o tácitamente, se requiere que ese acto exista, que agravie al quejoso y que éste haya tenido conocimiento de él sin haber deducido dentro del término legal la acción constitucional, o que se haya conformado con el mismo, o lo haya admitido por manifestaciones de voluntad.»

Acorde con este criterio, un acto se considera consentido expresamente, para efectos de la improcedencia del proceso contencioso, cuando se cumplan tres requisitos, a saber:

a) Que el acto reclamado exista, pues no podría expresarse el consentimiento de un acto que no se conoce y que por lo mismo, no se hayan ponderado los beneficios o perjuicios que puedan derivar de eso, así como los fundamentos y motivos expresados en el acto de autoridad.

b) Que el acto cause un agravio a la parte actora, pues si no fuera así, aunque el justiciable estuviera conforme con aquél, ninguna relevancia

---

<sup>5</sup> Tesis aislada del Tribunal Pleno publicada en el Semanario Judicial de la Federación, Séptima Época, Volúmenes 139-144, Primera Parte, p. 13, registro: 232527.

tendría para la promoción del juicio que desde luego, no sería intentado,

c) Que la parte actora se haya conformado con el acto reclamado o haya realizado manifestaciones de voluntad que entrañen ese consentimiento.

De tal manera que se consiente expresamente un acto cuando el particular realiza una conducta de manera espontánea que se apoye en dicho acto; es decir, cuando se produce una conducta concreta con la que se está cumpliendo una orden de autoridad o se está sometiendo a los supuestos normativos de un ordenamiento, en la caso en estudio el ciudadano **\*\*\*\*\***, **no manifestó su conformidad con los avalúos realizados** a diverso bienes inmuebles de los cuales es propietario, bajo las cuenta predial **\*\*\*\*\* \*\*\*\*\* \*\*\*\*\* \*\*\*\*\*** y **\*\*\*\*\*** como lo refiere el propio actor realizó el pago para evitar consecuencia legales, como tener que pagar recargos, multas o gastos de ejecución, así como el inicio de un procedimiento económico coactivo, tomando en consideración que los hechos ocurrieron en el año 2017 dos mil diecisiete, y el proceso fue resuelto hasta el año 2019 dos mil diecinueve.

Cobra relevancia para sustentar lo anterior la jurisprudencia<sup>6</sup> por contradicción del rubro y texto siguientes:

**«CONSENTIMIENTO EXPRESO COMO CAUSAL DE IMPROCEDENCIA DEL AMPARO. NO LO ACTUALIZA EL PAGO ANUAL ANTICIPADO DEL IMPUESTO PREDIAL PARA GOZAR DE LA REDUCCIÓN DE UN PORCENTAJE SOBRE SU MONTO. EL**

<sup>6</sup> Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, *publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, novena época, tesis 2a./J. 55/2010, p. 830, registro 164615.

Tribunal en Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia P./J. 68/97, de rubro: "LEYES, AMPARO CONTRA. EL PAGO LISO Y LLANO DE UNA CONTRIBUCIÓN NO IMPLICA EL CONSENTIMIENTO EXPRESO DE LA LEY QUE LA ESTABLECE.", sostuvo que si el quejoso presenta demanda de amparo contra una ley tributaria dentro del plazo legal, computado a partir de que realizó el pago de la contribución en forma lisa y llana, tal proceder no constituye una manifestación de voluntad que entrañe el consentimiento de la norma que establece la contribución, pues dada la naturaleza fiscal de ésta, su cumplimiento por parte de los contribuyentes se impone como imperativo y conlleva la advertencia cierta de una coacción, por lo que la promoción del juicio de amparo correspondiente refleja la inconformidad del peticionario de garantías con el contenido de la ley impugnada. Ahora bien, la circunstancia de que algunas leyes fiscales ofrezcan a sus destinatarios alguna reducción en las cantidades a enterar por su pago anticipado, esto es, por cubrirlas con anterioridad a la fecha ordinariamente programada para su recaudación, no implica una inexorable sumisión que torne improcedente el juicio constitucional, ya que al adoptar ese beneficio el sujeto obligado exclusivamente acepta cumplir oportunamente sus cargas fiscales, y esa observancia puntual de la ley no puede sancionarse con la supresión del acceso al juicio de garantías, ya que la sumisión al pago de las contribuciones, sea porque pese sobre el contribuyente la amenaza del cobro coactivo o por el estímulo del beneficio de una disminución que premie su pago anticipado, constituyen dos formas de conminar al sujeto pasivo del tributo para cumplir con sus obligaciones tributarias, de manera que este actúa para evitar sanciones o para obtener adicionalmente disminuciones en sus pagos, pero no por voluntad propia. Consecuentemente, si el juicio de amparo se promueve en tiempo y forma legales, contra el pago anticipado del impuesto predial que el contribuyente se autoliquide, no se configura la causal de improcedencia prevista en la fracción XI del artículo 73 de la Ley de Amparo.»

