



GUADALAJARA, JALISCO, 13 TRECE DE FEBRERO DEL AÑO 2024 DOS MIL VEINTICUATRO

VISTO para resolver en sentencia definitiva el Juicio Administrativo radicado con número de expediente anotado en la parte superior derecha, promovido por **el Representante Legal de [REDACTED] SOCIEDAD ANÓNIMA DE CAPITAL VARIABLE**, en contra del **DIRECTOR DE CATASTRO MUNICIPAL DEL AYUNTAMIENTO DE ZAPOPAN, JALISCO**

R E S U L T A N D O

1.- Mediante escrito presentado ante la Oficialía de Partes Común de este Tribunal el día 13 trece de abril del año 2021 dos mil veintiuno, la parte actora promovió Juicio en materia Administrativa atento a los motivos y consideraciones legales que del mismo se desprenden.

2.- Por acuerdo de fecha 10 diez de junio del año 2021 dos mil veintiuno, se admitió la demanda de referencia, teniéndose como autoridades demandadas a las ya citadas, y como actos administrativos impugnados los señalados en el escrito inicial de demanda, consistentes en:

- *El oficio 1406/4791/2020, Folio 9081/2020, de 1 uno de diciembre de 2020 dos mil veinte, emitida por el Director de Catastro Municipal del Ayuntamiento de Zapopan, Jalisco, que se negó a considerar el valor fiscal del inmueble, manifestado en la solicitud presentada para efectos del Impuesto Predial.*

De igual forma, se admitieron las pruebas ofrecidas que se encontraron ajustadas a derecho, teniéndose por desahogadas aquellas que su naturaleza lo permitió. De lo anterior, se ordenó correr traslado a las autoridades con las copias simples de la demanda inicial y sus anexos, apercibidas que de no producir contestación en un término de 10 diez días se le tendrían por ciertos los hechos que no fueran contestados, salvo que por las pruebas rendidas o por hechos notorios resulten desvirtuados.

3.- En proveído del 15 quince de octubre del año 2021 dos mil veintiuno, se tuvo a la autoridad demandada, produciendo contestación a la demanda entablada en su contra, oponiendo excepciones, defensas y causales de improcedencia. De igual forma, se admitieron las pruebas que se encontraron ajustadas a derecho, desahogándose aquellas que su naturaleza lo permitió.

4.- En auto de fecha 18 dieciocho de septiembre del año 2023 dos mil veintitrés, se señaló fecha para el desahogo de la prueba pericial. Asimismo, con fecha 21 veintiuno de noviembre de dos mil veintitrés, se ordenó diferir la audiencia para el desahogo de la prueba pericial para el día 1 uno de febrero del año 2023 dos mil veintitrés.

5.- En acta de fecha 1 uno de febrero del año 2023 dos mil veintitrés, se desahogó la prueba pericial en Materia de Valuación ofrecida por la parte actora, y al



no quedar pruebas pendientes por desahogar, se ordenó poner los autos a la vista de las partes para que dentro del término de 5 cinco días formularan por escrito sus alegatos, surtiendo efectos de citación para el dictado de la sentencia definitiva correspondiente.

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

I.- Esta Segunda Sala Unitaria del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Jalisco, resulta competente para conocer y resolver la presente controversia con fundamento en lo dispuesto en los artículos 65 párrafo primero de la Constitución Política del Estado de Jalisco, así como los numerales 1º, 4 y 10 de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa de la Entidad, y los arábigos 1º, 4, 72, 73 y 74 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Jalisco.

II.- La existencia de los actos administrativos impugnados y las pruebas documentales se encuentran acreditados con la constancias que obra agregada a fojas 6 seis y 7 siete y 9 nueve a 34 treinta y cuatro del Expediente en que se actúa, mismas que merecen valor probatorio pleno de conformidad a lo establecido en los artículos 329, fracción II y 399 así como la prueba pericial desahogada, a la que se le otorga el valor probatorio a que alude el artículo 353 y 410 Código de Procedimientos Civiles del Estado de Jalisco, aplicado supletoriamente a la Ley de la materia, de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 58 de este último ordenamiento legal, cuyo alcance probatorio se analizará en el IV Considerando de la presente sentencia.

Cobra aplicación al presente criterio, la Tesis de Jurisprudencia I.3o.C.665 C, localizable en la página 2370, Registro digital: 170211, Tomo XXVII, Febrero 2008, Novena Época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, que reza:

PRUEBAS. EL VALOR PROBATORIO DE LAS MISMAS IMPLICA LA SATISFACCIÓN DE LOS REQUISITOS FORMALES QUE ESTABLECE LA LEY, MIENTRAS SU ALCANCE SE REFIERE AL ANÁLISIS QUE DE ELLAS REALIZA EL JUZGADOR EN ATENCIÓN A LAS REGLAS DE LA SANA CRÍTICA.

El análisis de las probanzas en un proceso por parte del juzgador, atiende a dos momentos: el formal y el de fondo. El aspecto formal atiende a los requisitos legales que debe cumplir un medio probatorio a efecto de que se le pueda otorgar un valor determinado, el cual se encuentra precedido por las etapas de ofrecimiento, admisión, preparación (en caso de que su constitución sea en el proceso) y desahogo del medio de convicción respectivo. Una vez superado el aspecto formal, el juzgador atiende al aspecto de fondo, en el que determina, a través de las reglas de la sana crítica, si la probanza en cuestión tiene relación con los hechos alegados por su oferente. Asimismo, cada una de las etapas antes descritas obedece a periodos procesales diversos en la conformación de una prueba, esto es, la admisión de una prueba sólo atiende a la manera en que la misma fue ofrecida, pero no puede garantizar su debida preparación, asimismo, esta última circunstancia no presupone que su desahogo sea conforme a derecho y, por último, que de haberse cumplido con todas las etapas formales de la prueba ésta, indefectiblemente, deba causar plena convicción en el juzgador en relación con el hecho a demostrar. De lo



anterior se evidencia que aun y cuando en la práctica existe una tendencia a confundir valor y alcance probatorio, dichos conceptos no son equivalentes, ya que, se reitera, mientras que el primero atiende a que se hubieran reunido los requisitos de forma, este último es totalmente independiente ya que se aleja de los requisitos formales que impone la ley y descansa en la sana crítica del juzgador.

