

**PRIMERA SALA UNITARIA
EXPEDIENTE: 514/2017.**

GUADALAJARA, JALISCO, A DIECINUEVE DE ENERO DE DOS MIL DIECIOCHO.

V I S T O S para resolver en **sentencia definitiva** los autos del juicio administrativo con número de expediente indicado al rubro superior derecho, promovido por [REDACTED] también conocida como [REDACTED], todas de apellidos [REDACTED], en contra del ENCARGADO DE LA HACIENDA MUNICIPAL DEL AYUNTAMIENTO CONSTITUCIONAL DE SAN PEDRO TLAQUEPAQUE.

R E S U L T A N D O

1. Mediante escrito presentado ante esta Primera Sala Unitaria el veintiuno de febrero del año dos mil diecisiete, [REDACTED], interpusieron demanda en la vía contenciosa administrativa en contra de la Encargada de la Hacienda Municipal del Ayuntamiento Constitucional de San Pedro Tlaquepaque, teniendo como acto administrativo impugnado: A) La determinación y cobro del Impuesto Sobre Transmisiones Patrimoniales, respecto del lote ubicado en [REDACTED] por la cantidad de [REDACTED], tal y como se desprende del recibo oficial con número de folio MC345986; B) La determinación y cobro del Impuesto Sobre Transmisiones Patrimoniales, respecto del lote [REDACTED], ubicado en la aludida Calle, número y Colonia de [REDACTED], por la cantidad [REDACTED] de [REDACTED], tal como se desprende del recibo oficial y MC345988; demanda que se admitió por auto de fecha veinticuatro de febrero del año dos mil diecisiete.

2. A través del mismo acuerdo se admitieron las pruebas ofrecidas, mismas que se tuvieron por desahogadas dada su propia naturaleza, así mismo, se ordenó emplazar a la autoridad enjuiciada y correrle traslado con copias simples del escrito de demanda y sus anexos para que produjera contestación, apercibida de las consecuencias legales de no hacerlo.

3. Por proveído del veintiocho de junio de la anualidad dos mil diecisiete, se tuvo al Encargado de la Hacienda Municipal del Ayuntamiento de San Pedro Tlaquepaque, formulando contestación en tiempo y forma a la demanda, admitiéndole las pruebas ofrecidas, mismas que se tuvieron por desahogadas dada su propia naturaleza y toda vez que hizo valer la causal de improcedencia prevista en la fracción IV del artículo 29 de la ley

**PRIMERA SALA UNITARIA
EXPEDIENTE: 514/2017.**

de la materia, se otorgó un término de diez días a la parte actora para que formulara ampliación a la demanda, apercibida que de no hacerlo así se le tendría por precluido el derecho concedido para tal efecto.

4. Por acuerdo de fecha diez de noviembre del año dos mil diecisiete, se advirtió que la parte actora no amplió la demanda dentro del término que le fue concedido, no obstante de haber sido legalmente notificada, por lo que se le hizo efectivo el apercibimiento de tenerle por precluido el derecho concedido para tal efecto.

5. Por actuación de trece de noviembre del año dos mil diecisiete, se tuvo al advertirse que no existían pruebas pendientes por desahogar, se concedió a las partes el término legal para que formularan por escrito sus alegatos, sin que ninguna lo hiciera, razón por la cual se ordenó traer los autos a la vista para dictar la sentencia definitiva correspondiente.

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

I. Esta Primera Sala Unitaria del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Jalisco es competente para conocer y resolver la presente controversia con fundamento en lo dispuesto en los artículos 65 de la Constitución Política del Estado de Jalisco, 4 y 10 de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa de la citada entidad federativa.

II. La existencia del acto administrativo combatido se encuentra debidamente acreditada con el documento que en original obra agregado a fojas 10 y 18 de actuaciones, a los que se les otorga valor probatorio pleno al tenor de lo dispuesto por el ordinal 399 del Código Procesal Civil de la entidad, de aplicación supletoria y 58 primer párrafo de la Ley de la Materia, por tratarse de un instrumento público.

III. Ahora bien, apreciando que al contestar la demanda el Encargado de la Hacienda Municipal del Ayuntamiento Constitucional de San Pedro Tlaquepaque, planteó una causal de improcedencia y sobreseimiento por tratarse de una cuestión de orden público y previo pronunciamiento, se procede en primer término a su estudio, en términos de lo dispuesto por el arábigo 30 último párrafo de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Jalisco.

El citado funcionario público esgrimió que la parte actora al argumentar la inconstitucionalidad del artículo 35 de la Ley de Ingresos del Municipio de San Pedro Tlaquepaque, para el ejercicio fiscal 2016, debió hacerlo valer en los tribunales federales correspondientes por ser el primer acto de aplicación de dicha norma, lo cual no realizó dentro de los quince días que contaba para interponer el juicio de amparo, por lo que al no interponer el medio de defensa adecuado en tiempo y forma, se encuentra consentido el acto que pretende impugnar, actualizándose la causal de

**PRIMERA SALA UNITARIA
EXPEDIENTE: 514/2017.**

improcedencia prevista en la fracción IV del artículo 29 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado, toda vez que tuvo conocimiento desde el día 28 de noviembre del año dos mil dieciséis.

