

NOTA ACCESORIO
24/FEB/2022



**TRIBUNAL DE
JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DEL ESTADO DE COLIMA**

**JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
TJA-888/2020-A**

ACTOR
PROMOTORA INMOBILIARIA RENACER
S.A. DE C.V.

AUTORIDAD DEMANDADA
TESORERO MUNICIPAL DEL
AYUNTAMIENTO DE VILLA DE ÁLVAREZ

MAGISTRADO PONENTE
ANDRÉS GERARDO GARCÍA NORIEGA

SENTENCIA DEFINITIVA

Colima, Colima, dieciocho de febrero de dos mil veintidós.

VISTO para resolver en definitiva el juicio contencioso administrativo radicado bajo el expediente con clave **TJA-888/2020-A**, encontrándose debidamente integrado para su resolución, y

1

R E S U L T A N D O

PRIMERO. Presentación de la demanda

Mediante escrito presentado el siete de diciembre de dos mil veinte ante este Tribunal, la persona moral **PROMOTORA INMOBILIARIA RENACER, S.A DE C.V.**, a través de su apoderado legal Jorge Larios Chávez promovió demanda en contra del Tesorero Municipal del Ayuntamiento de Villa de Álvarez e impugnó la resolución que contiene la determinación de liquidación y cobro correspondiente al supuesto adeudo de impuesto predial por la cantidad de \$ (pesos M.N.) del predio intraurbano de clave catastral , así como el cobro del impuesto predial, recargos y accesorios de los ejercicios fiscales 2018 al 2019.

SEGUNDO. Admisión de la demanda

Mediante acuerdo dictado por este órgano jurisdiccional, el dieciocho de diciembre de dos mil veinte se admitió la mencionada demanda, teniendo al actor demandando al Tesorero Municipal del Ayuntamiento de Villa de Álvarez, e impugnando la resolución que contiene la determinación de liquidación y cobro (estado de cuenta) correspondiente al adeudo de impuesto predial por la cantidad de \$ (pesos M.N.) del bimestre 2018/1 al bimestre 2020/6, en relación al predio intraurbano de clave catastral así como el cobro del impuesto predial, recargos y accesorios de los ejercicios fiscales 2018 al 2019.

Por otro lado, en dicho auto se ordenó correr traslado a la autoridad demandada para que dentro del término legal concedido contestara lo que a su derecho conviniera.

2

TERCERO. Admisión de pruebas ofrecidas por la actora

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 le tuvo por admitida a la parte actora la prueba documental, consistente en copia simple del recibo de cobro número emitido por la Tesorería Municipal del Ayuntamiento de Villa de Álvarez el tres de diciembre de dos mil veinte, por la cantidad de \$ (pesos M.N.).

CUARTO. Contestación de la autoridad demandada



En acuerdo del veintiséis de febrero de dos mil veintiuno, este Tribunal de Justicia Administrativa tuvo al Tesorero Municipal de Villa de Álvarez, dando contestación a la demanda.

QUINTO. Admisión de las pruebas ofrecidas por la autoridad demandada

En el auto señalado de conformidad a los artículos 97, 98 y 99 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado, se le tuvieron por admitidas a la autoridad demandada las pruebas siguientes: 1.- DOCUMENTAL, consistente en copia simple del estado de cuenta del predio intraurbano con clave catastral ofrecido por la parte actora; 2.- PRESUNCIONAL LEGAL Y HUMANA; y 3.- INSTRUMENTAL DE ACTUACIONES.

SEXTO. Alegatos

Mediante acuerdo del veintiséis de abril de dos mil veintiuno, de conformidad con lo establecido en el artículo 75 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado, se concedió el término legal a las partes a fin de que formularan sus alegatos por escrito, en el entendido que una vez transcurrido dicho término se turnaría el expediente en que se actúa para el dictado de la sentencia; haciéndose constar que ninguna de las partes presentó alegatos.

SÉPTIMO. Turno del expediente para el dictado de la sentencia

Agotadas las etapas procesales, con fundamento en el artículo 74 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado, sin más trámite, fueron turnados los autos de este juicio contencioso administrativo para el dictado de la sentencia definitiva.

