



GUADALAJARA, JALISCO, 16 DIECISÉIS DE ENERO DEL AÑO 2020 DOS MIL VEINTE.

V I S T O para resolver en sentencia definitiva el Juicio Administrativo, radicado con número de expediente anotado al rubro, promovido por [REDACTED], en contra del **TESORERO MUNICIPAL 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 21 veintiuno de junio del año 2018, la parte actora promovió Juicio en Materia Administrativa en contra de la autoridad descrita anteriormente, por los motivos y consideraciones legales que del mismo se desprenden.

2.- Por auto de fecha 3 tres de julio del año 2018, dos mil dieciocho, se admitió la demanda de referencia, teniéndose como Autoridad demandada a la ya citada, y como acto administrativo impugnado el siguiente:

*"...Oficio [REDACTED] de fecha 13 trece de abril de 2018, que contiene la resolución de **NEGATIVA EXPRESA**, recaída de la solicitud de devolución elevada a la Tesorería Municipal del H. Ayuntamiento de Zapopan, mediante escrito de fecha 24 de enero de 2018, respecto de la solicitud de devolución del pago de lo indebido por concepto del pago del impuesto Sobre Transmisiones Patrimoniales, pago registrado bajo el recibo oficial 2323829 AA, enterado el primero de agosto de 2016..."*

De igual forma, se admitieron las pruebas ofrecidas que se encontraron ajustadas a derecho, teniéndose por desahogadas aquellas que por su propia naturaleza así lo permitió. De lo anterior, se ordenó correr traslado a la enjuiciada con las copias simples de la demanda inicial y documentos anexos, apercibida que de no producir contestación en un término de 10 diez días se les tendrían por ciertos los hechos que no fueran contestados, salvo que, por las pruebas rendidas o por hechos notorios, resultaran desvirtuados, así como, por perdido el derecho a rendir pruebas.

3.- Por acuerdo del 17 diecisiete de abril del año 2019 dos mil diecinueve, se tuvo al Síndico Municipal del Ayuntamiento de Zapopan, Jalisco, produciendo contestación en tiempo y forma a la demanda entablada en su contra, haciendo valer causal de improcedencia y sobreseimiento, así como, oponiendo las excepciones y defensas que del mismo se desprenden. De igual forma, se admitieron las pruebas que se encontraron ajustadas a derecho, desahogándose aquellas que su propia naturaleza así lo permitió. Por lo anterior, se ordenó correr traslado a la parte actora para que dentro del término de 5 cinco días se manifestaran, asimismo, atento a la causal de improcedencia hecha valer por la demandada, se concedió término para ampliar la demanda.

4. Mediante proveído del 8 ocho de agosto del año 2019 dos mil diecinueve, se tuvo a la parte actora ampliando su demanda, emplazando a las autoridades

demandadas para que dentro del término de 10 diez días, comparezca ante este Tribunal a dar contestación a la misma.

5. El día 9 nueve de enero del año 2020 dos mil veinte, se tuvo a la autoridad demandada contestando la ampliación de demanda y por así permitirlo el estado procesal de las actuaciones, se ordenó reservar los autos a la vista de las partes para que dentro del término de 3 tres días formularan por escrito sus alegatos, con efectos de citación para sentencia.

CONSIDERANDO

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 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 para el Estado de Jalisco.

II.- La existencia del acto administrativo impugnado, cuya descripción se ha señalado en el segundo resultando del presente fallo, se encuentra acreditado con la constancia que obra en original a fojas 47 cuarenta y siete a 77 setenta y siete del expediente en que se actúa, documentales públicas que merecen pleno valor probatorio de conformidad a lo establecido en los artículos 399 y 413 del Código de Procedimientos Civiles del Estado de Jalisco, de aplicación supletoria a la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Jalisco, de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 58 de este último ordenamiento legal.

III.- Toda vez que no se hacen valer causales de improcedencia y sobreseimiento y al no advertir de oficio la actualización de alguna procede analizar la litis planteada por las partes, 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, 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, a saber:

"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.

Contradicción de tesis 50/2010. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Segundo del Noveno Circuito, Primero en Materias Civil y de Trabajo del Décimo Séptimo Circuito y Segundo en Materias Penal y Administrativa del Vigésimo Primer Circuito. 21 de abril de 2010. Unanimidad de cuatro votos. Ausente: Margarita Beatriz Luna Ramos. Ponente: Sergio Salvador Aguirre Anguiano. Secretario: Arnulfo Moreno Flores. Tesis de jurisprudencia 58/2010. Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del doce de mayo de dos mil diez."