III.- Toda vez que no se hacen valer causales de improcedencia y al no advertirse ninguna de oficio, en términos del ordinal 73 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Jalisco, procede analizar la litis planteada, para lo cual, atento a lo dispuesto por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la Contradicción de Tesis 50/2010, donde prevaleció la Jurisprudencia 2ª./J. 58/2010, visible en la página 830 ochocientos treinta, Tomo XXXI, mayo de 2010 dos mil diez, Novena Época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, de rubro "**CONCEPTOS DE VIOLACIÓN O AGRAVIOS. PARA CUMPLIR CON LOS PRINCIPIOS DE CONGRUENCIA Y EXHAUSTIVIDAD EN LAS SENTENCIAS DE AMPARO ES INNECESARIA SU TRANSCRIPCIÓN.**" los conceptos expresados por las partes no se transcriben de manera literal, al estimar que con ello no se causa perjuicio a quienes intervienen en el juicio; no obstante, se precisará en la presente resolución los puntos sujetos a debate derivados de la demanda, contestación y en su caso, la respectiva ampliación.

IV.- Conforme al numeral 73 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado, se precisa que el acto impugnado se hace consistir en esencia el Oficio 1406/4791/2020, **firmado por el Director de Catastro Municipal de fecha 1 uno de diciembre del año 2020 dos mil veinte**, respecto del cual la parte actora aduce en sus conceptos de impugnación, que la resolución reclamada, que da respuesta a su aclaración para que se tenga por presentada la declaración del valor fiscal de su inmueble, *es ilegal al encontrarse indebidamente fundada y motivada, al no encontrar soporte la determinación del valor fiscal del inmueble en el valor real de mercado.*

*Indica que la autoridad, sin tomar en consideración que el predio materia del acto reclamado se encuentra clasificado prácticamente, como predio urbano improductivo, conforme con el quinto transitorio del Decreto por el que se declara reformado y adicionado el artículo 115 constitucional, publicado el 23 veintitrés de diciembre de 1999, en el Diario Oficial de la Federación, dado que la zona donde se localiza el predio **se establece como zona de recuperación ambiental "El Bajío" con una superficie de 980.89 Hectáreas**, determinando el valor del terreno del inmueble a virtud del contenido en su sistema SICZ, señalando que el predio se encuentra ubicado en una zona con valor de \$5,000.00 cinco mil pesos por metro cuadrado, conforme a Tablas de Valores Unitarios de Suelo y Construcciones del Municipio de Zapopan, al tenor de lo dispuesto en el artículo 13 fracciones III, IV y XII de la Ley de Catastro Municipal, sin justificar el porqué, precisamente de ese valor fiscal que declaró el contribuyente de*
[REDACTED], *es inferior al de mercado determinado por la autoridad, infringiendo el contenido de las fracciones I, II y VI del artículo 94 de la Ley de Hacienda Municipal del Estado de Jalisco, en relación con el 16 Constitucional, al haber inobservado que la determinación del valor fiscal del predio corresponde al contribuyente, lo cual debió regir para efecto de la liquidación del impuesto predial, y tomando en consideración la restricción impuesta a través del*



Decreto mencionado consistente entre otras, en la prohibición de realizar nuevas construcciones y edificaciones, lo cual tuvo un impacto directo en el valor del inmueble.

Por su parte la autoridad demandada, señala en su contestación que *contrario a lo aducido por la parte actora, sí se encuentra debidamente fundado y motivado, puesto que en estricto apego a lo establecido por la fracción XI, del artículo 94 de la Ley de Hacienda Municipal del Estado de Jalisco, en relación con el diverso 13 fracciones III, IV y XII, de la Ley de Catastro Municipal, procedió a la aplicación de las Tablas de Valores Unitarios de Suelo y Construcciones, que obran en la Ley de Ingresos del Municipio de Zapopan, Jalisco, para el ejercicio fiscal 2019 dos mil diecinueve, aprobadas por el Congreso del Estado de Jalisco, para el cálculo del valor fiscal del inmueble, obteniendo que el valor fiscal del predio en*

Señala la autoridad que *contra lo sostenido por la accionante, **al efectuar el cálculo del valor fiscal del inmueble, no pasó inadvertido el contenido del artículo quinto transitorio del Decreto por el que se reformó y adicionó el artículo 115 Constitucional, dado que, la aplicación de dicho numeral se encuentra implícito, desde el momento en que la autoridad municipal invoca la Ley de Ingresos para el Municipio de Zapopan, para el ejercicio fiscal 2019 dos mil diecinueve, en específico las Tablas de Valores Unitarios de Suelo y Construcciones, aprobadas por el Congreso del Estado de Jalisco, puesto que la aplicación de dicho Decreto, en todo caso se efectuó por el Congreso del Estado, al aprobar las Leyes de Ingresos Municipales.***

Puntualiza que, ***del análisis efectuado al Artículo Octavo del referido Decreto Estatal, se aprecia que, con motivo de la declaratoria del polígono establecido como Zona de Recuperación Ambiental "El Bajío", con una superficie de 980.89 hectáreas, en donde se encuentra enclavado el predio propiedad de la parte actora, se encuentran proscritas las actividades detalladas como lo son entre otras la contenida en la fracción IV.- Nuevas construcciones y/o edificaciones.***

Conviene precisar que de los escritos que integran la litis expuesta, esto es, a la luz de los hechos alegados por las partes en la demanda, su contestación y los documentos acompañados a ellos, en conexión con el resto del material probatorio específicamente con el resultado de la prueba pericial en valuación de inmuebles ofertada por la actora, se desprenden particularidades fácticas y jurídicas que son reconocidas expresamente por las partes y que como tales no requieren de ser susceptibles de probarse, como son en esencia los siguiente:

