



JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
TJA-726/2020-JM

ACTOR
MA. TERESA MARKER COMPARAN

AUTORIDAD DEMANDADA
AYUNTAMIENTO CONSTITUCIONAL DE
VILLA DE ÁLVAREZ Y TESORERÍA
MUNICIPAL DE ESE MISMO
AYUNTAMIENTO

MAGISTRADO PONENTE
JUAN MANUEL FIGUEROA LÓPEZ

SENTENCIA DEFINITIVA

Colima, Colima, **doce de abril de dos mil veintiuno**

VISTO para resolver en definitiva el juicio contencioso administrativo radicado bajo número **TJA-726/2020-JM** encontrándose debidamente integrado el expediente para su resolución, y

1

RESULTANDO

PRIMERO. Presentación de la demanda

Mediante escrito presentado el veintitrés de octubre de dos mil veinte, la C. Ma. Teresa Marker Comparan, demandó al Ayuntamiento Constitucional de Villa de Álvarez y a la Tesorería Municipal de ese mismo Ayuntamiento, e impugnó el cobro por concepto de impuesto predial del inmueble con clave catastral. Además, solicitó la suspensión del acto reclamado.

SEGUNDO. Admisión de la demanda

Mediante acuerdo de cuatro de noviembre de dos mil veinte, este órgano jurisdiccional admitió la referida demanda, teniendo a Ma. Teresa Marker Comparan, demandando al Ayuntamiento Constitucional de Villa



de Álvarez y a la Tesorería Municipal de ese mismo Ayuntamiento, e impugnando el cobro por concepto de impuesto predial del inmueble con clave catastral

TERCERO. Admisión de pruebas ofrecidas por el actor

En el auto de radicación mencionado y de conformidad a los artículos 97, 98 y 99 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Colima, se tuvieron por admitidas a la parte actora las siguientes pruebas: **DOCUMENTALES.** Consistentes en: original de impresión de estado de cuenta con folio de cobranza EC2020063012116 y copia simple de credencial para votar a nombre de la actora. **PRESUNCIONAL LEGAL Y HUMANA. INSTRUMENTAL DE ACTUACIONES.** Pruebas que se desahogan por su propia naturaleza.

Además, se concedió a la parte actora la suspensión del acto reclamado para el efecto de que se mantengan las cosas en el estado en que se encuentran, hasta en tanto sea dictada sentencia definitiva dentro del presente juicio.

2

Por otra parte, en dicho auto se ordenó correr traslado de la demanda a las autoridades responsables para que dentro del término legal concedido manifestaran lo que a su derecho conviniera.

CUARTO. Contestación de la autoridad demandada

Mediante acuerdo de dieciséis de febrero de dos mil veintiuno, se tuvo a las autoridades demandadas informando el cumplimiento a la suspensión concedida a la parte actora y dando contestación a la demanda.

QUINTO. Admisión de pruebas ofrecidas por las autoridades demandadas



En el acuerdo de referencia, con fundamento en lo establecido en los artículos 97, 98 y 99 de la Ley de Justicia Administrativa, a la autoridad demandada se le tuvieron por ofrecidas y admitidas las pruebas siguientes: **DOCUMENTAL**. Consistente en la copia del estado de cuenta de 2020, de fecha nueve de octubre de dos mil veinte. **PRESUNCIONAL LEGAL Y HUMANA. INSTRUMENTAL DE ACTUACIONES**. Pruebas que se desahogan por su propia naturaleza.

SEXTO. Alegatos

En el auto de referencia de conformidad a lo establecido en el artículo 75 de la Ley de la materia, se le concedió el término legal a las partes a fin de que formularan sus alegatos por escrito; en el entendido que, una vez fenecido el plazo, se turnaría el expediente en que se actúa para el dictado de la sentencia definitiva.

SÉPTIMO. Turno del expediente para el dictado de la sentencia

Las partes no formularon alegatos. En consecuencia, fueron turnados los autos del presente juicio contencioso administrativo para el dictado de la sentencia definitiva.

C O N S I D E R A N D O

PRIMERO. Competencia

El Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Colima (en adelante **Tribunal de Justicia Administrativa**), es en términos de lo dispuesto por los artículos 116, fracción V, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 9 fracción IV y 12 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas; 22 y 77 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Colima; 1, 2, 5, 6, 7, 8, 38 y 39 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Colima (en adelante **Ley de Justicia Administrativa**) y 1, 2 y 9 del Reglamento Interior del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Colima (en adelante **Reglamento Interior**

del Tribunal de Justicia Administrativa), un órgano constitucional local autónomo a cargo de la función jurisdiccional especializada en materia administrativa, incluyendo la fiscal y de responsabilidades de servidores públicos, con competencia para dirimir las controversias que se susciten entre los particulares y la Administración Pública del Estado y los municipios.

Asimismo, es el órgano competente para imponer las sanciones a los servidores públicos del Estado y los municipios por responsabilidad administrativa grave, y a los particulares que incurran en actos vinculados con faltas administrativas graves; así como fincar a los responsables el pago de las indemnizaciones y sanciones pecuniarias por los daños y perjuicios que afecten a la Hacienda Pública, o al patrimonio de los entes públicos, del Estado y los municipios.

Por tanto, el Tribunal es competente para conocer y resolver el presente juicio contencioso administrativo al encontrarse dotado de plena autonomía y jurisdicción para dictar y ejecutar sus sentencias, de conformidad a lo señalado por los artículos 117 de la Ley de Justicia Administrativa y 66 del Reglamento Interior del Tribunal de Justicia Administrativa.