IV.- El acto impugnado, se hizo consistir en **la resolución negativa expresa de fecha 13 trece de abril del año 2018 dos mil dieciocho, con número de Oficio [REDACTED]**, relativa a la solicitud de devolución por concepto del pago de Impuesto Sobre Transmisiones Patrimoniales, emitida por el **Tesorero Municipal de Zapopan, Jalisco**, en contra del cual el actor hace valer diversos conceptos de impugnación, mismos que conforme al artículo 72 de la Ley de la Materia, y al principio de mayor beneficio, serán analizados preferentemente aquellos que llevaran a declarar la nulidad del acto que se impugna y conlleve a un mejor resultado atento a las pretensiones del promovente.

El actor refiere en su primero y segundo conceptos de impugnación, que *la resolución carece de una debida fundamentación y motivación al determinar desechar la solicitud de devolución por extemporánea, al considerarlo un recurso administrativo lo cual es inexacto.*

Respecto a lo anterior, la autoridad demandada indica que *sí se resolvió conforme a lo peticionado, puesto que su solicitud de devolución fue negada, ello tomando en consideración que el particular planteó violaciones a diversas leyes e incluso de la Constitución, por lo que no puede pretender que su escrito se refiera a una solicitud de devolución, sino que era necesario resolver sobre las supuestas ilegalidades, lo cual es en sí mismo un recurso administrativo, por lo que en atención al principio pro homine, así se resolvió. Además, no se está en alguno de los supuestos para la devolución del pago de lo indebido, de ahí que era necesario resolver sobre el medio de impugnación, para después, en caso de obtener una resolución favorable, solicitar su devolución.*

Atento a los argumentos expuestos por las partes, se determina que le asiste la razón al actor al referir una indebida fundamentación y motivación en el acto impugnado, toda vez que como lo refiere, mediante petición elevada en sede administrativa con fecha 24 veinticuatro de enero del año 2018 dos mil dieciocho, la parte actora, solicitó con fundamento en los artículos 57, fracción II y 58 de la Ley de Hacienda Municipal del Estado de Jalisco, la devolución de cantidades que consideraba fueron erogadas en forma indebida por concepto de Impuesto Sobre Transmisiones

Patrimoniales, manifestando las consideraciones por las cuales pretendía demostrar su pretensión, sin que del contenido integral del documento se desprenda la intención de promover un recurso administrativo, como erróneamente lo resuelve la autoridad demandada, fundamentando su actuar incluso en el numeral 196 del Código Fiscal del Estado, legislación que no resulta aplicable a las pretensiones expuestas por el solicitante, a virtud que no se está en ninguno de los supuestos previstos por dicho precepto legal, a saber:

"Artículo 196.- El recurso de revocación procederá contra:

I. Las resoluciones definitivas dictadas por autoridades fiscales Estatales que:

- a) Determinen contribuciones o aprovechamientos;*
- b) Nieguen la devolución de cantidades que procedan conforme a lo dispuesto por este Código; y*
- c) Cualquier resolución de carácter definitivo que cause agravio al particular en materia fiscal;*

II. Los actos de autoridades fiscales estatales que:

- a) Exijan el pago de créditos fiscales, cuando se alegue que éstos se han extinguido por cualquiera de los medios que para el efecto establezca este Código;*
- b) El monto del crédito sea inferior al exigido;*
- c) Los bienes embargados estén exceptuados de embargo;*
- d) Se dicten en el procedimiento administrativo de ejecución, cuando se alegue que éste no se ha ajustado a la Ley;*
- e) Afecten el interés jurídico de terceros en los casos a que se refiere el artículo 184 de este código; y*
- f) En los casos en que las notificaciones se hicieren en contravención a las disposiciones legales comprendidas en el capítulo II del Título Cuarto, de este Código.*

La declaratoria de nulidad de notificaciones, traerá como consecuencia la de las actuaciones posteriores a la notificación anulada y que tenga relación con ella.

Quando ya se haya iniciado juicio ante el Tribunal de lo Administrativo del Estado, será improcedente la solicitud de la nulidad de las notificaciones ante la autoridad fiscal administrativa y se hará valer mediante la ampliación de la demanda respectiva."

