



**GUADALAJARA, JALISCO, 13 TRECE DE AGOSTO DEL AÑO 2020
DOS MIL VEINTE.**

V I S T O S para resolver en Sentencia definitiva los autos del juicio de nulidad número **V-85/2020**, promovido por [REDACTED], en contra de la **DIRECCIÓN GENERAL DE INGRESOS, DIRECCIÓN GENERAL DE OBRAS PÚBLICAS y DIRECCIÓN GENERAL ADJUNTO DE LICENCIAS Y CONTROL DE LA EDIFICACIÓN TODOS DEL AYUNTAMIENTO DE TLAJOMULCO DE ZÚÑIGA**; y;

R E S U L T A N D O:

1. Se presentó ante Oficialía de Partes Común de este Tribunal, el día 13 trece de enero del año 2020 dos mil veinte, escrito por medio del cual se interpuso demanda de nulidad por los motivos y conceptos que de la misma se desprenden, quedando registrado bajo expediente número 85/2020 del índice de la Quinta Sala Unitaria de este Órgano Jurisdiccional.

2. A través del acuerdo del 15 quince de enero del 2020 dos mil veinte al advertirse que el escrito inicial de demanda estaba incompleto se requirió a la parte actora para que acreditara el interés jurídico de [REDACTED], con el apercibimiento que, de no hacerlo, se desecharía su demanda o se resolvería conforme a derecho.

3. En auto de fecha 7 siete de febrero del año 2020 dos mil veinte, se tuvo a la parte actora atendiendo el requerimiento realizado en el auto de fecha 15 quince de enero del 2020 dos mil veinte, el cual resulta insuficiente al exhibir en copia simple la escritura pública, por lo que al no acreditar el interés jurídico de [REDACTED], solo **se admitió** la demanda de mérito únicamente [REDACTED] teniéndose como autoridades demandadas a la **DIRECCIÓN GENERAL DE INGRESOS, DIRECCIÓN GENERAL DE OBRAS PÚBLICAS y DIRECCIÓN GENERAL ADJUNTO DE LICENCIAS Y CONTROL DE LA EDIFICACIÓN TODOS DEL AYUNTAMIENTO DE TLAJOMULCO DE ZÚÑIGA**; y como actos administrativos impugnados: «...LA DETERMINACIÓN Y COBRO DE LOS CRÉDITOS FISCALES DE LOS CONCEPTOS CONSIGNADOS EN EL RECIBO [REDACTED] EN LO REFERENTE A “DONATIVO CENDI DIF POR LICENCIAS DE CONSTRUCCIÓN”, “IMPUESTO SOBRE NEGOCIOS JURÍDICOS CONSTRUCCIONES DE INMUEBLES”, “LICENCIA PARA LA CONSTRUCCIÓN DE INMUEBLES” Y “CERTIFICADO DE HABITABILIDAD...”» Se admitieron a la parte actora las pruebas ofrecidas por encontrarse ajustadas a derecho. Asimismo, se ordenó emplazar a las autoridades demandadas para que dentro del término de 10 diez días, produjera contestación a la demanda entablada en su contra, apercibiéndole que, de no hacerlo así, se le tendría por ciertos los hechos que el actor le imputaba.

4. Por actuación con fecha 28 veintiocho de febrero del año 2020 dos mil veinte, se le tuvo compareciendo a las autoridades demandadas en tiempo y forma a dar contestación a la demanda entablada. Se admitieron las pruebas ofrecidas por no ser contrarias a la moral ni al derecho. Se ordenó correr traslado a la parte actora para que quedara debidamente enterada.

5. Mediante proveído del día 12 doce de marzo del 2020 dos mil veinte se tuvo a la parte actora realizando manifestaciones, las que se ordenaron agregar.

6. En virtud de no existir cuestiones pendientes por resolver, ni pruebas por desahogar, se ordenó la apertura de alegatos en términos del ordinal 47 de la Ley de

Justicia Administrativa del Estado de Jalisco en el auto de fecha 3 tres de agosto de 2020 dos mil veinte.

CONSIDERANDO:

I. Este Tribunal es competente para conocer de la presente controversia, de conformidad a lo dispuesto por los artículos 52 y 65 de la Constitución Política del Estado de Jalisco, así como los artículos 4 y 10 de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Jalisco, y 1, 2, 3, 4, 31, 35, 36, y demás relativos y aplicables de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Jalisco.

II. La existencia de los actos administrativos impugnados, queda debidamente acreditada con los documentos que obran agregados en fojas 54 cincuenta y cuatro y 56 cincuenta y seis del expediente en que se actúa, en los términos del artículo 329, fracción II del Código de Procedimientos Civiles del Estado de Jalisco, aplicado en forma supletoria con relación al numeral 2 dos de la Ley de esta materia.