*Quien esto resuelve considera que no se concretiza la causal de improcedencia hecha valer por la autoridad enjuiciada, toda vez que en el presente juicio se controvierte la determinación y cobro del Impuesto Sobre Transmisiones Patrimoniales respecto de los lotes [REDACTED] y el segundo del [REDACTED] ubicados en [REDACTED] en la Colonia [REDACTED] en [REDACTED], de los cuales tuvo conocimiento **el diecinueve de enero del año dos mil diecisiete**, fecha en la que realizó el pago de dicho tributo, tal y como lo mencionan las promoventes en su escrito de demandada, en ese sentido, al presentar la enjuiciante su demanda el día **veintiuno de febrero del año dos mil diecisiete**, resulta inconcuso que la misma se presentó en tiempo y forma, ello de conformidad a lo expuesto por el numeral 31 de la ley de la materia.

IV. Al no existir otras cuestiones de previo y especial pronunciamiento, se procede al estudio de la litis, la cual se constriñe en determinar la legalidad de la determinación y cobro del Impuesto Sobre Transmisiones Patrimoniales, respecto del lote [REDACTED] ubicado en [REDACTED] en la Colonia [REDACTED] en [REDACTED] por la cantidad de [REDACTED] [REDACTED], así como por lo que ve al lote [REDACTED] ubicado en la aludida Calle, número y Colonia de [REDACTED], por la cantidad de [REDACTED].

En el primer concepto de impugnación, la parte actora aludió que resulta ilegal la determinación y cobro del Impuesto Sobre Transmisiones Patrimoniales, toda vez que el numeral 35 de la Ley de Ingresos del Municipio de Tlaquepaque, para el ejercicio fiscal 2016 transgrede el principio de legalidad tributaria consagrado en el numeral 31 fracción IV de la Constitución Federal, en virtud que para determinar el impuesto sobre transmisiones patrimoniales establece tasas diferenciadas en un rango de 2.50% hasta 3.00%, en relación con la base fiscal, sin embargo, dicho numeral no señala a qué se debe que la tasa se fije en esos porcentajes y cuáles fueron los motivos y fundamentos legales para que se arribara a esas cantidades, omitiendo una adecuación entre la norma que grava el hecho imponible y los porcentajes que allí se imponen.

**PRIMERA SALA UNITARIA
EXPEDIENTE: 514/2017.**

Por su parte la enjuiciada expresó que en los numerales 112, 114, 115, 116, 117, 118, 119, 120 y 123 de la Ley de Hacienda Municipal del Estado, así como el artículo 35 de la Ley de Ingresos del Municipio de San Pedro Tlaquepaque, se definen los elementos esenciales del impuesto sobre transmisiones patrimoniales, como es la base gravable que se traduce en el valor catastral actualizado con los valores unitarios, el cual está plenamente definido en la Ley de Catastro del Estado, aunado a que en los artículos 56, 63, 64 y 75 se estatuye como se especifican los valores unitarios (por metro cuadrado) y los elementos que deben tomarse en cuenta para su determinación, respecto de los valores unitarios urbanos, de la calle o de zona, a saber: servicios municipales existentes, vías de comunicación, vecindad, con zonas comerciales o centros de abasto uso o destina y reserva determinados para el uso de suelo, conforme a su zonificación, así como los requisitos que deben satisfacer los peritos en el procedimiento de valuación, por lo que se encuentran establecidos los métodos y lineamientos técnicos que conllevan a la determinación de un valor catastral basado en los valores unitarios vigentes a la fecha de causación del tributo combatido, por lo que su cuantificación no queda al arbitrio de la autoridad administrativa; por otra parte manifestó que en el caso en concreto no es objeto de estudio la intensidad del gravamen señalado por el legislador sobre la riqueza manifestada por la actualización del hecho imponible, sino que las normas impugnadas por la accionante únicamente refieren el mecanismo para determinar dicho riqueza de ahí que no resultan aplicables sus razonamientos, por lo que todos los sujetos del Impuesto Sobre Transmisiones Patrimoniales pagaran según su capacidad contributiva, toda vez que el mismo se determina su pago a partir de una base determinada, cobrándose de forma progresiva.

Este Juzgador considera infundado lo argüido por el demandante, por los siguientes motivos y consideraciones:

La Suprema Corte de Justicia de la Nación sostiene¹ que el principio de proporcionalidad tributaria que consagra el artículo 31, fracción IV, de la Constitución General de la República radica, medularmente, en que los sujetos pasivos deben contribuir al gasto público en función de su auténtica capacidad contributiva, de modo tal que las personas que tengan mayores recursos tributen en forma cualitativamente superior a las de medianos y reducidos recursos.