CONSIDERANDO

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**), un órgano constitucional local autónomo a cargo de la función jurisdiccional especializada en materia administrativa, incluyendo la fiscal y de responsabilidades de servidores públicos y particulares vinculados con faltas administrativas graves, con competencia para dirimir las controversias que se susciten entre los particulares y las dependencias y entidades de la Administración Pública del Estado y los municipios, como la que aquí se entabla.

4

Por tanto, el Tribunal es competente para conocer y resolver el presente juicio contencioso administrativo y se encuentra 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.

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 actora¹ y de la autoridad demandada en el juicio que nos ocupa.

TERCERO. Precisión del acto impugnado

Al realizar el análisis integral del escrito de demanda y documentos que anexó junto aquélla, se obtiene que esencialmente se impugna el acto administrativo siguiente:

La resolución que contiene la determinación de liquidación y cobro correspondiente al supuesto adeudo de impuesto predial por la cantidad de \$ (pesos 5

M.N.), así como el cobro del impuesto predial, recargos y accesorios de los ejercicios fiscales 2018 y 2019, respecto al predio intraurbano de clave

Robustece lo anterior, el criterio orientador siguiente:

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

¹ Personalidad que se acredita escritura pública número 20,709 pasada ante la fe del Licenciado Rafael Verduzco Curiel, notario público número 13 de esta demarcación, mediante la cual se confiere a Jorge Larios Chávez poder general amplísimo para para actos de administración.

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.

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 analizar las pruebas previamente desahogadas en el juicio de conformidad con las reglas de la lógica, la experiencia y la sana crítica, sin perjuicio de su valoración concreta en los apartados de causales de improcedencia y de estudio de fondo de esta sentencia, según corresponda.

6

I. Pruebas de la parte actora

En términos de lo previsto en el artículo 111 de la Ley de Justicia Administrativa, se otorga **pleno valor probatorio** a la documental pública consistente en copia del recibo de cobro con número _____ emitido por la Tesorería Municipal del Ayuntamiento de Villa de Álvarez el tres de diciembre de dos mil veinte por la cantidad de \$ _____ (_____ pesos M.N.).

II. Pruebas de la parte demandada



En términos de lo previsto en el artículo 111 de la Ley de Justicia Administrativa, se otorga **pleno valor probatorio** a la documental pública consistente en copia del recibo de cobro con número _____ emitido por la Tesorería Municipal del Ayuntamiento de Villa de Álvarez el tres de diciembre de dos mil veinte por la cantidad de \$ _____ (_____ pesos M.N.).

Con fundamento en lo establecido en el artículo 412 del Código de Procedimientos Civiles vigente para el Estado de Colima, supletorio de la Ley de Justicia Administrativa² (en adelante, **Código de Procedimientos Civiles**), se otorga **pleno valor probatorio** a la instrumental de actuaciones.

En cuanto a la prueba presuncional en su aspecto legal, de conformidad con el artículo 420 del Código de Procedimientos Civiles, adminiculada con el resto del caudal probatorio, se le reconoce **pleno valor probatorio**; mientras que, a la presuncional en su aspecto humano, en términos del artículo 422 del Código 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 causales de improcedencia y de sobreseimiento que pudieran advertirse de las manifestaciones de las partes o que operen de oficio

² *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**.

en términos de la ley de la materia, por ser ésta una cuestión de orden público y de estudio preferente.

En el caso, las autoridades demandadas no actualizaron causal de improcedencia, ni este Tribunal advierte que se haya actualizado alguna causa de improcedencia o que haya sobrevenido una propia de sobreseimiento, por tanto, se procede al estudio de fondo con relación a la legalidad de los actos impugnados

SEXTO. Agravios y contestación de las partes

Partiendo del principio de economía procesal y sobre todo porque no constituye obligación legal su inclusión en el texto de la sentencia, se estima que en la especie resulta innecesario transcribir los hechos y agravios esgrimidos por la parte actora, toda vez que obran en el expediente del presente juicio y se tienen a la vista para su debido análisis, por lo que como se ha señalado, resulta innecesaria además de impráctica su transcripción.