4

SEGUNDO. Legitimación procesal

Con fundamento en los artículos 47 párrafo 1, fracciones I y II, inciso a) y 51 de la Ley de Justicia Administrativa, y derivado del examen de las constancias que obran en el presente expediente, este órgano jurisdiccional reconoce la legitimación procesal de la parte actora y de las autoridades demandadas en el juicio que nos ocupa.

TERCERO. Precisión del acto impugnado

Al realizar el análisis integral del escrito de demanda y documentos que se anexaron junto aquélla, se obtiene que esencialmente se impugnan los siguientes actos administrativos:



I. La nulidad del cobro por concepto de impuesto predial del inmueble con clave catastral

Robustece lo anterior, el siguiente criterio orientador:

Época: Décima Época. Registro: 2014827. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Tipo de Tesis: Aislada. Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 45, Agosto de 2017, Tomo IV. Materia(s): Administrativa. Tesis: VII.1o.A.19 A (10a.). Página: 2830.

DEMANDA EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL ESTADO DE VERACRUZ. SU ESTUDIO DEBE SER INTEGRAL.

Del artículo 325 del Código de Procedimientos Administrativos para el Estado de Veracruz, se colige que las Salas del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Poder Judicial local deben resolver la pretensión efectivamente planteada en la demanda de nulidad, previa fijación clara y precisa de los puntos controvertidos, y suplir la deficiencia de la queja en los casos previstos por dicha norma; de ahí que ese escrito inicial constituye un todo y su análisis no debe circunscribirse al apartado de los conceptos de impugnación, sino a cualquier parte de éste donde se advierta la exposición de motivos esenciales de la causa de pedir, como lo ordena el propio precepto 325 en su fracción IV, al disponer que las sentencias del órgano jurisdiccional referido contendrán el "análisis de todas y cada una de las cuestiones planteadas por los interesados.", lo cual implica que el estudio de la demanda en el juicio contencioso administrativo debe ser integral y no en razón de uno de sus componentes.

5

CUARTO. Análisis de las pruebas

Atendiendo lo dispuesto por los artículos 111 y 117, fracción I, de la Ley de Justicia Administrativa, se procede a valorar las pruebas previamente desahogadas en el juicio, de acuerdo a las reglas de la lógica, la experiencia y la sana crítica.

I. Pruebas de la parte actora

En términos de lo dispuesto en el artículo 413 del Código de Procedimientos Civiles vigente para el Estado de Colima (en adelante Código supletorio de la ley de la materia), supletorio de la Ley de

Justicia Administrativa,¹ se otorga **pleno valor probatorio** a las documentales privadas consistentes en impresión de estado de cuenta con folio de cobranza EC2020063012116 y copia simple de credencial para votar a nombre de la actora.

Se concede **pleno valor probatorio** a la instrumental de actuaciones, de acuerdo con lo dispuesto por el artículo 412 del Código supletorio de la ley de la materia.

Asimismo, en lo que respecta a la prueba presuncional en su aspecto legal de conformidad con el artículo del artículo 420 del Código supletorio de la ley de la materia, administrada con el resto del caudal probatorio, se le reconoce **pleno valor probatorio**; mientras que la presuncional en su aspecto humano en términos del artículo 422 del Código supletorio referido, se le otorga **valor indiciario**.

6

II. Pruebas de la parte demandada

En términos de lo dispuesto en el artículo 413 del Código de Procedimientos Civiles vigente para el Estado de Colima (en adelante Código supletorio de la ley de la materia), supletorio de la Ley de Justicia Administrativa, se otorga **pleno valor probatorio** a la documental privada consistentes en copia del estado de cuenta de 2020, de fecha nueve de octubre de dos mil veinte.

Se concede **pleno valor probatorio** a la instrumental de actuaciones, de acuerdo con lo dispuesto por el artículo 412 del Código supletorio de la ley de la materia.

Asimismo, en lo que respecta a la prueba presuncional en su aspecto legal de conformidad con el artículo del artículo 420 del Código

¹ Cfr. El artículo 38 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Colima, el cual señala que los juicios que se promuevan ante el Tribunal, se substanciarán y resolverán con arreglo al procedimiento que señala dicha ley. A falta de disposición expresa y en cuanto no se oponga a los que prescribe ese ordenamiento, se estará a lo dispuesto por el **Código de Procedimientos Civiles para el Estado**.

supletorio de la ley de la materia, adminiculada con el resto del caudal probatorio, se le reconoce **pleno valor probatorio**; mientras que la presuncional en su aspecto humano en términos del artículo 422 del Código supletorio referido, se le otorga **valor indiciario**.

QUINTO. Causal de improcedencia

En términos de lo dispuesto por los artículos 85 y 86 de la Ley de Justicia Administrativa, se procede en primer término al análisis de las causas de improcedencia y de sobreseimiento que pudieran advertirse de las manifestaciones de las partes o que operen de oficio en términos de la ley de la materia, por ser ésta una cuestión de orden público y de estudio preferente.

Del análisis integral del escrito de contestación se obtiene que la demandada no hizo valer ninguna causal de improcedencia, ni este Tribunal advierte que en el caso a estudio pudiera configurarse alguna causal de improcedencia ni de sobreseimiento.

