



GUADALAJARA, JALISCO, 30 TREINTA DE ABRIL DE 2021 DOS MIL VEINTIUNO.

V I S T O S para resolver en Sentencia definitiva los autos del juicio de nulidad número **V-3081/2020**, promovido por [REDACTED], en contra de la **TESORERIA MUNICIPAL DEL AYUNTAMIENTO DE ZAPOPAN, JALISCO y DIRECCIÓN DE CATASTRO DEL CITADO AYUNTAMIENTO**; y;

R E S U L T A N D O:

1. Se presentó ante Oficialía de Partes Común de este Tribunal, el día 3 tres de noviembre del 2020 dos mil veinte, escrito por medio del cual se interpuso demanda de nulidad por los motivos y conceptos que de la misma se desprenden, quedando registrado bajo expediente número 3081/2020 del índice de la Quinta Sala Unitaria de este Órgano Jurisdiccional.

2. En auto de fecha 5 cinco de noviembre del 2020 dos mil veinte, **se admitió** la demanda de mérito, teniéndose como autoridad demandada a la **TESORERIA MUNICIPAL DEL AYUNTAMIENTO DE ZAPOPAN, JALISCO y DIRECCIÓN DE CATASTRO DEL CITADO AYUNTAMIENTO**; y como actos administrativos impugnados: «**a**).- *La determinación del pago del impuesto predial correspondientes a los bimestres 1 al 6 del ejercicio fiscal 2020, que se adeuda en la cantidad de \$34,447.69 pesos que incluyen actualizaciones y recargos, relativos a la cuenta predial número [REDACTED]* **b**).- *La ilegalidad de la determinación del valor fiscal del inmueble identificado como lote [REDACTED], manzana [REDACTED] resultante de la división de la fusión de 5 lotes ubicados entre las calle [REDACTED] y calle [REDACTED], en la [REDACTED], en el municipio de Zapopan, Jalisco, con número de cuenta predial [REDACTED] con base en tablas de valores unitarios aprobadas mediante el decreto legislativo 27511/LXXII/19.*» Se admitieron a la parte actora las pruebas ofrecidas por encontrarse ajustadas a derecho. Se ordenó emplazar a la autoridad demandada para que dentro del término de 10 diez días, produjera contestación a la demanda entablada en su contra, apercibiéndole que, de no hacerlo así, se le tendría por ciertos los hechos que el actor le imputaba. Se requirió a la autoridad demandada por la exhibición de pruebas.

3. Por actuación con fecha 3 tres de diciembre del 2020 dos mil veinte, se le tuvo compareciendo a la autoridad demandada en tiempo y forma a dar contestación a la demanda entablada. Se admitieron las pruebas ofrecidas por no ser contrarias a la moral ni al derecho. Se ordenó correr traslado a la parte actora para que quedara debidamente enterada y manifestara lo que a su interés legal conviniera. Se dio vista a la parte actora.

4. A través del auto de fecha 16 dieciséis de marzo del 2021 dos mil veintiuno, analizada que fue la pieza de autos se advirtió que la parte actora no acudió a atender la vista otorgada, por lo que se tuvieron por integradas las pruebas marcadas con los números 3 tres, 4 cuatro, 5 cinco y 6 seis de su escrito inicial de demanda.

5. En virtud de no existir cuestiones pendientes por resolver, ni pruebas por desahogar, se ordenó la apertura de alegatos en términos del ordinal 47 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Jalisco en el auto de fecha 12 doce de abril de 2021 dos mil veintiuno.

CONSIDERANDO:

I. Este Tribunal es competente para conocer de la presente controversia, de conformidad a lo dispuesto por los artículos 52 y 65 de la Constitución Política del Estado de Jalisco, así como los artículos 4 y 10 de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Jalisco, y 1, 2, 3, 4, 31, 35, 36, y demás relativos y aplicables de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Jalisco.

II. La existencia de los actos administrativos impugnados, queda debidamente acreditada con el documento que obra agregado en fojas 20 veinte y 24 veinticuatro del expediente en que se actúa, en los términos del artículo 329, fracción II del Código de Procedimientos Civiles del Estado de Jalisco, aplicado en forma supletoria con relación al numeral 2 dos de la Ley de esta materia.