Por tanto, la resolución contenida en el Oficio [REDACTED], deviene indebidamente fundada y motivada, al no atender y resolver lo realmente planteado por la parte actora respecto a la procedencia o improcedencia de la cantidad que considera fue pagada en forma indebida, sin que resulte óbice el argumento de la demandada en el sentido que su resolución fuera emitida en atención al principio pro homine, en la inteligencia que no le erogó una mayor protección al gobernado el resolver de la forma en que lo hizo, por el contrario, ello significó la extemporaneidad y consiguiente desechamiento de la solicitud sin estudiar los razonamientos hechos

valer. En consecuencia, procede declarar la nulidad del acto impugnado y, en consecuencia, entrar al estudio de las cuestiones planteadas en el mismo, a efecto de no dejar en estado de indefensión al demandante en el sentido de dejar sin respuesta su petición, lo anterior, a la luz de lo dispuesto en la Jurisprudencia 2a./J. 52/2001 publicada en la página 32 treinta y dos, Tomo XIV, Novena Época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, que reza:

*"COMPETENCIA DE LAS AUTORIDADES ADMINISTRATIVAS. LA NULIDAD DECRETADA POR NO HABERLA FUNDADO NO PUEDE SER PARA EFECTOS, EXCEPTO EN LOS CASOS EN QUE LA RESOLUCIÓN IMPUGNADA RECAIGA A UNA PETICIÓN, INSTANCIA O RECURSO. Si la ausencia de fundamentación de la competencia de la autoridad administrativa que emite el acto o resolución materia del juicio de nulidad correspondiente, incide directamente sobre la validez del acto impugnado y, por ende, sobre los efectos que éste puede producir en la esfera jurídica del gobernado, es inconcuso que esa omisión impide al juzgador pronunciarse sobre los efectos o consecuencias del acto o resolución impugnados y lo obliga a declarar la nulidad de éstos en su integridad, puesto que al darle efectos a esa nulidad, desconociéndose si la autoridad demandada tiene o no facultades para modificar la situación jurídica existente, afectando la esfera del particular, podría obligarse a un órgano incompetente a dictar un nuevo acto o resolución que el gobernado tendría que combatir nuevamente, lo que provocaría un retraso en la impartición de justicia. No obsta a lo anterior el hecho de que **si la autoridad está efectivamente facultada para dictar o emitir el acto de que se trate, pueda subsanar su omisión; además, en aquellos casos en los que la resolución impugnada se haya emitido en respuesta a una petición formulada por el particular, o bien, se haya dictado para resolver una instancia o recurso, la sentencia de nulidad deberá ordenar el dictado de una nueva, aunque dicho efecto sólo tuviera como consecuencia el que la autoridad demandada se declare incompetente, pues de otra manera se dejarían sin resolver dichas peticiones, instancias o recursos, lo que contravendría el principio de seguridad jurídica contenido en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.***

Contradicción de tesis 92/2000-SS. Entre las sustentadas por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Sexto Circuito, el Segundo Tribunal Colegiado del Octavo Circuito y el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito. 17 de octubre de 2001. Unanimidad de cuatro votos. Ausente: Juan Díaz Romero. Ponente: Sergio Salvador Aguirre Anguiano. Secretaria: Andrea Zambrana Castañeda."

En esa tesitura, el promovente señala en su primer y segundo concepto de impugnación *que resulta desacertado por parte de la autoridad al haber tomado como recurso administrativo su solicitud de devolución del pago indebido por concepto de Impuesto Sobre Transmisiones Patrimoniales, desechándolo por extemporáneo.*

En sus restantes conceptos de impugnación, argumenta *que la Ley de Hacienda Municipal del Estado de Jalisco no puede servir de sustento a su resolutive ni a la generación de la obligación del pago de impuesto sobre transmisiones Patrimoniales ya que dicha ley incumplió con la obligación de ser refrendada por el secretario del*

ramo respectivo, a saber, el de Finanzas del Estado de Jalisco, por lo que sin ese requisito no podrán ser obedecidas.

Así mismo, el actor impugna que las Tablas de Valores Unitarias de Suelo y Construcción del Municipio de Zapopan, Jalisco para el ejercicio fiscal 2011 al 2014 viola la garantías tributarias de legalidad y seguridad jurídica contenidas en los artículos 16 y 31 fracción IV de nuestra Carta Magna, porque al especificar los valores urbanos no se tomó en consideración los elementos precisados en los arábigos 31 fracción IV, en relación al 115 fracción IV, de la carta Magna, al no prever los elementos para calcular la base del impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales, en específico los parámetros o criterios para clasificar el inmueble en determinado valor unitario. Señala que no están establecidas en la norma los parámetros que debe observar la autoridad administrativa para efecto de clasificar un determinado inmueble en los tipos de Calidad lujo, superior, media, económica o austera para las construcciones de tipo semi-moderna, antigua y provisional, lo que permite un margen de arbitrariedad a favor de la autoridad administrativa en lo relativo a la determinación de un elemento que incide en la base gravable del impuesto sobre transmisiones patrimoniales.

Sigue diciendo, que las tablas de valores, resultan violatorias del principio de proporcionalidad y equidad tributaria consagrado en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ya que tampoco establecen los parámetros necesarios para determinar la vida útil de la construcción para el cálculo del valor unitario del tipo de construcción, igualmente resultan genéricos los criterios para clasificar la construcción adherida a un predio según su calidad.

