PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

"2023, Año de Francisco Villa, el Revolucionario del Pueblo"

7849/2023 LEGISLATURA DEL ESTADO DE ZACATECAS (AUTORIDAD RESPONSABLE)

7850/2023 GOBERNADOR CONSTITUCIONAL DEL ESTADO DE ZACATECAS (AUTORIDAD RESPONSABLE)

7851/2023 TITULAR DEL AYUNTAMIENTO DE GUADALUPE, ZACATECAS (AUTORIDAD RESPONSABLE)

7852/2023 TESORERO MUNICIPAL DE GUADALUPE, ZACATECAS (AUTORIDAD RESPONSABLE)

SECCIÓN AMPARO.

170/2023

EN LOS AUTOS RELATIVOS AL JUICIO DE AMPARO AL RUBRO INDICADO PROMOVIDO POR CONTRA ACTOS DE LEGISLATURA DEL ESTADO DE ZACATECAS Y OTRA AUTORIDAD, SE DICTÓ LA SIGUIENTE RESOLUCIÓN QUE A LA LETRA DICE:

AUDIENCIA CONSTITUCIONAL. *En la ciudad de Zacatecas, Zacatecas, a las* ***DIEZ HORAS CON TREINTA Y CINCO MINUTOS DEL VEINTINUEVE DE MARZO DE DOS MIL VEINTITRÉS****, hora y fecha señalados para que tenga verificativo la audiencia constitucional en el juicio de amparo* ***170/2023****, estando en audiencia pública* ***Rodolfo García Camacho,*** *juez Primero de Distrito en el estado de Zacatecas, ante* ***Diana Jaimes Villanueva****, secretaria que autoriza y da fe, con fundamento en el artículo 124 de la Ley de Amparo, se procedió a su celebración, sin contar con la asistencia personal de las partes.*

Abierta la audiencia*, la secretaria da lectura a la demanda de amparo, los informes justificados rendidos por las autoridades responsables y demás constancias que obran en los presentes autos.*

A lo anterior, el juez provee: *téngase hecha la relación de constancias para los efectos legales conducentes.*

En el periodo de pruebas, *el secretario da cuenta al Juez con las pruebas documentales que obran agregadas en autos.*

A lo que el juez provee*: con apoyo en el artículo 119 de la Ley de Amparo, ténganse admitidas y desahogadas por su propia y especial naturaleza las probanzas referidas, las cuales serán tomadas en consideración al momento de resolver el presente juicio de amparo.*

En el periodo de alegatos*, se hace constar que ninguna de las partes los formuló; por tanto se tiene precluído su derecho y con ello se cierra este periodo.*

Por último, al encontrarse debidamente integrado el expediente y no habiendo diligencia pendiente por desahogar, se procede a dictar la siguiente resolución.

V I S T O S, *para resolver los autos del juicio de amparo* ***170/2023; y,***

R E S U L T A N D O

PRIMERO. Demanda de amparo. *Por escrito presentado ante la Oficina de Correspondencia Común de los Juzgados de Distrito en el Estado de Zacatecas el tres de febrero de dos mil veintitrés, por derecho propio, solicitó el amparo y la protección de la Justicia Federal, contra el acto y las autoridades que se precisarán en el considerando segundo de esta resolución.*

La parte quejosa señaló vulnerados en su perjuicio los derechos fundamentales previstos en los artículos 1, 14, 16 y 31, fracción IV de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y expresó los conceptos de violación que estimó pertinentes.

SEGUNDO. Admisión y trámite. *Por razón de turno, el conocimiento de la demanda de referencia correspondió a este Juzgado Primero de Distrito en el Estado de Zacatecas, la cual se registró en el libro de gobierno bajo el número de expediente* ***170/2023****; se admitió a trámite mediante proveído de ocho de febrero de dos mil veintitrés; se solicitó a las*

00007606

ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

autoridades responsables su informe justificado; se dio la intervención que corresponde a la Representación Social de la Federación; y se señaló fecha y hora para llevar a cabo la audiencia constitucional.

Seguido el trámite del juicio, se celebró la audiencia constitucional al tenor del acta que antecede.

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

PRIMERO. Competencia. Este Juzgado Primero de Distrito en el Estado de Zacatecas resulta competente para conocer y resolver este juicio, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 94, 103, fracción I, y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 35 y 107 de la Ley de Amparo; 1, fracción VI, y 49 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y el Acuerdo General 3/2013, del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, relativo a la determinación del número y límites territoriales de los circuitos en que se divide la República Mexicana, al número, a la jurisdicción territorial y especialización por materia de los Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito y de los Juzgados de Distrito, porque los actos reclamados tienen ejecución en el territorio en el que se ejercen funciones de control constitucional.

SEGUNDO. Precisión de los actos reclamados. Por cuestión de orden, y a efecto de dar cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 74, fracción I, de la Ley de Amparo, es necesario precisar el acto reclamado que se desprende del análisis en conjunto del escrito que constituye la demanda de amparo, con el propósito de interpretar, analizar y valorar todo lo expuesto por la parte quejosa.