8

Robustecen lo anterior, los criterios jurisprudenciales siguientes:

Época: Novena Época. Registro: 166521. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Jurisprudencia. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Febrero de 2008, Tomo XXVII. Materia(s): Común. Jurisprudencia XXI.2o.P.A. J/30 Página: 2789.

AGRAVIOS. LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO NO ESTÁN OBLIGADOS A TRANSCRIBIRLOS EN LAS SENTENCIAS DE AMPARO EN REVISIÓN.

La omisión de los Tribunales Colegiados de Circuito de no transcribir en las sentencias los agravios hechos valer, no infringe disposiciones de la Ley de Amparo a la cual sujetan su actuación, pues el artículo 77 de dicha legislación, que establece los requisitos que deben contener las sentencias, no lo prevé así ni existe precepto alguno que establezca esa obligación;

además de que dicha omisión no deja en estado de indefensión a las partes, pues respecto de la quejosa o recurrente, es de ésta de quien provienen y, por lo mismo, obran en autos, mientras que al tercero perjudicado o demás partes legitimadas se les corre traslado con una copia de ellos al efectuarse su emplazamiento o notificación, máxime que, para resolver la controversia planteada, el tribunal debe analizar los fundamentos y motivos que sustentan los actos reclamados o la resolución recurrida conforme a los preceptos constitucionales y legales aplicables, pero siempre con relación a los agravios expresados para combatirlos.

Época: Novena Época. Registro: 166520. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Jurisprudencia. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Septiembre de 2009, Tomo XXX. Materia(s): Administrativa. Jurisprudencia XXI.2o.P.A. J/28 Página: 2797.

AGRAVIOS. LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO NO ESTÁN OBLIGADOS A TRANSCRIBIRLOS EN LAS SENTENCIAS QUE EMITAN AL RESOLVER LOS RECURSOS DE REVISIÓN FISCAL.

La omisión de los Tribunales Colegiados de Circuito de no transcribir en las sentencias que emitan al resolver los recursos de revisión fiscal los agravios hechos valer por el recurrente, no infringe disposiciones de la Ley de Amparo, pues en términos del artículo 104, fracción I-B, de la Constitución Federal, los mencionados recursos están sujetos a los trámites que la Ley Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de la Constitución fija para la revisión en amparo indirecto; de modo que si el artículo 77 de dicha legislación, que establece los requisitos que deben contener las sentencias, no lo prevé así ni existe precepto alguno que establezca esa obligación, la falta de transcripción de los aludidos motivos de inconformidad no deja en estado de indefensión a quien recurre, puesto que son precisamente de quien provienen y, por lo mismo, obran en autos, amén de que para resolver la controversia planteada, el tribunal debe analizar los fundamentos y motivos en los que se sustenta la sentencia recurrida conforme a los preceptos legales aplicables, pero siempre con relación a los agravios expresados para combatirla.

SÉPTIMO. Estudio de fondo

Del análisis integral de la demanda y de los documentos exhibidos junto aquélla se advierte que la causa de pedir de la parte actora se hace consistir esencialmente en dos aspectos: (i) que el

acto reclamado no se encuentra debidamente fundado ni motivado, y (ii) que el cobro del impuesto predial de los ejercicios 2018 y 2019 transgrede el principio de legalidad tributaria en virtud de que no existen tablas de valores unitarios de suelo y construcción en el Municipio de Villa de Álvarez que hagan exigible el pago de aquél.

Al respecto, por analogía e identidad jurídica sustancial resulta aplicable el criterio jurisprudencial siguiente:

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.

10

Época: Novena Época. Registro: 161142. Instancia: Segunda Sala. Tipo de Tesis: Jurisprudencia. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXXIV, Septiembre de 2011. Materia(s): Administrativa. Tesis: 2a./J. 75/2011. Página: 1069.

AGRAVIOS EN LA REVISIÓN FISCAL. BASTA CON EXPRESAR LA CAUSA DE PEDIR PARA PROCEDER A SU ESTUDIO, PERO SIN INTRODUCIR PLANTEAMIENTOS QUE REBASEN LO PEDIDO Y QUE IMPLIQUEN CLARAMENTE SUPLIR UNA DEFICIENCIA ARGUMENTATIVA.

