



**Tribunal de Justicia Administrativa
del Estado de Jalisco**

EXPEDIENTE: 696/2020

RECURSO DE APELACIÓN

SALA DE ORIGEN: QUINTA

JUICIO ADMINISTRATIVO: 3339/2019

ACTORES: [REDACTED]

DEMANDADA: TESORERÍA MUNICIPAL
DEL AYUNTAMIENTO DE ZAPOPAN

MAGISTRADO PONENTE:

JOSÉ RAMÓN JIMÉNEZ GUTIÉRREZ

SECRETARIO PROYECTISTA:

EDUARDO RAFOLS PÉREZ

GUADALAJARA, JALISCO, VEINTIDÓS DE OCTUBRE DE DOS MIL VEINTE

Vistos los autos para resolver el recurso de apelación interpuesto por la parte actora en contra de la sentencia definitiva de **tres de agosto de dos mil veinte**, dictada por la **Quinta** Sala Unitaria de este Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Jalisco en el juicio **V 3339/2019**, y;

RESULTANDOS

1. Por escrito ingresado el primero de septiembre de dos mil veinte, la parte actora interpuso recurso de apelación en contra de la sentencia definitiva de **tres de agosto de dos mil veinte**, mediante la cual se reconoció la validez de la resolución impugnada.

2. Por auto de dos de septiembre de dos mil veinte, la **Quinta** Sala Unitaria dio trámite el recurso y ordenó correr traslado a la parte demandada para que dentro del término de cinco días manifestara lo que a su derecho conviniera.

3. A través del oficio 199/2020 de veinticinco de septiembre de dos mil veinte, la **Quinta** Sala Unitaria de este Tribunal remitió los autos para la debida substanciación y resolución de este medio de impugnación.

4. Por acuerdo tomado en la Décima Sesión Ordinaria de la Sala Superior de este Tribunal de ocho de octubre de dos mil veinte, se designó como ponente para emitir la resolución en este recurso al Magistrado José Ramón Jiménez Gutiérrez conforme al artículo 100 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Jalisco.

5. A través del oficio 2251/2020, el Secretario General de Acuerdos remitió al magistrado ponente los autos del juicio de nulidad a efecto de que se substanciara el recurso interpuesto, oficio que fue recibido el nueve de octubre de dos mil veinte.

CONSIDERANDO

PRIMERO. La competencia de la Sala Superior de este Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Jalisco para resolver el recurso de apelación, se establece en los artículos 8 apartado 1 fracción I de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Jalisco, 96 de la Ley de Justicia Administrativa de la Entidad, así como 18 fracciones II y VIII, y 19 del Reglamento Interno del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Jalisco, publicado en el Periódico Oficial del Estado de Jalisco el nueve de junio de dos mil dieciocho.

SEGUNDO. Conviene recordar que esta Sala Superior no se limita a analizar la legalidad de lo resuelto en la sentencia recurrida, sino que se encuentra obligada a abordar cualquier causa manifiesta de improcedencia y sobreseimiento del juicio contencioso administrativo, ello con independencia de si el juzgador originalmente analizó esa causal de improcedencia por los mismos o por distintos hechos, tal como se explicará en párrafos siguientes:

Las causas de improcedencia que establece el artículo 29 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Jalisco, tienen el carácter de presupuestos procesales que deben ser atendidos previamente a cualquier decisión, ya que se refieren a cuestiones de orden público que persiguen satisfacer el interés general en el sentido de lograr que solamente puedan anularse los actos de las autoridades



administrativas o fiscales a que se refiere en forma amplia el artículo 1 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Jalisco, en contra de los que proceda el juicio administrativo, y a través de ello, constituir la base de la observancia de los actos administrativos, de manera que aquellos contra los que no proceda el juicio, no pueden anularse o resolverse por esa vía.

Es por ello que las causas de improcedencia del juicio, se insiste, son una cuestión de orden público que debe analizarse por este Órgano Colegiado como un imperativo legal, y una vez que se estime actualizado cualquiera de los supuestos, deberá sobreseerse en el juicio, puesto que es ineludible que la preservación de los juicios no tiene una jerarquía superior a la seguridad jurídica, porque no es dable legalmente mantener un procedimiento que es improcedente en detrimento a los derechos de justicia pronta, completa e imparcial, ya que las normas de derecho procesal son obligatorias para todos los sujetos del proceso, incluso para el juzgador, dado que no puede estar sujeto a la voluntad de éstos.

Así, el juzgador en aras de garantizar la seguridad jurídica de las partes en el proceso, debe asegurarse que el juicio sea procedente en cualquier momento de la contienda y hasta el dictado de la sentencia definitiva, por ello, es que esta Sala Superior tiene la posibilidad de analizar las causales de improcedencia y motivos de sobreseimiento con independencia de que se haya o no hecho valer tal improcedencia por los motivos particulares que a continuación se estudiarán.