En contra de lo anterior, la autoridad contesto lo siguiente, en cuanto al primer y segundo de sus conceptos, indica que el actor pretende confundir al Tribunal pues señala que se trata de una solicitud para devolución de un pago indebido, y de su contenido se desprenden diversos conceptos de nulidad contra cuerpos normativos, impugnando la aplicación de diversos artículos de la Carta Magna y de la Ley de Hacienda Municipal, así como de la Ley de Ingresos del Municipio de Zapopan, sin que la Tesorería Municipal de Zapopan pueda entrar al estudio de la constitucionalidad de las leyes que tildó de inconstitucionales; respecto al tercer concepto de impugnación, dijo que, es infundado puesto que para sostener 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 del Estado, corresponde al Gobernador promulgarlos y al Secretario General de Gobierno, le compete refrendar dichos decretos o los reglamentos que aquel expida; por lo que si la Ley de Hacienda Municipal del Estado de Jalisco, se publicó en el periódico Oficial El Estado de Jalisco, únicamente refrendada por el Secretario General de Gobierno, no contraviene el arábigo 46 de la Constitución Política del Estado de Jalisco, concluyendo que debe obedecerse a cabalidad.

Respecto a los conceptos de impugnación del cuarto al octavo, la autoridad dice que deberán tomarse como inoperantes, toda vez que las Tablas de Valores Unitarios no son inconstitucionales en lo absoluto al haberse pronunciado en diversas ocasiones el Poder Judicial de la Federación, a través del Pleno de este Tercer circuito invocando la Jurisprudencia, con registro 2008376, bajo la voz de " Tablas de valores unitarios de Zapopan, Jalisco. El Decreto 23733/LX/11, publicado en el periódico oficial del Estado

de Jalisco el 13 de diciembre de 2011 que contiene, no transgrede el principio de legalidad tributaria"

VI.- Visto lo argumentado por las partes, **se determina que le asiste la razón a la parte actora respecto al primer y segundo concepto de impugnación, en el sentido que no existió consentimiento tácito** al realizar el entero el día 1 de agosto del año 2016 dos mil dieciséis y manifestar su inconformidad hasta el 24 veinticuatro de enero del año 2018 dos mil dieciocho, fecha en que se presentó la solicitud de devolución ante la autoridad municipal, para después impugnar ante este tribunal la resolución derivada; **dicho argumento no resulta suficiente para declarar la nulidad del acto impugnado**, dado que únicamente obtiene la oportunidad para solicitar la devolución del entero efectuado e impugnar en juicio la negativa de la autoridad, sin que se combatan cuestiones de fondo respecto a la procedencia de dicha devolución.

Así mismo, en cuanto al Tercer concepto de impugnación donde la parte actora refiere cuestiones tendentes a demostrar un proceso legislativo incorrecto, aduciendo esencialmente que *los cuerpos normativos en los que se fundamentó el cobro por concepto de Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales no fueron refrendados por el Secretario de Planeación, Administración y Finanzas del Estado de Jalisco, por tanto, vulneran el artículo 46 de la Constitución Política del Estado de Jalisco, así como que el Secretario General de Gobierno no gozaba de las facultades para refrendar los cuerpos normativos*; lo que **deviene infundado** puesto que de un análisis integral de los artículos 46 y 50 de la Constitución Política del Estado de Jalisco, 11 y 13 de la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo del Estado de Jalisco se advierte que no es el Secretario del Ramo quien debe refrendar, sino el Secretario General de Gobierno, al no ser actos propios del Gobernador los que se ventilan, a saber:

Constitución Política del Estado de Jalisco

"Artículo 46.- *Para el despacho de los negocios del Poder Ejecutivo habrá un servidor público que se denominará Secretario General de Gobierno y varios que se denominarán secretarios del despacho del ramo que se les encomiende.*

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."

"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;*

(...)

VIII. *Expedir los reglamentos que resulten necesarios, a fin de proveer en la esfera administrativa, la exacta observancia de las leyes y para el buen despacho de la administración pública;*

(...)

XX. *Expedir decretos y acuerdos de carácter administrativo para la eficaz prestación de los servicios públicos y otorgar concesiones a los particulares para este mismo efecto, en el ámbito de su competencia, requiriéndose en*

este último caso, cuando su vigencia trascienda el término del ejercicio para el que fue electo, la autorización del Congreso del Estado; (...)"

Ley Orgánica del Poder Ejecutivo del Estado de Jalisco

"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;

(...)"