Lo anterior, de conformidad con lo expresado en la tesis de jurisprudencia número P./J.40/2000, sustentada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: **"DEMANDA DE AMPARO. DEBE SER INTERPRETADA EN SU INTEGRIDAD."**[1]

En cumplimiento al precepto y jurisprudencia de referencia, debe decirse que, en la especie, la quejosa reclama lo siguiente:

De la Legislatura y Gobernador, ambos del Estado de Zacatecas, en el ámbito de sus atribuciones, la discusión, aprobación, sanción, expedición y promulgación del:

a) **Decreto 289** por el que se expide la Ley de Ingresos del Municipio Guadalupe, Zacatecas, para el ejercicio fiscal de 2023, en particular los artículos **44 y 84.**

Del titular del Ayuntamiento de Guadalupe, Zacatecas:

b) La iniciativa de la Ley de Ingresos del Municipio de Guadalupe, Zacatecas, para el ejercicio fiscal de dos mil veintitrés.

c) La recaudación del impuesto predial correspondiente al ejercicio fiscal de dos mil veintitrés y de los derechos por aseo, recolección de basura y desechos sólidos.

Del Tesorero Municipal de Guadalupe, Zacatecas:

d) El cobro del impuesto predial y de los derechos por aseo, recolección de basura y desechos sólidos, correspondiente al ejercicio fiscal de dos mil veintitrés, consignado en los

Fijación que se hace armonizando el capítulo correspondiente, así como los antecedentes de la demanda, los demás datos que emanan del escrito inicial y la información que se desprende de la totalidad del expediente del juicio; análisis que se realiza con un sentido de liberalidad no restrictivo y atendiendo, al pensamiento e intencionalidad de su autor.

Tiene aplicación la Tesis: P. VI/2004, emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, con número de registro electrónico 181810 que dice:

---

[1] De texto y datos de publicación siguientes: *"Este Alto Tribunal, ha sustentado reiteradamente el criterio de que el juzgador debe interpretar el escrito de demanda en su integridad, con un sentido de liberalidad y no restrictivo, para determinar con exactitud la intención del promovente y, de esta forma, armonizar los datos y los elementos que lo conforman, sin cambiar su alcance y contenido, a fin de impartir una recta administración de justicia al dictar una sentencia que contenga la fijación clara y precisa del acto o actos reclamados, conforme a lo dispuesto en el artículo 77, fracción I, de la Ley de Amparo."* (Registro 192097, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo XI, abril de 2000, novena época, visible en la página treinta y dos)

*"**ACTOS RECLAMADOS. REGLAS PARA SU FIJACIÓN CLARA Y PRECISA EN LA SENTENCIA DE AMPARO**. El artículo 77, fracción I, de la Ley de Amparo establece que las sentencias que se dicten en el juicio de garantías deberán contener la fijación clara y precisa de los actos reclamados, así como la apreciación de las pruebas conducentes para tenerlos o no por demostrados; asimismo, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido el criterio de que para lograr tal fijación debe acudirse a la lectura íntegra de la demanda sin atender a los calificativos que en su enunciación se hagan sobre su constitucionalidad o inconstitucionalidad. Sin embargo, en algunos casos ello resulta insuficiente, por lo que los juzgadores de amparo deberán armonizar, además, los datos que emanen del escrito inicial de demanda, en un sentido que resulte congruente con todos sus elementos, e incluso con la totalidad de la información del expediente del juicio, atendiendo preferentemente al pensamiento e intencionalidad de su autor, descartando las precisiones que generen oscuridad o confusión. Esto es, el juzgador de amparo, al fijar los actos reclamados, deberá atender a lo que quiso decir el quejoso y no únicamente a lo que en apariencia dijo, pues sólo de esta manera se logra congruencia entre lo pretendido y lo resuelto."*[2]

TERCERO. Existencia de los actos reclamados. *Son ciertos los actos reclamados a las autoridades responsables* ***Legislatura y Gobernador****, ambos del estado de Zacatecas, consistentes en la discusión, aprobación, sanción, expedición y promulgación del* ***decreto 289*** *por el que se expide la Ley de Ingresos del Municipio Guadalupe, Zacatecas, para el ejercicio fiscal de 2023, en particular los artículos* ***44 y 84****, toda vez que, al rendir sus informes justificados, aceptaron la existencia de los actos que se les atribuyen; así como al* ***Titular del Ayuntamiento de Guadalupe, Zacatecas*** *y de la* ***Secretaria de la Tesorería y Finanzas del mismo Municipio****, toda vez que al rendir sus informes justificados, aceptaron la existencia de los actos que se les atribuyen.*

Además, la existencia de las disposiciones legales reclamadas se acredita en términos de los artículos 86 y 88 del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria a la Ley de Amparo, en cuanto disponen que sólo los hechos estarán sujetos a prueba, y los notorios pueden ser invocados de oficio por el propio órgano jurisdiccional, de modo que la existencia del ordenamiento legal reclamado constituye un hecho notorio que no es objeto de prueba.

Sustenta lo anterior, la tesis de Jurisprudencia 65/2000, sustentada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro y texto siguiente:

*"**PRUEBA. CARGA DE LA MISMA RESPECTO DE LEYES, REGLAMENTOS, DECRETOS Y ACUERDOS DE INTERÉS GENERAL PUBLICADOS EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN.** Respecto de las leyes, reglamentos, decretos y acuerdos de interés general, no se necesita probar su existencia en autos, pues basta que estén publicados en el Diario Oficial, para que la autoridad judicial esté obligada a tomarlos en cuenta, en virtud de su naturaleza y obligatoriedad, y porque la inserción de tales documentos en el órgano oficial de difusión tiene por objeto dar publicidad al acto de que se trate, y tal publicidad determina precisamente que los tribunales, a quienes se les encomienda la aplicación del derecho, por la notoriedad de ese acontecimiento, no puedan argüir desconocerlo".*[3]

También resulta aplicable a la consideración precedente, la tesis aislada V.2°.214 K, sustentada por el Segundo Tribunal Colegiado del Quinto Circuito, publicada en la página 205, febrero de 1995, tomo XI-I, octava época, del Semanario Judicial de la Federación, de rubro y texto siguiente:

*"**LEYES, NO SON OBJETO DE PRUEBA.** Atento al principio jurídico relativo a que el Derecho no es objeto de prueba, no es necesario que se ofrezca como tal la publicación oficial de la ley que contiene las disposiciones legales reclamadas".*

Por ende, se encuentra plenamente probada la existencia de los actos reclamados.