SEXTO. Estudio de fondo

La parte actora en su escrito de demanda reclama la nulidad del cobro por concepto de impuesto predial del inmueble con clave catastral aduciendo esencialmente a manera de agravios *“...Violación de los derechos humanos consagrados en los artículos 1º, 14 y 16 Constitucionales, ya que el impuesto predial que se me pretende cobrar respecto del predio de mi propiedad, notoriamente es ilegal, violando con ello flagrantemente los principios de generalidad, legalidad, proporcionalidad y equidad que tutela el artículo 31, fracción IV del Pacto Federal... Se encuentra violentado por el marco jurídico que establece el hecho imponible así como el procedimiento para la determinación del impuesto Predial, debido a que no existen en el Municipio de Villa de Álvarez tablas de valores unitarios de suelo y construcción, elaboradas y aprobadas con apego a las disposiciones constitucionales y legales*

vigentes, a pesar de ello se expiden estados de cuenta, avalúos y recibos oficiales, en los cuales aparece la determinación de un valor catastral...”.

Las autoridades demandadas en su escrito de contestación de demanda señalan en lo conducente “...no se violan los derechos humanos consagrados en los artículos 1º, 14 y 16 Constitucionales, puesto que el impuesto predial a pagar NO es ilegal y su cobro se encuentra debidamente fundado y motivado, pues se reitera que es base de este impuesto el valor catastral del predio que incluye el de los terrenos y de las construcciones adheridas a los mismos. Cabe puntualizar que la determinación del impuesto predial, se efectúa en base a las cuotas y tasas señaladas en el artículo 13 de la Ley de Hacienda para el Municipio de Villa de Álvarez...Es importante reiterar que esta autoridad tiene la protección de hacer efectivo el cobro del crédito fiscal por concepto de pago de impuesto predial, por los meses adeudados, de igual forma reitero, que en el artículo 19 de la Ley de Hacienda para el Municipio de Villa de Álvarez, refiere que únicamente están exentos de pago los bienes del dominio público de la federación, del Estado y de sus Municipios, para efectos de la declaración de la exención a que se refiere la fracción IV del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la cantidad del bien del dominio público, deberá acreditarse fehacientemente...”.

8

Establecido lo anterior, cabe señalar en primer término que, es cierto el acto reclamado en la demanda, por así acreditarlo la parte actora mediante la aportación en vía de prueba del estado de cuenta folio de cobranza EC2020063012116, relativo al cobro del impuesto predial por el periodo 2015/1 al 2020/6 del inmueble con clave catastral

con fecha límite de pago nueve de octubre de dos mil veinte; documento del cual se desprende en forma indubitable que se está realizando un cobro a la parte actora por concepto de impuesto predial.

Ahora bien, este Tribunal parte de la premisa de que, atendiendo al artículo 9 de la Ley de Procedimiento Administrativo del Estado de Colima y sus Municipios, el mencionado *estado de cuenta* efectivamente

constituye un acto administrativo de tipo coercitivo que crea una obligación; actuando la autoridad demandada de forma unilateral y en un plano de superioridad con el actor, en relación al cobro del impuesto predial.

En este contexto, el adeudo a que se refiere el estado de cuenta folio de cobranza EC2020063012116, relativo al cobro del impuesto predial por el periodo 2015/1 al 2020/6 del inmueble con clave catastral con fecha límite de pago nueve de octubre de dos mil veinte; es comprendido por este Tribunal como un documento que contiene un apercibimiento implícito, como lo es la fecha límite de pago que se menciona en el mismo ya que evidentemente en caso de no realizarse el pago en la fecha señalada se continuarían generando los accesorios legales correspondientes al crédito fiscal señalado y adoptar diversas medidas en contra del contribuyente.

Robustecen lo anterior, los siguientes criterios jurisprudenciales:

“Época: Décima Época. Registro: 2013734. Instancia: Plenos de Circuito. Tipo de Tesis: Jurisprudencia. Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 39, Febrero de 2017, Tomo II. Materia(s): Común. Tesis: PC.V. J/12 K (10a.). Página: 1510.

ORGANISMO OPERADOR MUNICIPAL DENOMINADO AGUA DE HERMOSILLO. TIENE EL CARÁCTER DE AUTORIDAD PARA EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO, CUANDO EL ACTO RECLAMADO ES LA ORDEN DE PAGO DE ADEUDOS Y/O AVISOS DE COBRO, DERIVADO DE LA PRESTACIÓN DEL SERVICIO DE SUMINISTRO DE AGUA POTABLE.

Los artículos 5, 15, 16 y 27 a 29, del Reglamento de la Prestación y Uso de los Servicios Públicos de Agua Potable, Drenaje, Alcantarillado, Tratamiento y Disposición de Aguas Residuales de Hermosillo, Sonora, establecen las condiciones para la prestación del servicio de agua potable, las cuales deben consignarse en el contrato respectivo, el cual no emerge en un plano de igualdad, ya que lo aprueba y expide unilateralmente el Organismo Operador Municipal denominado Agua de Hermosillo, es decir, dicha dependencia de la administración pública municipal dispone y ordena el contenido que deben tener los contratos mencionados, sin que puedan modificarse ni alterarse; asimismo, las obligaciones que derivan de la contratación, como lo relativo a la facturación, medición, contenido del recibo, periodos de