Entonces, contrario a lo señalado por la parte Actora, el artículo 46 de la Constitución Política del Estado de Jalisco establece que todas las disposiciones que el Gobernador emita en uso de sus facultades deberán estar firmadas por el Secretario del ramo, por ende, se advierte que las fracciones VIII y XX del artículo 50, indican la facultad del Gobernador para expedir reglamentos, decretos y acuerdos de carácter administrativo y, éstos al ser emitidos por el Gobernador en ejercicio de sus facultades, efectivamente, deberán estar firmados por el Secretario del ramo para que estos adquieran validez y sean coercibles a los gobernados.

Sin embargo, de la fracción I del numeral en cita (46 de la Constitución de la Entidad), queda claro que el Gobernador del Estado únicamente realiza un acto formal, como es la promulgación de una legislación, la cual no está dentro de sus facultades emitir, sino que es facultad exclusiva del Congreso del Estado de Jalisco, como lo dispone el artículo 35 fracción I de la Constitución del Estado de Jalisco, de ahí que no trascienda que el secretario del ramo deba firmar la promulgación para que dicho cuerpo normativo sea exigible.

Abunda lo anterior, que del análisis del ordinal 11 de la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo del Estado de Jalisco, se confirma lo anterior, al ser obligación de las Secretarías refrendar los reglamentos, decretos y acuerdos en las materias que sean de su competencia, no así de las leyes emitidas por el Congreso del Estado, puesto que dicha facultad se encuentra reservada para la Secretaría General de Gobierno, como se comprueba en el artículo 13 fracción IV del ordenamiento legal en cita.

Al amparo de lo antes resuelto, se pronunció la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver el Amparo Directo en Revisión con número 722/2015 el día 30 treinta de septiembre del año 2015 dos mil quince, por unanimidad de 4 cuatro votos de los Ministros Eduardo Medina Mora Icaza, Juan Nepomuceno Silva

Meza, Margarita Beatriz Luna Ramos y Alberto Pérez Dayán, con la ausencia justificada del Ministro Jorge Fernando Franco González Salas; donde se determinó lo siguiente:

"...Como previamente se había expuesto, la quejosa ahora recurrente esgrime que, tomando en consideración que dichos decretos fueron refrendados sólo por el secretario general de Gobierno y no por el secretario de despacho que correspondía, resultan inconstitucionales, pues el artículo 46 de la Constitución Política del Estado de Jalisco exige que las disposiciones que emita el gobernador del Estado, deben estar firmadas por el secretario de despacho a que el asunto corresponda; por ende, señala la inconforme, no son aplicables las jurisprudencias en las que se apoyó el Juez de Distrito, de rubros: 'REFRENDO DE LOS DECRETOS PROMULGATORIOS. CORRESPONDE ÚNICAMENTE AL SECRETARIO DE GOBERNACIÓN EL DE LAS LEYES APROBADAS POR EL CONGRESO DE LA UNIÓN.' y 'REFRENDO DE LOS DECRETOS PROMULGATORIOS DE LAS LEYES. EL ARTÍCULO 13 DE LA LEY ORGÁNICA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL NO VIOLA EL ARTÍCULO 92 CONSTITUCIONAL.'; y sí lo es el criterio sostenido por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la jurisprudencia de rubro: 'REFRENDO DE LOS DECRETOS PROMULGATORIOS DEL TITULAR DEL EJECUTIVO DEL ESTADO DE QUERÉTARO. CORRESPONDE AL SECRETARIO DE GOBIERNO Y AL SECRETARIO DEL RAMO RELATIVO.'; así como la tesis de la Primera Sala de ese Alto Tribunal, de rubro: 'REFRENDO DE LOS DECRETOS PROMULGATORIOS DEL GOBERNADOR DEL ESTADO DE ZACATECAS, PARA LA OBSERVANCIA Y VALIDEZ DE LEYES, DECRETOS, REGLAMENTOS Y DEMÁS DISPOSICIONES GENERALES, CORRESPONDE AL SECRETARIO GENERAL DE GOBIERNO Y AL TITULAR DEL RAMO A QUE EL ASUNTO CORRESPONDA.'

(...)

En esa tesitura, el referido artículo 46 de la Constitución Política del Estado de Jalisco, no puede servir como fundamento para la determinación tocante a que todas las leyes emitidas por la Legislatura de dicha entidad federativa, deben estar refrendadas no sólo por el secretario general de Gobierno, sino también por el secretario del despacho del ramo correspondiente; por tanto, resultan infundados los argumentos expresados en lo particular en el escrito de agravios.