CUARTO. Acto de aplicación de la ley combatida. *Cabe precisar que la quejosa combate de la* ***Ley de Ingresos del Municipio de Guadalupe, Zacatecas,*** *los artículos* ***44 y 84*** *para el ejercicio fiscal de dos mil veintitrés, que prevé el impuesto predial y cobro de los derechos por el servicio de aseo público, recolección de basura y desechos sólidos, con lo que considera acto concreto de aplicación.*

Tiene aplicación, al respecto, la jurisprudencia 2a./J. 71/2000, sustentada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, correspondiente a la Novena Época, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta XII, Agosto de 2000, visible en la página 235, es del tenor literal siguiente:

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

*"**LEYES, AMPARO CONTRA. REGLAS PARA SU ESTUDIO CUANDO SE PROMUEVE CON MOTIVO DE UN ACTO DE APLICACIÓN**. Conforme a lo dispuesto en la jurisprudencia número 221, visible en las páginas 210 y 211 del Tomo I del Apéndice al Semanario Judicial de la Federación, compilación 1917-1995, de rubro: "LEYES O REGLAMENTOS, AMPARO CONTRA, PROMOVIDO CON MOTIVO DE SU APLICACIÓN.", cuando se promueve un juicio de amparo en contra de una ley o reglamento con motivo*

---

[2] Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta; Novena Época; Tomo XIX, abril de 2004; página 255; Registro; 181810.

[3] visible en la página 260, agosto de 2000, tomo XII, novena época, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta.

de su aplicación concreta en perjuicio del quejoso, el Juez de Distrito no debe desvincular el estudio de la disposición impugnada del que concierne a su acto de aplicación. De ahí que el juzgador de garantías debe analizar, en principio, si el juicio de amparo resulta procedente en cuanto al acto de aplicación impugnado, es decir, si constituye el primero que concrete en perjuicio del peticionario de garantías la hipótesis jurídica controvertida y si en relación con él no se actualiza una diversa causa de improcedencia; de no acontecer así, se impondrá sobreseer en el juicio respecto del acto de aplicación y la norma impugnada. Por otra parte, de resultar procedente el juicio en cuanto al acto de aplicación, debe analizarse la constitucionalidad de la disposición impugnada determinando lo conducente y, únicamente en el caso de que se determine negar el amparo por lo que corresponde a ésta, será factible abordar el estudio de los conceptos de violación enderezados por vicios propios, en su caso, en contra del acto de aplicación; siendo incorrecto, por ello, el estudio de estas últimas cuestiones antes de concluir sobre la constitucionalidad de la norma reclamada".

Ahora, los recibos de pago con sello de pago de quince de enero de dos mil veintitrés, se desprende que la contribuyente es y que corresponde al pago de predial urbano y servicio de aseo publico respecto al ejercicio fiscal del año en curso, del municipio de Guadalupe, Zacatecas.

*De lo analizado previamente es dable arribar a la conclusión que el comprobante de pago ante mencionado, sí constituye acto de aplicación de la Ley de Ingresos del Municipio de Guadalupe, Zacatecas, los artículos **44 y 84** para el ejercicio fiscal 2023, tildados de inconstitucionales; y, por ende, la parte quejosa, cuenta con interés jurídico para impugnar los numerales controvertidos.*

En efecto, con la citada documental se acredita el interés jurídico, pues con ella se demuestra que la quejosa es contribuyente del impuesto predial y derecho de aseo público defendidos; lo anterior, de conformidad con la jurisprudencia 2a./J. 141/2012 (10a.) aprobada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que se transcribe:

> *"**IMPUESTO PREDIAL. EL RECIBO O CERTIFICADO DE PAGO ES SUFICIENTE PARA ACREDITAR EL INTERÉS JURÍDICO EN EL JUICIO DE AMPARO PROMOVIDO CONTRA LAS LEYES QUE LO ESTABLECEN**. El interés jurídico que le asiste a la parte quejosa para reclamar en el juicio de amparo las leyes que establecen o modifican el impuesto predial en aspectos generales, con motivo de un acto de aplicación, puede acreditarse con el recibo o certificado de pago del tributo a su nombre, correspondiente al ejercicio de vigencia de la ley, pues de tal prueba deriva que es contribuyente de aquél, en relación con el predio a que el recibo se refiere y que realizó el pago de la contribución, sin que deba exigirse la aportación de mayores elementos de prueba; salvo en los casos en que se impugnen, en lo particular, normas que regulen determinados supuestos que requieran de la demostración, con mayores pruebas, de que el particular se encuentra comprendido en ellos."*[4].

***QUINTO. Estudio de los conceptos de violación, respecto del impuesto predial relativo al ejercicio fiscal 2023.** Ante la inexistencia de diversas causas de improcedencia que se adviertan de oficio, lo procedente es entrar al estudio de los conceptos de violación aducidos por el demandante del amparo.*

Los motivos de inconformidad aducidos son los visibles en el capítulo correspondiente de la demanda, sin que sea necesario transcribirlos ni reseñarlos, dado que no hay precepto alguno que establezca la obligación de llevar a cabo tal trascripción, pero ello no implica que se deje en estado de indefensión a alguna de las partes en el presente asunto, ya que no se les priva del derecho de recurrir la presente resolución ni de alegar lo que consideren para demostrar su eventual ilegalidad.