consumo, pago y demás conceptos relacionados con el suministro de agua, están contemplados en el reglamento citado, sin que el usuario pueda sugerir una modificación; y, los aspectos relacionados con la tarifa aplicable, garantías, duración del contrato, fecha límite de pago, horario del suministro, casos de suspensión, requisitos para la reanudación del servicio, responsabilidades del suministrador por interrupción del servicio, causas de modificación o terminación del contrato, constituyen condiciones del contrato que derivan, no de la voluntad del Organismo Operador Municipal denominado Agua de Hermosillo ni del usuario, sino del reglamento indicado. En ese sentido, los actos del organismo referido, relacionados con la prestación del servicio de suministro de agua potable, son actos administrativos y de autoridad, ya que no pueden considerarse como actos celebrados entre particulares en un plano de coordinación, pues el organismo aludido, actúa en situación de superioridad respecto de su co-contratante, ya que puede imponerle las cláusulas del convenio, por lo que no queda al particular ni la posibilidad jurídica de discutirlos, lo cual destruye la idea misma del contrato, pues si las voluntades que en él deben intervenir no contribuyen a su formación, sino que sólo una de ellas lo impone y la otra se limita a aceptarlo, porque no puede jurídicamente discutirlo, entonces no existe bilateralidad de voluntades -elemento esencial del acto contractual-. Por tanto, los actos que realice el Organismo Operador Municipal denominado Agua de Hermosillo, relacionados con la prestación del servicio de suministro de agua potable, son actos administrativos y de autoridad, incluidos desde luego, las órdenes de pago de adeudos y avisos de cobro.

10

Época: Novena Época. Registro: 165032. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Tipo de Tesis: Jurisprudencia. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXXI, Marzo de 2010. Materia(s): Administrativa. Tesis: XI.1o.A.T. J/41. Página: 2813.

ENERGÍA ELÉCTRICA. EL AVISO-RECIBO QUE EXPIDE LA COMISIÓN FEDERAL DE ELECTRICIDAD QUE CONTIENE LA LEYENDA "FECHA LÍMITE DE PAGO", LLEVA IMPLÍCITO EL APERCIBIMIENTO DE CORTE DEL SERVICIO RELATIVO.

El aviso-recibo expedido por la Comisión Federal de Electricidad que contiene la leyenda "fecha límite de pago", aun cuando no precisa una data de corte del servicio de energía eléctrica, lleva implícito el apercibimiento en ese sentido, pues el artículo 26, fracción I, de la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica faculta al citado organismo a suspender el suministro por falta de pago oportuno durante un periodo normal de facturación."

Precisado lo anterior, este Tribunal considera fundado el motivo de disenso a través del cual la parte actora sostiene que el cobro del impuesto predial del inmueble con clave catastral resulta

ilegal en virtud de que no existían las tablas de valores unitarios de suelo y construcción en el Municipio de Villa de Colima, que servían de base para la debida determinación del impuesto predial correspondiente, únicamente por lo que ve al periodo de cobro de 2015/1 al 2019/6.

Así, a efecto de sostener la determinación indicada, resulta oportuno transcribir lo dispuesto en los artículos 7° y 12, de la Ley de Hacienda para el Municipio de Villa de Álvarez, Colima y 137 de la Ley del Instituto para el Registro del Territorio del Estado de Colima.

Artículo 7°.- Es base de este impuesto el valor catastral de los predios que incluye el de los terrenos y de las construcciones adheridas a los mismos, en su caso, determinado conforme a lo dispuesto por la Ley de Catastro.

Todo predio, que por causas imputables al sujeto de este impuesto, haya permanecido oculto a la acción fiscal de la autoridad o que hubiera estado tributando sobre un valor catastral inferior al que le corresponda en los términos de la Ley de Catastro, deberá tributar sobre la base del valor que la autoridad catastral le haya determinado inmediatamente después de haberse tenido la noticia de su descubrimiento, más el cobro de dicho impuesto o de las diferencias del mismo por el término de cinco años anteriores, recargos y multas que procedan, salvo que el sujeto demuestre que la omisión data de fecha ulterior.

Artículo 12.- Para los fines fiscales de este impuesto, el valor de los predios determinado en forma general con base en las tablas de valores catastrales, surtirá todos sus efectos con la publicación de dichas tablas en el Periódico Oficial del Estado.

Artículo 137.- Los valores unitarios de terreno y de construcción aprobados, así como los valores provisionales, en su caso, serán la base para la determinación de los valores catastrales.

De lo anterior se obtiene que los valores unitarios de terreno y construcción constituyen el fundamento para la determinación de los valores catastrales, y como consecuencia, fijan la base para el cobro del impuesto predial.

Por su parte, de acuerdo a lo dispuesto en los artículos 115, fracción IV, inciso c), tercer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 90, fracción IV, inciso c), tercer párrafo, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano del Estado de Colima, se colige que los Ayuntamientos tienen la obligación de proponer ante el Congreso del Estado las tablas de valores unitarios de suelo y

construcciones que sirvan de base para el cobro de las contribuciones sobre la propiedad inmobiliaria.

En concordancia a dichos preceptos constitucionales, el artículo 126, fracción II, de la Ley del Instituto para el Registro del Territorio, dispone que a los Ayuntamientos les corresponde realizar dos actos: (i) elaborar las tablas generales de valores unitarios de terreno y construcción del municipio de su jurisdicción, en los términos de su reglamento respectivo, y (ii) enviarlas al Congreso del Estado para su aprobación. Mientras que en términos del artículo 125 de la ley citada, le corresponde al Congreso del Estado aprobar las referidas tablas.

Por su parte, el artículo 129 de la Ley del Instituto para el Registro del Territorio, refiere que la aprobación de las tablas generales de valores unitarios de terreno y de construcción, se llevará a cabo una vez al año, y entrarán en vigor el 1º de enero del ejercicio fiscal siguiente al de su aprobación, previo a su publicación en el Periódico Oficial "El Estado de Colima".

