



**JUICIO ADMINISTRATIVO  
TJA-743/2019-JM**

**ACTOR**

[REDACTED]

**AUTORIDAD DEMANDADA**  
TESORERO DEL AYUNTAMIENTO  
CONSTITUCIONAL DE COLIMA

**MAGISTRADO PONENTE**  
JUAN MANUEL FIGUEROA LÓPEZ

**SENTENCIA DEFINITIVA**

Colima, Colima, a **catorce de febrero de dos mil veinte.**

**VISTO** para resolver en definitiva el juicio contencioso administrativo radicado bajo el número TJA-743/2019-JM, encontrándose debidamente integrado el expediente para su resolución, y

1

**RESULTANDO**

**PRIMERO. Acuerdo de cuenta**

Mediante auto de veintiocho de octubre de dos mil diecinueve, la C. Secretaria General de Acuerdos de este Tribunal dio cuenta al C. Magistrado Presidente con la demanda recibida en la Oficialía de Partes de este órgano jurisdiccional, mediante la cual el C. [REDACTED] promueve juicio contencioso administrativo en contra del Tesorero del Ayuntamiento Constitucional de Colima de quien reclama el crédito fiscal correspondiente al impuesto predial y sus accesorios así como el recibo de cobro de [REDACTED] respecto del inmueble con clave catastral [REDACTED]

En el auto en comento se acordó: Primero, integrar el expediente respectivo y registrar en el Libro de Gobierno con la clave TJA-743/2019-JM. Segundo, sustanciar lo que en derecho proceda para poner el asunto en estado de resolución en términos de lo previsto por el artículo 22, de la Ley de Justicia Administrativa, por lo que se ordenó turnar el expediente al Magistrado Juan Manuel Figueroa López.



## **SEGUNDO. Presentación de la demanda**

Mediante escrito presentado el veinticuatro de octubre de dos mil diecinueve, el C. Alfonso Gallegos Bautista, promueve juicio contencioso administrativo en contra del Tesorero del Ayuntamiento Constitucional de Colima de quien reclama el crédito fiscal correspondiente al impuesto predial y sus accesorios, así como el recibo de cobro de [REDACTED] respecto del inmueble con clave catastral [REDACTED] solicitando la suspensión del acto reclamado.

## **TERCERO. Admisión de la demanda**

Mediante acuerdo de treinta de octubre de dos mil diecinueve, se admitió la referida demanda promovida en contra del acto y la autoridad que quedó indicada.

## **CUARTO. Admisión de pruebas ofrecidas por el actor**

En el auto de radicación mencionado y de conformidad a los artículos 97, 98 y 99 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado, se tuvieron por admitidas a la parte actora las siguientes pruebas: DOCUMENTAL. Consistente en: Estado de cuenta folio [REDACTED] emitido por el H. Ayuntamiento de Colima.

2

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

Por otra parte, en dicho auto se ordenó correr traslado de la demanda a la autoridad demandada, para que dentro del término legal concedido manifestara lo que a su derecho conviniera.

## **QUINTO. Rebeldía de la autoridad**

Mediante auto de diez de diciembre de dos mil diecinueve, a la autoridad demandada se le declaró la rebeldía atendiendo a que no contestó en tiempo la demanda, por lo que de conformidad con lo que previene el artículo 72 de la Ley de



Justicia Administrativa, se le tienen por confesados los hechos que la parte actora le imputa de manera precisa en su demanda, salvo prueba en contrario.

Por otra parte, en el auto de referencia se tuvo a la demandada informando el debido cumplimiento de la suspensión concedida a la parte actora.

#### **SEXTO. Alegatos y turno del expediente para el dictado de sentencia**

Finalmente, en el auto de referencia de conformidad a lo establecido en el artículo 75 de la Ley de la materia, se le concedió el término legal a las partes a fin de que formularan sus alegatos por escrito; en el entendido que una vez fenecido el plazo, se turnaría el expediente en que se actúa para el dictado de la sentencia definitiva. No obra constancia de que las partes en el sumario hubieran presentado escrito de alegatos.

Tomando en consideración lo expuesto, este Tribunal se avoca al estudio del expediente que nos ocupa, radicado con el número TJA-743/2019-JM.

### **CONSIDERANDO**

#### **PRIMERO. Competencia legal**

Este Tribunal de Justicia Administrativa es competente para conocer y resolver el presente juicio contencioso administrativo de conformidad a lo dispuesto por los artículos 77 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Colima; así como en el numeral 5º, párrafo 1, fracción I de la Ley de Justicia Administrativa.

#### **SEGUNDO. Legitimación procesal**

Con fundamento en los artículos 47, párrafo 1, fracciones I y II y 48, en relación con el diverso numeral 51, todos de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Colima, y derivado del examen de las constancias que obran en el



presente expediente, este Tribunal reconoce la legitimación procesal de las partes en el juicio que nos ocupa.