Esto es, para que un gravamen sea proporcional, debe existir congruencia entre el impuesto creado por el Estado y la capacidad contributiva de los causantes, en la medida en que debe pagar más quien goce de mayor capacidad contributiva y menos el que tenga en menor proporción.

¹ Ejecutoria Amparo en revisión 721/2008, Tomo XXXI marzo del año dos mil diez, página 1707, registro 22072, consultable en la página de internet de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

**PRIMERA SALA UNITARIA
EXPEDIENTE: 514/2017.**

En ese orden de ideas, el principio de proporcionalidad obliga al legislador a graduar el impuesto de forma tal que la participación de los ciudadanos en el sostenimiento a los gastos públicos, se realice en función de la mayor o menor capacidad económica manifestada al realizar el hecho imponible, por lo que los elementos de cuantificación de la obligación tributaria deben hacer referencia al mismo, esto es, que la base gravable permita medir esa capacidad económica y la tasa o la tarifa expresen la parte de aquella que corresponde al ente público acreedor del tributo.

Así se desprende de la jurisprudencia P./J. 10/2003² sustentada por el Tribunal Pleno en su sesión pública celebrada con fecha trece de mayo del año dos mil tres, que es del tenor siguiente:

“PROPORCIONALIDAD TRIBUTARIA. DEBE EXISTIR CONGRUENCIA ENTRE EL TRIBUTO Y LA CAPACIDAD CONTRIBUTIVA DE LOS CAUSANTES. El artículo 31, fracción IV, de la Constitución Federal establece el principio de proporcionalidad de los tributos. Éste radica, medularmente, en que los sujetos pasivos deben contribuir al gasto público en función de su respectiva capacidad contributiva, debiendo aportar una parte adecuada de sus ingresos, utilidades, rendimientos, o la manifestación de riqueza gravada. Conforme a este principio los gravámenes deben fijarse de acuerdo con la capacidad económica de cada sujeto pasivo, de manera que las personas que obtengan ingresos elevados tributen en forma cualitativamente superior a los de medianos y reducidos recursos. Para que un gravamen sea proporcional debe existir congruencia entre el mismo y la capacidad contributiva de los causantes; entendida ésta como la potencialidad real de contribuir al gasto público que el legislador atribuye al sujeto pasivo del impuesto en el tributo de que se trate, tomando en consideración que todos los supuestos de las contribuciones tienen una naturaleza económica en la forma de una situación o de un movimiento de riqueza y las consecuencias tributarias son medidas en función de esa riqueza. La capacidad contributiva se vincula con la persona que tiene que soportar la carga del tributo, o sea, aquella que finalmente, según las diversas características de cada contribución, ve disminuido su patrimonio al pagar una cantidad específica por concepto de esos gravámenes, sea en su calidad de sujeto pasivo o como destinatario de los mismos. De ahí que, para que un gravamen sea proporcional, debe existir congruencia entre el impuesto creado por el Estado y la capacidad contributiva de los causantes, en la medida en que debe pagar más quien tenga una mayor

² Página 144, Tomo XVII, mayo del año dos mil tres, novena época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, consultable con el número de registro 184291, del “IUS” de la página de internet de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

PRIMERA SALA UNITARIA
EXPEDIENTE: 514/2017.

capacidad contributiva y menos el que la tenga en menor proporción.

Con relación al principio de equidad tributaria, la Suprema Corte de Justicia establece que se traduce en que los contribuyentes de un mismo impuesto deben guardar una situación de igualdad frente a la norma jurídica que lo regula y aspira a que aquéllos contribuyan en la misma proporción de sacrificio, lo cual cuantitativamente estará determinado de acuerdo a su capacidad contributiva.

Por ello, la capacidad contributiva, además de ser el fundamento de la imposición, constituye un criterio de medición que facilita que el reparto de las cargas públicas se haga en forma equitativa.

En ese contexto, para analizar la proporcionalidad y equidad del sistema de tributación en este caso del impuesto sobre transmisiones patrimoniales, es menester considerar la fuente de riqueza que se grava y el mecanismo establecido para cuantificar la base gravable del tributo.