12

Al respecto, cabe mencionar que la base gravable del impuesto predial debe configurarse por datos que sean indicativos de la realidad económica; por tanto, las tablas de valores unitarios de terreno y construcción atienden a características objetivas de los terrenos en zonas y sectores de las áreas urbanas y rústicas, así como de construcción; cuyos factores para su determinación son útiles para evidenciar su condición y valor económico porque consideran la ubicación, características, situación jurídica y servicios que influyen en su valor y representan los medios para cuantificar los valores unitarios de terreno y construcción.

Así, al estar debidamente expedidas dichas tablas, provocan que el gobernado tribute en atención a ese valor representativo de su riqueza y en cuanto a quienes posean inmuebles de mayor cuantía contribuyan en mayor proporción que aquéllos cuyos bienes tienen un menor valor económico.

No obstante, la autoridad demandada no desvirtuó la omisión en la expedición de las indicadas tablas de valores unitarios de suelo y construcción del Municipio de Villa de Álvarez, Colima y su respectiva aprobación por parte del Congreso del Estado, que en la especie se advierte tampoco las había autorizado para el periodo de cobro de 2015/1 al 2019/6. Resulta aplicable el criterio jurisprudencial siguiente:

Época: Novena Época. Registro: 168192. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Tipo de Tesis: Jurisprudencia. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXIX, Enero de 2009. Materia(s): Administrativa. Tesis: 1.7o.A. J/45. Página: 2364.

CARGA DE LA PRUEBA EN EL JUICIO DE NULIDAD. CORRESPONDE A LA AUTORIDAD CUANDO LOS DOCUMENTOS QUE CONTENGAN LAS AFIRMACIONES SOBRE LA ILEGALIDAD DE SUS ACTUACIONES OBREN EN LOS EXPEDIENTES ADMINISTRATIVOS QUE AQUÉLLA CONSERVA EN CUSTODIA.

El artículo 81 del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria al juicio de nulidad, establece que el actor está obligado a probar los hechos constitutivos de su acción. Sin embargo, en el ámbito del derecho administrativo opera un principio de excepción que obliga a la autoridad a desvirtuar, inclusive, las afirmaciones sobre la ilegalidad de sus actuaciones que no estén debidamente acreditadas mediante el acompañamiento en autos de los documentos que las contengan, cuando éstos obren en los expedientes administrativos que aquélla conserva en custodia.

En tal tenor, este Tribunal sostiene que resulta ilegal el crédito fiscal relativo al impuesto predial únicamente al periodo de cobro de 2015/1 al 2019/6, correspondiente a la clave catastral ya que en ese lapso de tiempo existía omisión por parte del Ayuntamiento Constitucional de Villa de Álvarez, Colima, en la expedición y proposición de las tablas de valores unitarios de terreno y construcción, y omisión en su aprobación por parte del Congreso del Estado.

Luego, al no encontrarse determinada la base gravable del impuesto predial únicamente al periodo de cobro de 2015/1 al 2019/6, como lo establece la Ley del Instituto para el Registro del Territorio, se transgrede el principio de legalidad tributaria contenido en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; lo cual

genera incertidumbre e inseguridad jurídica al accionante, provocando que uno de los elementos de la contribución puedan elegirse discrecionalmente por la autoridad administrativa. Sirve de apoyo el criterio emitido por el Pleno del Máximo Tribunal de Justicia en el país:

Época: Séptima Época. Registro: 389615. Instancia: Pleno. Tipo de Tesis: Jurisprudencia. Fuente: Apéndice de 1995. Tomo I, Parte SCJN. Materia(s): Constitucional. Tesis: 162. Página: 165.

IMPUESTOS, ELEMENTOS ESENCIALES DE LOS. DEBEN ESTAR CONSIGNADOS EXPRESAMENTE EN LA LEY.

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

14

En esta línea argumentativa, conviene subrayar que no pasa desapercibido para este órgano jurisdiccional que es obligación de los ciudadanos contribuir al gasto público municipal, mediante el pago proporcional y equitativo que establezcan las leyes; sin embargo, tal como se indicó, en el caso que nos ocupa, resulta ilegal el cobro del impuesto predial que reclama la parte actora que determinó el Ayuntamiento Constitucional de Villa de Álvarez, Colima, a través de sus autoridades competentes, únicamente al periodo de cobro de 2015/1 al 2019/6, puesto que la base como elemento esencial del impuesto, no estaba consignada en las aludidas tablas de valores unitarios de terreno y construcción del Municipio de Villa de Álvarez, Colima.

Atento a lo expuesto, es menester señalar que la nulidad entendida en un sentido amplio es la consecuencia de una declaración jurisdiccional



que priva de todo valor a los actos carentes de los requisitos de forma o fondo que marca la ley o que se han originado en un procedimiento viciado. En ese contexto, conviene recordar que el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación contempla dos clases de nulidad: la absoluta, calificada en la práctica jurisdiccional como lisa y llana, que puede deberse a vicios de fondo, forma, procedimiento o, incluso, a la falta de competencia; y la nulidad para efectos, que normalmente ocurre en los casos en que hay una deficiencia formal en el acto impugnado o cuando el fallo impugnado se emitió al resolver un recurso administrativo en el que se violó el procedimiento, por lo que la autoridad quedará vinculada a subsanar la irregularidad procesal y a emitir una nueva; cuando el motivo de la nulidad fue una deficiencia formal.