### **TERCERO. Agravios y manifestaciones**

Partiendo del principio de economía procesal y sobre todo porque no constituye obligación legal su inclusión en el texto del fallo, se estima que en la especie resulta innecesario transcribir los hechos y agravios esgrimidos por la parte actora, así como de la contestación pronunciada por la autoridad demandada, máxime que se tienen a la vista en el expediente respectivo para su debido análisis, por lo que como se ha señalado, resulta innecesaria su transcripción, atento al criterio de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que es el rubro siguiente:

Registro 164618. Localización: Novena Época. Instancia: Segunda Sala. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. XXXI, Mayo de 2010. Página: 830. Tesis: 2ª./J. 58/2010. Jurisprudencia. Materia(s): Común.

**CONCEPTOS DE VIOLACIÓN O AGRAVIOS, PARA CUMPLIR CON LOS PRINCIPIOS DE CONGRUENCIA Y EXHAUSTIVIDAD EN LAS SENTENCIAS DE AMPARO ES INNECESARIA SU TRANSCRIPCIÓN.**

*De los preceptos integrantes del capítulo X "De las sentencias", del título primero "Reglas generales", del libro primero "Del amparo en general", de la Ley de Amparo, no se advierte como obligación para el juzgador que transcriba los conceptos de violación o, en su caso, los agravios, para cumplir con los principios de congruencia y exhaustividad en las sentencias, pues tales principios se satisfacen cuando precisa los puntos sujetos a debate, derivados de la demanda de amparo o del escrito de expresión de agravios, los estudia y les da respuesta, la cual debe estar vinculada y corresponder a los planteamientos de legalidad o constitucionalidad efectivamente planteados en el pliego correspondiente, sin introducir aspectos distintos a los que conforman la litis. Sin embargo, no existe prohibición para hacer tal transcripción, quedando al prudente arbitrio del juzgador realizarla o no, atendiendo a las características especiales del caso, sin demérito de que para satisfacer los principios de exhaustividad y congruencia se estudien los planteamientos de legalidad o inconstitucionalidad que efectivamente se hayan hecho valer.*

### **CUARTO. Causales de improcedencia**



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

En primer término, resulta pertinente precisar que en la especie a la autoridad demandada le fue declarada la rebeldía, por lo que evidentemente no se le tiene oponiendo causal de improcedencia. Con independencia de ello, este Tribunal no advierte que en la especie se actualice ninguna causal de improcedencia ni de sobreseimiento en el presente juicio de nulidad, por lo que se procede al estudio de fondo con relación a la legalidad del acto impugnado.

#### **QUINTO. Análisis del fondo del asunto**

La parte actora en su escrito de demanda reclama la nulidad del crédito fiscal correspondiente al impuesto predial y sus accesorios así como el recibo de cobro de [REDACTED] respecto del inmueble con clave catastral [REDACTED] aduciendo esencialmente a manera de agravios que dicho cobro resulta ilegal en virtud de que no existen las tablas de valores unitarios de suelo y construcción en el Municipio de Colima, que sirvan de base para la debida determinación del impuesto predial correspondiente. Dicho motivo de disenso resulta fundado a la luz de las siguientes consideraciones.

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

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

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

*Artículo 12.- Para los fines fiscales de este impuesto, el valor de los predios determinado en forma general con base en las tablas de valores catastrales, surtirá*



*todos sus efectos con la publicación de dichas tablas en el Periódico Oficial del Estado.*

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

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

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

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

6

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".

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



características, situación jurídica y servicios que influyen en su valor y representan los medios para cuantificar los valores unitarios de terreno y construcción.

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

No obstante, la autoridad demandada no desvirtuó la omisión en la expedición de las indicadas tablas de valores unitarios de suelo y construcción del Municipio de Colima y su respectiva aprobación por parte del Congreso del Estado, que en la especie se advierte tampoco las ha 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.*

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

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

En tal tenor, este Tribunal sostiene que resulta ilegal el impuesto predial y sus accesorios correspondientes a la clave catastral [REDACTED] así como el estado de cuenta folio [REDACTED] por el importe de [REDACTED] ya que existe omisión por parte del Ayuntamiento Constitucional de Colima, en la expedición y proposición de las tablas de valores unitarios de terreno y construcción, y omisión en su aprobación por parte del Congreso del Estado.



Luego, al no encontrarse determinada la base gravable del impuesto predial como lo establece la Ley del Instituto para el Registro del Territorio, se transgrede el principio de legalidad tributaria contenido en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; lo cual genera incertidumbre e inseguridad jurídica al accionante, provocando que uno de los elementos de la contribución puedan elegirse discrecionalmente por la autoridad administrativa. Sirve de apoyo el criterio emitido por el Pleno del Máximo Tribunal de Justicia en el país:

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

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

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

Bajo esta línea argumentativa, conviene subrayar que no pasa desapercibido para este órgano jurisdiccional que es obligación de los ciudadanos contribuir al gasto público municipal, mediante el pago proporcional y equitativo que establezcan las leyes; sin embargo, tal como se indicó, en el caso que nos ocupa, resulta ilegal el cobro del impuesto predial que reclama la parte actora que determinó el Ayuntamiento Constitucional de Colima, a través de sus autoridades competentes, 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 Colima.