III. Según criterio emitido por Órganos Jurisdiccionales del Poder Judicial Federal, no se hace necesario transcribir los conceptos de impugnación que hiciera valer la parte actora en su escrito inicial de demanda, ni la contestación que la autoridad demandada produjera a los mismos, toda vez que dicha omisión no deja en estado de indefensión a ninguna de las partes; para mayor claridad, se transcribe a continuación la jurisprudencia que sustenta dicho criterio:

*«Novena Época. Instancia: SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL SEXTO CIRCUITO. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo: VII, Abril de 1998. Tesis: VI.2o. J/129. Página: 599. **CONCEPTOS DE VIOLACIÓN. EL JUEZ NO ESTÁ OBLIGADO A TRANSCRIBIRLOS.** El hecho de que el Juez Federal no transcriba en su fallo los conceptos de violación expresados en la demanda, no implica que haya infringido disposiciones de la Ley de Amparo, a la cual sujeta su actuación, pues no hay precepto alguno que establezca la obligación de llevar a cabo tal transcripción; además de que dicha omisión no deja en estado de indefensión al quejoso, dado que no se le priva de la oportunidad para recurrir la resolución y alegar lo que estime pertinente para demostrar, en su caso, la ilegalidad de la misma. SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL SEXTO CIRCUITO. Amparo en revisión 374/88. Antonio García Ramírez. 22 de noviembre de 1988. Unanimidad de votos. Ponente: José Galván Rojas. Secretario: Vicente Martínez Sánchez. Amparo en revisión 213/89. Jesús Correa Nava. 9 de agosto de 1989. Unanimidad de votos. Ponente: Arnoldo Nájera Virgen. Secretario: Nelson Loranca Ventura. Amparo en revisión 322/92. Genoveva Flores Guillén. 19 de agosto de 1992. Unanimidad de votos. Ponente: Gustavo Calvillo Rangel. Secretario: Jorge Alberto González Álvarez. Amparo en revisión 673/97. José Luis Pérez Garay y otra. 6 de noviembre de 1997. Unanimidad de votos. Ponente: Carlos Loranca Muñoz. Secretario: Gonzalo Carrera Molina. Amparo en revisión 767/97. Damián Martínez López. 22 de enero de 1998. Unanimidad de votos. Ponente: José Mario Machorro Castillo, secretario de tribunal autorizado*



por el Pleno del Consejo de la Judicatura Federal para desempeñar las funciones de Magistrado. Secretario: José Zapata Huesca.»

IV. Por ser una cuestión de orden público que requiere previo y especial pronunciamiento, se entra al examen de las causales de improcedencia, ya que de actualizarse se encontraría imposibilitado este Tribunal para emitir estudio de fondo de la controversia propuesta. Lo anterior encuentra apoyo por las razones que sustenta, en la tesis consultable en la página 1431, del tomo XIX, abril de 2004, Novena Época, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, que dice:

«JUICIO DE NULIDAD. LAS CAUSALES DE IMPROCEDENCIA PUEDEN HACERSE VALER EN CUALQUIER TIEMPO HASTA ANTES DE QUE SE DICTE LA SENTENCIA, POR SER DE ORDEN PÚBLICO. En el artículo 202 del Código Fiscal de la Federación se establecen las causales por virtud de las cuales el juicio de nulidad es improcedente ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, señalándose en la parte final del precepto aludido que la procedencia del juicio será examinada, aun de oficio; en tanto que en la fracción II del artículo 203 del ordenamiento jurídico invocado se dispone que procede el sobreseimiento cuando durante el juicio aparezca o sobrevenga alguna de las causas de improcedencia a que se refiere el citado artículo 202; de lo que se colige que las causales de improcedencia pueden hacerse valer en cualquier tiempo hasta antes del dictado de la sentencia, por ser una cuestión de orden público, cuyo estudio es preferente a cualquier otra cuestión, pues de actualizarse alguna ello impide al Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa examinar el fondo del juicio de nulidad respectivo.»

En su primera causal de improcedencia, la autoridad manifestó que el recibo de pago no es una resolución o acto administrativo definitivo, que el acto administrativo es solo un medio impreso llamado estado de cuenta.