El último párrafo del artículo 63 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo establece que el recurso de revisión debe tramitarse en los términos previstos en la Ley de Amparo que, en su artículo 79, impone al juzgador la obligación de examinar en su conjunto los agravios expuestos a fin de resolver la cuestión efectivamente planteada, sin que las autoridades recurrentes estén obligadas a formularlos conforme a determinadas reglas, sino que basta con que sean comprensibles sus exposiciones para que el órgano jurisdiccional que conozca del asunto deba examinarlos, apreciando el contenido del escrito relativo con el objeto de extraer la causa de pedir propuesta, con la única condición de que en el ejercicio acucioso de esta tarea no se introduzcan planteamientos que rebasen lo pedido y que impliquen claramente suplir una deficiencia argumentativa.

Respecto al primero de los agravios expuestos por la parte actora, esta señala medularmente que el estado de cuenta impugnado transgrede los principios de legalidad y seguridad jurídica previstos en los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 37, en sus fracciones II, III y IV del Código Fiscal Municipal del Estado de Colima.

La aducida infracción a los principios de legalidad y seguridad jurídica implican el análisis de los aspectos siguientes: (i) que el acto de autoridad conste en mandamiento escrito, (ii) que sea expedido por autoridad competente, (iii) que se emita cumpliendo las formalidades de los ordenamientos jurídicos aplicables y (iv) que se encuentre debidamente fundado y motivado.

Lo anterior, como garantías instrumentales que, a su vez revelan la adopción en el régimen jurídico nacional del principio de legalidad, como una garantía del derecho humano a la seguridad jurídica, acorde al cual las autoridades sólo pueden hacer aquello para lo que expresamente les facultan las leyes, en el entendido de que éstas, a su vez, constituyen la manifestación de la voluntad popular de acuerdo con el régimen de democracia representativa consagrado en la Constitución.

Realizado el análisis referido, se estima **fundado** el agravio expuesto por la parte actora, en virtud de las razones siguientes:

En primer término, este Tribunal parte de la premisa de que, atendiendo a lo dispuesto en el artículo 9 de la Ley de Procedimiento Administrativo del Estado de Colima y sus Municipios³ (en adelante, **Ley de Procedimiento Administrativo**), el acto combatido constituye un acto administrativo susceptible de ser impugnado al ser una declaración unilateral de la voluntad del municipio demandado que en ejercicio de su potestad pública determinó las cantidades a pagar por la accionante en concepto del impuesto predial y fijó de forma coactiva un plazo límite para que la actora efectuara su pago.

En segundo término, cabe precisar que de acuerdo a lo dispuesto por el artículo 37 del Código Fiscal Municipal del Estado de Colima, los actos administrativos deben contener al menos los requisitos siguientes: **(i)** constar por escrito, **(ii)** señalar la autoridad que lo emite, **(iii)** especificar el nombre o nombres de las personas a las que vaya dirigido, así como el domicilio; cuando se ignore el nombre o domicilio, señalar los datos suficientes que permitan su identificación, **(iv)** **estar debidamente fundado y motivado**, así como mencionar la resolución, objeto o propósito de que se trate, y **(v)** ostentar la firma autógrafa de la autoridad competente.

12

Luego, por **fundamentación** debe entenderse como la expresión precisa del precepto legal aplicable al caso, por lo que para estar debidamente fundado el acto administrativo es necesario que contenga: **(i)** los cuerpos legales y preceptos que se estén aplicando al caso concreto, es decir, los supuestos normativos en que se encuadra la conducta del gobernado para que esté obligado al pago,

³ Legislación vigente y aplicable al momento de la iniciación del presente juicio.

que serán señalados con exactitud, precisándose los incisos, subincisos, fracciones y preceptos en su caso aplicables y (ii) los cuerpos legales, y preceptos que otorgan competencia o facultades a las autoridades para emitir el acto en agravio del gobernado; 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.