Luego, dicho tributo grava una manifestación aislada de riqueza, a través del valor del bien inmueble de que se trate, por lo que la **capacidad contributiva de los sujetos pasivos se mide, precisamente, en función del valor del bien inmueble.**

En ese sentido, el numeral 35 de la Ley de Ingresos del Municipio de San Pedro Tlaquepaque, para el ejercicio fiscal dos mil dieciséis establece:

“Artículo 35. Este impuesto se causará y pagará de conformidad con lo previsto en el capítulo correspondiente de la Ley de Hacienda Municipal del Estado de Jalisco, aplicando la siguiente:

BASE FISCAL

LÍMITE INFERIOR	LÍMITE SUPERIOR	CUOTA FIJA	TASA MARGINAL SOBRE EXCEDENTE LÍMITE INFERIOR
\$0.01	\$300,000.00	\$0.00	2.50%
\$300,000.01	\$500,000.00	\$7,500.00	2.55%
\$500,000.01	\$1,000,000.00	\$12,600.00	2.60%
\$1,000,000.01	\$1,500,000.00	\$25,600.00	2.65%
\$1,500,000.01	\$2,000,000.00	\$38,850.00	2.70%
\$2,000,000.01	\$2,500,000.00	\$52,350.00	2.80%
\$2,500,000.01	\$3,000,000.00	\$66,350.00	2.90%
\$3,000,000.01	En adelante	\$80,850.00	3.00%

Como se puede advertir, la tarifa del impuesto de que se trata se estructura conforme a un sistema de rangos o parámetros determinados

**PRIMERA SALA UNITARIA
EXPEDIENTE: 514/2017.**

entre un mínimo y un máximo según el valor catastral del inmueble -que constituye la base gravable-, con cuotas fijas y tasas aplicables sobre el excedente del límite inferior.

Con relación a lo anterior, es de señalarse que el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, sostiene que tratándose de impuestos que recaen sobre la propiedad raíz -como lo es el impuesto sobre transmisiones patrimoniales-, la capacidad económica de los contribuyentes puede gravarse diferencialmente **a través de tarifas progresivas**, a fin de que en cada caso el impacto sea distinto.

En efecto, al resolver la acción de inconstitucionalidad 29/2008, en sesión de doce de mayo de dos mil ocho, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación sostuvo, medularmente, que aun cuando el legislador cuenta con un amplio margen para la configuración de los elementos esenciales del tributo, lo cierto es que la tasa o tarifa impositiva debe ser coherente con su naturaleza a fin de evitar que se ponga en riesgo un postulado constitucional o el acceso a valores mínimos humanos, motivo por el cual, la idoneidad de la tasa o tarifa establecida por el legislador es un factor fundamental para determinar si el tributo de que se trata vulnera o no el principio de proporcionalidad tributaria. Así, se precisó que para analizar la idoneidad de la tasa o tarifa de una contribución es importante considerar las diferencias existentes entre los distintos tipos de tasas o tarifas aplicables, tal como se desprende de las consideraciones que a continuación se transcriben:

"... quedó establecido que el análisis de la proporcionalidad tributaria debe hacerse en función de los elementos cuantitativos del tributo como la tasa imponible o tipo de gravamen, cuya elección por parte del legislador ordinario no puede quedar al margen de regularidad constitucional, aunque se trate de impuestos indirectos, ya que es ineludible que el monto de la tasa impositiva no ponga en riesgo la eficacia de un postulado constitucional o el acceso a valores mínimos humanos ...; además, el tipo de tasa tiene que ser coherente con la naturaleza especial de la contribución, porque no podría ser indistinta la implementación del tipo de tasa, si se toma en cuenta que su idoneidad a la clase de tributo es un elemento fundamental para establecer si con ello se vulnera o no el principio de proporcionalidad tributaria, porque de establecerse un criterio contrario daría lo mismo que los tributos consideraran una tasa o una tarifa que se aplicaría a la base, sin mayor relevancia jurídica, situación que implicaría validar el tipo de tasa elegida por el legislador aunque sea incorrecta por alejarse de la naturaleza del tributo.

"...

"Así, para examinar la idoneidad de las tasas impositivas del nuevo impuesto a la venta final al público en general en territorio nacional de gasolinas y diesel, es menester destacar las diferencias entre los distintos tipos de tasas y tarifas aplicables:

**PRIMERA SALA UNITARIA
EXPEDIENTE: 514/2017.**

"a) Específicos: Se aplica a bases impositivas expresadas en magnitudes distintas al dinero (como medidas de longitud -metro-, de capacidad -litro- y de masa -kilogramo-) de tal modo que la tasa consiste en una cifra fija para cada unidad.

"En este caso la tasa permanece inmutable, cualquiera que sea la extensión de la base imponible, pues el importe de la deuda varía en relación con la magnitud de la señalada base; tasa que suele emplearse en los impuestos reales puros o que carecen de subjetivización alguna, y en los impuestos indirectos siempre que la base impositiva parta de una medida o capacidad, aunque al final pueda expresarse en un valor monetario.

"b) Porcentuales: Si la base imponible está conformada, como ocurre de ordinario, por el valor del objeto o de la operación, el tipo impositivo queda expresado en un determinado porcentaje de la base monetaria, que también permanece incólume ante la posible variación -menor o mayor- de esta base, aunque se diferencia del anterior porque esta última no puede colocarse en una medida o capacidad, por lo que pueden ser aplicables excepcionalmente a algunos impuestos personales, a los reales y a los indirectos tanto al consumo como a las enajenaciones, si el valor de la operación o el bien no surge a partir de una unidad de medida o capacidad.