*Aunado a esa precisión, resulta conveniente enfatizar que la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo del Estado de Jalisco dispone que las secretarías tienen dentro de sus atribuciones refrendar reglamentos, decretos y acuerdos emitidos por el gobernador del Estado, **pero la Secretaría General de Gobierno tiene obligación de refrendar todas las leyes, decretos, reglamentos y demás disposiciones que el gobernador promulgue o expida para que sean obligatorias, requisito sin el cual no pueden surtir efecto legal**, tal como se aprecia del artículo 11, que establece:*

'Artículo 11.' (se transcribe)

Además, el artículo 13 de ese ordenamiento legal, prevé de manera literal que corresponde al secretario general de Gobierno refrendar las leyes y

decretos del Congreso del Estado, como se demuestra de su texto, a saber:

'Artículo 13.' (se transcribe)

En este sentido, es innegable que en términos de la legislación del Estado de Jalisco, corresponde únicamente al secretario general de Gobierno refrendar los decretos promulgatorios de las leyes o decretos expedidos por el Congreso de esa entidad federativa, tal como en la especie sucedió.

(...)

En las relatadas condiciones, si conforme lo previsto en el artículo 50 de la Constitución Local, el gobernador del Estado tiene dentro de sus facultades, la de promulgar, ejecutar y hacer que se ejecuten las leyes y hacer observaciones a éstas; y, la ley orgánica a la que se ha venido haciendo referencia establece de manera expresa que corresponde al secretario general de Gobierno refrendar las leyes y decretos del Congreso del Estado; **resulta indudable que no puede sostenerse que las leyes emitidas por la Legislatura Estatal, para ser obligatorias, deban indefectiblemente estar refrendadas por el secretario del despacho que corresponda al ramo, pues esta última obligación, sólo está referida a las disposiciones que emita el gobernador del Estado, y no a los actos del Congreso.**

En otras palabras, las órdenes que dicte el gobernador del Estado de Jalisco para la promulgación de las leyes y decretos que expida la Legislatura Estatal, requieren para su obligatoriedad de la firma del gobernador del Estado y del refrendo del secretario general de Gobierno.

(...)

Es corolario de lo anterior, que si en términos del artículo 46 de la Constitución Política del Estado de Jalisco, se faculta y obliga a los secretarios del despacho a que el asunto corresponda, a refrendar sólo las disposiciones del gobernador del Estado y no los decretos o leyes expedidos por la Legislatura Estatal, atribución que sí se otorga en forma expresa al secretario general de Gobierno, conforme lo previsto en la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo del Estado de Jalisco; resulta innegable que los Decretos 24364 y 21804 emitidos por el Congreso del Estado de Jalisco que se impugnan que contienen respectivamente la Ley de Ingresos del Municipio de Puerto Vallarta Jalisco (artículo 62) y la Ley del Agua del Estado de Jalisco y sus Municipios (artículo 99), que como puede corroborarse se encuentran firmados por el gobernador del Estado y por el secretario general de Gobierno, respetan los derechos fundamentales que la recurrente estima violados.

Lo anterior pues además, la materia del decreto promulgatorio, se constituye por la orden del gobernador para que se publique la ley para su debida observancia, mas no por las materias de los decretos aprobados por la Legislatura Estatal; de ahí que para su validez requiera sólo de la firma del secretario general de Gobierno y no la del o los secretarios del despacho de la materia respectiva.

En esas condiciones, son infundados los agravios que se expresan en el escrito de revisión, en cuanto sostienen que fue incompleto el proceso legislativo del que surgieron los decretos que se combaten, pues se insiste, si bien el artículo 46 de la Constitución Política del Estado de Jalisco señala que todas las disposiciones que el gobernador emita en

--11--

uso de sus facultades, deben estar firmadas por el secretario de despacho, las leyes contenidas en los decretos reclamados, se emitieron por el Poder Legislativo y no por el Ejecutivo Estatal; y si el refrendo referido opera para las disposiciones que emita el gobernador en uso de sus facultades, en la especie no era obligatorio el refrendo por parte del secretario del ramo, ya que fueron aprobadas y emitidas por el Congreso, acorde a lo previsto en el artículo 35, fracción I, de la Constitución Política del Estado de Jalisco y el diverso numeral 109 de la Constitución Federal, consecuentemente, no requería el refrendo de mérito, sino el del secretario general de Gobierno, de conformidad con lo establecido en el artículo 30 de la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo del Estado de Jalisco. (...)"

En este tenor, a la luz de lo anteriormente sustentado y realizado por ésta Sala Unitaria, se concluye que el hecho de que la Ley de Hacienda del Estado de Jalisco, no se encuentre refrendada por el Secretario de Planeación, Administración y Finanzas, no implica que dicho cuerpo legal no sea obligatorio, puesto que ésta fue refrendada por el Secretario General de Gobierno, en cumplimiento al artículo 11 fracción III y 13 fracción IV de la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo del Estado de Jalisco.