Es por ello, que a juicio de quien resuelve, resulta procedente **revocar** la sentencia reclamada, con fundamento en el artículo 314, párrafo segundo, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

**SÉPTIMO. Se asume jurisdicción.** Puesto que el Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, no contempla la figura del reenvío en caso de que se revoque una sentencia impugnada mediante el recurso de revisión, **este órgano jurisdiccional reasumirá jurisdicción** y, se procederá al estudio de los conceptos de impugnación esgrimidos por la parte actora en su demanda de origen.

Esto es así, porque de acuerdo al artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, las Salas de este Tribunal están vinculadas a administrar justicia de manera completa, de ahí que cuando resulte procedente revocar las sentencias que dicten los Jueces Administrativos Municipales, se debe estudiar los conceptos de impugnación incorrectamente analizados por aquéllos y no limitarse a evidenciar las ilegalidades de la sentencia de primer grado, decretar su insubsistencia y obligar al juez natural a resolver la controversia en su integridad.

Por identidad en los razonamientos empleados, se cita la jurisprudencia que dice:

**«RECLAMACIÓN. CUANDO EL PLENO DEL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL ESTADO DE GUANAJUATO, AL RESOLVER EL RECURSO RELATIVO, MODIFICA O REVOCA LA SENTENCIA RECURRIDA, DEBE ESTUDIAR LOS CONCEPTOS DE IMPUGNACIÓN NO ANALIZADOS POR EL A QUO.** Las Salas del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de Guanajuato actúan como órganos de primera instancia al conocer de los procesos administrativos promovidos conforme a las diversas hipótesis del artículo 20 de la ley orgánica de ese órgano jurisdiccional. Por otra parte, el medio de impugnación con que cuentan las autoridades para inconformarse contra las sentencias de aquéllas es el recurso de reclamación

previsto en los artículos 308 a 311 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, cuyo objetivo es que se modifiquen o revoquen por el Pleno de aquel tribunal, al cual, en términos de la fracción II del numeral 16 de la referida ley orgánica, corresponden su conocimiento y decisión, y como las normas que regulan este medio de impugnación no contemplan el reenvío, el Pleno asume plena jurisdicción, pues su actuación no podría limitarse a evidenciar las ilegalidades de la sentencia de primer grado, únicamente decretar su insubsistencia y obligar a un tribunal de inferior grado a resolver la controversia en su integridad, ya que al hacerlo, aunado a que no existe fundamento legal que soporte esa decisión, dejaría de atender temas que pudieron no haber sido juzgados. Consecuentemente, cuando el indicado tribunal Pleno, al resolver el mencionado recurso modifica o revoca la sentencia recurrida, al estar vinculado a administrar justicia de manera completa con fundamento en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, debe estudiar los conceptos de impugnación no analizados por el a quo<sup>7</sup>.»

Luego, al no advertirse causal de improcedencia o sobreseimiento alguna que impida el análisis de fondo de la causa administrativa planteada, quien resuelve se avocará al estudio de los conceptos de impugnación hechos valer por la parte actora en el proceso de origen.

**OCTAVO. Estudio de los conceptos de impugnación.** Se precisa a las partes que no se transcribirán los conceptos de impugnación expuestos por el impetrante, ni aquellos esgrimidos por la autoridad encausada tendentes a controvertir su eficacia, 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**

---

<sup>7</sup> Tesis XVI.1o.A.T. J/28 (9a.), Primer Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y de Trabajo del Décimo Sexto, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, décima época, del Libro IX, Junio de 2012, Tomo 2, página 757.

**O AGRAVIOS. PARA CUMPLIR CON LOS PRINCIPIOS DE CONGRUENCIA Y EXHAUSTIVIDAD EN LAS SENTENCIAS DE AMPARO ES INNECESARIA SU TRANSCRIPCIÓN<sup>8</sup>.»**

Resulta oportuno precisar que este juzgador tiene la obligación de realizar el análisis integral de la demanda, asumiendo como un todo los capítulos de prestaciones y de hechos; así como el estudio de los documentos exhibidos y los conceptos de impugnación hechos valer, a fin de advertir de manera plena lo realmente planteado, en relación a la causa de pedir.