"c) Mixtas: El impuesto se ajusta a la magnitud de la base con un criterio diverso como establecer varios porcentajes o cifras fijas, con arreglo a las variaciones de la fuente de riqueza elegida por el legislador ordinario como acontece en los distintos porcentajes del impuesto al valor agregado, o bien, atendiendo a la afectación que llegue a generar la imposición, de ahí que con las diversas tasas se pretenda lograr una mayor igualdad entre los sujetos obligados o incididos o se atienda a razones de política fiscal.

"**d) Progresivo:** El tipo impositivo en vez de ser uniforme, **se modifica al variar en menor o mayor grado la base imponible**, la cual está dividida en escalones, en el que se prevé un gravamen cada vez más elevado **hasta llegar a un límite máximo**. La anterior progresividad escalonada es indudablemente mucho más perfecta **para acercarse a la capacidad contributiva de los contribuyentes**, que a su vez tienen que soportar la carga económica, en el que el tributo reconoce sus situaciones personales o familiares, de modo que puede aplicarse este tipo de gravamen al impuesto personal, a los subjetivos y, en algunas ocasiones, a los impuestos reales que guardan cierta subjetivización como los que recaen en la propiedad raíz, no así en los impuestos indirectos ya que si el valor monetario expresado en la base se puede dividir en unidades de medida o de capacidad, si fuese progresiva la tarifa, al final los gobernados por igual consumo podrían pagar más o menos impuesto, según si el consumo se hace en un solo momento o en varios, en tanto que la alícuota aumenta por cada renglón, generándose un problema de proporcionalidad tributaria."

Énfasis añadido.

De lo transcrito con antelación, se desprende que el tipo de cuota progresiva (tarifa) aumenta a medida que incrementa la base gravable, mientras que la porcentual (tasa) no se modifica ante la variación de la misma sino que permanece estable; sin embargo, ambos tipos impositivos

**PRIMERA SALA UNITARIA
EXPEDIENTE: 514/2017.**

son compatibles con las contribuciones que gravan la propiedad inmobiliaria como lo es el impuesto sobre transmisiones patrimoniales, en tanto permiten medir con precisión la capacidad contributiva del causante, de acuerdo al valor del inmueble para su determinación.

Importa destacar, que la aplicación de una tasa fija a cualquier nivel de patrimonio particular no supone que se contribuya de manera desigual, en virtud de que ante la variación de la base tributaria, la tasa, aunque es la misma, conlleva a que el contribuyente pague más o menos conforme a esa modificación reconociéndose así la capacidad contributiva individual. Igual acontece tratándose de la tarifa progresiva, **la que al variar en función de la modificación de la base gravable, permite que pague más quien revela una mayor capacidad contributiva y menos el que la tiene en menor proporción.** Así, la diferencia entre un sistema y otro radica medularmente en que en la tasa fija, la variación de la cuota tributaria depende únicamente de la modificación de la base gravable, mientras que en la tarifa progresiva, **depende tanto de la variación de dicha base como del porcentaje aplicable.**

En tal orden de ideas, es evidente que tratándose del impuesto sobre transmisiones patrimoniales, tanto la tasa fija como la tarifa progresiva son idóneas para obtener la cuota tributaria respectiva y, por ende, en ejercicio de su potestad tributaria el legislador puede establecer una u otra, de ahí lo infundado de su argumento.

Ahora bien, en el segundo concepto de impugnación las accionantes arguyeron que es indebido el pago reclamado, toda vez que tanto la Ley de Hacienda Municipal del Estado de Jalisco, como la Ley de Ingresos de San Pedro Tlaquepaque, para el ejercicio fiscal dos mil dieciséis, no han sido refrendadas por el secretario del ramo, contrariando lo dispuesto por los numerales 14, 16 y 72 de la Constitución Federal, así como el 32 de la Constitución del Estado, quedando inconclusas las etapas de creación de una ley pues al no colmarse todos los requisitos para su promulgación, se encuentra viciado y no se puede continuar con la publicación ni la entrada en vigor de la misma.

Al respecto refirió la enjuiciada que resulta improcedente lo expuesto por las accionante, toda vez que el decreto que contiene la Ley de Ingresos del Municipio de San Pedro Tlaquepaque para el ejercicio fiscal 2016, no vulnera los numerales 14 y 16 de la Constitución Política Mexicana, en virtud que no es requisito que el refrendo de estos sea firmado por el secretario del despacho del asunto que corresponda, según el artículo 46 de la Constitución Política del Estado.