Aunado a lo anterior debe decirse por quien aquí resuelve, que la interpretación lógico sistemática de los artículos 1 de la Ley procesal de la materia y 4 punto 1 de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Jalisco, ambos ordenamientos del Estado de Jalisco, permite concluir que cualquier decisión o acto que provenga de las autoridades administrativas o fiscales son susceptibles de impugnación mediante el juicio en materia administrativa que al efecto se intente en términos de los ordenamientos legales invocados, sin que pueda sostenerse válidamente que sólo puedan combatirse resoluciones formalmente dictadas, pues precisamente al utilizar, dichas preceptos, indistintamente los vocablos «resolución» y «acto», no distinguen para referirse a la materia de la impugnación ante este órgano jurisdiccional.

En la segunda causal manifestó que el Tribunal se encuentra impedido para realizar el estudio de las cuestiones de constitucionalidad, resultando improcedente el juicio.

Ante esto, las autoridades se deberán estar a la Jurisprudencia 2a./J. 16/2014 (10a.), Registro 2006186, Segunda Sala, Décima Época publicada en la

Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 5, Abril de 2014, Tomo I, página 984; que establece que por razón de su función jurisdiccional, el tribunal puede ejercer control difuso; sin embargo, si el actor formula conceptos de nulidad expresos, solicitando al tribunal el ejercicio del control difuso respecto de determinada norma, de existir coincidencia entre lo expresado en el concepto de nulidad y el criterio del tribunal, éste puede inaplicar la disposición respectiva, expresando las razones jurídicas de su decisión, pero si considera que la norma no tiene méritos para ser inaplicada, bastará con que mencione que no advirtió violación alguna de derechos humanos, para que se estime que realizó el control difuso y respetó el principio de exhaustividad que rige el dictado de sus sentencias, sin que sea necesario que desarrolle una justificación jurídica exhaustiva en ese sentido.

V. Al no existir cuestiones pendientes de resolver, es procedente hacer el estudio de fondo de la controversia propuesta, en términos del artículo 73 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Jalisco.

El actor arguyó en su **único** concepto de impugnación que las tablas de valores no se encuentran establecidos los criterios para clasificar, atendiendo a su calidad de lujo, superior, media, económica y austero, en virtud, de que la ambigüedad de la citada clasificación genera que el impuesto se termine a partir de interpretaciones subjetivas permitiendo un margen de arbitrariedad a favor de la autoridad administrativa en la determinación de uno de los elementos del impuesto predial que es base gravable de este, lo que resulta violatorio del principio de legalidad tributaria.

Al encontrarse inmiscuido la violación a su derecho de legalidad tributaria puesto que en las Tablas de valores no se especifican los parámetros o procedimientos que emplea la autoridad, este Juzgador considera que las Tablas no son contrarias a la Constitución Federal, en virtud de que del análisis de las mismas se advierte que en la primera fila se clasifican los tipos de construcción en siete categorías: Moderno; Semi moderno; Antiguo; Permanentes Industriales, Provisionales; Alberca; Pisos sin techar e Instalaciones deportivas en la primer fila se clasifica la Calidad de la construcción en cinco categorías Lujo; Superior; Medio; Económico y Austero, en la segunda fila se clasifica el Estado de Conservación de la construcción en tres categorías: Bueno, Regular y Malo y en la tercer fila de la tabla señala el Valor Unitario por metro cuadrado que le corresponde al bien respectivo.

Ante lo cual, se estima oportuno traer a mención la Jurisprudencia Constitucional, Tesis: PC.III.A. J/12 A (10a.), Plenos de Circuito, Libro 27, Febrero de 2016, Tomo II, Décima Época, Pagina 1843, Registro 2011007 publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, al resultar aplicable por analogía, cuyo rubro y contenido es el siguiente:

«TABLAS DE VALORES UNITARIOS DE SUELO Y CONSTRUCCIÓN DEL MUNICIPIO DE TLAJOMULCO DE ZÚÑIGA, JALISCO, CONTENIDAS EN LOS DECRETOS NÚMEROS 24646/LX/13 Y 23711/LIX/11. LOS PARÁMETROS PARA DETERMINAR EL ELEMENTO RELATIVO A LA CALIDAD DE LA CONSTRUCCIÓN SE ENCUENTRAN EN LA LEY DE CATASTRO MUNICIPAL DE ESE ESTADO Y EL HECHO DE QUE LA DEFINICIÓN DE AQUÉLLOS ESTÉ EN EL REGLAMENTO DE ÉSTA, SÓLO IMPLICA QUE LOS