- Que el actor es propietario del inmueble **con clave catastral** [REDACTED] **Y CUENTA PREDIAL** [REDACTED]
- Que derivado del trámite de fusión, en la actualidad, dicho inmueble conforma un solo paño, cuyo polígono se identifica de manera aledaña a los fraccionamientos "[REDACTED]" y "[REDACTED]", sin ser parte de ellos.
- Que mediante Decreto emitido por el Gobernador del Estado de Jalisco **por el que se reformó y adicionó el artículo 115 Constitucional, se establece como Zona de Recuperación Ambiental "El Bajío"** una superficie de 980.89 Hectáreas, ubicado en el Municipio de Zapopan,



a efecto de que quedara expresamente proscrito cualquier tipo de construcción y/o edificación, así como el verter o descargar en el suelo o subsuelo aguas residuales sin ser tratadas, y en términos generales alterar y destruir los sitios de anidación refugio o reproducción de la vida silvestre, por lo que, dicha zona debe considerarse como un polígono improductivo que venga a regular y salvaguardar el impacto ambiental y ecológico de esa zona, para únicamente quedar permitido las obras y acciones que se detallan en términos del artículo sexto y séptimo transitorios del referido decreto

- Que el polígono del inmueble propiedad del actor, se encuentra afectado por dicho Decreto, y sus efectos, al encontrarse enclavado en la superficie afectada
- Que derivado de las particularidades que gravitan en torno al inmueble materia de esta litis, la parte actora elevó solicitud a la autoridad demandada en términos de lo dispuesto por el artículo 94 de la Ley de Hacienda Municipal del Estado de Jalisco, con el fin de que se tomara en cuenta el valor del inmueble que arrojó el avalúo bancario que exhibió conjuntamente a su solicitud, para efectos de que fuera la base del impuesto predial que debía generar por el ejercicio fiscal 2019 y que representa la cantidad de [REDACTED].
- Que el Director de Catastro en respuesta a su aclaración respecto al valor fiscal de su inmueble, emitió el oficio 1406/479/2020, otorgándole un valor fiscal a su predio de \$ [REDACTED], sin tomar en cuenta las restricciones contenidas en el decreto emitido por el ejecutivo estatal.
- Que del desahogo de la prueba pericial ofertada por la parte actora, se desprenden particularidades que deben de tomarse en cuenta para la evaluación del inmueble materia de la litis como son en esencia que:

➤ *La Dirección de Catastro Municipal es la entidad encargada de clasificar y evaluar los inmuebles empadronados, clasificándolos por sus características en lo que interesa en: urbanos, **predio improductivo urbano**, rústico, edificado, no edificado o baldío, etcétera.*

➤ *Que derivado del decreto del Gobernador del Estado de Jalisco por el que se establece como "zona de Recuperación Ambiental "El Bajío", los predios que se encuentran en área de aplicación del mismo, única y exclusivamente deben de ser considerados para ser destinados a conservación y aprovechamientos de los recursos hídricos y naturales de la zona cercana a la influencia del Bosque de la Primavera, en cuyo caso, el valor del inmueble que se encuentre comprendido dentro de esa zona se ve afectada por las restricciones de uso de suelo de ese decreto, pues queda expresamente prohibido la modificación de ese polígono a través de nuevas construcciones y edificaciones.*

➤ *Que para poder determinar el justo valor que le corresponde al inmueble materia de esta litis y que se encuentra afectado por el polígono protegido por el Decreto del Ejecutivo estatal, es preciso tomar en*



cuenta, las particularidades y restricciones impuestas como efecto residual de las medidas de protección ambiental decretadas en el mismo.

Como se anticipó, tales aspectos constituyen hechos relevantes en el presente asunto, que como tales, deben de ser ponderados, para con base a ellos, realizar un análisis integral de todo el contexto que gira en torno a la restricción que presenta el inmueble del accionante, producto del decreto señalado, quedando relevado de la carga de la prueba, por lo que solo los hechos controvertidos son susceptibles de demostrarse.

Por tanto, es pertinente para mejor comprensión del asunto transcribir en lo que interesa el "DECRETO QUE ESTABLECE COMO ZONA DE RECUPERACIÓN AMBIENTAL "EL BAJÍO" CON UNA SUPERFICIE DE 980.89 HECTÁREAS, UBICADA EN EL MUNICIPIO DE ZAPOPAN, JALISCO"

DECRETO DEL GOBERNADOR DEL ESTADO DE JALISCO POR EL QUE SE ESTABLECE COMO ZONA DE RECUPERACIÓN AMBIENTAL "EL BAJÍO", CON UNA SUPERFICIE DE 980.89 HECTÁREAS, UBICADA EN EL MUNICIPIO DE ZAPOPAN, JALISCO. Guadalajara, Jalisco; a 03 dos de Septiembre de 2019 dos mil diecinueve. ENRIQUE ALFARO RAMÍREZ, Gobernador Constitucional del Estado de Jalisco, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 36, 46, 50 fracciones X, XX, XXI, XXII y XXVII de la Constitución Política del Estado de Jalisco; 1, 2, 4 fracción I, 5 fracciones I y X, y 28 fracciones I, II, IV, V, VII, XXII, XXXIII y XLII de la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo del Estado de Jalisco; 1, 5 fracciones II, XXII, XXIII y XXVII, 6 fracciones I, II y IV, 64-A, 64-B, 64-C, 64-D y 64-E de la Ley Estatal del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente; 1º, 6 y 7 fracciones I y III del Reglamento Interior de la Secretaría de Medio Ambiente y Desarrollo Territorial y con base en los siguientes: (...)

(...)