Es infundado el argumento planteado por el actor toda vez que lo que pretende combatir es el procedimiento legislativo para la creación de

**PRIMERA SALA UNITARIA
EXPEDIENTE: 514/2017.**

las citadas normas, lo cual no corresponde conocer a este órgano jurisdiccional.

En efecto, la actora controvierte la legalidad de las citadas normas por la falta de refrendo del secretario del ramo de los decretos mediante los cuales se publicaron.

Luego, la publicación de la norma es una de las fases del proceso legislativo de su creación conforme los artículos 32 y 33 de la Constitución Política del Estado de Jalisco, ya que a través de dicho acto de divulgación que realiza el titular del poder ejecutivo es que cobra vigencia la ley.

Ahora bien, de conformidad con el artículo 1 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Jalisco, procede el juicio administrativo en contra de disposiciones normativas de carácter general siempre que no se trate de leyes emanadas del Congreso, hipótesis que no se actualiza en el caso concreto ya que se trata de normas creadas por el poder legislativo local, cuya impugnación atento el precepto 107 fracción I de la Ley de Amparo, en contra del primer acto de aplicación o por la sola entrada en vigor de las leyes locales corresponde, en vía de amparo indirecto que conocerán los Juzgados de Distrito.

A lo anterior encuentra aplicación la tesis número P. LXIV/99 sustentada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación consultable en la página 8, tomo X, septiembre de 1999, Novena Época, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta:

“INICIATIVA DE LEYES Y DECRETOS. SU EJERCICIO ES IMPUGNABLE MEDIANTE EL JUICIO DE AMPARO, POR FORMAR PARTE DEL PROCESO LEGISLATIVO. El artículo 71 de la Constitución establece los entes políticos que cuentan con la potestad de iniciativa de leyes o decretos federales, así como la consecuencia inmediata que produce su presentación en el proceso legislativo que regula el siguiente precepto. En relación con este último, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que los actos que lo integran constituyen una unidad indisoluble para efectos de su análisis por el juzgador de amparo, por lo que no pueden quedar subsistentes o insubsistentes de manera aislada, debido a que son esos actos instrumentales los que, en conjunto, otorgan vigencia a la ley, siendo que la impugnación de los posibles vicios de inconstitucionalidad es reclamable no sólo del Poder Legislativo que la expidió, sino también contra las autoridades que participaron en su promulgación, publicación y refrendo del decreto promulgatorio respectivo. En consecuencia, debe concluirse que el ejercicio de iniciativa de leyes y decretos es susceptible de control mediante el juicio de amparo, por formar parte inicial y esencial del proceso

**PRIMERA SALA UNITARIA
EXPEDIENTE: 514/2017.**

legislativo, por cuanto a que es ahí donde se propone al órgano parlamentario su intervención a través de la predeterminación de las normas jurídicas, que pueden o no ser aprobadas.

También resulta aplicable por analogía la tesis aislada consultable en la página 2064, libro 27, febrero de 2016, tomo III, Décima Época, del Semanario Judicial multicitado, que dice:

“DEVOLUCIÓN DE PAGO DE LO INDEBIDO. ES IMPROCEDENTE LA SOLICITUD RELATIVA SUSTENTADA EN QUE LA LEY QUE ESTABLECE LA CONTRIBUCIÓN NO ES DE OBSERVANCIA OBLIGATORIA POR UN VICIO EN EL PROCEDIMIENTO LEGISLATIVO, SI NO SE RECLAMÓ OPORTUNAMENTE EN EL AMPARO INDIRECTO CON MOTIVO DEL ENTERO CORRESPONDIENTE. Todas las normas jurídicas se presumen constitucionales y, por tanto, obligatorias, hasta en tanto los órganos jurisdiccionales del Poder Judicial de la Federación declaren que no lo son, entre otros medios de control constitucional, en el juicio de amparo indirecto. En ese sentido, la solicitud de devolución de un impuesto por pago de lo indebido, sustentada en que la ley que establece la contribución contiene un vicio en el procedimiento legislativo que genera que no sea de observancia obligatoria, es improcedente si no se reclamó oportunamente en el amparo indirecto con motivo del entero correspondiente, toda vez que esa omisión produce que subsista la presunción de validez del ordenamiento que prevé la obligación de pagar el tributo, ya que no existe una declaratoria judicial que lo invalide y, por vía de consecuencia, que genere el derecho a la devolución pretendida.”

Además que si bien el segundo párrafo del artículo 46 de la Constitución Política del Estado de Jalisco prevé que todas las disposiciones que el Gobernador del Estado emita en uso de sus facultades, deberán estar firmadas por el secretario de despacho a que el asunto corresponda, y sin este requisito no serán obedecidas.

Sin embargo, dicho requisito únicamente opera respecto de las disposiciones emitidas por el Gobernador del Estado en uso de sus facultades en el ámbito de su ejercicio como Titular del Poder Ejecutivo, y no así respecto de las leyes y decretos emitidos por el Congreso del Estado, pues dicho dispositivo así lo establece de manera expresa.