En este sentido, se pronunció el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver la Ejecutoria relativa al Amparo Directo en Revisión 722/2015, donde la Segunda Sala estableció por reiteración de criterio lo sustentado en la Jurisprudencia 2a./J. 11/2016, visible en la página 803 ochocientos tres, del Libro 27 veintisiete, febrero del año 2016 dos mil dieciséis, Tomo I, Décima Época, Gaceta Semanario Judicial de la Federación, la cual es del texto y epígrafe siguiente:

"REFRENDO DE LOS DECRETOS PROMULGATORIOS EXPEDIDOS POR EL CONGRESO DEL ESTADO DE JALISCO. CORRESPONDE ÚNICAMENTE AL SECRETARIO GENERAL DE GOBIERNO. Si bien conforme a lo previsto en los artículos 50 y 46 de la Constitución Política del Estado de Jalisco, el Gobernador del Estado tiene dentro de sus facultades las de promulgar, ejecutar y hacer que se ejecuten las leyes y hacer observaciones a éstas, y para su validez es requisito indispensable estar firmadas por el secretario de despacho a que el asunto corresponda, **lo cierto es que el referido artículo 46 no puede servir como fundamento para la determinación tocante a que todas las leyes emitidas por la Legislatura de dicha entidad federativa, deben estar refrendadas no sólo por el Secretario General de Gobierno, sino también por el Secretario del despacho del ramo correspondiente, pues el artículo 13 de la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo del Estado de Jalisco establece de manera expresa que corresponde únicamente al primero de los mencionados.** En este sentido, resulta indudable que no puede sostenerse que las leyes emitidas por la Legislatura Estatal, para ser obligatorias, deban indefectiblemente estar refrendadas por el Secretario del despacho que corresponda al ramo, pues esta última obligación sólo está referida a las disposiciones que emita el Gobernador del Estado, y no a los actos del Congreso."

De igual forma, **resultan también infundados del cuarto al octavo conceptos de impugnación** tendientes a demostrar la inconstitucionalidad de las Tablas de Valores Unitarios de Suelo y Construcciones del Municipio de Zapopan, aprobadas en el Decreto 13733/LIX/11, al no contemplar los elementos previstos en los numerales 56 de la Ley de Catastro Municipal del Estado de Jalisco, a virtud que tal como lo señaló la autoridad demandada, el Pleno en Materia Administrativa del Tercer Circuito se pronunció respecto del tema al resolver la Contradicción de Tesis 4/2014, determinando que el citado Decreto no transgrede el principio de legalidad tributaria puesto que sí fueron tomados en cuenta los elementos para determinar los valores unitarios previstos en la Ley Catastral, sin que resulte necesario señalarlos expresamente en las tablas respectivas.

Lo anterior, se encuentra establecido en la Jurisprudencia PC.III.A. J/7 A, visible en la página 2125 dos mil ciento veinticinco del Libro 15 quince, Tomo II, Décima Época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, que reza:

"TABLAS DE VALORES UNITARIOS DE ZAPOPAN, JALISCO. EL DECRETO 23733/LIX/11, PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DEL ESTADO DE JALISCO EL 13 DE DICIEMBRE DE 2011 QUE LAS CONTIENE, NO TRANSGREDE EL PRINCIPIO DE LEGALIDAD TRIBUTARIA. De los artículos 13, fracción IX, 54, 55, 56 y 57 de la Ley de Catastro Municipal del Estado de Jalisco, se advierte que **la autoridad catastral municipal, al elaborar los proyectos de las tablas de valores unitarios, sólo tomará en cuenta los elementos mencionados en el numeral 56** (servicios municipales existentes; vías de comunicación; vecindad con zonas comerciales o centros de abasto; el uso, destino y reserva determinados para el suelo conforme a su zonificación, y cualquier otra característica que pueda influir en los valores de mercado o reales de los éstos) **para su estudio, análisis y aprobación por los Consejos Técnicos de Catastro Municipal y del Estado, respectivamente, pero sin que constituyan elementos que deban reflejarse en las tablas de valores unitarios y mapas de las zonas catastrales.** Lo anterior lo corrobora el artículo 35 del Reglamento de la ley citada, el cual establece que para el estudio de valores de terreno urbano se atenderá a lo dispuesto en el referido artículo 56, para lo cual se realizará un croquis o plano general de la población, delegación o zona en estudio, además de que la información sobre los servicios de cada una de las calles podrá obtenerse de las diversas dependencias del Ayuntamiento, a efecto de elaborar diversos planos, como el de red de servicios de agua potable, de drenaje, de energía eléctrica, de alumbrado público y de los diferentes tipos de rodamiento y de equipamiento social. Pero además, del análisis a dichas tablas se advierte que contienen lo siguiente: la tabla de valores de centros de población, en la que se clasifican los poblados, tomando en consideración la red de agua potable y alcantarillado, electrificación, alumbrado, telefonía, recolección de basura y transporte, entre otros factores, la tabla de valores de plazas comerciales, la tabla de valores de parques industriales, los factores unitarios para áreas de reserva urbana, los valores de áreas en transición, así como la tabla de deméritos e incrementos; lo que denota que los valores de terreno urbano no sólo atienden a la zona catastral y colonia, sino también a otros aspectos para su fijación. Por tanto, **el indicado decreto no transgrede el principio de legalidad tributaria contenido en el**