Ahora bien, dado que el accionante señaló como agravios la indebida fundamentación y motivación contenida en el estado de cuenta que se impugna; la autoridad demandada se encontraba sujeta a exponer los motivos en el escrito de contestación a la demanda, tal como lo establece lo dispuesto en el artículo 68, fracción IV, de la Ley de Justicia Administrativa, mismo que se transcribe:

“Artículo 68. Requisitos de la contestación

1. La contestación de la demanda deberá contener los siguientes requisitos:

[...]

IV. Los motivos y fundamentos con los que se demuestre la ineficacia de los agravios.”

Sin embargo, la autoridad demandada se limitó a señalar que el acto combatido no puede configurarse como un acto de autoridad para efectos de procedencia del juicio de nulidad y que el cobro del impuesto predial tiene sustento en los artículos 16 y 17 de la Ley de Hacienda para el Municipio de Villa de Alvarez.

En tal sentido, persiste la incertidumbre jurídica del accionante, ya que se desconocen con exactitud los motivos sobre los cuales se expidió la resolución que contiene la determinación de liquidación y cobro impuesto predial y el sustento respecto al cobro del mencionado tributo.

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

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.

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.

15

Bajo este cariz, se advierte con claridad que la autoridad demandada omitió señalar los motivos en que se sustenta el acto administrativo impugnado a efecto de que la parte actora se encontrara en posibilidad de cuestionar y controvertir el mérito de la decisión, permitiéndole así, una real y auténtica defensa en contra de los actos reclamados.

Ahora, 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.⁴

En consecuencia, a efecto de salvaguardar el derecho de tutela judicial efectiva del accionante, el cual supone el acceso a la jurisdicción y obtención de una sentencia sobre el fondo de la cuestión planteada y su cabal ejecución, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 14, 16 y 17 de la Ley de Procedimiento Administrativo, 118 de la Ley de Justicia Administrativa y 66, párrafo 2, fracción V, del Reglamento Interior del Tribunal de Justicia Administrativa, es procedente declarar la **nulidad de la resolución** (estado de cuenta) que contiene la determinación de liquidación por la cantidad de \$ (pesos

M.N.) por el impuesto predial edificado, recargos y multas, correspondiente al predio intraurbano de clave 10-01-90-035-826-000.

Dada la nulidad relativa decretada y luego de que la parte actora se encuentra obligada a contribuir para los gastos públicos de manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes;⁵ con fundamento en lo establecido en los artículos 14, 16 y 17 de la Ley de Procedimiento Administrativo, se determina que la autoridad demandada queda en ***libertad de decisión*** para emitir un nuevo requerimiento de pago debidamente fundado y motivado respecto del

⁴ Cfr. La tesis aislada, cuyo rubro expresa: "NULIDAD ABSOLUTA Y NULIDAD PARA EFECTOS EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. SU ALCANCE DEPENDE DE LA NATURALEZA DE LA RESOLUCIÓN ANULADA Y DE LOS VICIOS QUE ORIGINARON LA ANULACIÓN". Época: Novena Época. Registro: 170684. Instancia: Pleno. Tipo de Tesis: Aislada. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXVI, Diciembre de 2007. Materia(s): Administrativa. Tesis: P. XXXIV/2007. Página: 26.

⁵ Cfr. Artículo 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

ejercicio fiscal **2020** (que se contiene en el estado de cuenta materia de impugnación), **no así** en cuanto al cobro del impuesto predial para los ejercicios fiscales de los años **2018 y 2019**, en atención a lo siguiente:

En cuanto a la transgresión del principio de legalidad tributaria que el actor también esgrime como agravio, en efecto es **fundado** el motivo de disenso, ya que no existen tablas de valores unitarios de suelo y construcción en el Municipio de Villa de Álvarez que hagan exigible el pago del impuesto predial para los ejercicios fiscales anuales 2018 y 2019.

Los artículos 7° y 12 de la Ley de Hacienda para el Municipio de Villa de Álvarez y 137 de la Ley del Instituto para el Registro del Territorio del Estado de Colima (en adelante, **Ley del Instituto para el Registro del Territorio**) establecen lo siguiente:

*“**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 la intelección de los preceptos legales transcritos 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,⁶ 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 (y éste de aprobar) las tablas de valores unitarios de suelo y construcciones que sirvan de base para el cobro de las contribuciones sobre la propiedad inmobiliaria.⁷

18

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

⁶ Cfr. Artículo 115, fracción IV, inciso c), tercer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, mismo que establece:

“Los ayuntamientos, en el ámbito de su competencia, propondrán a las legislaturas estatales las cuotas y tarifas aplicables a impuestos, derechos, contribuciones de mejoras y las tablas de valores unitarios de suelo y construcciones que sirvan de base para el cobro de las contribuciones sobre la propiedad inmobiliaria.”