ARTÍCULO SEXTO. *Dentro del polígono de la Zona de Recuperación Ambiental "El Bajío" solo podrán realizarse las siguientes obras y acciones:*

- I. Para la infiltración de agua proveniente de los arroyos y afluentes superficiales y protección de drenes naturales;*
- II. Para el aprovechamiento sustentable de los recursos hídricos, siempre y cuando cuenten con autorizaciones correspondientes;*
- III. Para asegurar el aporte de escorrentías a la cuenca correspondiente;*
- IV. Para el tratamiento de aguas residuales, para el reúso y la infiltración de aguas debidamente tratadas;*
- V. De conservación de suelos para evitar erosión;*
- VI. De restauración y reforestación con especies nativas;*
- VII. Para el saneamiento de agua y suelos;*
- VIII. Para la conservación y protección de flora y fauna silvestre;*
- IX. Para el establecimiento de plantaciones forestales comerciales;*
- X. Para el mantenimiento y rehabilitación de vías de comunicación e infraestructura; y*
- XI. Para la recuperación y esparcimiento al aire libre, tales como campos deportivos, parques y jardines, siempre que garanticen la infiltración de las aguas pluviales y el desalojo adecuado de los desechos hacia fuera de la cuenca.*



ARTÍCULO SÉPTIMO. *Las obras dentro del polígono de la Zona de Recuperación Ambiental "El Bajío" se sujetarán a las siguientes modalidades:*

- I. La conservación y restauración del ecosistema se llevará a cabo con la finalidad de recuperar la funcionalidad de las dinámicas ecológicas e hidrológicas; EL ESTADO DE JALISCO P E R I ÓDICO O F I C I A L 25 MARTES 3 DE SEPTIEMBRE DE 2019 / Número 41. Sección V 24*
- II. La realización de cualquier obra pública o privada, así como de aquellas actividades que afecten o puedan afectar la conservación, restauración y restablecimiento de los elementos naturales en la Zona comprendida por el presente Decreto, deberá quedar sujeta a las condiciones que se establezcan en el Programa de Recuperación Ambiental y en lo que determine la Secretaría en el ámbito de sus atribuciones con base en la normatividad aplicable;*
- III. La realización de cualquier obra pública o privada o de cualquier actividad, privilegiará la conservación, protección, restauración y uso sustentable de los recursos hídricos, los elementos biológicos y ecosistemas asociados a estos, así como los servicios ambientales que de ellos se derivan en los términos y condiciones establecidos en el Programa de Recuperación Ambiental; y*
- IV. Las demás previstas en las Leyes General y Estatal del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente; de Vida Silvestre y demás disposiciones jurídicas que resulten aplicables.*

ARTÍCULO OCTAVO. *En el polígono de la Zona de Recuperación Ambiental "El Bajío", queda prohibido:*

- I. Verter o descargar en el suelo, subsuelo y en cualquier clase de cauce, vaso, acuífero y manantial, aguas residuales sin ser tratadas y/o sin que cumplan con los parámetros establecidos en las Normas Oficiales Mexicanas aplicables;*
- II. Interrumpir, rellenar, desecar, desviar o modificar los cauces de los arroyos, corrientes y manantiales;*
- III. Arrojar, verter, descargar o depositar desechos orgánicos, residuos sólidos o líquidos, u otro tipo de sustancias contaminantes como insecticidas, fungicidas y en general cualquier plaguicida químico, entre otros, en el suelo, subsuelo y en cualquier clase de cauce, vaso, acuífero y manantial;*
- IV. Nuevas construcciones y/o edificaciones;**
- V. Alterar o destruir los sitios de alimentación, anidación, refugio o reproducción de la vida silvestre;*
- VI. Remover o extraer material geológico;*
- VII. Rellenar con cualquier tipo de residuos;*
- VIII. Realizar quemas agrícolas o de cualquier tipo; y*
- IX. Todas aquellas que establece la legislación aplicable.*

Asimismo, lo que establece el artículo 14 y 94 de la Ley de Hacienda Municipal del Estado de Jalisco.

Artículo 14.- *Las normas de Derecho Tributario que establezcan cargas a los particulares y las que señalen excepciones a las mismas, serán de aplicación estricta.*



Artículo 94.- *La determinación de la base del impuesto predial se sujetará a las siguientes disposiciones:*

- I. La base de este impuesto será el valor fiscal de los predios y de las construcciones o edificaciones;*
- II. El valor fiscal deberá ser determinado y declarado por los contribuyentes, a más tardar el último día del mes de febrero de cada año;*
- III. Asimismo, el valor fiscal deberá ser determinado y declarado por los contribuyentes, dentro de los dos meses siguientes a la fecha en que ocurra alguna modificación de los predios o, en su caso, de las construcciones;*
- IV. Los contribuyentes determinarán y declararán el valor fiscal en los formatos autorizados;*
- V. La determinación y declaración del valor fiscal deberá comprender las superficies, tanto del terreno como de las construcciones permanentes realizadas en el mismo, aún cuando un tercero tenga derecho sobre ellas;*
- VI. Para determinar el valor fiscal se estará al valor de los predios y en su caso de las construcciones, mismo que deberá apegarse al valor real, considerando a éste como el que rija en el mercado, por metro cuadrado, durante el último bimestre del año inmediato anterior;*
- VII. La autoridad catastral deberá proporcionar a los contribuyentes que así lo soliciten, los valores y demás datos de los predios de su propiedad existentes en dicha dependencia, para la elaboración de la citada determinación y declaración;*
- VIII. Si el causante acepta tanto los valores como los datos proporcionados por la autoridad catastral, así como la determinación del valor fiscal y la liquidación correspondiente para el impuesto predial, podrá optar por efectuar el pago, con lo cual se tendrá por cumplida la obligación de la declaración, sin necesidad de ningún otro aviso o manifestación; y sin perjuicio de poder intentar las acciones a que se refiere el artículo 55 de esta Ley;*
- IX. Cuando el causante no acepte los valores o alguno de los datos proporcionados por la autoridad catastral, podrá solicitar la rectificación de los mismos;*
- X. Si la resolución emitida por la autoridad catastral con motivo de la rectificación solicitada por el causante tampoco fuere aceptada, el contribuyente podrá presentar ante la Tesorería Municipal, un avalúo por su cuenta y costo, que comprenda las características particulares del inmueble a valor real, y que sea realizado por perito valuador acreditado en los términos de la Ley de Catastro Municipal del Estado de Jalisco;*
- XI. Si el contribuyente incumple con lo establecido en las fracciones I, II, III y IV de este artículo, o bien los valores declarados y determinados sean inferiores a los valores de mercado, la Tesorería Municipal procederá a determinar el valor fiscal del predio y construcciones, con base en los datos del inmueble que proporcione la autoridad catastral, aplicando las tablas de valores unitarios aprobados por el Congreso del*