Al argumento anterior resulta aplicable la tesis cuyo rubro y texto expresa:

**«DEMANDA DE NULIDAD EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL. SU ESTUDIO DEBE SER INTEGRAL.** Del contenido del artículo 237 del Código Fiscal de la Federación vigente hasta el año de dos mil cinco, se colige que las Salas del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa deben resolver la pretensión efectivamente planteada en la demanda del juicio contencioso administrativo, pudiéndose invocar hechos notorios e, incluso, examinar, entre otras cosas, los agravios, causales de ilegalidad y demás razonamientos de las partes. Consecuentemente, la demanda de nulidad constituye un todo y su análisis no debe circunscribirse al apartado de los conceptos de anulación, sino a cualquier parte de ella donde se advierta la exposición de motivos esenciales de la causa de pedir, esto con la finalidad de resolver la pretensión efectivamente planteada, tal y como lo ordena el mencionado precepto 237 al disponer que las sentencias del referido tribunal "se fundarán en derecho y resolverán sobre la pretensión del actor que se deduzca de su demanda", entendiendo ésta en su integridad y no en razón de uno de sus componentes<sup>9</sup>.»

---

<sup>8</sup> Tesis número 2a./J.58/2010, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta correspondiente a la Novena Época, Núm. de Registro: 164618, Tomo XXXI, Mayo de 2010, consultable a Página 830.

<sup>9</sup> Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, *publicada en el Semanario Judicial y su Gaceta*, novena época, abril de 2006, p. 992.

Por lo anterior, quien juzga considera **fundado** el **quinto** de los conceptos de violación que en donde el justiciable en esencia señala que son ilegales los avalúos catastrales impugnados, **porque los tasadores no señalan los aspectos de forma y modo que les permitieron asignarles los valores utilizados**, dejándolo así en estado de indefensión pues niega que los inmuebles de su propiedad tengan el valor que les fue asignado, continúa manifestando que de los avalúos impugnados puede observarse que las autoridades demandadas no señalaron el valor que les asignaron por metro cuadrado, ni los parámetros de referencia utilizados, de igual forma refiere quien recurre que las autoridades demandas no hace mención a la zona, sector o colonia en que se ubican cada uno de los inmuebles materia de controversia, violando así lo previsto en el artículo 6, fracción I, inciso a) de la entonces vigente Ley de Ingresos para el Municipio de León, Guanajuato, ejercicio fiscal 2017 dos mil diecisiete, violentando con su actuar las garantías de fundamentación y motivación previstas en el artículo 16 de nuestra Constitución, pues conforme a la norma antes mencionada en los respectivos avalúos se debió señalar la forma en que se determinó el valor unitario.

Por **fundar** se debe entender el expresar con precisión el precepto legal aplicable al caso concreto, y por motivar, el señalar las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas que se hayan tenido en consideración para la emisión del acto, siendo necesario que en el caso concreto los hechos se subsuman a las hipótesis normativas. Lo anterior con sustento en la jurisprudencia<sup>10</sup>, de rubro y texto:

---

<sup>10</sup> Tesis Jurisprudencial sostenida por la Segunda Sala del Alto Tribunal, en la Séptima Época, visible en el Apéndice 1917-2011, Tomo I. Constitucional. 3. Derechos Fundamentales Primera Parte- SCJN Décima Tercera Sección Fundamentación y motivación, Pág. 1239.

«**FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN.** De acuerdo con el artículo 16 de la Constitución Federal, todo acto de autoridad debe estar adecuada y 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 configuren las hipótesis normativas.»

Énfasis añadido.

En este orden de ideas, las autoridades deben justificar legalmente sus proveídos, esto es, señalar los dispositivos de derecho que sustentan su facultad para suscribirlos (fundamentación de la competencia) y las hipótesis legales que se actualizaron en el caso concreto (fundamentación de la resolución), haciendo constar que su determinación no es arbitraria.

Asimismo, la motivación debida exige que en la resolución en cuestión se señalen causas materiales o de hecho que hayan dado lugar al acto autoritario, sin que pueda admitirse que esa motivación consista en expresiones generales o abstractas, sino que siempre deben ser razones y causas concretas. Resulta ilustrativa la tesis aislada<sup>11</sup> administrativa que dice:

«**FUNDAMENTACION Y MOTIVACION DE RESOLUCIONES ADMINISTRATIVAS.** Cuando el artículo 16 constitucional previene que nadie puede ser molestado en su persona, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente que funde y motive la causa legal del procedimiento, está exigiendo a las autoridades, no que simplemente se apeguen, según su criterio

<sup>11</sup> Tesis dictada en la Octava Época y sustentada por los Tribunales Colegiados de Circuito, visible en el Tomo VIII, Octubre de 1991, página 187.