artículo 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ya que para determinar las tablas de valores unitarios que consagra, ya se reflejaron en el procedimiento de estudio, por lo que es innecesario que se señalen expresamente en dichas tablas.

PLENO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL TERCER CIRCUITO.

Contradicción de tesis 4/2014. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Primero y Cuarto, ambos en Materia Administrativa del Tercer Circuito. 25 de agosto de 2014. Mayoría de tres votos de los Magistrados Enrique Rodríguez Olmedo, José Manuel Mojica Hernández y Froylán Borges Aranda. Disidente: Jaime Crisanto Ramos Carreón. Ponente: Froylán Borges Aranda. Secretario: Manuel Antonio Figueroa Vega."

Al amparo de lo antes resuelto, se confirma la obligatoriedad para este Tribunal de lo Administrativo del Estado de Jalisco atender lo decretado por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al tenor del numeral 217 de la Ley de Amparo, el cual ordena que la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, funcionando en pleno o en salas, es obligatoria para éstas tratándose de la que decreta el pleno, y además para los Plenos de Circuito, los tribunales colegiados y unitarios de circuito, los juzgados de distrito, tribunales militares y judiciales del orden común de los Estados y del Distrito Federal, y tribunales administrativos y del trabajo, locales o federales.

Por tanto, **se confirma la validez del acto** administrativo impugnado, consistente en "la resolución de **NEGATIVA EXPRESA**, recaída de la solicitud de devolución elevada a la Tesorería Municipal del H. Ayuntamiento de Zapopan, mediante escrito de fecha 24 de enero de 2018, respecto de la solicitud de devolución del pago de lo indebido por concepto del pago del impuesto Sobre Transmisiones Patrimoniales, pago registrado bajo el recibo oficial 2323829 AA, enterado el primero de agosto de 2016."; contenida en el oficio 1400/2018/T-1661 de fecha 13 trece de abril de 2018 dos mil dieciocho, con fundamento en la fracción I del artículo 74 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Jalisco, dado que **la parte actora no logra desvirtuar la legalidad del acto que se impugna**, pues si bien en párrafos precedentes se determinó que no existió consentimiento tácito, al presentar la solicitud de devolución del pago de lo indebido dentro de los 5 cinco años que establece la Ley de Hacienda Municipal del Estado de Jalisco, también lo es que sus demás conceptos de impugnación no revelan ante éste Tribunal la ilegalidad con la que fue emitido, atendiendo que los mismos conceptos, sólo se enfocaron a evidenciar un incorrecto proceso legislativo, que como ya se pronunció la Suprema Corte de Justicia de la Nación, sí goza de validez, de ahí lo inoperante de sus agravios.

Por todo lo expuesto en estos considerando se llega a exponer los siguientes puntos:

RESOLUTIVOS

PRIMERO.- La parte actora, no acredita los elementos constitutivos de su acción, en tanto la presunción de legalidad del acto de autoridad de la demandada no fue desvirtuada, por consiguiente;

SEGUNDO.- Se reconoce la validez del acto administrativo impugnado, consistente en la resolución de fecha 13 trece de abril de 2018 dos mil dieciocho, oficio [REDACTED], respecto de la solicitud de devolución de la cantidad de \$ [REDACTED], pagada por la parte actora bajo el concepto de Impuesto Sobre Transmisiones Patrimoniales; como quedó razonado en la parte considerativa de la presente resolución.

En virtud de que la presente sentencia se dicta dentro del término de ley establecido en el artículo 72 de la Ley de Justicia Administrativa, y de conformidad con el artículo 109 del enjuiciamiento civil local aplicado supletoriamente en relación con el artículo 2 de la Ley de Justicia Administrativa, con la publicación que de esta se haga en el boletín judicial quedan debida y legalmente enteradas las partes del presente juicio.

NOTIFÍQUESE PERSONALMENTE A LA PARTE ACTORA Y POR BOLETÍN JUDICIAL A LA PARTE DEMANDADA.

Así lo resolvió 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.

EL MAGISTRADO PRESIDENTE

LAURENTINO LÓPEZ VILLASEÑOR

LA SECRETARIO DE SALA

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.-----