Lo mismo ocurre con los decretos publicados en el Periódico Oficial "El Estado de Jalisco", por los que se reformaron y adicionaron diversos artículos de la Ley de Hacienda Municipal del Estado de Jalisco, también fueron emitidos por el Congreso del Estado de Jalisco y no por el ciudadano gobernador del Estado.

**PRIMERA SALA UNITARIA
EXPEDIENTE: 514/2017.**

Para corroborar lo anterior, de debe recurrir al decreto número 11558, del Congreso del Estado de Jalisco, mediante el cual se expidió la Ley de Hacienda Municipal del Estado de Jalisco, publicado en la sección segunda del Periódico Oficial "El Estado de Jalisco", el tres de abril de mil novecientos ochenta y cuatro, como los decretos 24966/LX/14 y 24967/LX/14, al través de los cuales se reformaron y adicionaron diversos artículos de la citada normatividad, que establecen el tributo controvertido, publicados en aquel medio de comunicación oficial el 9 nueve de octubre de dos mil catorce, de los que se desprende que los mismos fueron refrendados únicamente por el Secretario General de Gobierno del Estado de Jalisco.

Lo anterior es así, ya que el titular del ejecutivo únicamente los promulgó en términos del artículo 50 fracción I de la Constitución Política del Estado de Jalisco, vigente en la época de su expedición de tales decretos, que dice lo siguiente:

"Artículo 50. Son facultades y obligaciones del Gobernador del Estado:

I. Promulgar, ejecutar, hacer que se ejecuten las leyes y ejercer en su caso, la facultad de hacer observaciones a las mismas en los términos y plazos que establece esta Constitución."

De ahí que los decretos que emita el Congreso del Estado, en los que expida leyes, únicamente tienen que ser refrendados por el Secretario General de Gobierno.

Lo anterior encuentra apoyo, incluso, en la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo del Estado de Jalisco, vigente en las épocas en que se publicaron los decretos que expidieron y reformaron la Ley de Hacienda Municipal del Estado de Jalisco, en los siguientes numerales:

Artículos 5 y 30 fracción II de la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo del Estado de Jalisco, vigente a partir del uno de marzo de mil novecientos ochenta y nueve:

"Artículo 5. Todas las leyes, decretos, reglamentos y demás disposiciones que el gobernador promulgue o expida, para que sean obligatorias, deberán estar refrendadas por el secretario general de Gobierno y, sin este requisito, no surtirán efecto legal."

"Artículo 30. La Secretaría General de Gobierno es la dependencia encargada de colaborar con el Ejecutivo en la conducción de la política interna del Estado y a ésta corresponde, además de las atribuciones que expresamente

**PRIMERA SALA UNITARIA
EXPEDIENTE: 514/2017.**

le confiere la Constitución Política del Estado, el despacho de los siguientes asuntos:

...

II. Refrendar con su firma todas las leyes y decretos que expida el Congreso del Estado, así como los reglamentos y decretos del Ejecutivo;"

Artículos 11 fracción III y 13 fracción IV de la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo del Estado de Jalisco, vigente a partir del uno de marzo de dos mil trece:

"Artículo 11. Las secretarías tienen las siguientes atribuciones generales:

...

III. Refrendar los reglamentos, decretos y acuerdos en las materias de su competencia, que emita el gobernador del Estado en ejercicio de sus facultades constitucionales, con la firma de su titular. En el caso de la Secretaría General de Gobierno, deberá refrendar todas las leyes, decretos, reglamentos y demás disposiciones que el gobernador promulgue o expida para que sean obligatorias, sin este requisito no surtirán efecto legal;"

"Artículo 13. La Secretaría General de Gobierno tiene las siguientes atribuciones:

...

IV. Refrendar las leyes y decretos del Congreso del Estado, así como los reglamentos y decretos del Gobernador del Estado, con la firma de su titular;"

De las normas descritas se obtiene que en las diversas épocas en que estuvieron vigentes, el Secretario al que le correspondió el refrendo de los decretos que emitía el Congreso del Estado o los reglamentos expedidos por el Gobernador del Estado, era al Secretario General de Gobierno.

Entonces, no puede decirse que la regulación secundaria invocada contraría el lineamiento constitucional en lo que al refrendo se refiere, porque atendiendo al alcance que tenía el numeral 46 de la Constitución Política local, cabe advertir que únicamente imponía que las disposiciones del gobernador del Estado, emitidas en uso de sus facultades, como lo son las de expedir reglamentos, decretos y acuerdos de carácter administrativo, fueran firmadas por el secretario de despacho a que el asunto correspondía, y que sin ese requisito no serían obedecidas; luego, si el refrendo de un decreto emitido por el Congreso del Estado, es un asunto que correspondía al Secretario de Gobierno, porque así estaba dispuesto en la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo del Estado de Jalisco, no se puede establecer que compete al Secretario de Finanzas (hoy Secretario de

**PRIMERA SALA UNITARIA
EXPEDIENTE: 514/2017.**

Planeación, Administración y Finanzas), plasmar también su firma para que fuera obedecida, ya que el refrendo no era un asunto que estuviera en el ámbito de sus facultades, como tampoco lo es en la actualidad.