personal íntimo, a una ley, sin que se reconozca de qué ley se trata, y lo preceptos de ella que sirvan de apoyo al mandamiento relativo de las propias autoridades, pues esto ni remotamente constituiría garantía para el particular; por lo contrario, lo que dicho artículo les está exigiendo es que citen la ley y los preceptos de ella en que se apoyen, ya que se trata de que justifiquen legalmente sus proveídos haciendo ver que no son arbitrarios, de igual manera les exige que señale las causas materiales o de hecho que hayan dado lugar al acto autoritario, sin que pueda admitirse que esa motivación consista en expresiones generales o abstractas, sino que siempre deben ser razones y causas concretas». En ese sentido, al momento de dirimir una contienda contenciosa administrativa, los Juzgadores deben hacer un análisis pormenorizado de lo dispuesto en la resolución administrativa impugnada, para así estar en aptitud de determinar si la resolución de que se trate contiene, entre otras cosas, preceptos legales aplicables al caso concreto (fundamentación del acto) y una descripción pormenorizada de los razonamientos que llevaron a la autoridad a determinar que en el caso específico se actualizaban tales hipótesis normativas (motivación).

Como lo refiere el justiciable la Ley de Ingresos para el Municipio de León, Guanajuato, ejercicio fiscal 2017 dos mil diecisiete, señalaba el valor unitario para los bienes inmuebles con edificaciones o sin edificaciones dependiendo de la zona o sector en que se encuentren, como puede observarse los avalúos realizados a diverso bienes inmuebles, con números de cuenta predial \*\*\*\*\*, \*\*\*\*\*, \*\*\*\*\*, \*\*\*\*\*, y \*\*\*\*\*, se advierte que no se señala claramente como determinó el sector al que pertenecen cada uno de inmuebles propiedad de la parte actora para así obtener el valor unitario, de los avalúos controvertidos en la parte que comprende el cálculo de valor de los bienes inmuebles sin construcción -terrenos-, solo señala los siguientes datos.

Estado  
Estado Ext.  
Municipio  
E de Sañó

**CÁLCULO DEL VALOR DE LAS CONSTRUCCIONES**

Nº	Superficie Construida (m <sup>2</sup> )	Clase	Valor Unit. \$/m <sup>2</sup>	PRE	PUB	Pto	Pfp	FEst	Indiv.	Val. de Sec. \$	Factores Aplicados	Valor de Terreno
A	2,000.00	Industria	720.00	1.00	1.00	1.00	1.00	1.00	0.00	1,440,000.00	Fact: 1.00 Pub: 1.00	
B											Fact: 1.00 Pto: 1.00	
C											Fact: 1.00 Pto: 1.00	
D											Fact: 1.00	
E											PRE: 1.00	
F											Indiv: 0.00	
Superficie Construida: 0.00 m <sup>2</sup> Valor de la Construcción: \$0.00												
<b>CÁLCULO DEL VALOR DEL TERRENO</b>												
Nº	Superf. (m <sup>2</sup> )	Val. Unit. \$/m <sup>2</sup>	PRE	PUB	Pto	Pfp	FEst	Indiv.	Val. de Sec. \$	Factores Aplicados		
1	2,000.00	720.00	1.00	1.00	1.00	1.00	1.00	0.00	1,440,000.00	Fact: 1.00	Pto: 1.00	
2										Fact: 1.00	Pto: 1.00	
3										Fact: 1.00	Pto: 1.00	
4										Fact: 1.00		
5										PRE: 1.00		
Val. por Eq. Sup: 200.00		Val. Unit. 720.00			0.15			33,400.00	Indiv: 0.00			
Valor promedio por m <sup>2</sup> :		\$735.47	Valor Total del Terreno:					\$1,440,000.00				
Superficie Total del Terreno:		2,000.00 m <sup>2</sup>	Valor Total del Inmueble:					\$1,440,000.00				

OBSERVACIONES

De conformidad a lo dispuesto por el Artículo 175 segundo párrafo de la Ley de Hacienda para los Municipios del Estado de Querquétu, dispone de 30 días contados a la fecha de recepción de la notificación para realizar las aclaraciones que considere pertinentes en las oficinas de la Dirección General de Ingresos, ubicadas en calle 5 de Mayo 203, en la Zona Centro, en los teléfonos 1041800 extensión 1802 y 1805, donde estaremos a sus órdenes para atender cualquier duda, siempre con el fin de brindarle la atención que Usted(es) se merezca(n).