En esa virtud, la nulidad lisa y llana coincide con la nulidad para efectos en la aniquilación total, la desaparición en el orden jurídico de la resolución o acto impugnado, independientemente de la causa específica que haya originado ese pronunciamiento, pero también existen diferencias, según sea la causa de anulación, por ejemplo, en la nulidad lisa y llana la resolución o acto quedan nulificados y no existe la obligación de emitir una nueva resolución en los casos en que no exista autoridad competente, no existan fundamentos ni motivos que puedan sustentarla o que existiendo se hayan extinguido las facultades de la autoridad competente; sin embargo, habrá supuestos en los que la determinación de nulidad lisa y llana, que aunque no constriñe a la autoridad, tampoco le impedirá a la que sí es competente que emita la resolución correspondiente o subsane el vicio que dio motivo a la nulidad, ya que en estas hipótesis no existe cosa juzgada sobre el problema de fondo del debate, es decir, solamente la nulidad absoluta o lisa y llana que se dicta estudiando el fondo del asunto es la que impide dictar una nueva resolución, pues ya existirá cosa juzgada sobre los problemas de fondo debatidos.

Por tanto, a efecto de salvaguardar el derecho de tutela judicial efectiva de la accionante, la cual supone el acceso a la jurisdicción y obtención de una sentencia sobre el fondo de la cuestión planteada y su

cabal ejecución, es procedente declarar la nulidad lisa y llana del crédito fiscal relativo al impuesto predial correspondiente a la clave catastral 10- únicamente al periodo de cobro de 2015/1 al 2019/6, contenido en el estado de cuenta folio de cobranza EC2020063012116.

Ahora bien, por lo que ve al periodo de cobro 2020/1 al 2020/6 relativo al impuesto predial del inmueble con clave catastral

resulta infundado el agravio a través del cual la parte actora señala que no existen en el Municipio de Villa de Álvarez tablas de valores unitarios de suelo y construcción, elaboradas y aprobadas con apego a las disposiciones constitucionales y legales vigentes; partiendo del hecho notorio y público que mediante Decreto número 204, publicado en el Periódico Oficial del Gobierno Constitucional El Estado de Colima, de fecha veintiocho de diciembre de dos mil diecinueve, fueron aprobadas las tablas de valores de terrenos urbanos, rústico y construcción en el municipio de Villa de Álvarez, para el ejercicio fiscal 2020. De ahí, que válidamente no se pueda aducir que no existen en el Municipio de Villa de Álvarez tablas de valores unitarios de suelo y construcción, precisamente porque en el Decreto en comento fueron aprobadas las tablas de valores de terrenos urbanos, rústico y construcción en el municipio de Villa de Álvarez, para el ejercicio fiscal 2020. En ese contexto, cabe señalar que la parte actora en su demanda omitió exponer de forma razonada argumentación alguna en contra de las citadas tablas de valores, lo anterior a fin de demostrar la violación a los principios de generalidad, legalidad, proporcionalidad y equidad, que se alega en el libelo inicial de demanda.

Con independencia de lo expuesto, cabe precisar que el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos consagra que nadie puede ser molestado en su familia, persona, papeles o posesiones, sino en virtud de un mandamiento escrito de la autoridad competente que funde y motive la causa legal del procedimiento; por lo que dicho precepto constitucional ampliamente prevé que el requisito de fundamentación y motivación es extensivo a cualquier acto de autoridad en ejercicio de sus funciones. Resulta aplicable el siguiente criterio

“Época: Novena Época. Registro: 197923. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Tipo de Tesis: Jurisprudencia. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo VI, Agosto de 1997. Materia(s): Común. Tesis: XIV.2o. J/12. Página: 538.

FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN. EL CUMPLIMIENTO DE TALES REQUISITOS NO SE LIMITA A LAS RESOLUCIONES DEFINITIVAS O QUE PONGAN FIN AL PROCEDIMIENTO.

Al establecer el artículo 16 de nuestra Carta Magna que nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de un mandamiento escrito de la autoridad competente que funde y motive la causa legal del procedimiento, no alude únicamente a las resoluciones definitivas o que pongan fin a un procedimiento, sino que se refiere, en sentido amplio, a cualquier acto de autoridad en ejercicio de sus funciones, como sería, por ejemplo, la simple contestación recaída a cualquier solicitud del gobernado, a la cual la ley no exime de cumplir con los requisitos de fundamentación y motivación contenidos en tal precepto constitucional.”

Entendiendo la fundamentación como la expresión precisa del precepto legal aplicable al caso, y la motivación como el señalamiento exacto de las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas que se hayan tenido en consideración para la emisión del acto respectivo; además de que exista adecuación entre los motivos aducidos y las normas aplicables, es decir, que en el caso concreto se configuren las hipótesis normativas.