Estado, y publicados en los términos de la Ley de Catastro Municipal del Estado de Jalisco; y

XII. La aprobación y publicación de las tablas de valores unitarios a que se refiere la fracción anterior, deberán ser anteriores a la fecha de publicación de la Ley de Ingresos Municipal para el ejercicio fiscal en que las mismas vayan a tener vigencia. En caso de que no se publiquen tablas de valores para ese ejercicio fiscal, regirán los valores que hubieran sido aplicados en el ejercicio fiscal inmediato anterior.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Artículo 31. *Son obligaciones de los mexicanos:*

I. (...)II. (...) III. (...)

IV. Contribuir para los gastos públicos, así de la Federación, como de los Estados, de la Ciudad de México y del Municipio en que residan, de la manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes.

De esta forma, y atendiendo lo argumentado por las partes, quien hoy resuelve considera que de los hechos relevantes y de la pretensión específica hecha valer en la demanda, **se determina que la litis planteada en el presente asunto se centra en determinar cuál de los valores fiscales determinados por los diestros nombrados por las partes en el desahogo de la prueba pericial ofertada** por la parte actora, respecto al inmueble identificado con clave catastral [REDACTED] Y CUENTA PREDIAL [REDACTED], propiedad del accionante, **debe de servir base para el cálculo del impuesto predial**, tomando en cuenta el **artículo quinto transitorio del Decreto por el que se reformó y adicionó el artículo 115 Constitucional, por el que se establece como Zona de Recuperación Ambiental "El Bajío"** con una superficie de 980.89 Hectáreas, ubicado en el Municipio de Zapopan, **para que la autoridad demandada esté en aptitud de determinar el impuesto Predial que se causa, dado el reconocimiento de la demandada en su contestación de demanda, en cuanto a que, con motivo de la declaratoria del polígono antes citado "...se encuentra enclavado el predio propiedad de la parte actora y se encuentran proscritas las actividades detalladas en el artículo octavo..."**, confesión judicial expresa, que se recoge en lo que perjudica a quien la hace, al tenor de lo dispuesto en los artículos 392, 395 y 398 de la Ley Adjetiva Civil aplicada supletoriamente a la ley de la materia.

Cobra aplicación al respecto la siguiente tesis con número de registro digital: 163813, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Novena Época, Materias(s): Común, Tesis: I.4o.C.50 K, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXXII, Septiembre de 2010, página 1265, visible bajo la voz:

HECHOS RELEVANTES. LOS QUE NO CONSTITUYEN PUNTO DE CONTROVERSIA DESPLAZAN EL TEMA DE LA CARGA DE LA PRUEBA.

Cuando los hechos relevantes de la pretensión específica hecha valer en la demanda no se encuentran controvertidos por el colitigante, el tema de tales puntos fácticos deja de necesitar prueba y, por tanto, sobre el



*particular, lo inherente a la carga de la prueba deja de tener trascendencia respecto a la parte actora. En conformidad con el artículo 255, fracción V, del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal, **el actor expresará en su demanda, los hechos en que funde su petición. Entre los infinitos sucesos del mundo real, los elementos integrantes del supuesto de la norma son los que dan la pauta para seleccionar los hechos cuya narración es indispensable en el escrito inicial. De esta manera, el objeto de la decisión es el hecho que la norma define y califica como relevante o punto de referencia de los efectos que la propia norma prevé. Si esos hechos relevantes en los cuales se sustenta la pretensión no se encuentran controvertidos, éstos ya no ameritan ser materia de prueba, en términos de los artículos 278 y 279 del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal, pues la función de los elementos de convicción es la de demostrar las afirmaciones sobre los hechos controvertidos. Lo anterior es fundamental, porque los hechos expuestos en la demanda no controvertidos son suficientes para sustentar la pretensión. De esa manera, la referida exposición de hechos y su falta de controversia desplazan respecto de la parte actora el tema de la carga de la prueba y, por esa razón, lo atinente al onus probandi se relacionará exclusivamente con las excepciones y defensas, en el caso de que hayan sido aducidas legalmente.***

Ahora bien, con el fin de demostrar el valor fiscal que debe asignársele al inmueble del accionante como base para el cálculo del impuesto predial, el actor ofertó la prueba pericial en materia de valuación, que fue desahogada el día 1 uno de febrero del año 2024 dos mil veinticuatro, con la asistencia de los peritos designados por las partes y el auxiliar, quienes en el acto emitieron sus dictámenes correspondientes y se sometieron al interrogatorio que se les formuló tal como consta en el acta respectiva. (fojas 131 a 134).