DIRECTOR DE CATASTRO  
Autoridad Distrital

Elaborado por:  
DORNESTO AYAS MARTÍNEZ

En relación a los bienes inmuebles que tiene construcción contienen lo siguiente:

Estado  
Estado Ext.  
Municipio  
E de Sañó

**CÁLCULO DEL VALOR DE LAS CONSTRUCCIONES**

Nº	Superficie Construida (m <sup>2</sup> )	Clase	Valor Unit. \$/m <sup>2</sup>	PRE	PUB	Pto	Pfp	FEst	Indiv.	Val. de Sec. \$	Factores Aplicados	Valor de Terreno
A	21	Industria	1,144.00	1.00	1.00	1.00	1.00	1.00	0.00	24,024.00	Fact: 1.00 Pub: 1.00	
B	22	Industria	1,144.00	1.00	1.00	1.00	1.00	1.00	0.00	25,168.00	Fact: 1.00 Pto: 1.00	
C	23	Industria	1,144.00	1.00	1.00	1.00	1.00	1.00	0.00	26,312.00	Fact: 1.00 Pto: 1.00	
D											Fact: 1.00	
E											PRE: 1.00	
F											Indiv: 0.00	
Superficie Construida: 4,302.83 m <sup>2</sup> Valor de la Construcción: \$1,480.89												
<b>CÁLCULO DEL VALOR DEL TERRENO</b>												
Nº	Superf. (m <sup>2</sup> )	Val. Unit. \$/m <sup>2</sup>	PRE	PUB	Pto	Pfp	FEst	Indiv.	Val. de Sec. \$	Factores Aplicados		
1	2,000.00	720.00	1.00	1.00	1.00	1.00	1.00	0.00	1,440,000.00	Fact: 1.00	Pto: 1.00	
2										Fact: 1.00	Pto: 1.00	
3										Fact: 1.00	Pto: 1.00	
4										Fact: 1.00		
5										PRE: 1.00		
Val. por Eq. Sup: 300.00		Val. Unit. 1,144.00	Valor Total del Terreno:					\$1,480.89	Indiv: 0.00			
Valor promedio por m <sup>2</sup> :		\$1,154.37	Valor Total del Inmueble:					\$1,480,890.00				
Superficie Total del Terreno:		4,302.83 m <sup>2</sup>	Valor Total del Inmueble:					\$1,480,890.00				

OBSERVACIONES

De conformidad a lo dispuesto por el Artículo 175 segundo párrafo de la Ley de Hacienda para los Municipios del Estado de Querquétu, dispone de 30 días contados a la fecha de recepción de la notificación para realizar las aclaraciones que considere pertinentes en las oficinas de la Dirección General de Ingresos, ubicadas en calle 5 de Mayo 203, en la Zona Centro, en los teléfonos 1041800 extensión 1802 y 1805, donde estaremos a sus órdenes para atender cualquier duda, siempre con el fin de brindarle la atención que Usted(es) se merezca(n).

Como puede verse, los mismo carecen de fundamentación y motivación, lo que deja al justiciable en estado de indefensión, pues no sabe si es correcto la zona en la que los peritos ubicaron los inmuebles, ni como se determinó el valor unitario de los mismos, sobre este deber de motivar, la Corte Interamericana de Derechos Humanos reitera en su jurisprudencia el sentido de que la motivación

«es la exteriorización de la justificación razonada que permite llegar a una conclusión<sup>12</sup>».

El deber de motivar las resoluciones es una garantía vinculada con la correcta administración, que protege el derecho de los ciudadanos a sólo ser molestados por las razones que el Derecho suministra, y otorga credibilidad a las decisiones jurídicas en el marco de una sociedad democrática<sup>13</sup>.

Por tanto, las decisiones que adopten los órganos que puedan afectar derechos humanos deben estar debidamente fundamentadas, pues de lo contrario serían decisiones arbitrarias<sup>14</sup>.

En este sentido, la argumentación de un fallo y de ciertos actos administrativos, deben permitir conocer cuáles fueron los hechos, motivos y normas en que se basó la autoridad para tomar su decisión, a fin de descartar cualquier indicio de arbitrariedad<sup>15</sup>. Asimismo, la motivación demuestra a las partes que éstas han sido oídas y, en aquellos casos en que las decisiones son recurribles, les proporciona la posibilidad de criticar la resolución y lograr un nuevo examen de la cuestión ante las instancias superiores<sup>16</sup>. Por todo ello, el deber de

<sup>12</sup> *Caso Chaparro Álvarez y Lapo Iñiguez Vs. Ecuador. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas.* Sentencia de 21 de noviembre de 2007. Serie C No. 170, párr. 107; *Caso Apitz Barbera y otros ("Corte Primera de lo Contencioso Administrativo") Vs. Venezuela, supra nota 121, párr. 77,* y *Caso Escher y otros Vs. Brasil, supra nota 147, párr. 208*