De forma que, una vez realizado el análisis al estado de cuenta folio de cobranza EC2020063012116, se desprende que en éste únicamente se enunciaron diversos conceptos y sus respectivos importes, por lo que evidentemente carece de fundamentación y motivación. En efecto, del contenido del acto administrativo de referencia se obtiene que la autoridad no señala ningún precepto legal con el cual lo fundamente; dejando en estado de indefensión a la parte actora, al desconocer ésta si las autoridades demandadas tienen facultades para emitir el acto de molestia y el ordenamiento jurídico del cual deriva el cobro de los montos por conceptos que ahí se mencionan. Además, no se desprende claramente cuál fue el procedimiento para determinar cada uno de los importes de los múltiples conceptos que se enuncian en el acto que se impugna, ni las fuentes de las cuales obtuvo los datos necesarios para realizar dichas

operaciones, ni las tasas de recargos que aplicó. Aunado a lo anterior, la autoridad demandada también omite realizar una descripción detallada y completa de la procedencia de cobro de cada uno de los conceptos que contiene el citado recibo de adeudo. De modo que, resulta evidente que la demandada omitió precisar todas las circunstancias y condiciones que determinaron la emisión del acto impugnado; a efecto de que la actora se encuentre en posibilidad de cuestionar y controvertir el mérito de la decisión, permitiéndole una real y auténtica defensa en contra del acto de molestia. De modo que lo asentado en dicho documento, resulta insuficiente para pretender su cobro; habida cuenta que no existe en autos otro elemento probatorio ni fundamento jurídico que, relacionados, pudieran generar convicción a este Tribunal sobre la legalidad del acto reclamado.

Sirve de apoyo a lo expuesto, los siguientes criterios jurisprudenciales:

“Época: Novena Época. Registro: 175082. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Tipo de Tesis: Jurisprudencia. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXIII, Mayo de 2006. Materia(s): Común. Tesis: I.4o.A. J/43. Página: 1531.

18

FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN. EL ASPECTO FORMAL DE LA GARANTÍA Y SU FINALIDAD SE TRADUCEN EN EXPLICAR, JUSTIFICAR, POSIBILITAR LA DEFENSA Y COMUNICAR LA DECISIÓN.

El contenido formal de la garantía de legalidad prevista en el artículo 16 constitucional relativa a la fundamentación y motivación tiene como propósito primordial y ratio que el justiciable conozca el "para qué" de la conducta de la autoridad, lo que se traduce en darle a conocer en detalle y de manera completa la esencia de todas las circunstancias y condiciones que determinaron el acto de voluntad, de manera que sea evidente y muy claro para el afectado poder cuestionar y controvertir el mérito de la decisión, permitiéndole una real y auténtica defensa. Por tanto, no basta que el acto de autoridad apenas observe una motivación pro forma pero de una manera incongruente, insuficiente o imprecisa, que impida la finalidad del conocimiento, comprobación y defensa pertinente, ni es válido exigirle una amplitud o abundancia superflua, pues es suficiente la expresión de lo estrictamente necesario para explicar, justificar y posibilitar la defensa, así como para comunicar la decisión a efecto de que se considere debidamente fundado y motivado, exponiendo los hechos relevantes para decidir, citando la norma habilitante y un argumento mínimo pero suficiente para acreditar el razonamiento

del que se deduzca la relación de pertenencia lógica de los hechos al derecho invocado, que es la subsunción.

Época: Novena Época. Registro: 162301. Instancia: Segunda Sala. Tipo de Tesis: Jurisprudencia. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXXIII, Abril de 2011. Materia(s): Administrativa. Tesis: 2a./J. 52/2011. Página: 553.

RESOLUCIÓN DETERMINANTE DE UN CRÉDITO FISCAL. REQUISITOS QUE DEBE CONTENER PARA CUMPLIR CON LA GARANTÍA DE LEGALIDAD EN RELACIÓN CON LOS RECARGOS.

Para que una liquidación, en el rubro de recargos, cumpla con la citada garantía, contenida en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, basta con que la autoridad fiscal invoque los preceptos legales aplicables y exponga detalladamente el procedimiento que siguió para determinar su cuantía, lo que implica que, además de pormenorizar la forma en que llevó a cabo las operaciones aritméticas aplicables, detalle claramente las fuentes de las que obtuvo los datos necesarios para realizar tales operaciones, esto es, la fecha de los Diarios Oficiales de la Federación y la Ley de Ingresos de la Federación de los que se obtuvieron los índices nacionales de precios al consumidor, así como la tasa de recargos que hubiese aplicado, a fin de que el contribuyente pueda conocer el procedimiento aritmético que siguió la autoridad para obtener el monto de recargos, de modo que constate su exactitud o inexactitud, sin que sea necesario que la autoridad desarrolle las operaciones aritméticas correspondientes, pues éstas podrá elaborarlas el propio afectado en la medida en que dispondrá del procedimiento matemático seguido para su cálculo.”

Por las consideraciones expuestas, resulta procedente declarar la nulidad lisa y llana del estado de cuenta folio de cobranza EC2020063012116, sin perjuicio de que la demandada pueda emitir un nuevo acto en el que purgue las deficiencias determinadas en esta sentencia, es decir, que reúna los requisitos de fundamentación y motivación por lo que ve únicamente a la determinación del cobro correspondiente al periodo 2020/1 al 2020/6 relativo al impuesto predial del inmueble con clave catastral ; habida cuenta, que el periodo de cobro de 2015/1 al 2019/6 relativo al crédito fiscal por el impuesto predial de dicha clave catastral fue declarada su nulidad al resultar ilegal en virtud de que la base como elemento esencial del impuesto, no estaba consignada en las aludidas tablas de valores unitarios de terreno y construcción del Municipio de Villa de Álvarez, Colima, de acuerdo a las consideraciones expuestas con anterioridad.

Resultan aplicables los siguientes criterios orientadores:

“Época: Décima Época. Registro: 2002096. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Tipo de Tesis: Aislada. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Libro XIII, Octubre de 2012, Tomo 4. Materia(s): Constitucional. Tesis: II.8o. (I Región) 1 K (10a.). Página: 2864.