DESARROLLA A DETALLE, POR LO QUE NO VULNERAN EL PRINCIPIO DE LEGALIDAD TRIBUTARIA. Las referidas tablas de valores, publicadas en el Periódico Oficial de la entidad el 30 de noviembre de 2013 y el 13 de diciembre de 2011, respectivamente, establecen, por lo que hace al elemento relativo a la calidad, las subclasificaciones de lujo, superior, media, económica y austero. Ahora, el artículo 4o., fracción XXIII, de la Ley de Catastro Municipal del Estado de Jalisco, prevé que para efectos de dicha ley, las Tablas de valores "es el conjunto de elementos y valores unitarios aprobados según el procedimiento de la propia ley, y contenidos en los planos de las zonas, respecto al valor del terreno, así como la relación con las clasificaciones de construcción y demás elementos que deberán de tomarse en consideración para la valuación de los predios"; por su parte, el numeral 58 del citado ordenamiento legal, señala que para la determinación de los valores unitarios de los diferentes tipos de construcción, se clasificarán los mismos tomando en cuenta su edad, vida útil, su estructura y estado de conservación; materiales empleados en la edificación, calidad en la mano de obra y acabados, y que con base en lo anterior, se procederá a fijar un valor unitario para cada tipo de clasificación de construcción. **De lo anterior se sigue que los parámetros para determinar el elemento de la calidad de la construcción, se encuentran en una ley formal y material, y el hecho de que su definición se halle, en el artículo 20, fracción III, del Reglamento de la Ley de Catastro Municipal de ese Estado, no implica que establezca los parámetros para determinar la calidad de la construcción, sino que sólo los desarrolla a detalle, conforme a la naturaleza de ese tipo de ordenamientos, pero siempre siguiendo los lineamientos de la referida ley formal.** Consecuentemente, las tablas de valores unitarios de suelo y construcción del Municipio de Tlajomulco de Zúñiga, Jalisco, contenidas en los Decretos Números 24646/LX/13 y 23711/LIX/11, **no vulneran el principio de legalidad tributaria contenido en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al no dejarse al arbitrio de la autoridad administrativa, la clasificación de los inmuebles en cuanto a la calidad de la construcción.»**

De la jurisprudencia anterior tenemos que el principio de legalidad tributaria se cumple cuando la ley en sentido formal y material contiene los elementos esenciales de una contribución, en aras de dar certidumbre a los gobernados sobre las cargas económicas que soportarán para el sostenimiento de los gastos públicos. En ese tenor, se concluye que el hecho de que el legislador establezca los elementos esenciales de una contribución en distintas leyes, en sentido formal y material, no implica una contravención a ese principio, pues el referido artículo 31, fracción IV, constituye un sistema que no exige como requisito de validez que sea en una sola ley.

Así, los artículos 4 fracción XXIII y 58 de la Ley de Catastro Municipal del Estado de Jalisco, que constituye el ordenamiento formal y materialmente legislativo, establecen lo siguiente:

«Artículo 4.- Para los efectos de esta ley se entiende por:

...

XXIII. Tablas de Valores: es el conjunto de elementos y valores unitarios aprobados según el procedimiento de esta Ley y contenidos en los planos de las zonas respecto al valor del terreno, así como la relación con las clasificaciones de construcción y demás elementos que deberán de tomarse en consideración para la valuación de los predios;

...»

«Artículo 58.- *Para la determinación de los valores unitarios de los diferentes tipos de construcción, se clasificarán los mismos tomando en cuenta su edad, vida útil, su estructura y estado de conservación; materiales empleados en la edificación, calidad en la mano de obra y acabados. Con base en lo anterior, se procederá a fijar un valor unitario para cada tipo de clasificación de construcción.»*

Por su parte, el artículo 20, fracción III, del Reglamento de la Ley de Catastro Municipal del Estado de Jalisco, en lo que aquí interesa, define lo que se debe entender por cada clasificación:

«Artículo 20. *Las construcciones, tanto urbanas como rústicas, se clasifican de la siguiente manera:*

...