<sup>13</sup> *Cfr. Caso Apitz Barbera y otros ("Corte Primera de lo Contencioso Administrativo") Vs. Venezuela, supra nota 121, párr. 77 y Caso Escher y otros Vs. Brasil, supra nota 147, párr. 208.*

<sup>14</sup> *Cfr. Caso Yatama Vs. Nicaragua, Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas.* Sentencia de 23 de junio de 2005. Serie C No. 127, Párrs. 152 y 153; *Caso Tristán Donoso Vs. Panamá. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas.* Sentencia de 27 de enero de 2009 Serie C No. 193, párr. 153, y en *Caso Escher y otros Vs. Brasil, supra nota 147, párr. 139.* Asimismo, la Corte Europea ha señalado que los jueces deben indicar con suficiente claridad las razones a partir de las cuales toman sus decisiones. *Cfr. ECHR, Hadjianastassiou v. Greece, judgment of 16 December 1992, Series A no. 252, para. 23.*

<sup>15</sup> *Cfr. Caso Claude Reyes y otros Vs. Chile, Fondo, Reparaciones y Costas.* Sentencia de 19 de septiembre de 2006. Serie C No. 151, párr. 122 y *Caso Apitz Barbera y otros ("Corte Primera de lo Contencioso Administrativo") Vs. Venezuela, supra nota 121, párr. 78*

<sup>16</sup> *Cfr. Caso Apitz Barbera y otros ("Corte Primera de lo Contencioso Administrativo") Vs. Venezuela, supra nota 121, párr. 78.* Por su parte el Comité de Derechos Humanos consideró que cuando un tribunal de apelación se abstuvo de fundamentar por escrito la sentencia, ello reducía las posibilidades de éxito del acusado si solicitaba autorización para apelar ante un tribunal

motivación es una de las «debidas garantías» incluidas en el artículo 8.1 de la Convención Interamericana para salvaguardar el derecho a un debido proceso.

Del artículo 162, fracción I, de la Ley de Hacienda para los Municipios del Estado de Guanajuato, se advierte que la base del impuesto predial será el valor fiscal determinado el cual se determinará:

- I.** Mediante el valor manifestado por los contribuyentes de sus inmuebles, aplicando los valores unitarios de suelo y construcciones que anualmente establezca la ley de ingresos para cada Municipio;
- II.** Por avalúo practicado por peritos certificados y autorizados por la Tesorería Municipal; y en tanto son valuados, el valor con que se encuentren registrados; y
- III.** Por avalúo realizado por peritos certificados y autorizados por la Tesorería Municipal, usando medios o técnicas fotogramétricas.

Al respecto debe señalarse que el valor fiscal forma parte de una base registral relacionada con el valor de los inmuebles asentados en el municipio de León, Guanajuato, y dicho valor se puede determinar utilizando diversos procedimientos, pero en todo caso se integra por la conjunción del valor del suelo y construcciones e instalaciones accesorias del inmueble, de ahí que los elementos que se toman en consideración para determinar cualquiera de dichos valores, incide en la base gravable del impuesto.

Por ello, las autoridades demandadas al realizar los respectivos avalúos deben ser claras en señalar a los sujetos obligados el contenido de los

---

superior impidiéndole así hacer uso de un remedio adicional. Naciones Unidas, Comité de Derechos Humanos, *Hamilton V. Jamaica*, Communication No. 333/1988, CCPR/C/50/D/333/1988, 23 de marzo de 1994.

valores unitarios del suelo, construcciones adheridas a él, instalaciones especiales de tipo común, elementos accesorios u obras complementarias, con la finalidad de que puedan comprender debidamente el procedimiento por medio del cual se determinó la base gravable del impuesto, esto es, cómo determinó el valor unitario del suelo, para posteriormente describir el procedimiento y obtener el valor de la construcción.

Lo anterior es así, pues como ya se mencionó la Ley de Ingresos para el Municipio de León, Guanajuato, ejercicio fiscal 2017 dos mil diecisiete, establecía que el valor unitario de los inmuebles depende de la zona en que se ubiquen, así como de las características del lugar en que se encuentre, del análisis de los avalúos antes mencionados no se advierte en principio el ordenamiento legal que establece cuales son los valores que las autoridades deberán tomar en consideración para obtener la base para determinar el valor catastral de los inmuebles, así en relación a la motivación no señala de manera clara y concreta la zona a la que pertenecen para poder fijar el valor unitario, con lo cual se afecta la seguridad jurídica del justiciable, pues, con dichos avalúos se incrementó de forma considerable el valor de los inmuebles.