Probanza a la que dada su naturaleza se le confiere pleno valor probatorio en términos de lo dispuesto por el artículo 410 del Código de Procedimientos Civiles aplicado supletoriamente a la Ley de la materia por haberse desahogado con todas las formalidades del caso, cuyo efecto probatorio abona a los intereses de la parte actora, **tomando para tal efecto de manera preponderante la opinión y conclusión alcanzada por el perito del accionante, al otorgarle el valor al inmueble materia del debate en la cantidad de \$** [REDACTED], **dada la restricción contenida en el Decreto del ejecutivo estatal de fecha 3 tres de septiembre del año 2019 dos mil diecinueve, y al considerar el valor más adecuado comercialmente, como son estudios de mercado de predios con uso agrícola, (por ser el que más se asemeja a la citada restricción contenida en el decreto del ejecutivo), localizados en zonas cercanas a la del inmueble en estudio, por la omisión de valor alguno en las tablas de valores unitarios de la Ley de Ingresos para el ejercicio fiscal 2019 del Municipio de Zapopan, respecto al polígono objeto de la restricción y en términos de las respuestas a las interrogantes o) y w) del cuestionario pericial aprobado en autos.**



Lo anterior es así, en razón de que, **la opinión acerca del valor del inmueble emitida por el perito del oferente, a juicio de quien hoy resuelve es el que encuentra mayor soporte técnico, con base a las particularidades que giran en torno al citado inmueble del actor**, como lo es, la restricción que afecta el valor de mercado de dicha superficie, al encontrarse sujeta a la medida ambiental protectora, en cuanto a la limitación por no poder desarrollar el predio con un uso habitacional, comercial o de oficinas, que es lo que tenía permitido antes de la publicación del Decreto, esto es, queda absolutamente prohibido servirse de dicho bien, para levantar cualquier tipo de construcción habitacional o comercial.

Por ello la conclusión adoptada por el Perito de la Parte Actora Ingeniero [REDACTED], en el desarrollo de su dictamen pericial que obra a fojas 99 noventa y nueve a la 110 ciento diez, denota temas notoriamente relevantes para considerarlo mas apto e idóneo para resolver la contienda y determinar el importe y valor al inmueble materia de la litis y que también fue coincidente con la respuesta del perito auxiliar de este Tribunal y de la demandada que se ven reflejadas en la respuesta a la siguiente interrogante:

v) Que diga el perito en su caso porque la restricción afecta en el cálculo y obtención del valor real del predio?

Perito parte Actora:

RESPUESTA: EL USO SUELO (sic) de un terreno, tiene una relación directamente proporcional al valor del inmueble. Al existir limitaciones para su desarrollo, se afecta en forma negativa el USO del inmueble, por lo cual su deseabilidad y su valor comercial decrece.

Perito Auxiliar:

RESPUESTA: Al no poder desarrollar los predios con las construcciones, con base en usos de suelo, que sean acordes con la actividad económica en general, estos pierden su valor económico y la deseabilidad de adquirirlos, por quedar a la ordenanza de las actividades de recuperación ambiental decretada.

Perito Autoridad demandada:

RESPUESTA: Al respecto reitero que la existencia de alguna restricción al uso o aprovechamiento del predio podría afectar el calculo y obtención del valor real del mismo, siempre y cuando existan las condiciones para ello.

En conexión con la respuesta a la diversa interrogante, r) que es del tenor literal siguiente:

r) Que diga el perito si conoce el valor unitario en las tablas de valores unitarios para el Municipio de Zapopan del predio en estudio?

Perito parte actora:

*RESPUESTA: El valor unitario para el inmueble **no está señalado en las tablas de valores de precios unitarios aprobadas y publicadas por el Municipio de Zapopan.***

Perito Auxiliar:

*RESPUESTA: (...) "...*El valor en tablas catastrales el polígono del predio se encuentra sin asignar valor alguno..."*



Perito Autoridad demandada:

RESPUESTA: Al respecto, manifiesto la imposibilidad técnica para expresar lo solicitado, toda vez que no se especifica con precisión el año del ejercicio fiscal relativo a las Tablas de Valores Unitarios de Suelo y Construcción que refiere, necesario para en su caso conocer el valor unitario asignado al predio objeto de estudio.

Lo anterior, resulta preponderantemente revelador para quien hoy resuelve, esto, porque por elemental técnica legislativa la proyección del ejercicio fiscal para ese periodo (2019 dos mil diecinueve), se encuentra plasmada para ser ejecutada en sus términos, luego al no existir una resolución miscelánea específica para ese polígono (980.89 Hectáreas), declarado como Zona de Recuperación Ambiental denominada "El Bajío", que viniera a recoger y respaldar la afectación producida por el decreto emitido posteriormente por el ejecutivo estatal, en lo atinente a prohibir expresamente el uso de suelo como de densidad habitacional mínima, omisión que evidentemente beneficia a la parte actora y por efecto residual perjudica a la autoridad demandada, ésta, debe dejar de lado la aplicación de las tablas de valores unitarios contenidas en la Ley de Ingresos para el ejercicio 2019 dos mil diecinueve como lo realizó y en sustitución de ellas, tomar como valor del inmueble, el importe que estableció en su momento el avalúo bancario, que fue exhibido con la solicitud de aclaración de valor fiscal por el actor, cuyo importe fue reiterado y respaldado en este juicio con el dictamen emitido por el Ingeniero [REDACTED].

Razones que orientan a este juzgador para determinar que el importe relativo

a
\$ [REDACTED]), es el valor fiscal del inmueble propiedad del accionante, que debe de imperar para el cálculo del impuesto predial y no las diversas valuaciones y opiniones emitidas tanto por el perito auxiliar, como el diestro de la autoridad demandada, dado que, el Arquitecto [REDACTED], perito auxiliar de este Tribunal, basó su opinión, en el oficio señalado como acto reclamado, puesto que tomó como valor residual terreno en breña, clasificado como "H1", (predios susceptibles de habitar), dejando de observar las características físicas y legales que presenta el predio, es decir, las restricciones a las que fue sujeto por el ejecutivo estatal, en lo relativo a densidad y construcción habitacional y en lugar de ello, estimarlo como "zona de recuperación ambiental", y no habitacional, lo que de suyo excluye la posibilidad para que pueda ser considerado el metro cuadrado, en el importe que le asignaron, tanto el perito auxiliar como el de la autoridad demandada, pues se insiste, partieron de la premisa que debía ser considerado como habitacional plurifamiliar horizontal densidad mínima y terreno en breña (una parte) susceptible de habitar, lo cual rompe y se encuentra en franca contradicción con el decreto del ejecutivo estatal, en donde claramente proscribía cualquier tipo de explotación y construcción en el uso de suelo como Habitacional o comercial.