Cobra aplicación la Tesis (III Región) 4o.55 A , sustentada por el Cuarto Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Tercera Región, con Residencia en Guadalajara, Jalisco, que dice lo siguiente:

“HACIENDA MUNICIPAL DEL ESTADO DE JALISCO. LOS DECRETOS POR LOS QUE SE EXPIDIÓ, REFORMÓ Y ADICIONÓ LA LEY RELATIVA, PUBLICADOS EN EL PERIÓDICO OFICIAL DE LA ENTIDAD, AL HABER SIDO REFRENDADOS ÚNICAMENTE POR EL SECRETARIO GENERAL DE GOBIERNO, NO CONTRARÍAN EL ARTÍCULO 46 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA LOCAL Y, POR TANTO, DEBEN SER OBEDECIDOS [ABANDONO DEL CRITERIO CONTENIDO EN LA TESIS (III REGIÓN)4o.46 A (10a.)].

Este Tribunal Colegiado de Circuito, al resolver el amparo en revisión 352/2014, derivado del toca de origen 137/2014, del índice del Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, emitió la tesis (III Región)4o.46 A (10a.), en la que, por mayoría de votos, sostuvo que, en términos del artículo 46 de la Constitución Política del Estado de Jalisco, todas las disposiciones emitidas por el gobernador del Estado de Jalisco, sin exclusión alguna, debían firmarse por el secretario del despacho al que corresponda el asunto, por lo cual, si el decreto 16912, que reformó diversos artículos de la Ley de Hacienda Municipal de la entidad se publicó sin cumplir con ese requisito de validez, conforme a la norma constitucional referida no debía ser obedecido; sin embargo, se aparta de dicho criterio para sostener que el requisito del refrendo por el secretario del ramo, únicamente opera en relación con las disposiciones expedidas por el gobernador del Estado en uso de sus facultades, pero no respecto de las leyes y decretos emitidos por el Congreso Local, ya que en términos del artículo 50, fracción I, de la propia Constitución Política del Estado, corresponde al gobernador promulgarlos y, acorde con la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, al secretario general de Gobierno refrendar dichos decretos o los reglamentos que aquél expida. Consecuentemente, si los decretos publicados en el Periódico Oficial "El Estado de Jalisco", por los que se expidió, reformó y adicionó la Ley de Hacienda Municipal, fueron emitidos por el Congreso y refrendados únicamente por el secretario general de Gobierno, no contrarían el artículo 46 aludido y, por tanto, deben ser obedecidos.

Con fundamento en lo dispuesto por los artículos 73 y 74 fracción I, de la Ley de Justicia Administrativa del Estado, es de resolverse conforme

**PRIMERA SALA UNITARIA
EXPEDIENTE: 514/2017.**

a los siguientes:

R E S O L U T I V O S

PRIMERO. Esta Sala Unitaria del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Jalisco, resultó competente para tramitar y resolver el presente proceso contencioso administrativo estatal.

SEGUNDO. Por los motivos y fundamentos que se dejaron expresados en la presente sentencia, se **reconoce la validez** de los actos controvertidos, consistente en: A) La determinación y cobro del Impuesto Sobre Transmisiones Patrimoniales, respecto del lote [REDACTED] ubicado en la calle [REDACTED] en la Colonia [REDACTED] en [REDACTED] por la cantidad de [REDACTED], tal y como se desprende del recibo oficial con número de folio MC345986; B) La determinación y cobro del Impuesto Sobre Transmisiones Patrimoniales, respecto del lote [REDACTED], ubicado en la aludida Calle, número y Colonia de [REDACTED], por la cantidad de [REDACTED], tal como se desprende del recibo oficial y MC345988.

NOTIFÍQUESE PERSONALMENTE.

Así lo resolvió el Magistrado **HORACIO LEÓN HERNÁNDEZ**, Presidente de la Primera Sala Unitaria del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Jalisco, creado mediante Decreto número 26408/LXI/17 publicado el 18 de julio de 2017, en el Periódico Oficial "El Estado de Jalisco", vigente a partir del día siguiente de su publicación, actuando ante la Secretaria de Sala, Licenciada **Norma Cristina Flores López**, quien autoriza y da fe.-----

HLH/NCFL/mgm

"La Sala o Ponencia que al rubro se indica, 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 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

**PRIMERA SALA UNITARIA
EXPEDIENTE: 514/2017.**

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.”