Es ilustrativa para lo anterior la siguiente tesis<sup>17</sup>, cuyo rubro y texto expresa:

**«VALOR COMERCIAL COMO PARÁMETRO PARA DETERMINAR LA BASE DEL IMPUESTO PREDIAL. SU DETERMINACIÓN NO DEBE QUEDAR AL ARBITRIO DE LA AUTORIDAD ADMINISTRATIVA. INCONSTITUCIONALIDAD DEL ARTÍCULO 21 DE LA LEY DEL CATASTRO DEL ESTADO DE NUEVO LEÓN, POR**

---

<sup>17</sup> Tribunales Colegiados de Circuito, *publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, novena época, tesis: IV.2o.A.21 A, p. 1384, registro 187891.

**INFRINGIR LA FRACCIÓN IV DEL ARTÍCULO 31 DE LA CARTA**

**MAGNA.** El análisis comparativo, para determinar la oposición constitucional, del contenido normativo del artículo 21 de la Ley del Catastro, que dispone que: "El avalúo de los predios se hará con estricto apego a las bases generales de valores por unidad tipo, sin exceder de su valor comercial. En el reglamento de esta ley se señalará el procedimiento para formular los avalúos.". Frente al texto del artículo 31, fracción IV, constitucional, que salvaguarda el principio de legalidad tributaria, conforme al cual la ley que establece el tributo debe definir los elementos y supuestos de la obligación tributaria, sin que se deje margen de discrecionalidad a las autoridades exactoras en cuanto a su determinación, debiendo constreñirse su función a aplicar, en el caso concreto, las disposiciones generales de observancia obligatoria dictadas con anterioridad por el Poder Legislativo, lleva a la intelección de que este precepto carece de regularidad constitucional. Ciertamente, del análisis de tal artículo 21 se conoce que es contrario a la Constitución, en tanto que al prever que el avalúo de los predios se hará con estricto apego a las bases generales de valores por unidades tipo y señalar que será sin exceder del valor comercial de los predios y conforme remisión expresa al procedimiento establecido en el Reglamento de la Ley del Catastro, se advierte la contravención constitucional, ante su imprecisión, en cuanto a la forma de determinar el denominado valor comercial de los inmuebles, así como a qué institución o autoridad le corresponde fijarlo. Falta de validez constitucional que también se evidencia no solamente al no señalar dicho precepto el procedimiento conforme al cual se determinará el valor comercial, ni disponer a qué autoridad correspondería esa atribución, sino al tampoco prever conforme a qué estudios de gabinete valuativo de los bienes raíces y por parte de qué auxiliares expertos de la materia o de instituciones del sistema estatal de economía, se definirá el valor comercial de determinado predio; irregularidad que propicia la aplicación, por parte de las autoridades, de criterios subjetivos extralógicos, fuera de aspectos de vinculación económica y fiscal, que lleven a una realidad ideal del precio pecuniario en que se puedan, comercialmente, apreciar los inmuebles; originando con ello un avalúo que, con el margen legal indefinido, se presenta irreal, al quedar al arbitrio de las autoridades la determinación del valor comercial, con peligro de apreciaciones meramente subjetivas. Lo que conduce a concluir que el artículo 21 de la Ley del Catastro del Estado de Nuevo León es violatorio del artículo 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al dejar un amplio margen de discreción a las autoridades exactoras para determinar el valor comercial, en franca contravención del principio de legalidad tributaria consagrado en la Carta Magna.»

Énfasis añadido.

Así pues, se advierte en el acto impugnado una **«falta de fundamentación y motivación»**, por lo que se actualiza la hipótesis de nulidad prevista en la fracción VI del correlativo 137, en relación con el artículo 302, fracción II, ambos del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato. En consecuencia, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 300, fracción III, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, **se decreta la nulidad de los avalúos practicados a los bienes inmuebles con números de cuenta predial \*\*\*\*\*, \*\*\*\*\*, \*\*\*\*\*, \*\*\*\*\* y \*\*\*\*\*, por ello, el justiciable pagará el impuesto predial con el valor fiscal que tenía antes de la práctica de los avalúos decretados nulos**, no pasada desapercibido para este resolutor que a la fecha de emisión de la resolución el justiciable realizó el pago del respectivo impuesto, por lo cual, **se condena a la demandada a restituir en favor del justiciable el saldo a favor que pudiera resultar por la modificación del valor catastral de los inmuebles controvertidos**, sin que sea necesario que el justiciable tenga que solicitar la devolución, pues al decretarse la nulidad de los actos, las autoridades demandadas se encuentran constreñidas a restituirlo en el pleno goce del derecho violado, restableciendo las cosas al estado que guardaban antes de la violación.