Al respecto se invoca la jurisprudencia número 2a./J. 58/2010, emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro y texto siguientes:

> ***"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 puesta 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"*[5].

---

[4] Publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, décima época, registro 2002151, libro XIV, noviembre de dos mil doce, tomo 2, materia común, página 1305

[5] Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXXI, Mayo de 2010, página 830, Registro: 164618.

En su primer concepto de violación, la quejosa en lo que interesa, sostiene que se viola en su perjuicio el principio de ***legalidad tributaria****, previsto en artículo 31, fracción IV, constitucional, porque del artículo* ***44*** *de la Ley de Ingresos del Municipio Guadalupe, Zacatecas, para el ejercicio fiscal de 2023, no es posible advertir los elementos legales que permitan justificar los alcances de las tarifas para el cálculo del impuesto predial, es decir, no establece como se obtienen los valores para determinar las zonas catastrales y con base en ello subclasificar las colonias o fraccionamientos que las integran ni en base en qué procedimiento se determinaron y en consecuencia permite un margen de* ***arbitrariedad*** *a favor de la autoridad responsable, en lo relativo a la determinación de un elemento que incide en la base gravable del referido impuesto.*

Es fundado el sintetizado concepto de violación.

El precepto ***31****, fracción* ***IV,*** *de la Constitución Federal, establece que es obligación de los mexicanos, contribuir al gasto público de la manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes.*[6]

La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, expresó el contenido y alcance del principio de legalidad tributaria, entre otras, en las jurisprudencias, cuyos rubros establecen: ***"IMPUESTOS, ELEMENTOS ESENCIALES DE LOS. DEBEN ESTAR CONSIGNADOS EXPRESAMENTE EN LA LEY";***[7] *e* ***"IMPUESTOS, PRINCIPIO DE LEGALIDAD QUE EN MATERIA DE, CONSAGRA LA CONSTITUCIÓN FEDERAL."***[8]

De acuerdo con las consideraciones plasmadas en los anteriores criterios, el respeto al derecho fundamental de legalidad tributaria exige que la carga impositiva esté prevista en una ley, por las siguientes razones:

- *Para evitar que quede margen para la arbitrariedad de las autoridades exactoras, en la fijación del tributo, quienes sólo deberán aplicar las disposiciones generales de observancia obligatoria dictadas antes de cada caso concreto.*

- *Para evitar el cobro de impuestos imprevisibles.*
- *Para evitar el cobro de impuestos a título particular.*
- *Para que el particular pueda, en todo momento, conocer la forma cierta de contribuir al gasto público, al ser el legislador y no otro órgano quien precise los elementos del tributo.*

Realizada la precisión anterior, conviene destacar que el impuesto predial es una contribución cuyo objeto grava la riqueza manifestada por la posesión o la propiedad del suelo, así como de las construcciones adheridas a él, por lo que dicha contribución encuadra en la clasificación de los denominados "impuestos reales".

La estructura normativa que regula la integración de sus elementos no se encuentra exclusivamente en la legislación ordinaria, sino que además tiene fundamento en el artículo 115 constitucional[9].

Por su parte, la fracción ***IV*** *del artículo referido, establece la integración y libre administración de la hacienda de los municipios, la cual se conforma entre otros ingresos, de*

---

6 **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.

7 Séptima Época. Instancia: Pleno. Fuente: Semanario Judicial de la Federación 91-96 Primera Parte. Página: 172. Jurisprudencia Materia(s): Constitucional, Administrativa.

8 Séptima Época. Instancia: Pleno. Fuente: Apéndice de 1995. Tomo I, Parte SCJN. Página: 169. Tesis: 168. Jurisprudencia Materia(s): Constitucional.

9 Artículo 115. Los Estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa el Municipio Libre, conforme a las bases siguientes: […] IV. Los municipios administrarán libremente su hacienda, la cual se formará de los rendimientos de los bienes que les pertenezcan, así como de las contribuciones y otros ingresos que las legislaturas establezcan a su favor, y en todo caso: a) Percibirán las contribuciones, incluyendo tasas adicionales, que establezcan los Estados sobre la propiedad inmobiliaria, de su fraccionamiento, división, consolidación, traslación y mejora así como las que tengan por base el cambio de valor de los inmuebles. Los municipios podrán celebrar convenios con el Estado para que éste se haga cargo de algunas de las funciones relacionadas con la administración de esas contribuciones. […]c) Los ingresos derivados de la prestación de servicios públicos a su cargo. […] Los Ayuntamientos, en el ámbito de su competencia, propondrán a las legislaturas estatales las cuotas y tarifas aplicables a impuestos, derechos, contribuciones de mejoras y las tablas de valores unitarios de suelo y construcciones que sirvan de base para el cobro de las contribuciones sobre la propiedad inmobiliaria. Las legislaturas de los estados aprobaran las leyes de ingresos de los municipios, revisaran y fiscalizaran sus cuentas públicas. Los presupuestos de egresos serán aprobados por los ayuntamientos con base en sus ingresos disponibles, y deberán incluir en los mismos, los tabuladores desglosados de las remuneraciones que perciban los servidores públicos municipales, sujetándose a lo dispuesto en el artículo 127 de esta constitución…

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

las percepciones obtenidas por las contribuciones que los Estados impongan a la propiedad inmobiliaria, entre las cuales destaca el impuesto predial.