Discrepancia que como ya se citó, también se ve reflejada en el dictamen de opinión, del Ingeniero [REDACTED], designado como perito de la autoridad demandada, dado que la conclusión del valor del inmueble que le asignó, ostenta el mismo defecto y vicio que el perito auxiliar, y que se ve ampliamente reflejado, cuando de manera inconsistente, le asigna el valor unitario de cada metro cuadrado correspondiente a los que se encuentran registrados como parte del



fraccionamiento "[REDACTED]", catalogándolo como de densidad habitacional mínima, lo cual pugna con la proscripción impuesta por el decreto del ejecutivo estatal, para restringir la posibilidad de desarrollarlo con un uso habitacional comercial o de oficinas, pues así se desprende de las respuestas y conclusiones que arribó al contestar a las interrogantes u, v, w, de su dictamen específicamente, cuando sobre el particular refirió:

"...para efecto de la opinión solicitada lo consideré en su totalidad como un predio que con un uso de suelo permisible clasificado como: habitacional plurifamiliar horizontal densidad mínima (H1-H) de conformidad a lo establecido en el plan parcial de desarrollo urbano del distrito urbano ZPN-9 "BASE AÉREA-EL BAJÍO" del Municipio de Zapopan, Jalisco, vigente en el año 2019..."

Aspecto, este último (que lo hubiese considerado con uso de suelo permisible como habitacional plurifamiliar), que riñe con el decreto emitido por el ejecutivo estatal, que expresamente veta la posibilidad de levantar construcciones y edificaciones en el área afectada y considerada como "Zona de recuperación ambiental", de ahí que, por tales razones no sea susceptible de tomar en consideración para el caso a estudio, las opiniones emitidas por los diestros auxiliar y el designado por la autoridad demandada, en el tema de la valuación del inmueble materia de la litis y el importe en el que debe ser considerado para efectos de la base del impuesto predial, al estimarse en realidad como un predio urbano improductivo.

Por lo que, atento a lo dispuesto por el artículo 14 de la Ley de Hacienda Municipal del Estado, que señala que *las normas de Derecho Tributario que establezcan cargas a los particulares y las que señalen excepciones a las mismas, serán de aplicación estricta*, y tomando en cuenta que en las tablas catastrales publicadas en la Ley de Ingresos del Municipio de Zapopan para el ejercicio fiscal 2019 dos mil diecinueve, en relación al polígono restringido por mandato del decreto del ejecutivo del estado publicado el 3 tres de septiembre del año 2019 dos mil diecinueve y donde se ubica el predio del actor, éstas no asignaron valor alguno a dicho polígono que establece como zona de recuperación ambiental "El Bajío" con una superficie de 980.89 Hectáreas, ubicadas en el municipio de Zapopan, Jalisco, es que la autoridad demandada, deberá estarse a lo previsto por el artículo 94 fracción VI, de la Ley de Hacienda Municipal del Estado y tomar como base para el cálculo del impuesto predial, valor fiscal contenido en el avalúo bancario que el actor acompañó a su solicitud de declaración del valor fiscal del inmueble bajo la cuenta predial [REDACTED], clave catastral [REDACTED], lo anterior en concordancia con lo que dispone el artículo 31 fracción IV de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a virtud que la garantía referida 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 y caracteres esenciales del impuesto, como pueden ser el sujeto, objeto, base, tasa y época de pago, así como la forma, contenido y alcance de la obligación tributaria estén consignados de manera expresa en la ley.

En razón de lo anterior, se estima conveniente traer a la luz el criterio sustentado por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, registro 232797, visible en la página 173 ciento setenta y tres, Volumen 91-96, Primera Parte, Séptima Época, del Semanario Judicial de la Federación, que reza:



"IMPUESTOS, PRINCIPIO DE LEGALIDAD QUE EN MATERIA DE, CONSAGRA LA CONSTITUCIÓN FEDERAL. El principio de legalidad se encuentra claramente establecido por el artículo 31 constitucional, al expresar, en su fracción IV, que los mexicanos deben contribuir para los gastos públicos de la manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes y está, además, minuciosamente reglamentado en su aspecto formal, por diversos preceptos que se refieren a la expedición de la Ley General de Ingresos, en la que se determinan los impuestos que se causarán y recaudarán durante el período que la misma abarca. Por otra parte, examinando atentamente este principio de legalidad, a la luz del sistema general que informa nuestras disposiciones constitucionales en materia impositiva y de explicación racional e histórica, se encuentra que la necesidad de que la carga tributaria de los gobernados esté establecida en una ley, no significa tan solo que el acto creador del impuesto deba emanar de aquel poder que, conforme a la Constitución del Estado, está encargado de la función legislativa, ya que así se satisface la exigencia de que sean los propios gobernados, a través de sus representantes, los que determinen las cargas fiscales que deben soportar, **sino fundamentalmente que los caracteres esenciales del impuesto y la forma, contenido y alcance de la obligación tributaria, estén consignados de manera expresa en la ley, de tal modo que no quede margen para la arbitrariedad de las autoridades exactoras ni para el cobro de impuestos imprevisibles o a título particular, sino que el sujeto pasivo de la relación tributaria pueda, en todo momento, conocer la forma cierta de contribuir para los gastos públicos del Estado, y a la autoridad no queda otra cosa sino aplicar las disposiciones generales de observancia obligatoria, dictadas con anterioridad al caso concreto de cada causante.** Esto, por lo demás, es consecuencia del principio general de legalidad, conforme al cual ningún órgano del Estado puede realizar actos individuales que no estén previstos y autorizados por disposición general anterior, y está reconocido por el artículo 14 de nuestra Ley Fundamental. Lo contrario, es decir, la arbitrariedad en la imposición, la imprevisibilidad en las cargas tributarias y los impuestos que no tengan un claro apoyo legal, deben considerarse absolutamente proscritos en el régimen constitucional mexicano, sea cual fuere el pretexto con que pretenda justificárseles."