⁷ Cfr. Artículo 90, fracción IV, inciso c), tercer párrafo, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Colima, mismo que establece:

“Los ayuntamientos, en el ámbito de su competencia, propondrán al Congreso las tasas, cuotas y tarifas aplicables a impuestos, derechos, aprovechamientos, contribuciones de mejoras y las tablas de valores unitarios de suelo y construcciones que sirvan de base para el cobro de las contribuciones sobre la propiedad inmobiliaria.”

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 de lo establecido por el 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*".

19

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 económico⁸ 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.

⁸ Factores establecidos en los artículos 130, 131, 132 y 133 de la Ley del Instituto para el Registro del Territorio del Estado de Colima.

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, las autoridades demandadas no desvirtuaron la omisión en la expedición de las indicadas tablas de valores unitarios de suelo y construcción del Municipio de Villa de Álvarez durante los ejercicios fiscales de los años dos mil dieciocho y dos mil diecinueve y su respectiva aprobación por parte del Congreso del Estado, que en la especie se advierte tampoco las haya autorizado.

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: I.7o.A. J/45. Página: 2364.

20

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.

Precisando que, las tablas de valores unitarios de terreno urbano, rústico y de construcción de los municipios para el ejercicio

fiscal 2001 que en su momento emitió el Congreso del Estado para aquel año, no tienen aplicabilidad en el asunto que nos ocupa, al encontrarse vigente desde el veintiséis de agosto de dos mil doce la **Ley del Instituto para el Registro del Territorio del Estado de Colima, que abrogó la anterior Ley de Catastro del Estado de Colima** y, por ende, dejó **insubsistentes** las susodichas tablas del 2001 que se sustentaban precisamente en dicha ley abrogada.

Por lo tanto, al amparo de la nueva Ley del Instituto para el Registro del Territorio del Estado de Colima no se aprobaron ni publicaron las respectivas tablas de valores unitarios de suelo y construcción para el Municipio de Villa de Álvarez durante los **ejercicios fiscales de los años del dos mil dieciocho y dos mil diecinueve**; sino hasta para el ejercicio fiscal dos mil veinte y subsecuentes (sólo éstas últimas tablas se encuentran autorizadas).

Luego, al no encontrarse determinada la base gravable del impuesto predial 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, como son las referidas tablas de valores, queden impuestas de facto, ***contra legem***, 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.

22

Bajo esta línea argumentativa, conviene subrayar que es obligación de los ciudadanos contribuir al gasto público municipal, mediante el pago proporcional y equitativo que establezcan las leyes;⁹ no obstante, en el caso que nos ocupa, resulta ilegal el cobro del impuesto predial que determinó el Ayuntamiento Constitucional de Villa de Álvarez a través de sus autoridades competentes respecto de los ejercicios fiscales 2018 y 2019, pues la base como elemento esencial del impuesto no está consignada en las aludidas tablas de valores unitarios de terreno y construcción del Municipio de Villa de Álvarez.¹⁰

En consecuencia, resulta procedente declarar la nulidad lisa y llana del **cobro** del impuesto predial respecto de los ejercicios

⁹ Cfr. Artículo 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

¹⁰ Sin que al efecto se requiera una declaratoria expresa de inconstitucionalidad por parte de los órganos jurisdiccionales federales para inaplicar la norma, a fin de considerar indebido el pago por concepto de impuesto predial; puesto que el pago indebido deriva, en el caso, de su ilegalidad.

fiscales de los años **dos mil dieciocho y dos mil diecinueve**; sin que ello implique una declaratoria expresa de inconstitucionalidad por parte de este Tribunal con relación al impuesto predial cuestionado, puesto que lo ponderado en esta sentencia como se apuntó, atiende a cuestiones de control de legalidad sobre el cobro de la referida contribución.