Es aplicable a lo expuesto, por analogía, el criterio contenido en la Jurisprudencia P./J. 122/99¹, que se transcribe:

IMPROCEDENCIA. ESTUDIO OFICIOSO EN EL RECURSO DE REVISIÓN DE MOTIVOS DIVERSOS A LOS ANALIZADOS EN LA SENTENCIA COMBATIDA. Es cierto que las consideraciones expuestas en la sentencia recurrida, que no son impugnadas en vía de agravio por el recurrente a quien perjudican, deben tenerse firmes para

¹ Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Pleno, Página 28, Tomo X, noviembre de 1999.

seguir rigiendo en lo conducente al fallo, pero esto no opera en cuanto a la procedencia del juicio de amparo, cuando se advierte la existencia de una causa de improcedencia diferente a la que el juzgador de primer grado estimó actualizada o desestimó o, incluso, de un motivo diferente de los apreciados en relación con una misma causa de improcedencia, pues en este caso, **el tribunal revisor debe emprender su estudio de oficio**, ya que sobre el particular sigue vigente el principio de que siendo la procedencia de la acción constitucional de orden público, su análisis debe efectuarse **sin importar que las partes la aleguen o no**, y en cualquier instancia en que el juicio se encuentre, de conformidad con lo dispuesto en el último párrafo del artículo 73 de la Ley de Amparo. Este aserto encuentra plena correspondencia en el artículo 91 de la legislación de la materia, que establece las reglas para resolver el recurso de revisión, entre las que se encuentran, según su fracción III, la de estudiar la causa de improcedencia expuesta por el Juez de Distrito y, de estimarla infundada, confirmar el sobreseimiento si apareciere probado otro motivo legal, lo que patentiza que la procedencia puede examinarse bajo supuestos diversos que no sólo involucran a las hipótesis legales apreciadas por el juzgador de primer grado, sino también a los motivos susceptibles de actualizar esas hipótesis, lo que en realidad implica que, **a pesar de que el juzgador haya tenido por actualizada o desestimado determinada improcedencia, bien puede abordarse su estudio bajo un matiz distinto que sea generado por diversa causa constitucional, legal o jurisprudencial, o aun ante la misma causa por diverso motivo**, pues no puede perderse de vista que las causas de improcedencia pueden actualizarse por diversos motivos, por lo que si el inferior estudió sólo alguna de ellas, es dable e incluso obligatorio que se aborden por el revisor, pues al respecto, no existe pronunciamiento que pueda tenerse firme.

Énfasis añadido

Precisado lo anterior, esta Sala Superior considera que en el caso concreto **se configura la causal de improcedencia** prevista en el artículo 29, fracciones II y IX de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Jalisco², por lo siguiente:

Resulta oportuno recordar que el artículo 4, numeral 1, fracción I, inciso a) de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Jalisco³, dispone, entre otras cosas, que a

2 **Artículo 29.** Es improcedente el juicio en materia administrativa, contra los actos:

(...)

II. Cuya impugnación no corresponda conocer a las Salas del Tribunal de lo Administrativo;

(...)

IX. En los demás casos en que la improcedencia resulte de alguna disposición de la ley.

3 **Artículo 4.** Tribunal – Competencia

1. En materia de justicia administrativa, el Tribunal tiene competencia para conocer y resolver de las controversias jurisdiccionales:

I. En contra de actos o resoluciones de autoridades pertenecientes a las administraciones públicas, estatal o municipales:



este Tribunal de Justicia Administrativa le compete conocer y resolver las controversias jurisdiccionales en contra de actos o resoluciones de autoridades de la administración pública estatal o municipal, que dicten, ordenen, ejecuten o traten de ejecutar en agravio de los particulares y se consideren **definitivos**.

Al respecto, resulta oportuno dilucidar qué debe entenderse por actos definitivos, y con esa finalidad, se hacen propios, por analogía, los razonamientos expuestos por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la Tesis 2a. X/2003⁴, que se transcribe:

TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA. "RESOLUCIONES ADMINISTRATIVAS DEFINITIVAS". ALCANCE DEL CONCEPTO A QUE SE REFIERE EL ARTÍCULO 11, PRIMER PÁRRAFO, DE LA LEY ORGÁNICA DE DICHO TRIBUNAL. La acción contenciosa administrativa promovida ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, aun cuando sólo requiere la afectación de un interés, no constituye una potestad procesal contra todo acto de la Administración Pública, pues se trata de un mecanismo de jurisdicción restringida donde la procedencia de la vía está condicionada a que los actos administrativos constituyan "resoluciones definitivas", y que se encuentran mencionadas dentro de las hipótesis de procedencia que prevé el citado artículo 11; ahora bien, aunque este precepto establece que tendrán carácter de "resoluciones definitivas" las que no admitan recurso o admitiéndolo sea optativo, es contrario a derecho determinar el alcance de la definitividad para efectos del juicio contencioso administrativo sólo por esa expresión, ya que también debe considerarse la naturaleza jurídica de la resolución, sea ésta expresa o ficta, la cual debe constituir el **producto final o la voluntad definitiva de la Administración Pública, que suele ser de dos formas: a) como última resolución dictada para poner fin a un procedimiento, y b) como manifestación aislada que no requiere de un procedimiento que le anteceda para poder reflejar la última voluntad oficial.** En ese tenor, cuando se trata de resoluciones definitivas que culminan un procedimiento administrativo, las fases de dicho procedimiento o **actos de naturaleza procedimental no podrán considerarse resoluciones definitivas**, pues ese carácter sólo lo tendrá la última decisión del procedimiento, y cuando se impugne ésta podrán reclamarse tanto los vicios de procedimiento como los cometidos en el dictado de la resolución; mientras que, cuando se trate de actos aislados expresos o fictos de la Administración Pública serán

a) Que dicten, ordenen, ejecuten o traten de ejecutar en agravio de los particulares y **se consideren definitivos** en los términos de la legislación aplicable;
(...)