III. Según criterio emitido por Órganos Jurisdiccionales del Poder Judicial Federal, no se hace necesario transcribir los conceptos de impugnación que hiciera valer la parte actora en su escrito inicial de demanda, ni la contestación que la autoridad demandada produjera a los mismos, toda vez que dicha omisión no deja en estado de indefensión a ninguna de las partes; para mayor claridad, se transcribe a continuación la jurisprudencia que sustenta dicho criterio:

*«Novena Época. Instancia: SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL SEXTO CIRCUITO. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo: VII, Abril de 1998. Tesis: VI.2o. J/129. Página: 599. **CONCEPTOS DE VIOLACIÓN. EL JUEZ NO ESTÁ OBLIGADO A TRANSCRIBIRLOS.** El hecho de que el Juez Federal no transcriba en su fallo los conceptos de violación expresados en la demanda, no implica que haya infringido disposiciones de la Ley de Amparo, a la cual sujeta su actuación, pues no hay precepto alguno que establezca la obligación de llevar a cabo tal transcripción; además de que dicha omisión no deja en estado de indefensión al quejoso, dado que no se le priva de la oportunidad para recurrir la resolución y alegar lo que estime pertinente para demostrar, en su caso, la ilegalidad de la misma. SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL SEXTO CIRCUITO.»*

IV. Por ser una cuestión de orden público que requiere previo y especial pronunciamiento, se entra al examen de las causales de improcedencia, hechas valer por las autoridades demandadas, ya que de actualizarse se encontraría imposibilitado este Tribunal para emitir estudio de fondo de la controversia propuesta. Lo anterior encuentra apoyo por las razones que sustenta, en la tesis consultable en la página 1431, del tomo XIX, abril de 2004, Novena Época, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, que dice:

*«**JUICIO DE NULIDAD. LAS CAUSALES DE IMPROCEDENCIA PUEDEN HACERSE VALER EN CUALQUIER TIEMPO HASTA ANTES DE QUE SE DICTE LA SENTENCIA, POR SER DE ORDEN PÚBLICO.** En el artículo 202 del Código Fiscal de la Federación se establecen las causales por virtud de las cuales el juicio de nulidad es improcedente ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, señalándose en la parte final del precepto aludido que la procedencia del juicio será examinada, aun de oficio; en tanto que en la fracción II del artículo 203 del ordenamiento jurídico invocado se dispone que procede el sobreseimiento cuando durante el juicio aparezca o sobrevenga alguna de las causas de improcedencia a que se refiere el citado artículo 202; de lo que se colige que las causales de improcedencia pueden hacerse valer en cualquier tiempo hasta antes del dictado de la sentencia, por ser una cuestión de orden público, cuyo estudio es preferente a cualquier otra*



cuestión, pues de actualizarse alguna ello impide al Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa examinar el fondo del juicio de nulidad respectivo.»

Las autoridades demandadas adujeron en su causal de improcedencia que se actualiza la hipótesis señalada en la fracción II del artículo 29 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Jalisco al no atribuirse al comprobante de pago el carácter de acto definitivo.

Aunado a lo anterior debe decirse por quien aquí resuelve, que la interpretación lógico sistemática de los artículos 1 de la Ley procesal de la materia y 4 punto 1 de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Jalisco, ambos ordenamientos del Estado de Jalisco, permite concluir que cualquier decisión o acto que provenga de las autoridades administrativas o fiscales son susceptibles de impugnación mediante el juicio en materia administrativa que al efecto se intente en términos de los ordenamientos legales invocados, sin que pueda sostenerse válidamente que sólo puedan combatirse resoluciones formalmente dictadas, pues precisamente al utilizar, dichas preceptos, indistintamente los vocablos «resolución» y «acto», no distinguen para referirse a la materia de la impugnación ante este órgano jurisdiccional; por tanto, de no impugnarse el acto administrativo de mérito, se entenderá que el inconforme reconoce tácitamente la existencia del crédito fiscal y las consecuencias que de ella se deriven, lo que le representa molestia y por lo que se surte la procedencia del juicio administrativo, al pretender demostrar la verdad jurídica, pues de lo contrario se menoscabaría ese derecho de legítima defensa.

V. Al no existir cuestiones pendientes de resolver, es procedente hacer el estudio de fondo de la controversia propuesta, en términos del artículo 73 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Jalisco.

La parte actora en su **primer** concepto de impugnación, contenido en el escrito inicial de demanda arguyó preponderantemente que el cobro referente a la licencia de construcción de inmuebles y certificado de habitabilidad, mismos que se encuentran en los arábigos 70 fracción I y 100 fracción XIII, ambos de la Ley de Ingresos del Municipio de Tlajomulco de Zúñiga para el ejercicio fiscal 2019 mismos que se consideran ilegales ya que transgreden los principios de proporcionalidad y equidad tributaria, toda vez que dicho artículo prevé una tarifa única de \$127.00 pesos por metro cuadrado a edificar, sin tomar en consideración el tipo de modalidad, construcción ni el destino.

Por su parte la autoridad demandada refutó en el sentido de que el precepto tildado de inconstitucional se establece una tarifa única, para el mismo servicio, por lo tanto, no hay distinción de trato a analizar.