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

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

Por tanto, a efecto de salvaguardar el derecho de tutela judicial efectiva de la accionante, la cual supone el acceso a la jurisdicción y obtención de una sentencia sobre el fondo de la cuestión planteada y su cabal ejecución, es procedente declarar la nulidad lisa y llana del acto impugnado, esto es, el impuesto predial y sus accesorios correspondientes a la clave catastral [REDACTED]



así como el estado de cuenta folio [REDACTED] por el importe de [REDACTED] emitido por la Tesorería Municipal del Ayuntamiento Constitucional de Colima.

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

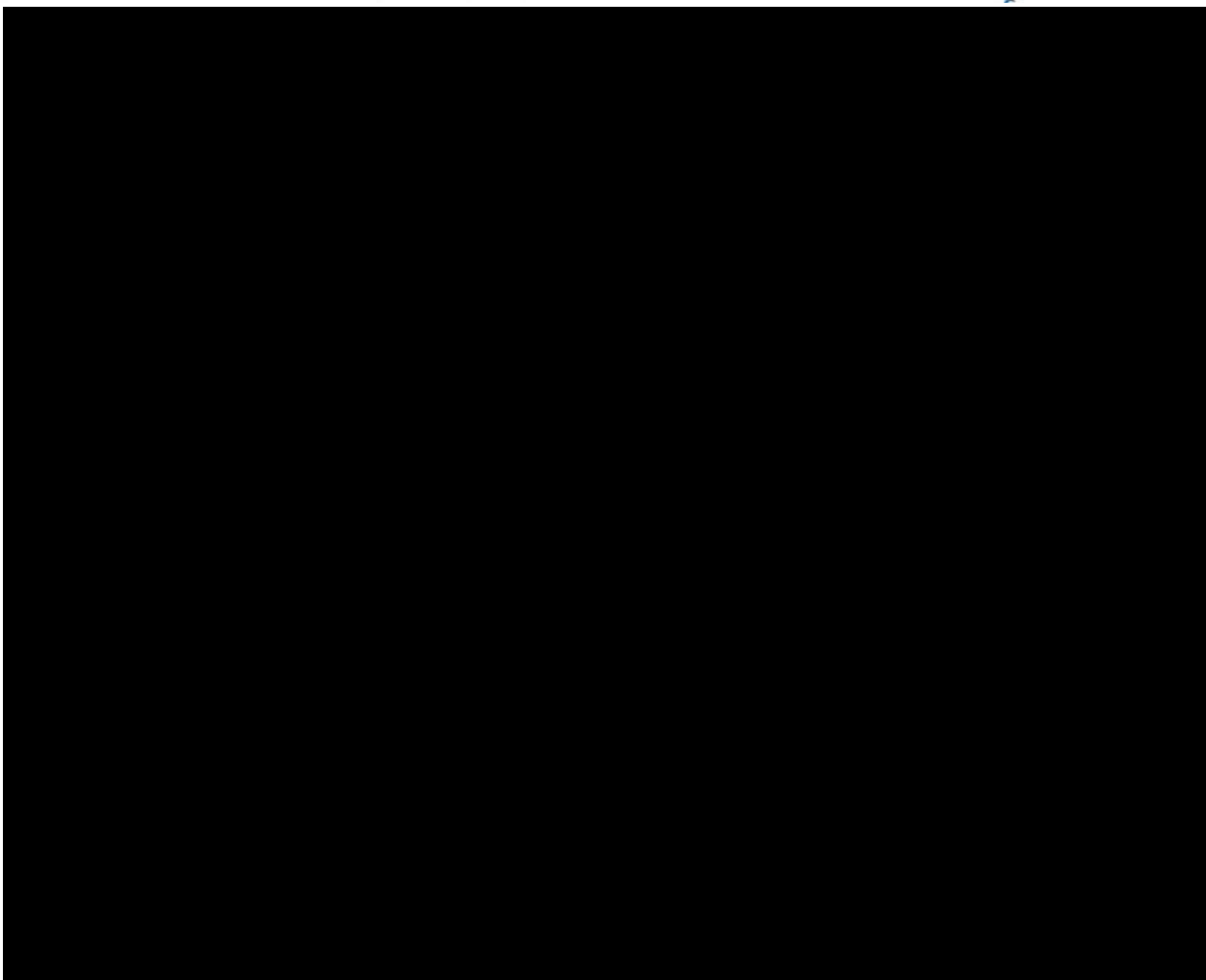
### **SE RESUELVE**

**PRIMERO.** Se declara nulo y se deja sin efectos jurídicos el impuesto predial y sus accesorios correspondientes a la clave catastral [REDACTED] así como el estado de cuenta folio [REDACTED] por el importe de [REDACTED] emitido por la Tesorería Municipal del Ayuntamiento Constitucional de Colima, en virtud de las consideraciones expuestas en esta sentencia.

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

**Notifíquese** como en derecho 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 Secretaría General de Acuerdos, quien autoriza y da fe.



La presente hoja de firmas corresponde a la sentencia emitida por el Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Colima el catorce de febrero de dos mil veinte, recaída dentro del expediente contencioso administrativo identificado bajo la clave TJA-743/2019-JM.