⁴ *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Tomo XVII, Febrero de 2003, página 336.

definitivos en tanto contengan una determinación o decisión cuyas características impidan reformas que ocasionen agravios a los gobernados.

Énfasis añadido

De lo anterior se deduce que el juicio contencioso administrativo sólo puede promoverse en contra de actos o resoluciones que reflejen que se trata del producto final de la manifestación de la voluntad de la autoridad administrativa, sin importar que la instancia administrativa sea optativa o no admita recurso.

En el caso concreto, el juicio de nulidad se admitió en contra de los actos del Ayuntamiento de Zapopan, Jalisco, identificados como:

Lo es la determinación, liquidación y cobro del Impuesto Sobre Transmisiones Patrimoniales realizado por la Dirección de Catastro del H. Ayuntamiento de Zapopan, Jalisco mediante recibo oficial [REDACTED] AA del 17 de Octubre del 2019, obligando ilegalmente a la aquí actora a pagar la cantidad de \$330,502.09 (Trescientos treinta mil quinientos dos pesos 09/100 M.N.), así como su aviso de transmisión patrimonial autorizado por la Dirección de Ingresos del Municipio de Zapopan.⁵

Actos impugnados que no constituyen el producto final o última manifestación de la voluntad de la autoridad municipal.

Al respecto, el impuesto sobre transmisiones patrimoniales de bienes inmuebles y su determinación se encuentra prevista en la Ley de Hacienda Municipal del Estado de Jalisco, en específico, en sus artículos 113 y 114, en los que se prevé que son sujetos de ese impuesto las personas físicas o jurídicas que realicen alguno de los actos o contratos previstos en el artículo 112 del propio ordenamiento, actos que constituyen el objeto de la contribución.

En dicha Ley Hacendaria, **se prevé un mecanismo de causación, determinación, liquidación y entero en el que no interviene en forma directa la autoridad fiscal**, dado que este proceso se confiere

⁵ Folio 27 de autos.



a los notarios públicos o quienes hagan sus veces, a las instituciones fiduciarias, a los servidores públicos y a los propios contribuyentes.

En ese orden de ideas, los recibos de pago del impuesto sobre transmisiones patrimoniales no constituyen resoluciones definitivas impugnables ante este Tribunal, porque si bien es cierto, amparan el entero vinculado al cumplimiento de una obligación fiscal, también lo es que la Ley de Justicia Administrativa del Estado prevé que el juicio administrativo procede contra resoluciones definitivas, carácter que no es atribuible a los comprobantes de pago.

No es óbice para lo expuesto, considerar que el acto impugnado no es el recibo de pago, sino la determinación y cobro del impuesto que consta en dicho recibo, ya que tal como se explicará en párrafos siguientes, en el recibo de pago de mérito no consta ninguna resolución definitiva impugnable vía juicio de nulidad.

Al respecto, de la Ley Orgánica de este Tribunal, así como de la Ley de Justicia Administrativa, se desprende que el Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Jalisco sólo conocerá de aquellos asuntos que se promuevan en contra de resoluciones definitivas, por lo que si en el juicio administrativo no se impugnan ese tipo de resoluciones, tal juicio será improcedente.

Ahora, los artículos 1, 5, 8 y 9 la Ley del Procedimiento Administrativo del Estado de Jalisco y sus Municipios, establecen que los actos administrativos que dicten las autoridades administrativas se clasifican en definitivos, procedimentales o ejecutivos; y los actos definitivos son aquellos que son un fin en sí mismo o que son el resultado de un procedimiento ordinario.

No pasa desapercibido para esta juzgadora, que la Ley del Procedimiento Administrativo del Estado de Jalisco únicamente es aplicable en materia hacendaria a las disposiciones del procedimiento administrativo de ejecución; sin embargo, la cita que esta Sala hace de

dicha ley, tiene como única finalidad ilustrar el tipo de actos administrativos que existen, sin llegar a calificar su legalidad.

En relación al tema, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver la contradicción de tesis 72/2002-SS, definió que las resoluciones administrativas definitivas constituyen el producto final o la voluntad definitiva de la administración pública, que suele ser de dos formas: a) como última resolución dictada para poner fin a un procedimiento; y, b) como la manifestación aislada que no requiere de un procedimiento que le anteceda para reflejar la última voluntad oficial.