En primer lugar, el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Federal señala:

«Artículo 31. Son obligaciones de los mexicanos.

...

IV.- Contribuir para los gastos públicos, así de la Federación, como del Distrito Federal o del Estado y Municipio en que residan, de la manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes.»

Por su parte, el artículo 5º de la Ley de Hacienda Municipal del Estado de Jalisco establece:

«Artículo 5. Son derechos, las contraprestaciones establecidas en la ley, por los servicios que presten los municipios en sus funciones de Derecho Público.»

Como se ve, los derechos son las contraprestaciones que se pagan a la hacienda pública como precio de los servicios de carácter administrativo prestados al contribuyente; por lo que para atender a su proporcionalidad y equidad se debe tener en cuenta el costo que para el Estado tenga la ejecución del servicio, de donde se sigue que las cuotas deberán ser fijas e iguales para todos los que reciban servicios análogos.

Esto es, debe existir un equilibrio entre la cuota y la prestación del servicio, debiendo otorgarse el mismo trato fiscal a los que reciben igual servicio, de manera tal que el precio corresponda exactamente al valor del servicio prestado, ya que los servicios públicos se organizan en función del interés general.

Resultando aplicables las Jurisprudencias del Pleno en materia Administrativa Constitucional de la Novena Época, la primera con Registro 196934, Página 41, Tesis: P./J. 2/98, Tomo VII, enero de 1998 y Registro 196933, Página 54, Tesis: P./J. 3/98, Tomo VII, enero de 1998:

«DERECHOS POR SERVICIOS. SU PROPORCIONALIDAD Y EQUIDAD SE RIGEN POR UN SISTEMA DISTINTO DEL DE LOS IMPUESTOS. *Las garantías de proporcionalidad y equidad de las cargas tributarias establecidas en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que el legislador trata de satisfacer en materia de derechos a través de una cuota o tarifa aplicable a una base, cuyos parámetros contienen elementos que reflejan la capacidad contributiva del gobernado, se traduce en un sistema que únicamente es aplicable a los impuestos, pero que en manera alguna puede invocarse o aplicarse cuando se trate de la constitucionalidad de derechos por servicios, cuya naturaleza es distinta de la de los impuestos y, por tanto, reclama un concepto adecuado de esa proporcionalidad y equidad. De acuerdo con la doctrina jurídico-fiscal y la legislación tributaria, por derechos han de entenderse: "las contraprestaciones que se paguen a la hacienda pública del Estado, como precio de servicios de carácter administrativo prestados por los poderes del mismo y sus dependencias a personas determinadas que los soliciten", de tal manera que para la determinación de las cuotas correspondientes por concepto de derechos ha de tenerse en cuenta el costo que para el Estado tenga la ejecución del servicio y que las cuotas de referencia sean fijas e iguales para todos los que reciban servicios análogos.»*

«DERECHOS POR SERVICIOS. SUBSISTE LA CORRELACIÓN ENTRE EL COSTO DEL SERVICIO PÚBLICO PRESTADO Y EL MONTO DE LA CUOTA. *No obstante que la legislación fiscal federal, vigente en la actualidad, define a los derechos por servicios como las contribuciones establecidas en la ley por los servicios que presta el Estado en sus funciones de derecho público, modificando lo consignado en el Código Fiscal de la Federación de 30 de diciembre de 1966, el cual en su artículo 3o. los definía como "las contraprestaciones establecidas por el poder público, conforme a la ley, en pago de un servicio", lo que implicó la supresión del vocablo "contraprestación"; debe concluirse que subsiste la correlación entre el costo del servicio público prestado y el monto de la cuota, ya que entre ellos continúa existiendo una íntima relación, al grado que resultan interdependientes, pues dicha contribución encuentra su hecho generador en la prestación del servicio. Por lo anterior, siendo tales características las que distinguen a este tributo de las demás contribuciones, para que cumpla con los principios de equidad y proporcionalidad que establece la fracción IV del artículo 31 constitucional, debe existir un razonable equilibrio entre la cuota y la prestación del servicio, debiendo otorgarse el mismo trato fiscal a los que reciben igual servicio, lo*



que lleva a reiterar, en lo esencial, los criterios que este Alto Tribunal ya había establecido conforme a la legislación fiscal anterior, en el sentido de que el establecimiento de normas que determinen el monto del tributo atendiendo al capital del contribuyente o a cualquier otro elemento que refleje su capacidad contributiva, puede ser correcto tratándose de impuestos, pero no de derechos, respecto de los cuales debe tenerse en cuenta ordinariamente el costo que para el Estado tenga la ejecución del servicio; y que la correspondencia entre ambos términos no debe entenderse como en derecho privado, de manera que el precio corresponda exactamente al valor del servicio prestado, pues los servicios públicos se organizan en función del interés general y sólo secundariamente en el de los particulares.»