La decisión se sustenta en la tesis jurisprudencial<sup>18</sup> cuya literalidad proclama:

---

<sup>18</sup> 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. J/17 (10a.), p. 1659, registro: 2008190.

«SENTENCIAS DE NULIDAD. FORMA EN QUE LAS AUTORIDADES DEBEN CUMPLIRLAS, EN ATENCIÓN AL ORIGEN DE LA RESOLUCIÓN IMPUGNADA Y LOS VICIOS DETECTADOS, CONFORME A LA LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. Los artículos 51 y 52 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo prevén los tipos de nulidad que pueden decretarse en el juicio contencioso administrativo, los cuales dependerán del origen de la resolución impugnada y de los vicios detectados; aspectos a los que debe acudir para determinar la forma en que las autoridades deben cumplir las sentencias de nulidad. En cuanto a su origen, debe distinguirse si la resolución se emitió con motivo de una instancia, solicitud o recurso promovido por el gobernado o con motivo del ejercicio de una facultad de la autoridad. En el primer caso, donde el orden jurídico exige de la autoridad demandada un pronunciamiento, la reparación de la violación dictada no se colma con la simple declaración de nulidad de dicha resolución, sino que es preciso que se obligue a la autoridad a dictar otra para no dejar incierta la situación jurídica del administrado. En cambio, cuando la resolución administrativa impugnada nace del ejercicio de una facultad de la autoridad, no es factible, válidamente, obligarla a que dicte una nueva, ante la discrecionalidad que la ley le otorga para decidir si debe o no actuar y para determinar cuándo y cómo debe hacerlo. Por lo que corresponde al vicio en que se incurrió, éste puede ser material o formal; en aquél, su ineficacia es total y, por eso, la declaración de nulidad que se impone, impide a la autoridad demandada volver a emitir el acto impugnado, si éste no tuvo su origen en una solicitud, instancia o recurso del particular, pues de ser así, al emitirlo de nuevo deberá prescindir del vicio material detectado. Para el caso de que el vicio incida en la forma del acto, esto es, en su parte estructural o en un acto procedimental que puede ser susceptible de reponerse, la ineficacia debe ser para el efecto de que se emita otro en el que se subsane esa deficiencia, si deriva de una solicitud, instancia o procedimiento promovidos por el gobernador o, simplemente, declarar su nulidad si no tiene ese origen, lo que no impide que la autoridad vuelva a emitir otro en idéntico sentido, siempre que purgue el vicio formal detectado.»

Énfasis añadido.

De la jurisprudencia insertada se advierte como efecto de la nulidad que en aquellos casos donde la resolución administrativa impugnada nace del ejercicio de una facultad de la autoridad, no es factible, válidamente, obligarla a que dicte una nueva, ante la discrecionalidad que la ley le otorga para decidir si debe o no actuar y para determinar cuándo y cómo debe hacerlo. Por lo que corresponde al vicio en que se incurrió, éste puede ser material o formal; en aquél, su ineficacia es total y, por eso, la declaración de nulidad que se impone, impide obligar a la autoridad demandada volver a emitir el acto impugnado, si éste no tuvo su origen en una solicitud, instancia o recurso del particular.

Finalmente, **la autoridad demandada deberá informar, sobre el cumplimiento a lo ordenado, 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 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

En mérito de lo expuesto, con fundamento además en los artículos 1, fracción II, 2, 137, fracción VI, 300 fracción III, 302 fracción II, 312, 313, 314, 319, 321, 322 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, es de resolverse y se:

**RESUELVE**

**PRIMERO.** Esta Sala resultó competente para tramitar y resolver el presente recurso de revisión.

**SEGUNDO.** Se **revo**ca la sentencia emitida por el titular del Juzgado Segundo Administrativo Municipal de León, Guanajuato, el 20 veinte diciembre de 2019 dos mil diecinueve, con base en los razonamientos precisados en el Considerando Sexto de la presente resolución, se **re**asume jurisdicción.

**TERCERO.** Se **decreta la nulidad** del acto impugnado, con base en lo determinado en el Considerando Octavo de esta resolución, de igual forma se condena **a las autoridades demandadas a restituir en favor del justiciable el saldo a favor que resulte por la modificación del valor catastral de los inmuebles controvertidos.**

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 Mariana Martínez Piña, Secretaria de Estudio y Cuenta, que da fe.