De tal ejecutoria emanó la tesis 2a. X/2003⁶, que establece:

TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA. "RESOLUCIONES ADMINISTRATIVAS DEFINITIVAS". ALCANCE DEL CONCEPTO A QUE SE REFIERE EL ARTÍCULO 11, PRIMER PÁRRAFO, DE LA LEY ORGÁNICA DE DICHO TRIBUNAL. La acción contenciosa administrativa promovida ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, aun cuando sólo requiere la afectación de un interés, no constituye una potestad procesal contra todo acto de la Administración Pública, pues se trata de un mecanismo de jurisdicción restringida donde la procedencia de la vía está condicionada a que los actos administrativos constituyan "resoluciones definitivas", y que se encuentran mencionadas dentro de las hipótesis de procedencia que prevé el citado artículo 11; ahora bien, aunque este precepto establece que tendrán carácter de "resoluciones definitivas" las que no admitan recurso o admitiéndolo sea optativo, es contrario a derecho determinar el alcance de la definitividad para efectos del juicio contencioso administrativo sólo por esa expresión, ya que también debe considerarse la naturaleza jurídica de la resolución, sea ésta expresa o ficta, la cual debe constituir el producto final o la voluntad definitiva de la Administración Pública, que suele ser de dos formas: a) como última resolución dictada para poner fin a un procedimiento, y b) como manifestación aislada que no requiere de un procedimiento que le anteceda para poder reflejar la última voluntad oficial. En ese tenor, cuando se trata de resoluciones definitivas que culminan un procedimiento administrativo, las fases de dicho procedimiento o actos de naturaleza procedimental no podrán considerarse resoluciones definitivas, pues ese carácter sólo lo tendrá la última decisión del procedimiento, y cuando se impugne ésta podrán reclamarse tanto los vicios de procedimiento como los cometidos en el dictado de la resolución; mientras que, cuando se trate de actos aislados expresos o fictos de la Administración Pública serán

⁶ Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Segunda Sala, página 336, Tomo XVII, Febrero de 2003.



definitivos en tanto contengan una determinación o decisión cuyas características impidan reformas que ocasionen agravios a los gobernados.

Destacado lo anterior, procede analizar si el recibo de pago por concepto de impuesto sobre transmisiones patrimoniales de bienes inmuebles y los actos administrativos que supuestamente se desprenden y constan en el mismo, señalados como actos impugnados en el juicio de nulidad, constituyen resoluciones definitivas que pueden ser objeto de impugnación a través del juicio contencioso administrativo ante este Tribunal.

A fin de resolver esa cuestión, debe acudirse a lo dispuesto en el capítulo séptimo de la Ley de Hacienda Municipal del Estado de Jalisco, específicamente, a los artículos 113, 114, 115, 116 y 118 que establecen lo relativo al objeto, sujeto, base y pago del impuesto sobre transmisiones patrimoniales de bienes inmuebles, en los cuales se prevé que son sujetos de este impuesto, las personas físicas o jurídicas que realicen algunos de los actos o contratos previstos en el artículo 112 de la ley en cita. Así mismo, se observa que el impuesto sobre transmisiones patrimoniales de bienes inmuebles se liquidará y pagará de conformidad con la tarifa que al efecto señale la ley de ingresos de cada municipio; así como que los notarios públicos o quienes hagan sus veces, las autoridades judiciales y los servidores públicos, en su caso, deberán dar aviso por los actos o contratos en que intervengan gravados por ese impuesto. De igual manera, de los numerales en cita se desprende que el entero de tal impuesto se deberá efectuar ante la tesorería municipal respectiva.

De lo antes expuesto, se desprende que **los recibos de pago por concepto de impuesto sobre transmisiones patrimoniales de bienes inmuebles y los actos que constan en los mismos, no constituyen resoluciones definitivas**, toda vez que la obligación tributaria respecto del referido impuesto surgió en el momento en que se realizó la situación de hecho o derecho que de acuerdo con la ley dio origen a la misma, por lo que la exigencia de pagar dicho impuesto nació con

anterioridad, y el recibo de pago simplemente acredita el cumplimiento de la obligación tributaria a cargo de los contribuyentes de tal impuesto; de ahí que, opuesto a lo alegado por el demandante, los recibos de pago por concepto de impuesto sobre transmisiones patrimoniales de bienes inmuebles y los actos que constan en los mismos, no son resoluciones definitivas para efectos del juicio contencioso administrativo, toda vez que no representan el producto final de la manifestación de la autoridad administrativa, sino simplemente acreditan el pago de esa contribución.

Además, debe decirse que el hecho de que los particulares cuenten con un plazo de dos meses para el pago del impuesto sobre transmisiones patrimoniales de bienes inmuebles, que el entero del tributo se presente ante la tesorería municipal, y que ésta reciba el pago del impuesto de que se trata, no quiere decir que por esa sola circunstancia, el recibo de pago que se emita, donde conste la operación traslativa, pueda considerarse como resolución definitiva, ya que no constituye un acto unilateral a través del cual la autoridad administrativa hubiese manifestado, expresa y coercitivamente, su última voluntad en contra del actor respecto del pago de impuesto sobre transmisiones patrimoniales de mérito; puesto que, se insiste, en atención a su propia naturaleza, los recibos de pago únicamente tienen el carácter de actos que reflejan el cumplimiento de la obligación fiscal.