De los criterios trasuntos se desprende que en materia de derechos una contribución será proporcional y equitativa si la cuota que se paga corresponde al valor que para el Estado cuesta la prestación del servicio y, por ende, resultará violatoria de derechos constitucionales la disposición legal que atienda a cuestiones diversas, como lo es la capacidad contributiva del gobernado.

Una vez precisado lo anterior, resulta necesario traer a la luz el contenido del artículo 70, fracción I, de la Ley de Ingresos del Municipio de Tlajomulco de Zúñiga, Jalisco, para el ejercicio 2019 dos mil diecinueve:

«Artículo 70. Las personas físicas o jurídicas que pretendan llevar a cabo obras de movimiento de tierra, demolición, edificación y/o relativas, deberán obtener previamente la licencia correspondiente y pagar los derechos conforme a lo siguiente:

I. Licencia y/o permiso para la construcción de inmuebles, por metro cuadrado, se pagará una tarifa única, de: \$127.00; ...»

Ahora bien, contrariamente a lo manifestado por el recurrente, el hecho de que tal precepto no establezca una cuota diferenciada respecto de las construcciones unifamiliar, plurifamiliar horizontal, plurifamiliar vertical y habitacional jardín, no hace inconstitucional el precepto, ello porque como se dijo, para la expedición de licencias de construcción, se toma como elemento para la cuantificación de la tarifa respectiva, la cantidad de metros cuadrados de construcción; lo cual hace una diferencia respecto del pago.

Esto es, aun cuando el precepto establezca el vocablo tarifa única, lo cierto es que, al considerarse los metros cuadrados, hace una diferencia en la cuantificación; por ello, dependiendo de si la construcción es plurifamiliar, unifamiliar, horizontal o vertical, existirá una diferencia en el pago respecto del tamaño de la construcción.

En ese sentido, el despliegue técnico que realiza la autoridad con relación a la expedición de la licencia de construcción, de igual forma es proporcional al pago realizado, el cual, como se dijo, es diverso en cada uno de los tipos de construcción.

Así, se desprende que el servicio público prestado por el Estado no se encuentra limitado únicamente a la expedición de la licencia respectiva, sino que éste además comprende el despliegue técnico que requiere realizar la autoridad administrativa para verificar si las construcciones respecto de las que se solicita la licencia, satisfacen las condiciones de habitabilidad, viabilidad y seguridad, así como de los estudios que sean necesarios llevar a cabo para constatar la obra que se pretende realizar, su modificación o reparación cumplen con la normatividad y requerimientos técnicos correspondientes.

En consecuencia, es evidente que el despliegue técnico antes indicado no acontece en la misma medida en los casos de una obra de edificación, que se trate de una casa habitación unifamiliar o de una diversa plurifamiliar, vertical u horizontal, puesto que en cada caso las condiciones de construcción obedecen a distintas necesidades y aspectos propios del bien que deben verificarse por la autoridad, lo que puede tener como consecuencia, mayor o menor despliegue técnico, que implica la verificación de los requerimientos y condiciones para el órgano del Estado.

Sin embargo, como ya se dijo, sí existe diferencia en cuanto al costo de la expedición de la licencia, respecto de la construcción de los inmuebles unifamiliares, plurifamiliares, vertical u horizontal, diferencia que hace precisamente el tomar en consideración los metros cuadrados de la construcción, ya que aun considerando la tarifa de \$127.00 ciento veintisiete pesos 00/100 moneda nacional, a menos metros cuadrados de construcción, menor pago y a mayor número de metros, mayor cantidad a pagar.

Pero además, resulta relevante que, aun cuando se tratara de una tarifa única en sí, esto es sin considerar los metros cuadrados de la construcción, el perjuicio en su cobro lo resiente la autoridad y no el gobernado, porque, según se mostró, es dicha autoridad quien deberá realizar ese despliegue técnico relacionado con la verificación, resultando diferente dicho despliegue para cada tipo de construcción; sin embargo, es el Estado quien recibiría la misma cantidad respecto de la expedición de la licencia, aun cuando el despliegue técnico sea diverso.

De ahí que, resulta procedente afirmar que la tarifa establecida en el numeral reclamado, que toma en consideración el elemento consistente en el número de metros cuadrados, es acorde al principio de equidad tributaria, pues incide directamente en el costo del servicio que presta el Estado y atienden a la necesaria correlación entre éste y el monto de la cuota.

Esto es así, porque como ya se dijo, el aludido elemento se relaciona con el costo que representa para el Estado la prestación del servicio, en tanto que son diversos los despliegues técnicos que se requieren realizar para verificar las condiciones a satisfacer en las construcciones en cada caso, pero que, se diferencian en atención al número de los metros cuadrados de la construcción.

En tal virtud, el artículo 70, fracción I, de la Ley de Ingresos del Municipio de Tlajomulco de Zúñiga, Jalisco, para el ejercicio fiscal 2019 dos mil diecinueve, no vulnera los principios de equidad y proporcionalidad tributaria, previstos en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Federal.