Finalmente, habiéndose dejado en *libertad de decisión* a la autoridad responsable para emitir un nuevo requerimiento de pago, debidamente fundado y motivado, respecto del ejercicio fiscal del año 2020, dicho nuevo requerimiento –para el caso de emitirse– deberá contener los **elementos** siguientes:

(i) Los preceptos legales que otorgan competencia o facultades a la autoridad demandada para determinar las cantidades requeridas;

(ii) Los cuerpos legales y artículos que se estén aplicando al caso concreto, es decir, los supuestos normativos en que se encuadra la conducta del gobernado para que esté obligado al pago indicado por concepto de impuesto predial;

(iii) Los razonamientos que sustentan la procedencia del cobro de cada uno de los conceptos requeridos;

(iv) Los periodos que comprenden los conceptos de pago determinados en el requerimiento de pago;

(v) Una descripción de la procedencia de cobro de cada uno de los conceptos que contiene el requerimiento de pago, esto es, impuesto predial, recargos y multas en su caso;

(vi) Especificar cuál fue el procedimiento para determinar cada uno de los importes del crédito fiscal contenido en el estado de cuenta; las fuentes de las cuales obtuvo los datos necesarios para realizarlo, las operaciones aritméticas y las tasas de recargos que aplicó y;

(vii) Expresar los recursos o medios de defensa que procedan contra la resolución que se emita.

En consecuencia, debe declararse la nulidad y dejarse sin efectos jurídicos la resolución que contiene la determinación de liquidación y cobro correspondiente (estado de cuenta) del impuesto predial por la cantidad de \$ (pesos M.N.) relativo al predio intraurbano de clave emitido por la Tesorería Municipal de Villa de Álvarez, para los efectos precisados.

Robustecen lo anterior, los criterios orientadores siguientes:

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.

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.

25

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, es de resolverse y

SE RESUELVE:

PRIMERO. Se declara **nulo** y se deja sin efectos jurídicos la resolución administrativa (estado de cuenta) que contiene la determinación de liquidación y cobro correspondiente del impuesto predial por la cantidad de \$ (pesos M.N.) relativo al predio intraurbano de clave emitido por la Tesorería Municipal del Ayuntamiento Constitucional de Villa de Álvarez; en virtud de las consideraciones expuestas en esta sentencia definitiva.

SEGUNDO. Se declara nulo y se deja sin efectos jurídicos el cobro correspondiente del impuesto predial correspondiente al predio intraurbano de clave , respecto a los ejercicios fiscales dos mil dieciocho y dos mil diecinueve, en virtud de las consideraciones expuestas en esta sentencia definitiva

TERCERO. Se **vincula** a las autoridades demandadas al inmediato y diligente cumplimiento de esta resolución, apercibidas que de no hacerlo se podrán hacer acreedoras a los medios de apremio y, en su caso, a las sanciones previstas en la ley.

Notifíquese como en derecho proceda.



Así, lo resolvieron por unanimidad 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

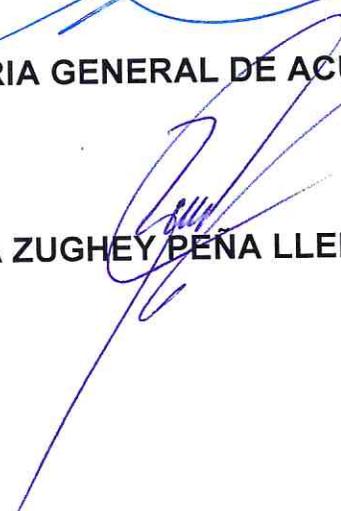
MAGISTRADA


**YARAZHET CANDELARIA
VILLALPANDO VALDEZ**

MAGISTRADO


JUAN MANUEL FIGUEROA LÓPEZ

SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS


ERIKA ZUGHEY PEÑA LLEREN

La presente hoja de firmas corresponde a la sentencia emitida por el Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Colima el día dieciocho de febrero de dos mil veintidós, recaída dentro del expediente contencioso administrativo identificado bajo la clave TJA-888/2020-A (impugnación de cobro del impuesto predial).