Así, el recibo de pago es el documento en el que se contienen los elementos que indican que el deudor ha realizado el pago respecto de la obligación específica, de manera que normalmente, dicho documento constituye el medio idóneo para demostrar que efectivamente se efectuó aquél, pero no para demostrar que la autoridad llevó a cabo la determinación y cobro de la contribución ahí señalada.

En el caso a estudio, el pago que ampara el recibo correspondiente se encuentra vinculado con el cumplimiento de una obligación fiscal, de tal manera que el recibo oficial demuestra el



entero del tributo en los términos liquidados por el notario público o el particular.

Ahora, para determinar si con base en el aludido recibo puede iniciarse el juicio contencioso administrativo, debe atenderse a que la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Jalisco prevé que el juicio en materia administrativa tiene por objeto resolver las controversias de carácter administrativo y fiscal que se susciten entre las autoridades del Estado, las municipales y de los organismos descentralizados de aquéllas, con los particulares. Igualmente, de las que surjan entre dos o más entidades públicas.

Asimismo, se establece que procede el juicio en materia administrativa en contra de disposiciones normativas de carácter general siempre que no se trate de leyes emanadas del Congreso y que, en estos casos, la demanda deberá interponerse en contra del primer acto de aplicación, ante las Salas del Tribunal de Justicia Administrativa.

Por otra parte, la Ley Orgánica de este Tribunal prevé la jurisdicción de este ente jurisdiccional para resolver las controversias de carácter administrativo y fiscal que se susciten entre las autoridades del Estado, de los Municipios y de los organismos descentralizados de ambos, con los particulares, además de las que surjan entre el Estado y los Municipios, o de éstos entre sí; que la Sala Superior conocerá de los asuntos en que se dé trámite a recursos de apelación, reclamación y los que deriven de la aplicación de la Ley de Responsabilidad Patrimonial del Estado de Jalisco y sus Municipios.

Por otro lado, se confiere atribución a las Salas Unitarias para conocer de los juicios que se instauren entre otras, en contra de:

I. Las resoluciones definitivas emanadas de las autoridades dependientes del Poder Ejecutivo Estatal, de los Municipios y de los

organismos descentralizados, cuando éstos actúen como autoridades, que causen agravio a los particulares.

II. Las resoluciones definitivas dictadas por cualquiera de las autoridades fiscales del Estado o municipales, y de sus organismos fiscales autónomos, en las que se determine la existencia de una obligación fiscal, se fije ésta en cantidad líquida o se den las bases para su liquidación; nieguen la devolución de un ingreso indebidamente percibido, o cualquiera otra clase de agravio en materia fiscal.

Además, como quedó expuesto a lo largo de esta sentencia, el impuesto sobre transmisiones patrimoniales de bienes inmuebles previsto en la Ley de Hacienda Municipal prevé un mecanismo de causación, determinación, liquidación y entero en el que no interviene en forma directa la autoridad fiscal, ya **que este proceso se confiere en términos expresos del artículo 118 del citado ordenamiento normativo a los notarios públicos** o quienes hagan sus veces, a las autoridades judiciales y a los servidores públicos quienes, en su caso, deberán dar aviso de los actos o contratos en que intervengan, gravados por esa contribución y serán los propios contribuyentes quienes efectuarán su pago ante la tesorería municipal.

Sin embargo, en términos del artículo 114 fracción V de la propia Ley de Hacienda, se reserva a la autoridad municipal la facultad de intervenir cuando advierta que el valor de operación consignado en el documento de que se trate, o el consignado en el avalúo pericial, conforme al cual se calculó la base del impuesto, es notoriamente inferior al que le correspondería como valor real; hipótesis en la que podrá practicar avalúo con cargo a la tesorería municipal.

En ese sentido, la autoridad municipal cuando advierta irregularidades en el pago de tributos, cuenta con la facultad para determinar la existencia de obligaciones fiscales, señalar las bases de su liquidación o fijarlas en cantidad líquida, así como para imponer sanciones.



Esto es, en cualquier momento, de oficio o a instancia del interesado, el municipio podrá corregir los errores materiales o de hecho y, en su caso, los aritméticos que contengan las declaraciones de los contribuyentes, siempre que no hubiesen caducado sus facultades.

Consecuentemente, el recibo de pago oficial de la contribución denominada impuesto sobre transmisiones patrimoniales de bienes inmuebles, ampara el pago de dicha contribución y el cumplimiento de una obligación consistente en el pago de un crédito fiscal; sin embargo, dicho crédito no es de carácter definitivo ya que como se ha visto, se encuentra sujeto a la rectificación por parte de la Hacienda Municipal.

No es óbice para lo resuelto, que pudiera considerarse que el recibo oficial implica y representa la liquidación y cobro de la contribución por parte de la autoridad demandada, y que es esto último lo que representa la resolución impugnada en el juicio de nulidad; ya que del recibo de pago ofrecido como prueba con el escrito inicial de demanda, no se desprende actuación alguna por parte de la autoridad municipal para determinar, calcular o exigir el cobro de algún tributo, sino que solo se hace constar el pago y el cumplimiento de una obligación del contribuyente.