En el **segundo** concepto manifestó que el cobro del impuesto sobre negocios jurídicos de construcción de inmuebles, mismo que su fundamento legal se encuentra en el arábigo 39 fracción III de la Ley de Ingresos del Municipio de Tlajomulco de Zúñiga, para el ejercicio fiscal 2019, en virtud de que la autoridad demandada determinó y cobró de manera ilegal a los actores una tarifa de \$105.00 pesos por realizar el acto de construir una casa habitación, determinación de tarifa en la cual no tomó en cuenta la base gravable de dicha contribución y lo que las demás leyes tributarias establecen al respecto a la base imponible de dicho impuesto.

Las autoridades demandadas argumentaron en sentido contrario que el cálculo de dicho impuestos así como la recepción de pago el mismo, se realizó conforme a derecho, siempre siguiendo las formalidades de procedimiento.

En primer lugar, se trae a mención el artículo 131 bis de la Ley de Hacienda Municipal del Estado de Jalisco, que dice:

«Artículo 131 bis.- Es objeto de este impuesto:



I. La realización, celebración o expedición de los actos o contratos relativos a construcción, reconstrucción o ampliación de inmuebles.

En todos los casos en que se efectúen actos comprendidos en el párrafo anterior, se considera que se ha celebrado el contrato respectivo.

No se considerarán como objeto de este impuesto los casos de autoconstrucción. Se entiende que existe autoconstrucción cuando se agoten los siguientes requisitos:

...

II. Son sujetos de este impuesto las personas físicas o jurídicas que asuman el costo de la obra en los actos o contratos. Será responsable solidario el propietario del bien;

III. Será base para el pago de este impuesto, el costo total de las obras que tengan por objeto la construcción, reconstrucción y ampliación de obras materiales, calculado conforme a las tablas de valores unitarios aprobadas por el Congreso del Estado;

...

IV. Este impuesto se liquidará y pagará de conformidad con la tarifa que al efecto señale la Ley de ingresos del Municipio.

Siempre que por virtud de algún acto o contrato público o privado, cualquier persona adquiera una propiedad como terreno, teniendo construcción al momento del acto o del otorgamiento del contrato respectivo, que no hubiera sido hecha por el adquirente del terreno, la Tesorería Municipal procederá a cobrar al sujeto pasivo la diferencia de los impuestos realmente causados y a imponer, como sanción pecuniaria, una multa hasta de tres tantos del crédito fiscal omitido, más accesorios, pues en estos casos y para los efectos de este impuesto se considera que no solamente se transmitió el terreno sin construir, sino también la construcción misma;...»

A su vez, el artículo 39 de la Ley de Ingresos del Municipio de Tlajomulco de Zúñiga, Jalisco, para el ejercicio fiscal del año 2019 dos mil diecinueve, precisa lo siguiente:

«Artículo 39. Este impuesto se causará y pagará, respecto de los actos o contratos, cuando su objeto sea la construcción, reconstrucción o ampliación de inmuebles, y de conformidad con lo previsto en el capítulo correspondiente de la Ley de Hacienda Municipal del Estado de Jalisco, aplicando la tasa de: 1.25%;

El porcentaje se aplicará sobre los costos de construcción publicados en las tablas de valores unitarios de terrenos y construcciones, ubicados en el Municipio de Tlajomulco de Zúñiga, Jalisco.

En el caso de construcciones, reconstrucciones o ampliaciones de inmuebles destinados a casa habitación que lleven a cabo las personas físicas, para una sola vivienda y por una sola ocasión, este impuesto se causará y pagará, respecto de los actos o contratos, cuando su objeto sea la construcción, reconstrucción o ampliación de inmuebles, de conformidad con lo previsto en el capítulo correspondiente de la Ley de Hacienda Municipal del Estado de Jalisco, aplicando la tasa por metro cuadrado de construcción de \$105.00, exclusivamente para este caso la aplicación del impuesto sobre negocios jurídicos, la realizará la Dirección General de Obras Públicas, de forma automática y simultánea, durante el trámite de un permiso o licencia de construcción. Adicional, se aplicará como beneficio fiscal por cada trámite de permiso o licencia de construcción, uno de los descuentos siguientes:

I. Hasta 100 metros cuadrados de construcción: 55%;

II. De más de 100 metros cuadrados y hasta 150 metros cuadrados de construcción: 40%;

III. De más de 150 metros cuadrados y hasta 250 metros cuadrados de construcción: 25%;

En el Municipio no serán aplicables los supuestos de exención de este impuesto previstos en los incisos c) y d) del artículo 131 bis, fracción VI de la Ley de Hacienda Municipal del Estado de Jalisco.

Para efectos del presente ordenamiento, el Director General de Obras Publicas emitirá la propuesta de cobro que contendrá el monto a pagar por los contribuyentes.»