Asimismo, el referido precepto dispone que los ayuntamientos en el ámbito de su competencia propondrán a las legislaturas estatales las cuotas y tarifas aplicables a los impuestos, derechos, contribuciones de mejoras y las tablas de valores unitarios de suelo y construcciones que sirvan de base para el cobro de las contribuciones sobre la propiedad inmobiliaria.

Así, el impuesto predial refleja en su base gravable una cuantificación numérica, que es expresión de la capacidad contributiva de los sujetos pasivos, y que se aprecia atendiendo a las características del bien inmueble de que se trate, lo que se concreta por medio del establecimiento de las referidas Tablas de Valores Catastrales Unitarios.

Partiendo de lo anterior, en el caso en estudio, la quejosa reclama la inconstitucionalidad de los artículos ***44*** *de la Ley de Ingresos del Municipio de Guadalupe, Zacatecas, para el ejercicio fiscal 2023, que contiene las tarifas que deben erogar los contribuyentes del impuesto predial con base en los valores unitarios de suelo.*

Ahora bien, para mayor comprensión del asunto preciso traer a colación los siguientes numerales:

De la Ley de Ingresos del Municipio de Guadalupe, Zacatecas, para el ejercicio fiscal de 2023.

*"**Artículo 38.** Es objeto del Impuesto Predial, la propiedad, la copropiedad, la propiedad en condominio, la copropiedad en condominio, la posesión y la coposesión de todo predio ubicado en el territorio del municipio de Guadalupe, Zacatecas, así como las construcciones edificadas en los mismos.*

Asimismo, los derechos incorporados en los certificados de participación inmobiliaria, en los certificados de vivienda o en cualquier otro título similar que, autorizando el aprovechamiento directo de un inmueble, origine sobre éste el derecho de propiedad.

***Artículo 39.** La posesión y la coposesión de predios son objeto de este Impuesto, en los siguientes casos:*

I. Cuando no se conozca o no exista propietario del predio;

II. Cuando se tenga, en virtud de concesión o autorización para la explotación, uso y goce del predio, otorgadas por la autoridad; III. Cuando se tengan en virtud de actos jurídicos por los que se otorguen certificados de participación inmobiliaria;

IV. Cuando deriven de contrato de promesa de compraventa o de compraventa con reserva de dominio, aun cuando el contrato haya sido celebrado bajo condición;

V. Cuando deriven de constitución del usufructo, y

VI. Cuando se tengan por virtud de compraventa celebrada bajo condición.

***Artículo 40.** Son sujeto del Impuesto Predial:*

I. Los titulares del Derecho de propiedad y de propiedad en condominio;

II. Los titulares del Derecho de copropiedad y de copropiedad en condominio, quienes serán considerados como un sólo sujeto;

III. Los poseedores y coposeedores, en los casos a que se refiere el artículo anterior de la presente Ley. En estos casos, los coposeedores también serán considerados como un sólo sujeto;

IV. El fideicomitente que conserve la posesión o el fiduciario, mientras éste último no transmita la propiedad en ejecución del fideicomiso;

V. Los propietarios de las construcciones ubicadas en zonas urbanas ejidales;

VI. Los propietarios de las construcciones ubicadas en fundos legales

VII. El adquiriente, cuando no sea poseedor, en caso de compra-venta con reserva de dominio, mientras ésta subsista;

VIII. El vendedor que no haya otorgado la posesión, en caso de compra-venta celebrada bajo condición, mientras ésta no se realice, y

IX. Estarán exentos los bienes del dominio público de la Federación, de las entidades federativas o los municipios, salvo que tales bienes sean utilizados por entidades paraestatales o por particulares, bajo cualquier título, para fines administrativos o propósitos distintos a los de su objeto público.

***Artículo 41**. Son responsables solidarios de este Impuesto:*

I. El fiduciario, cuando el fideicomitente sea el sujeto del Impuesto;

II. El fideicomitente, cuando el fiduciario sea el sujeto del Impuesto;

III. El promitente vendedor, mientras no se celebre la compra-venta definitiva y haya entregado la posesión;

IV. El vendedor que se haya reservado el dominio, mientras la reserva subsista y haya entregado la posesión;

V. El comprador que no sea poseedor, en casos de compra-venta celebrada bajo condición, mientras ésta no se realice;

VI. Los Notarios Públicos que autoricen en definitiva escrituras que contengan actos traslativos de dominio de predios, cuando no obtengan el recibo o constancia de pago del Impuesto Predial a la fecha del bimestre en que se realiza el acto;

VII. Los servidores públicos que indebidamente expidan constancias de no adeudo del impuesto o que alteren o falsifiquen los datos del registro del predio, para efectos del pago del impuesto;

VIII. El nudo propietario, en los casos de usufructo;

IX. El propietario del suelo o el propietario de la construcción, respecto del generado por uno u otra respectivamente, cuando se trata de predios en los que el propietario del suelo sea distinto del de la construcción;

X. Quienes adquieran los Derechos de propiedad o posesión mencionados en el artículo 39 de la presente Ley, cuando el acto por el que lo adquieran no se otorgue ante Notario Público, y

XI. Los copropietarios y coposeedores, ante el incumplimiento del representante común excepto en lo relativo a los predios agrícolas y ejidales que no cuenten con título de propiedad.

***Artículo 42**. Para los efectos de este impuesto, salvo prueba en contrario, se presume que el propietario del suelo lo es también de las construcciones.*

En todo caso, los predios quedarán preferentemente afectos al pago del impuesto y sus accesorios, independientemente de quien detente la propiedad o posesión de los mismos.