Apoya el presente criterio, por analogía, lo resuelto por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la Contradicción de tesis 206/2011, en la que se sostuvo que el recibo de pago del impuesto sobre transmisiones patrimoniales, no constituye resolución definitiva para efectos de la procedencia del juicio contencioso administrativo, como se desprende de la Jurisprudencia 2a./J. 140/20117, que indica:

IMPUESTO SOBRE TRANSMISIONES PATRIMONIALES DE BIENES MUEBLES. EL RECIBO DE PAGO NO CONSTITUYE RESOLUCIÓN DEFINITIVA PARA EFECTOS DE LA PROCEDENCIA DEL JUICIO

7 Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Segunda Sala, Novena Época, página 1290, Tomo XXXIV, septiembre de dos mil once,

ADMINISTRATIVO (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE JALISCO). La contribución citada está regulada en la Ley de Hacienda del Estado de Jalisco, de cuyo contenido deriva que constituye un impuesto que recae concretamente sobre la transmisión de la propiedad de bienes muebles o derechos sobre ellos **cuya determinación, retención y entero corren, entre otros, a cargo del notario público que protocolizó el acto jurídico que motivó la causación del impuesto.** Ahora bien, **el recibo de pago de esa contribución no constituye resolución definitiva impugnabile ante el Tribunal de lo Administrativo de esa entidad federativa, porque si bien es cierto que ampara el entero vinculado con el cumplimiento de una obligación fiscal, también lo es que la Ley de Justicia Administrativa prevé que el juicio administrativo procede contra resoluciones definitivas; carácter que no es atribuible al comprobante de pago aludido, porque la Secretaría de Finanzas local se reserva la facultad de intervenir,** de oficio o a petición de parte, cuando advierta que el valor de operación consignado en el documento de que se trate, o en el avalúo pericial, conforme al cual se calculó la base del impuesto, sea notoriamente inferior al que le correspondería como valor real, supuesto en el que podrá practicar avalúo con los elementos de que disponga; y, además, porque contra dicha determinación procede el recurso de revocación cuya interposición es obligatoria antes de instar la vía administrativa, en términos del artículo 197 del Código Fiscal de esa entidad federativa.

No es óbice que la jurisprudencia 2a./J. 140/2011 se refiera a un tributo distinto y regulado por una ley diferente; ya que la jurisprudencia en cuestión sí resulta aplicable al caso concreto por analogía, porque no obstante que de su texto se desprenda que se trata de un impuesto diferente al que aquí nos ocupa, el tema jurídico ahí abordado coincide en que lo que se contiene en los recibos de pago es sólo el comprobante del cumplimiento de la obligación tributaria a cargo del contribuyente, sin que constituyan resoluciones definitivas que expresen la última voluntad de la autoridad.

De ahí que el criterio jurisprudencial transcrito sea aplicable, ya que no debe olvidarse que las tesis sustentadas por la Suprema Corte de Justicia de la Nación y por los Tribunales Colegiados de Circuito, pueden ser citadas por analogía o por las razones que la informan, ya que el artículo 14 constitucional únicamente prohíbe la aplicación analógica en relación a Jueces de orden criminal; pero cuando el juzgador, para la solución de un conflicto aplica por analogía o por equiparación los razonamientos jurídicos que se contienen en una tesis o jurisprudencia, ello es procedente si el punto jurídico es igual al caso que se resolvió en la tesis, como ocurre en el caso.



Respecto a lo anterior, se comparte el criterio sustentado en la jurisprudencia VIII.2o. J/26⁸, que dice:

ANALOGÍA. PROCEDE LA APLICACIÓN POR, DE LA JURISPRUDENCIA DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN. Es infundado que las tesis o jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación o sus Salas no puedan ser aplicadas por analogía o equiparación, ya que el artículo 14 constitucional, únicamente lo prohíbe en relación a juicios del orden criminal, pero cuando el juzgador para la solución de un conflicto aplica por analogía o equiparación los razonamientos jurídicos que se contienen en una tesis o jurisprudencia, es procedente si el punto jurídico es exactamente igual en el caso a resolver que en la tesis, máxime que las características de la jurisprudencia son su generalidad, abstracción e impersonalidad del criterio jurídico que contiene.

Por lo anterior, y debido a que las características de la jurisprudencia son la generalidad, abstracción e impersonalidad del criterio jurídico que contienen, es procedente su aplicación por analogía al caso en estudio.

Resulta igualmente aplicable por analogía al caso concreto, la jurisprudencia 2a./J. 182/2008⁹, sustentada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que aparece publicada en el, con el rubro y texto siguientes:

TENENCIA O USO DE VEHÍCULOS. EL RECIBO DE PAGO RELATIVO NO CONSTITUYE UN ACTO DE AUTORIDAD PARA LOS EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO. La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que el recibo de pago de un tributo no constituye un acto de autoridad para los efectos del juicio de amparo, pues lo único que acredita es la existencia de un acto de autoaplicación de la ley relativa. Asimismo, ha precisado que el recibo de pago del impuesto sobre tenencia o uso de vehículos solamente constituye el medio idóneo para acreditar el cumplimiento de la obligación correspondiente, pero no un acto de autoridad imputable a la autoridad fiscal. Conforme a lo anterior, las circunstancias particulares que hayan provocado el

8 Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Segundo Tribunal Colegiado del Octavo Circuito, página 837, IX, junio de 1999, Novena Época.