Ahora bien, no asiste razón a la parte actora, puesto que la hipótesis de causación del impuesto de que se trata, refleja que su objeto lo constituyen los actos o contratos que versen sobre construcciones, reconstrucciones o ampliaciones y que se refieran a inmuebles destinados a casa habitación, limitados a una sola vivienda, en el que el sujeto será una persona física; la base gravable la constituye la cantidad de metros cuadrados de construcción; la tarifa se fija en la cantidad de \$105.00 ciento cinco pesos 00/100 moneda nacional por metro cuadrado de construcción, sin que por la aplicación de esa tarifa tribute en proporción mayor a los de la tarifa general de 1.25%, pues no ofreció medio de convicción alguno que así lo demuestre.

En ese contexto, es inexacto que la tarifa de \$105.00 ciento cinco pesos 00/100 moneda nacional por metro cuadrado de construcción, se aparte del elemento esencial de la base gravable regulada para el impuesto sobre negocios jurídicos, pues en la porción relativa del artículo 39 de la ley de ingresos, se advierte que además de la tasa general del 1.25%, regula todo un mecanismo tributario con sus elementos esenciales que, como se vio, sí brindan certidumbre al gobernado en cuanto a su determinación y pago.

Ahora bien, del examen del precepto legal impugnado se advierte que cumple con los principios tributarios, en la medida de que establece la forma en que la autoridad administrativa debe realizar el cálculo del monto de la contribución, aplicando una tarifa fija previamente establecida por el legislador, por el número de metros cuadrados de construcción; lo cual, obliga a la autoridad administrativa a actuar de esa forma, evitando un cálculo discrecional en perjuicio del gobernado.

Además, se genera certidumbre en el contribuyente en cuanto a la forma en que será calculada la respectiva contribución, en concordancia con el principio de legalidad tributaria; sin que, como se ha dicho, la obligación de establecer el mecanismo de cálculo, previamente a su aplicación, a fin de acreditar el cumplimiento al principio de legalidad tributaria, pueda ser entendido al grado de pretender que cualquier dispositivo legal tuviera que exponer expresamente en su contenido, las razones y fundamentos del porqué quedaron redactados en tales términos.

De acuerdo con lo anterior, no asiste razón a la parte actora al señalar que para efectuar el cálculo de la contribución a pagar se hubiese omitido tomar en cuenta las Tablas de Valores Unitarios y las disposiciones sustantivas previstas en la Ley de Hacienda Municipal del Estado de Jalisco, y por otra parte, tampoco genera inseguridad jurídica la previsión de una tasa general y una tarifa fija para casos específicos, ya que del párrafo tercero del artículo 39 de la ley de ingresos se desprende que el legislador precisó que el objeto del supuesto de causación ahí establecido continuarán siendo los actos o contratos, cuando su objeto sea la construcción, reconstrucción o ampliación de inmuebles, con la variante de que versen sobre casa habitación, se trate de una sola vivienda y el sujeto sea una persona física; de lo que se deduce que el legislador hizo una diferenciación entre los sujetos pasivos del impuesto atendiendo al fin sobre el que versaba el acto o contrato objeto del impuesto.

Ciertamente, la hipótesis de causación del impuesto de que se trata, refleja que su objeto lo constituyen los actos o contratos que versen sobre construcciones, reconstrucciones o ampliaciones y que se refieran a inmuebles destinados a casa



habitación, limitados a una sola vivienda, en el que el sujeto será una persona física; la base gravable la constituye la cantidad de metros cuadrados de construcción; la tarifa se fija en la cantidad de \$105.00 ciento cinco pesos moneda nacional por metro cuadrado de construcción, más alguno de los descuentos específicamente previstos dependiendo de la superficie del inmueble y su pago será aplicado por la Dirección General de Obras Públicas en forma automática y simultánea a la tramitación de un permiso o licencia de construcción.

En ese sentido, se reitera que no asiste razón a la parte actora al señalar que el supuesto tributario destacado constituye una transgresión a los principios tributarios, pues se recuerda si bien es cierto que el legislador plasmó en la Ley de Hacienda Municipal del Estado de Jalisco que las leyes de ingresos municipales, establecerán anualmente los ingresos que deban recaudarse, ello no le impide regular algún supuesto tributario en una ley de ingresos determinada, como en el caso, en que el artículo 39 de la Ley de Ingresos reclamada, prevé la tarifa fija de \$105.00 ciento cinco pesos 00/100 moneda nacional por metro cuadrado.

Lo cual es así, pues la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido que la técnica legislativa empleada no hace por sí sola inconstitucional una norma fiscal, sino que ésta o sus componentes no se contengan en una o varias leyes en sentido formal y material y además no se regulen todos los elementos esenciales del tributo; por ende, para determinar el verdadero sentido y alcance de la norma tributaria debe atenderse a su contenido íntegro y naturaleza jurídica dentro de la mecánica de la que forma parte.

Lo que se corrobora, si en cuenta se tiene que la apuntada tarifa fija constituye un beneficio fiscal otorgado a ciertos contribuyentes que celebran operaciones respecto de una sola casa habitación, siendo que tal como lo ha sostenido la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los tributos deben analizarse conforme a su verdadera naturaleza jurídica y no conforme a la denominación gramatical que les dé la ley o las partes, en consecuencia, los diferentes hechos imponible deben analizarse conforme a su verdadera operatividad fáctica y no gramaticalmente.