TUTELA JUDICIAL EFECTIVA. EL ACCESO A UN RECURSO EFECTIVO, SENCILLO Y RÁPIDO, ES CONSECUENCIA DE ESE DERECHO FUNDAMENTAL.

El artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que todas las personas gozan de los derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección. Por su parte, el artículo 17 constitucional prevé el derecho fundamental a la tutela judicial efectiva, que supone, en primer término, el acceso a la jurisdicción, es decir, que el gobernado pueda ser parte en un proceso judicial y, en segundo, el derecho que tiene a obtener una sentencia sobre el fondo de la cuestión planteada y su cabal ejecución, que deberá ser pronta, completa e imparcial, lo cual se encuentra íntimamente relacionado con el principio del debido proceso, contenido en el artículo 14 del señalado ordenamiento, por lo que para dar cabal cumplimiento al derecho inicialmente mencionado, debe otorgarse la oportunidad de defensa previamente a todo acto privativo de la libertad, propiedad, posesiones o derechos, lo que impone, además, que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento. Por tanto, el acceso a un recurso efectivo, sencillo y rápido, mediante el cual los Jueces y tribunales tutelen de manera eficaz el ejercicio de los derechos humanos de toda persona que lo solicite, sustanciados de conformidad con las reglas del debido proceso legal, es consecuencia del derecho fundamental a la tutela judicial efectiva, en tanto que asegura la obtención de justicia pronta, completa e imparcial, apegada a las exigencias formales que la propia Constitución consagra en beneficio de toda persona que se encuentre bajo su jurisdicción.

20

Época: Décima Época. Registro: 2004366. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Tipo de Tesis: Aislada. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Libro XXIV, Septiembre de 2013, Tomo 3. Materia(s): Constitucional. Tesis: I.3o.C.30 K (10a.). Página: 2431.

ACCESO A LA TUTELA JUDICIAL. LA OBLIGACIÓN DE RESPETAR ESE DERECHO HUMANO SUPONE LOGRAR UNA SENTENCIA ÚTIL Y JUSTA.

La posición de las autoridades de amparo, en el ámbito de su competencia, no pueden tener un papel pasivo ante la pretensión de la persona de que se evalúe en la instancia de amparo si ha existido o no respeto al derecho de acceso a la tutela judicial efectiva, sino que en términos de lo previsto en el artículo 1o. de la Constitución Federal, deben respetar, proteger y garantizar los

derechos humanos del quejoso, lo cual exige un análisis más flexible de los presupuestos sobre los que se ejerce el acceso a la tutela judicial, por lo que cuando aquélla es denegada u obstaculizada, deberá atender a si ello propicia una infracción de ese derecho humano, no solamente cuando resulte obvia, innegable e indiscutible, sino cuando el arbitrio judicial que refleja la aplicación de la norma o la motivación de la valoración de la prueba civil sea el más estricto y el menos adecuado para lograr una sentencia completa e imparcial, lo que presuponen que sea útil y justa, para lograr la protección más amplia de las personas. De este modo, basta que el acto reclamado y sus consecuencias aparezcan en forma objetiva y a partir del análisis jurídico del caso, que constituyen una violación al núcleo del derecho protegido para que resulte de inmediato la obligación de protegerlo y garantizarlo para que cese la situación de afectación a los derechos de la persona. En ese contexto, frente al derecho de las personas de exigir el respeto a un derecho, a través del acceso a la tutela judicial, a la autoridad competente, corresponde respetar, proteger y garantizar ese derecho de la manera que permita que aquéllos puedan ser cumplidos y puedan darse las condiciones de la tutela judicial solicitada.”

Por lo anteriormente expuesto y fundado en los artículos 118 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Colima y 66 del Reglamento Interior del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Colima, es de resolverse y

SE RESUELVE:

PRIMERO. Se declara la nulidad lisa y llana del estado de cuenta folio de cobranza EC2020063012116, sin perjuicio de que la demandada pueda emitir un nuevo acto en el que purgue las deficiencias determinadas en esta sentencia, es decir, que reúna los requisitos de fundamentación y motivación por lo que ve únicamente a la determinación del cobro correspondiente al periodo 2020/1 al 2020/6 relativo al impuesto predial del inmueble con clave catastral ; habida cuenta, que el periodo de cobro de 2015/1 al 2019/6 relativo al crédito fiscal por el impuesto predial de dicha clave catastral fue declarada su nulidad lisa y llana al resultar ilegal en virtud de que la base como elemento esencial del impuesto, no estaba consignada en las aludidas tablas de valores unitarios de terreno y construcción del Municipio de Villa de Álvarez, Colima, de acuerdo a las consideraciones expuestas con anterioridad.

SEGUNDO. Se vincula a la autoridad demandada al inmediato y diligente cumplimiento de esta resolución, apercibiéndola que no hacerlo se podrá hacer acreedora a los medios de apremio, y en su caso a las sanciones previstas en la ley.

Notifíquese como en derecho corresponda.

Así, lo resolvieron y firman la Magistrada y los Magistrados integrantes del Pleno del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Colima, ante la Secretaria General de Acuerdos, quien autoriza y da fe.

MAGISTRADO PRESIDENTE

ANDRÉS GERARDO GARCÍA NORIEGA

MAGISTRADA

**YARAZHET CANDELARIA
VILLALPANDO VALDEZ**

MAGISTRADO

JUAN MANUEL FIGUEROA LÓPEZ

SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS

ERIKA ZUGHEY PEÑA LLERENAS