9 Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Segunda Sala, página 294, Tomo XXVIII, diciembre de 2008.

pago del impuesto indicado, consistentes en que al contribuyente, al acudir ante la autoridad a realizar algún trámite administrativo vinculado con la circulación del automóvil, se le haya determinado un adeudo por concepto de tenencia o uso de vehículos condicionando la prestación del servicio administrativo al pago correspondiente, en cumplimiento de la Ley del Impuesto sobre Tenencia o Uso de Vehículos, no desnaturaliza al recibo de pago en sí mismo, convirtiéndolo en esas circunstancias en un acto de autoridad para los efectos del juicio de amparo, sino que éste sigue conservando la naturaleza de un mero medio para acreditar el cumplimiento de la obligación tributaria. Lo anterior no implica desconocer que la negativa de la autoridad de proporcionar los servicios administrativos vinculados con la circulación de vehículos, por existir un adeudo relacionado con el impuesto aludido, así como la determinación del monto a pagar, son actos de autoridad para efectos del juicio de amparo.

Conforme a lo expuesto por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la jurisprudencia transcrita, se desprende que el recibo de pago del impuesto de uso de vehículos solamente constituye el medio idóneo para acreditar el cumplimiento de la obligación fiscal, pero no un acto imputable a la autoridad fiscal, lo que refuerza lo aquí decidido respecto a los recibos de pago del impuesto sobre transmisiones patrimoniales.

No es óbice para lo resuelto en el párrafo anterior, que conforme a lo dispuesto por los artículos 81, 82 y 85 de la Ley de Catastro Municipal del Estado de Jalisco, se prevea que los notarios se encontrarán obligados a presentar junto al aviso de transmisión patrimonial de inmuebles, un avalúo con clave catastral efectuado por un perito igualmente acreditado ante la autoridad catastral y que la parte actora en su escrito inicial de demanda señale expresamente el aviso de transmisión patrimonial como acto impugnado; sin embargo, tal como se desprende de la copia certificada de dicho aviso que obra agregado a folio 18 de autos, tal documento fue expedido por un Notario Público y no por una autoridad municipal en ejercicio de sus funciones, por lo que no puede considerarse que ese documento expresa la voluntad de la autoridad demandada para determinar o liquidar el impuesto controvertido.

Por otro lado, el hecho que la autoridad municipal haya recibido el aviso de transmisiones patrimoniales en cuestión, no implica



la determinación por parte de la autoridad municipal de la base gravable del impuesto causado; al respecto conviene transcribir lo dispuesto por el artículo 114 fracción I de la Ley de Hacienda Municipal:

Artículo 114.- En la determinación de la base del impuesto sobre transmisiones patrimoniales, se aplicarán las siguientes disposiciones:

I. Será base del impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales, el valor más alto entre:

a) Valor de avalúo practicado por perito autorizado y aprobado por la Dirección de Catastro del Municipio correspondiente.

b) El valor o precio de operación pactado y señalado en el aviso de transmisión patrimonial, contrato o escritura pública.

Tratándose de la transmisión, cualquiera que sea la forma en que se haga, de inmuebles destinados exclusivamente a casa habitación, o lotes de terreno que se dedicarán a tal fin, la base del impuesto será el valor de avalúo autorizado por la Dirección de Catastro del Municipio correspondiente.

Por lo que ve al destino o uso del inmueble materia de la operación, el adquirente lo manifestará en el contrato o escritura pública, bajo protesta de decir verdad; en caso que manifieste destino o uso habitacional y posteriormente lo destine a otro uso o fin diverso, el adquirente deberá pagar el diferencial, de haberlo, con actualización y recargos correspondientes, conforme a lo dispuesto en los incisos a) y b) que anteceden.

(Énfasis añadido)

Del precepto legal en cuestión, se desprende que la base gravable del impuesto sobre transmisiones patrimoniales de bienes inmuebles, se obtendrá del valor más alto entre el avalúo del bien y el valor o precio de la operación; así, es posible concluir que la aprobación y aceptación de un avalúo por parte de la autoridad catastral, no implica necesariamente y por ese solo hecho, la determinación de un elemento del tributo (base gravable).

Aunado lo anterior, el hecho de que la determinación de uno de los elementos del tributo se encuentre sujeto a la aprobación de un trámite ante la autoridad municipal, no implica que dicha autoridad determine o liquide el impuesto en cuestión; ya que tal como se

desprende de lo dispuesto por los artículos 81, 82 y 85 de la Ley de Catastro Municipal, la autoridad se limita a recibir y aprobar el avalúo, pero en ningún momento se obliga o faculta al ente público para que en ese acto forzosamente lleve a cabo algún cálculo del impuesto que se deberá pagar por la transmisión del inmueble valuado.