III. Por su calidad:

a) De lujo: son aquellas construcciones en las cuales se emplean materiales de primera calidad, con acabados de elevado costo y ejecución, con muy buen control de calidad en todas sus partes;

b) Superior: son aquellas construcciones en las cuales se usan materiales de buena calidad, con acabados muy buenos y con buen control de calidad en la mayoría de sus partes;

c) Media: son aquellas construcciones en las cuales se utilizan materiales de calidad media con terminados aceptables en cuanto a control de calidad se refiere;

d) Económica: son aquellas construcciones en las cuales se emplean materiales de calidad económica, y con escasos acabados o acabados muy sencillos; y

e) Austero: son aquellas construcciones que, aún sin reunir los requisitos mínimos de habitabilidad, se encuentran habitadas;

...»

De esta forma, en el artículo 58 de la Ley de Catastro Municipal del Estado de Jalisco, contiene los parámetros necesarios para establecer los diferentes valores como son «edad, vida útil, su estructura y estado de conservación; materiales empleados en la edificación, calidad en la mano de obra y acabados»; conceptos que la disposición reglamentaria desarrolla a detalle, conforme a la naturaleza de ese tipo de ordenamientos, pero siempre siguiendo los lineamientos de la ley formal (Ley de Catastro Municipal del Estado de Jalisco.) Entonces, el elemento de calidad que incide en la base gravable, se encuentra determinado en una ley formal y material, como se exige para dar cabal atención



al principio de legalidad tributaria; por lo tanto, no se deja al arbitrio de la autoridad el determinar dicho elemento de calidad de las construcciones.

Por lo anteriormente expuesto y con fundamento en lo dispuesto por los artículos 52 y 65 de la Constitución Política del Estado de Jalisco, así como los artículos 4 y 10 de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Jalisco, así como los artículos 1, 2, 3, 4, 31, 35, 72, 73, 74 fracción I de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Jalisco, se resuelve de conformidad a las siguientes:

PROPOSICIONES:

PRIMERA. La personalidad de las partes, la vía administrativa elegida y la competencia de este Tribunal para resolver el presente Juicio de nulidad, se encuentran debidamente acreditadas en actuaciones.

SEGUNDA. El actor no desvirtuó la presunción de legalidad de las resoluciones combatidas, mientras que la autoridad demandada quedó debidamente excepcionada.

TERCERA. Por los motivos y fundamentos legales expuestos en la presente sentencia definitiva, **se reconoce la validez** del acto impugnado bajo los lineamientos contemplados en el Considerando V.

NOTIFÍQUESE PERSONALMENTE.

Así lo resolvió el Presidente de la Quinta Sala Unitaria del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Jalisco, **MAGISTRADO DOCTOR ADRIÁN JOAQUÍN MIRANDA CAMARENA**, actuando ante el Secretario de Sala **MAESTRO DANIEL ALONSO LIMÓN IBARRA**, que autoriza y da fe. -----

**MAGISTRADO DOCTOR ADRIÁN JOAQUÍN MIRANDA CAMARENA
PRESIDENTE DE LA QUINTA SALA UNITARIA DEL TRIBUNAL
DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA DEL ESTADO DE JALISCO.**

**MAESTRO DANIEL ALONSO LIMÓN IBARRA
SECRETARIO DE SALA.**

AJMC/DALI.

---La Sala que al rubro se indica, de conformidad con los dispuesto por los artículos 20 y 21 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Jalisco y sus municipios; 3 fracción IX de la Ley de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados del Estado de Jalisco; Cuadragésimo Octavo, Cuadragésimo Noveno y Quincuagésimo de los Lineamientos Generales en Materia de Clasificación de Información Pública, que deberán observar los Sujetos Obligados previstos en la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Jalisco; Décimo Quinto, Décimo Sexto y Décimo Séptimo de los Lineamientos Generales para la Protección de la Información Confidencial y Reservada que deberán observar los Sujetos Obligados previstos en la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Jalisco y sus municipios; indica que fueron suprimidos de la versión pública de la presente sentencia (nombre del actor, representante legal, domicilio de la parte actora, etc.), información considerada legalmente como confidencial, por actualizar lo señalado en dichos supuestos normativos. Firma el secretario de acuerdos que emite la presente.-----