***Artículo 43**. Los recibos de pago por concepto de Impuesto Predial, únicamente avalan el pago de la anualidad, sin otorgar el derecho de propiedad a quien o a nombre de quien lo realice.*

***Artículo 44**. El monto tributario se determinará con la suma de 2.0000 veces la Unidad de Medida y Actualización diaria, más el total que se obtenga de la suma de multiplicar la superficie en metros cuadrados de terreno y de la construcción o hectárea, según corresponda, por las tarifas que se establecen en el presente artículo, conforme a lo previsto en la Ley de Catastro del Estado de Zacatecas y su Reglamento:*

(...)

***Artículo 45**. Con independencia de la excepción prevista en el artículo 8 de la Ley de Hacienda Municipal para el Estado de Zacatecas, el pago del impuesto predial será a más tardar el 31 de marzo del ejercicio fiscal correspondiente.*

En ningún caso el entero del impuesto predial causado será menor a 2.0000 veces la Unidad de Medida y Actualización diaria.

En concordancia con lo dictado por los artículos 115, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 119, fracción III, de la Constitución Política del Estado de Zacatecas, se reitera que sólo estarán exentos de Impuesto a la Propiedad Raíz o Predial los bienes de dominio público de la Federación, del Gobierno del Estado y de los Municipios, salvo que tales bienes sean utilizados por entidades paraestatales, paramunicipales o particulares, bajo cualquier título, con fines administrativos o

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

propósitos distintos a los de su objeto; al tiempo de aclarar que no quedan comprendidos aquéllos que se usufructúen con fines comerciales.

La declaración de exención a que se refiere el párrafo anterior se solicitará por escrito a la Tesorería, aportando los elementos de prueba que demuestren su procedencia.

***Artículo 46**. Se prohíbe a los Notarios Públicos, Jueces de Primera Instancia y, en general a todos los fedatarios públicos, autorizar en forma definitiva escrituras públicas o certificación de firmas de instrumentos privados cuyo objeto sea la modificación a la propiedad inmobiliaria, o en derechos reales constituidos sobre ellos, mientras no les sea exhibida constancia de no adeudo al Municipio respecto al pago del impuesto predial, de conformidad al artículo 21 de la Ley de Hacienda Municipal del Estado de Zacatecas.*

***Artículo 47**. El pago anual anticipado del impuesto predial correspondiente al ejercicio fiscal del año 2021, dará lugar a una bonificación equivalente al 17%, 12% y 7% sobre su importe total, cuando se realice en una sola exhibición durante los meses de enero, febrero y marzo, respectivamente.*

Además, los sujetos de este impuesto que en los últimos dos años hayan cubierto sus obligaciones fiscales dentro de los plazos establecidos para ese efecto, gozarán de un estímulo por de febrero, debiendo presentar para comprobación, sus comprobantes de pago de los dos ejercicios inmediatos anteriores.

Este estímulo no será acumulable en el supuesto a que se refiere el artículo siguiente.

***Artículo 48**. El Presidente Municipal podrá, mediante acuerdo administrativo de carácter general aprobado por el Cabildo, otorgar estímulos fiscales a través de la bonificación de hasta el 100 % del monto del impuesto predial, por ejercicios anteriores y de los accesorios legales causados, a cargo de los contribuyentes sujetos a este gravamen y que lleven a cabo la regularización de la tenencia de la tierra a través de los organismos públicos creados para tal efecto y que se presenten a regularizar sus adeudos durante el ejercicio fiscal 2022.*

***Artículo 49**. El Presidente Municipal o la Tesorería podrán acordar a favor de los propietarios o poseedores de inmuebles destinados a casa habitación, sujetos al pago del Impuesto Predial, y que se presenten a regularizar sus adeudos durante el ejercicio fiscal del año 2022, estímulos fiscales a través de bonificaciones de hasta el 50% del monto del impuesto a su cargo por los ejercicios fiscales de 2020 y anteriores.*

Los montos de los apoyos, así como los términos y condiciones en cuanto a su otorgamiento se determinarán en el correspondiente acuerdo".

De los preceptos transcritos, en lo que aquí interesa, se obtiene lo siguiente:

***1.** Dentro de los tres primeros meses del ejercicio respectivo, los contribuyentes deben pagar por concepto de Impuesto Predial la cantidad que resulte de aplicar las tarifas previstas para ellos.*

*Por tanto, se establece la sujeción a una obligación de hacer: **pagar la contribución respectiva** dentro de los tres primeros meses de cada año calendario.*

***2.** La precisión de quiénes están sujetos a esa nueva condición jurídica y obligados al pago de esa contribución.*

Esto es, todo aquel contribuyente que se ostente como propietario de un predio urbano o rústico ubicado en el Municipio de Guadalupe.

***3.** Que el nacimiento de la condición generadora de la obligación tributaria no queda sujeta a condición de individualización o aplicación alguna.*

Es decir, bastará con que una persona sea propietario poseedor o de un predio urbano o rústico ubicado en el Municipio de Guadalupe, Zacatecas, para que esté sujeto a pagar las contribuciones cuya regularidad constitucional se cuestiona y, por ende, obligado a su pago.

Finalmente, el artículo 44 de la Ley de Ingresos del Municipio de Guadalupe, Zacatecas, para el ejercicio fiscal 2023, dispone:

*"**Artículo 44**. El monto tributario se determinará con la suma de 2.0000 veces la Unidad de Medida y Actualización diaria, más el total que se obtenga de la suma de multiplicar la superficie en metros cuadrados de terreno y de la construcción o hectárea, según corresponda, por las tarifas que se establecen en el presente artículo, conforme a lo previsto en la Ley de Catastro del Estado de Zacatecas y su Reglamento:*

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

I. PREDIOS URBANOS:

a) Zonas:

UMA diaria X m2

I ---------- 0.0131

II ---------- 0.0151

III ---------- 0.0162

IV ---------- 0.0237

V ---------- 0.0340

VI ---------- 0.0406

VII ---------- 0.0622

VIII---------- 0.0725

Urbano-rural ---- 0.0013

Industrial ---- 0.0622

b) El pago del impuesto predial de lotes baldíos se cobrará un tanto más con respecto al importe que les corresponda a las zonas II y III; una vez y media más con respecto al importe que les corresponda a las zonas IV y V; y dos veces más al importe que correspondan a las zonas VI, VII, VIII e Industrial.