Así las cosas, es inexacto que dicha tarifa fija se aparte del elemento esencial de la base gravable regulada para el impuesto sobre negocios jurídicos, pues en la porción normativa del artículo 39 de la ley de Ingresos, se advierte que además de la tasa general del 1.25%, regula todo un mecanismo tributario con sus elementos esenciales que, como se vio, sí brindan certidumbre al gobernado en cuanto a su determinación y pago. En las relatadas condiciones, no asiste razón a la parte actora al pretender evidenciar que el artículo 39 de la Ley de Ingresos del Municipio de Tlajomulco de Zúñiga, Jalisco, resulta violatorio.

Y por último en el **tercer** concepto argumentó que lo referente al donativo [REDACTED], se desconoce el fundamento legal para la imposición coercitiva del mismo, ya que del contenido de la Licencia de Construcción solamente se desprende el concepto y el monto del crédito fiscal, mientras que en el apartado de fundamentos no se encuentra el supuesto legal en donde se prevea el mismo. No se le otorgó la garantía de audiencia con la finalidad de decidir si era su intención cubrirlo o no.

Así, las demandadas manifestaron que la parte actora consintió el acto al realizar el pago de manera voluntaria y espontánea.

En el caso concreto, se considera que se está en presencia de un hecho negativo, toda vez que, la parte actora señaló en su escrito inicial de demanda que se le efectuó el cobro del concepto DONATIVO [REDACTED] sin su consentimiento, dado

que nunca se le interrogó sobre si era su deseo realizar dicho pago, teniendo conocimiento del concepto de dicho cobro hasta que se le entregó el recibo una vez realizado el entero correspondiente.

Primeramente, de la liquidación del donativo, el cual se encuentra agregado a foja 56 cincuenta y seis del expediente en que se actúa, se advierte lo siguiente:

«...»

<i>Descripción</i>	<i>Importe</i>	<i>Descuento</i>	<i>A pagar</i>	<i>Fundamento</i>
...
DONATIVO [REDACTED]	[REDACTED]		\$ [REDACTED]	

...»

De lo anterior, se evidencia que solo se está cobrando el donativo sin que se adviertan como fue que se calculó el monto a pagar; por ello en esta tesitura, y en relación a la falta de motivación que llevaron a la autoridad a determinar la cantidad correspondiente, este Tribunal le concede la razón a la accionante, por lo que este órgano jurisdiccional considera que en dichas aseveraciones no se establecen con precisión las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas que se hayan tenido en consideración para la emisión del acto, esto es, que en el recibo de pago no se asentó las tarifas, tasas o fórmulas necesarias para calcular la cantidad total que se le imputa al actor y, si bien es cierto que los órganos de autoridad tienen a su favor la presunción de validez en su actuación de conformidad al numeral 27 de la Ley de Hacienda Municipal del Estado de Jalisco, puesto que obran conforme a facultades expresas que la ley les confiere para satisfacer tanto los intereses del Estado como de los gobernados, de ahí que si dichos órganos no se desempeñan movidos por un interés personal o particular, no hay motivo para suponer que actúen de mala fe; sin embargo, también lo es que los titulares o quienes representan a los órganos de autoridad, pueden actuar de mala fe, o sin cumplir con toda pulcritud los extremos de la ley, anulando la presunción de buena fe, por lo cual deben de circunstanciar debidamente su actuación, pues basta que el gobernado niegue en forma lisa y llana los hechos que contengan tales resoluciones, para que recaiga la carga de la prueba en la autoridad demandada respecto de su existencia, máxime en el caso de actos administrativos que afectan de manera unilateral los intereses del particular, por lo que sin lugar a dudas se estima que se encuentra indebidamente motivado, con lo que se dejó en estado de indefensión a la parte demandante.

«Artículo 27.- Los actos y resoluciones de las autoridades fiscales se presumirán legales. Sin embargo, dichas autoridades deberán probar los hechos que motiven los actos o resoluciones, cuando el afectado los niegue lisa y llanamente, a menos que la negativa implique la afirmación de otro hecho.»

Entonces, atendiendo al principio de mayor beneficio, toda vez que si es cierto que la falta de fundamentación y motivación es suficiente para declarar la nulidad del acto impugnado, esta autoridad jurisdiccional se encuentra impedida para declarar la nulidad lisa y llana del acto administrativo, toda vez, que en sus conceptos de impugnación manifiesta que no se le fundamentó ni motivó la liquidación y determinación del impuesto; consecuentemente, se actualiza la causal de anulación prevista en la fracción IV del artículo 75 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Jalisco, por lo que **procede declarar la nulidad para efectos** de que la autoridad demandada funde y motive los elementos que tomo en cuenta para determinar las cantidades liquidadas. A lo anterior cobra aplicación por las razones que sustenta la Tesis Aislada, página 1350, del tomo XV, marzo de 2002, Registro 187531, Novena Época ambas publicadas en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, que dice:

«FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN, FALTA O INDEBIDA. EN CUANTO SON DISTINTAS, UNAS GENERAN NULIDAD LISA Y LLANA Y OTRAS



PARA EFECTOS. *La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido de manera reiterada que entre las garantías de legalidad y seguridad jurídica previstas en el artículo 16 constitucional, se encuentra la relativa a que nadie puede ser molestado en su persona, posesiones o documentos, sino a virtud de mandamiento escrito de autoridad competente que funde y motive la causa legal del procedimiento, y dicha obligación se satisface cuando se expresan las normas legales aplicables y las razones que hacen que el caso particular encuadre en la hipótesis de la norma legal aplicada. Ahora bien, el incumplimiento a lo ordenado por el precepto constitucional anterior se puede dar de dos formas, a saber: que en el acto de autoridad exista una indebida fundamentación y motivación, o bien, que se dé una falta de fundamentación y motivación del acto. La indebida fundamentación implica que en el acto sí se citan preceptos legales, pero éstos son inaplicables al caso particular; por su parte, la indebida motivación consiste en que en el acto de autoridad sí se dan motivos pero éstos no se ajustan a los presupuestos de la norma legal citada como fundamento aplicable al asunto. En este orden de ideas, al actualizarse la hipótesis de indebida fundamentación y motivación del acto reclamado, tal circunstancia se ubica en el supuesto previsto en la fracción IV del artículo 238 del Código Fiscal de la Federación y, por tanto, la nulidad debe ser lisa y llana, pues lo contrario permitiría a la autoridad demandada que tuviera dos o más posibilidades de fundar y motivar su acto mejorando su resolución, lo cual es contrario a lo dispuesto en la fracción II del artículo 239 del Código Fiscal de la Federación, lo que implica una violación a las garantías de legalidad y seguridad jurídica consagradas en los artículos 14 y 16 constitucionales. **En cambio, la falta de fundamentación consiste en la omisión de citar en el acto de molestia o de privación el o los preceptos legales que lo justifiquen; esta omisión debe ser total, consistente en la carencia de cita de normas jurídicas; por su parte, la falta de motivación consiste en la carencia total de expresión de razonamientos. Ahora bien, cuando se actualiza la hipótesis de falta de fundamentación y motivación del acto reclamado, tal circunstancia se ubica en el supuesto previsto en la fracción II del artículo 238 del Código Fiscal de la Federación y, por tanto, la nulidad debe ser para efectos, en términos de lo dispuesto en el párrafo final del numeral 239 del propio código.»***

La autoridad demandada deberá ajustarse a los principios constitucionales de los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por cuanto a la fundamentación y motivación del acto administrativo, en cuestión de que el mismo carece de las fórmulas por las cuales la autoridad llegó a la conclusión de que la parte actora tiene que liquidar esa cantidad.

Por lo anteriormente expuesto y con fundamento en lo dispuesto por los artículos 52 y 65 de la Constitución Política del Estado de Jalisco, así como los artículos 4 y 10 de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Jalisco, así como los artículos 1, 2, 3, 4, 31, 35, 72, 73, 74 fracción I y II, 75 fracción II, 76 y 77 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Jalisco, se resuelve de conformidad a las siguientes:

PROPOSICIONES:

PRIMERA. La personalidad de las partes, la vía administrativa elegida y la competencia de este Tribunal para resolver el presente Juicio de nulidad, se encuentran debidamente acreditadas en actuaciones.

SEGUNDA. El actor desvirtuó parcialmente la presunción de legalidad de las resoluciones combatidas, mientras que las autoridades demandadas quedaron parcialmente excepcionadas.

TERCERA. Se **reconoce la validez** del Impuesto Sobre Negocios Jurídicos Construcciones de Inmuebles, Licencia para la Construcción de Inmuebles y Certificado de Habitabilidad, por las razones y fundamentos expuestos.

CUARTA. Por los motivos y fundamentos legales expuestos en la presente sentencia definitiva, se **declara la nulidad para efectos** de que se emita una nueva resolución del acto impugnado bajo los lineamientos contemplados en el Considerando V.

NOTIFÍQUESE PERSONALMENTE.

Así lo resolvió el Presidente de la Quinta Sala Unitaria del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Jalisco, **MAGISTRADO DOCTOR ADRIÁN JOAQUÍN MIRANDA CAMARENA**, actuando ante el Secretario de Sala **MAESTRO DANIEL ALONSO LIMÓN IBARRA**, que autoriza y da fe. -----

**MAGISTRADO DOCTOR ADRIÁN JOAQUÍN MIRANDA CAMARENA
PRESIDENTE DE LA QUINTA SALA UNITARIA DEL
TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DEL ESTADO DE JALISCO.**

**MAESTRO DANIEL ALONSO LIMÓN IBARRA
SECRETARIO DE SALA.**



---La Sala que al rubro se indica, de conformidad con los 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 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.-----