En razón de lo anteriormente expuesto, **procede declarar la nulidad del oficio 1406/479/2020, de fecha 1 uno de diciembre del año 2020 dos mil veinte**, que contiene la determinación del valor fiscal del predio, suscrito por el Director de Catastro Municipal de Zapopan, Jalisco, **para el efecto de que emita otro tomando en cuenta el avalúo bancario acompañado por la parte actora a su solicitud de declaración de valor fiscal del inmueble, emitido por BANSI SOCIEDAD ANONIMA, INSTITUCIÓN DE BANCA MÚLTIPLE y de manera precisa, fundada y motivada determine el valor fiscal del inmueble de la parte actora**, tomando en cuenta las restricciones del decreto emitido por el ejecutivo estatal y determine en base a ello, el importe del impuesto predial de dicho inmueble para el último bimestre del ejercicio fiscal 2019 dos mil diecinueve.

Apoya este criterio por los motivos que la sustentan, lo resuelto por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la Contradicción de Tesis



436/2011, Jurisprudencia 2a./J. 29/2012, visible en la página 1244 mil doscientos cuarenta y cuatro, Libro VIII, mayo del año 2012 dos mil doce, Tomo II, Decima Época, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, que determina la subsistencia en la obligación del pago de contribuciones, al no combatirse los elementos del tributo sino su determinación, como se advierte a continuación:

"DERECHOS POR SERVICIOS. EFECTOS QUE PRODUCE LA CONCESIÓN DEL AMPARO POR INCONSTITUCIONALIDAD DE LA LEY QUE PREVÉ EL MECANISMO DE CÁLCULO DE LA TASA QUE FIJA EL PAGO DE AQUÉLLOS. Por regla general, la concesión del amparo respecto de una ley fiscal tiene como efecto que no se aplique al quejoso el precepto declarado inconstitucional, y que se le restituyan las cantidades enteradas. Ahora bien, atento al criterio sustentado por el Tribunal en Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la jurisprudencia P./J. 62/98, de rubro: "CONTRIBUCIONES. EFECTOS QUE PRODUCE LA CONCESIÓN DEL AMPARO CUANDO SE RECLAMA UNA NORMA TRIBUTARIA.", se concluye que cuando en la ley se prevea un vicio subsanable en el mecanismo de cálculo de la tasa a pagar por concepto de derechos por servicios, el efecto del amparo **no puede traducirse en liberar al contribuyente de la totalidad del pago del derecho por el servicio proporcionado por el Estado, en virtud de que para respetar los principios tributarios de proporcionalidad y equidad contenidos en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, es necesario que todos los individuos contribuyan al gasto público en la medida de su capacidad contributiva.** Consecuentemente, cuando la disposición declarada inconstitucional fija derechos por registro de documentos a partir de un porcentaje sobre el valor de la operación comercial que les dio origen, pero previendo también una cantidad fija mínima a pagar, la restitución en el goce de la garantía individual violada sólo implica que el quejoso deje de pagar la tarifa porcentual, pero sin relevarlo de la obligación de enterar dicha cuota fija mínima, ya que esta suma es igual para todos los contribuyentes sin considerar el tipo de operación contenida en el documento a registrar, con lo cual se respeta el criterio del Tribunal Pleno plasmado en la jurisprudencia P./J. 121/2007, de rubro: "SERVICIOS REGISTRALES. LOS ORDENAMIENTOS LEGALES QUE ESTABLECEN LAS TARIFAS RESPECTIVAS PARA EL PAGO DE DERECHOS, SOBRE EL MONTO DEL VALOR DE LA OPERACIÓN QUE DA LUGAR A LA INSCRIPCIÓN, VULNERAN LOS PRINCIPIOS DE PROPORCIONALIDAD Y EQUIDAD TRIBUTARIA."

Contradicción de tesis 436/2011. Entre las sustentadas por el Cuarto Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Tercera Región, con residencia en Guadalajara, Jalisco y el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito. 22 de febrero de 2012. Cinco votos; votó con salvedad Margarita Beatriz Luna Ramos. Ponente: José Fernando Franco González Salas. Secretaria: Maura Angélica Sanabria Martínez."

Por lo anteriormente expuesto y fundado, con apoyo en lo dispuesto en los artículos 72, 73, 74, fracción II y 75, fracción II de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Jalisco, se resuelve en base a los siguientes:



R E S O L U T I V O S

PRIMERO.- La parte actora acreditó los elementos constitutivos de su acción, en tanto que las autoridades demandadas no justificaron sus excepciones y defensas, en consecuencia;

SEGUNDO.- Se declara procede declarar la nulidad del oficio 1406/479/2020, de fecha 1 uno de diciembre del año 2020 dos mil veinte, que contiene la determinación del valor fiscal del predio, suscrito por el Director de Catastro Municipal de Zapopan, Jalisco, para el efecto de que emita otro tomando en cuenta el avalúo acompañado por la parte actora a su solicitud de declaración de valor fiscal del inmueble, emitido por BANSI SOCIEDAD ANONIMA INSTITUCIÓN DE BANA MÚLTIPLE y de manera precisa, **fundada y motivada** determine el valor fiscal del inmueble tomando en cuenta las restricciones del decreto emitido por el ejecutivo estatal y determine en base a ello el importe del impuesto predial de dicho inmueble, a la luz de lo resuelto en el último considerando de la presente resolución.

NOTIFÍQUESE POR BOLETÍN ELECTRÓNICO A LAS PARTES.

Así lo resolvió y firma el Presidente de la Segunda Sala Unitaria del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Jalisco, Magistrado Laurentino López Villaseñor, actuando ante la Secretario Patricia Ontiveros Cortés, que autoriza y da fe. - - - - -

MAGISTRADO PRESIDENTE

LAURENTINO LÓPEZ VILLASEÑOR

SECRETARIO

PATRICIA ONTIVEROS CORTÉS

LLV/POC*/mavc

La Segunda Sala, de conformidad con lo 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 de 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 previsto 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.-----