Además, aun suponiendo que la recepción y aprobación del avalúo por parte de la autoridad municipal constituyera la determinación de la base gravable del impuesto sobre transmisiones patrimoniales, ello no puede equipararse a la determinación, liquidación y cobro del tributo en cuestión, máxime que para entender que existió una liquidación, resultaba necesario no solo determinar la base gravable, sino hacer los cálculos necesarios para establecer en cantidad liquida el monto a pagar del impuesto, cuestión que no se desprende que haya sido llevada a cabo por la autoridad municipal, lo que evidencia la falta de definitividad del acto impugnado en el juicio de origen.

Inclusive, con independencia de que el pago del impuesto sobre transmisiones patrimoniales de bienes inmuebles sea necesario para que puedan realizarse los trámites relativos a los contratos o actos que causen tal tributo, tal circunstancia no implica una determinación, liquidación o cobro del tributo por parte de la autoridad municipal.

En virtud de lo anterior, al no constituir los recibos de pago una resolución definitiva, por no reflejar la última voluntad de la autoridad, resulta improcedente el juicio contencioso administrativo, por lo que procede sobreseer en el juicio que se estudia.

En conclusión, el recibo de pago oficial ampara el pago de una contribución y el cumplimiento de una obligación, pero no es de carácter definitivo, ya que como se ha visto, se encuentra sujeto a la verificación de la autoridad municipal, y por lo que ve a la aceptación y registro de los avalúos de los bienes inmuebles, estos pueden ser sujetos de rectificación por parte de la autoridad catastral una vez que se agoten las fases del procedimiento que se regula en los preceptos



legales invocados en párrafos precedentes, que culmina con una resolución cuyo objeto consiste, a su vez, en crear efectos jurídicos para ser definitiva e idónea de ser impugnada en la vía administrativa.

En virtud de lo expuesto, se concluye que los actos impugnados por la actora en el juicio natural y que supuestamente constan en el recibo de pago, no constituyen actos definitivos susceptibles de ser impugnados en el juicio de nulidad, lo que trae como consecuencia que se configure la causal de improcedencia prevista en el artículo 29, fracciones II y IX de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Jalisco, por lo que **debe sobreseerse en el juicio de nulidad 3339/2019 del índice de la Quinta Sala Unitaria de este Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Jalisco.**

Por tanto, ante la falta de reenvío en nuestro sistema judicial, con fundamento en lo dispuesto en el numeral 430, fracción III del Código de Procedimientos Civiles del Estado de Jalisco, aplicado en forma supletoria por disposición expresa del ordinal 2 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Jalisco, **se revoca la sentencia apelada, para quedar los resolutivos de la siguiente forma:**

PRIMERO. Se configura la causal de improcedencia prevista por el artículo 29, fracciones II y IX de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Jalisco, en relación con el 4, numeral 1, fracción I, inciso a) de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Jalisco, por ende;

SEGUNDO. Se sobresee en el juicio de nulidad.

Por lo anteriormente expuesto, con fundamento en los artículos 73, 96, 98 a 102 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Jalisco, se concluye con los siguientes:

RESOLUTIVOS

PRIMERO. Se configura la causal de improcedencia prevista por el artículo 29, fracciones II y IX de la Ley de Justicia Administrativa

del Estado de Jalisco, en relación con el 4, numeral 1, fracción I, inciso a) de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Jalisco, por ende;

SEGUNDO. Se **revoca** la sentencia definitiva de tres de agosto de dos mil veinte, dictada por la Quinta Sala Unitaria de este Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Jalisco, en el expediente 3339/2019, para prevalecer en los términos precisados en el último de los considerandos de esta resolución.

NOTIFÍQUESE.

Así lo resolvieron y firman por mayoría los Magistrados integrantes de la Sala Superior del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Jalisco, los CC. **Avelino Bravo Cacho y José Ramón Jiménez Gutiérrez** como Presidente y ponente, votando en contra la Magistrada **Fany Lorena Jiménez Aguirre** quien formula voto particular razonado, ante el Secretario General de Acuerdos Sergio Castañeda Fletes que da fe.

Avelino Bravo Cacho
Magistrado

José Ramón Jiménez Gutiérrez
Magistrado

Fany Lorena Jiménez Aguirre
Magistrada

Sergio Castañeda Fletes
Secretario General de Acuerdos

La Sala 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 Noveno y Quincuagésimo de los Lineamientos Generales en Materia de Clasificación de Información Pública, que deberán observar los Sujetos Obligados previstos en la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Jalisco; Décimo Quinto, Décimo Sexto y Décimo Séptimo de los Lineamientos Generales para la Protección de la Información Confidencial y Reservada que deberán observar los Sujetos Obligados previstos en la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Jalisco y sus municipios; indica que fueron suprimidos de la versión pública de la presente sentencia (nombre del actor, representante legal, domicilio de la parte actora, etc.). Información considerada legalmente como confidencial, por actualizar lo señalado en dichos supuestos normativos.



**Tribunal de Justicia Administrativa
del Estado de Jalisco**

EXPEDIENTE: 696/2020
Recurso de Apelación