Para incentivar a los contribuyentes de este Municipio se hará un 15% de descuento adicional a los estímulos fiscales ya fijados, a quien tenga su predio baldío limpio de hierba, maleza y que tenga bardeado con malla ciclónica o barda perimetral;

II. POR CONSTRUCCIÓN:

a) Habitación:

Tipo A --- 0.0384

Tipo B ---- 0.0261

Tipo C ---- 0.0119

Tipo D ---- 0.0072

b) Productos:

Tipo A ---- 0.0522

Tipo B ---- 0.0384

Tipo C ---- 0.0197

Tipo D ---- 0.0119

UMA diaria X m2

Las zonas urbanas establecidas y los tipos de construcción aplicables para el cálculo del impuesto, son los que se describen en el Anexos 1 y 2 de esta Ley.

III. PREDIOS RÚSTICOS:

B) Terrenos para siembra de riego:

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

Sistema de Gravedad, por cada hectárea ---- 1.1390

Sistema de Bombeo, por cada hectárea ---- 0.8342

b) Terrenos para siembra de temporal y terrenos de agostadero:

1. De 1 a 20 hectáreas, pagarán por el conjunto de la superficie, 3.0000 veces la Unidad de Medida y Actualización diaria; más, por cada hectárea $3.00 (tres pesos), y

2. De más de 20 hectáreas pagarán por el conjunto de la superficie, 2.0000 veces la Unidad de Medida y Actualización diaria; más, por cada hectárea, $6.40 (seis pesos, cuarenta centavos);

IV. PLANTAS DE BENEFICIO Y ESTABLECIMIENTOS METALÚRGICOS:

Este impuesto se causa a razón del 1.5% sobre el valor de las construcciones:

V. MINAS QUE NO CUENTEN CON PLANTAS DE BENEFICIO Y ESTABLECIMIENTOS METALÚRGICOS, SÓLO LA EXTRACCIÓN:

*Este impuesto se causará a razón de **11.0000** veces la Unidad de Medida y Actualización diaria por hectárea que tenga en posesión o lo señale la concesión expedida*

Los propietarios o poseedores de predios, de conformidad con la Ley de Catastro y su Reglamento, podrán solicitar la verificación y actualización de datos catastrales incluyendo dentro de los mismos lo relativo a la zona, manzana, superficie, uso y construcción en los padrones catastrales.

El Ayuntamiento se obliga a exhibir públicamente las zonas urbanas establecidas y los tipos de construcción."

Los preceptos transcritos, de la ley reclamada, muestran que el monto de pago por concepto de impuesto predial se determina con la suma de 2.0000 veces la Unidad de Medida y Actualización diaria, más el total que se obtenga de la suma de multiplicar la superficie en metros cuadrados de terreno y de la construcción o hectárea, según corresponda, por las tarifas que se establecen en los referidos artículos.

El análisis de dichos preceptos pone de manifiesto, en principio, que los bienes inmuebles se clasifican por: predios urbanos, por construcción, predios rústicos, plantas de beneficio, establecimientos metalúrgicos y minas que no cuenten con plantas de beneficio.

Asimismo, se establece el factor aplicable a cada tipo de construcción por medio de un porcentaje de la Unidad de Medida y Actualización diaria.

*A su vez, existe una subclasificación respecto de los **predios urbanos**, pues estos se clasifican por **zonas de la I a la VIII,** con diferente factor de actualización; incluso, existe una subdivisión referente a **zonas especial urbano-rural y zona especial industrial** también con diverso factor aplicable.*

*Por su parte, los inmuebles denominados "**por construcción**" también se subdividen en **habitación** y **productos**, los que también se clasifican de la A) a la D), con diverso coeficiente para cada uno de ellos.*

*Misma suerte corren los **predios rústicos**, pues se subdividen en a) terrenos para siembra de riego, que se subclasifican en 1) sistema de gravedad y 2) sistema de bombeo, así como terrenos para siembra de temporal y terrenos de agostadero, que se subclasifican dependiendo del número de hectáreas del bien, con un porcentaje distinto en cada supuesto.*

*Ahora bien, el criterio para conocer la clasificación de la ubicación de predios urbanos en las **zonas** I, II, III, IV, V, VI, VII y VIII del terreno por **construcción** tipo A, B, C, y D, y **productos** tipo A, B, C, y D, se encuentra establecido en los anexos de **la ley reclamada**, los cuales son del tenor siguiente:*

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

ANEXO 1

CLASIFICACIÓN DE ZONAS URBANAS

ZONA I. La que cuente con la notificación y algunas construcciones, con servicios próximos (periferia de la ciudad.) Barrios, Colonias y Fraccionamientos considerados en esta zona, en relación a lo establecido en el artículo 16 de la Ley de Catastro del Estado de Zacatecas y artículo 56 del Reglamento de la Ley de Catastro:

	COLONIA/FRACCIONAMIENTO	ZONA
1.	ARAGÓN	I
2.	ARBOLADA	I
3.	BOSQUES SAN MATEO	I
4.	CAMPESTRE SAN JOSÉ	I
5.	COTO SAN JACINTO	I
6.	EL NOGAL	I
7.	EXPLANADAS II	I
8.	GOBERNADORES	I
9.	JACARANDAS	I
10.	LOS PORTALES	I
11.	MONTESOL	I
12.	SAN JOSÉ	I
13.	TERRALTA	I
14.	VALLE CHICOMOSTOC	I
15.	VALLE DE LOS PINOS	I
16.	PARCELA 349	I

ZONA II. Será la que cuente con uno de los servicios públicos básicos, (agua potable, corriente eléctrica y drenaje) predominando las construcciones económicas de tipo C y D de uso habitacional. Asentamientos considerados en esta zona: Barrios, Colonias y Fraccionamientos considerados en esta zona, en relación a lo establecido en el artículo 16 de la Ley de Catastro del Estado de Zacatecas y artículo 56 del Reglamento de la Ley de Catastro::

	COLONIA/FRACCIONAMIENTO	ZONA
1.	CAMPO DEPORTIVO	II
2.	CHE GUEVARA	II
3.	GUADALUPE	II
4.	GUADALUPE II	II
5.	LAS BODEGAS	II
6.	LAS HUERTAS SAN JERÓNIMO	II
7.	PRIVADA GANADEROS BERNARDEZ	II
8.	PISTA NORTE SUR	II
9.	PLAN DE AYALA	II

ZONA III. Será la que cuente con dos de los servicios públicos básicos (agua potable, corriente eléctrica o drenaje) predominando las construcciones de tipo C y D de uso habitacional. Barrios, Colonias y Fraccionamientos considerados en esta zona, en relación a lo establecido en el artículo 16 de la Ley de Catastro del Estado de Zacatecas y artículo 56 del Reglamento de la Ley de Catastro::

	COLONIA/FRACCIONAMIENTO	ZONA
1.	AMÉRCIAS I	III
2.	AMÉRICAS II	III
3.	AMÉRICAS IV	III
4.	AMPLIACIÓN TIERRA Y LIBERTAD	III
5.	AMPLIACIÓN CAMPESINA	III
6.	AMPLIACIÓN JOSÉ IVÉS LIMANTOUR	III
7.	AMPLIACIÓN LA FE	III
8.	AMPLIACIÓN LUIS DONALDO COLOSIO PRIMERA SECCIÓN	III
9.	AMPLIACIÓN MINAS	III
10.	AMPLIACIÓN OJO DE AGUA DE LA PALMA SEGUNDA SECCIÓN	III
11.	AMPLIACIÓN TIERRA Y LIBERTAD SEGUNDA SECCIÓN	III
12.	ARTE MEXICANO	III
13.	BARRIO DE LA ESTACIÓN	III
14.	BASTIÓN ROJO	III
15.	BOSQUES DE GUADALUPE	III
16.	CAMPESINA	III
17.	CERRO SAN SIMÓN	III
18.	CULTURAS	III
19.	DEL BOSQUE	III
20.	DIVISIÓN DEL NORTE	III
21.	EL CIGARRERO	III

	COLONIA/FRACCIONAMIENTO	ZONA
22.	EL MONTECITO	III
23.	POPULAR EL ROBLE	III
24.	EL TRIÁNGULO	III
25.	EMILIANO ZAPATA	III
26.	FÁTIMA	III
27.	FIRCO	III
28.	GUADALUPE III	III
29.	IGNACIO ALLENDE	III
30.	JESÚS PEREZ CUEVAS	III
31.	JOSÉ IVÉS LIMANTOUR	III
32.	LA ANTORCHA DE ZACATECAS, A.C.	III
33.	LA CANTERA POPULAR	III
34.	LA FE	III
35.	LA FE SUTSEMOP	III
36.	LA FE TERCERA SECCIÓN	III
37.	LA MARTINICA	III
38.	LA PALMA	III
39.	LA PEÑITA	III
40.	LA TOMA DE ZACATECAS	III
41.	LAS FLORES	III
42.	LAS MARGARITAS	III
43.	LUIS DONALDO COLOSIO	III
44.	LUIS DONALDO COLOSIO SEGUNDA SECCIÓN	III
45.	MAGISTERIAL PEDRO RUIZ GONZÁLEZ	III
46.	MEZQUITILLOS	III
47.	MONTECITOS	
48.	NUEVA GENERACIÓN	III
49.	OCTAVIO PAZ	III
50.	OJO DE AGUA DE LA PALMA	III
51.	OJO DE AGUA DE LA PALMA CUARTA SECCIÓN	III
52.	OJO DE AGUA DE LA PALMA SEGUNDA SECCIÓN	III
53.	OJO DE AGUA DE LA PALMA TERCERA SECCIÓN	III
54.	OLIMPIAS I	III
55.	PLAN MAESTRO LA FE	III
56.	POPULAR AMPLIACIÓN MINAS	III
57.	POPULAR EL ROBLE	III
58.	POPULAR LA ESPERANZA	III
59.	POZO DE MANCERA	III
60.	PROGRESISTAS	III
61.	RANCHO LA PALMA	III
62.	S.T.U.A.Z. TERCERA ETAPA	III
63.	SAN COSME	III
64.	SAN ISIDRO	III
65.	SECCIÓN AGRARIA (LA FE)	III

	COLONIA/FRACCIONAMIENTO	ZONA
66.	SECCION P.P.S (POLÍGONO LA FE)	III
67.	SIERRA FRÍA	III
68.	SUTSEMOP	III
69.	TENDENCIA SINDICAL	III
70.	TIERRA Y LIBERTAD	III
71.	TIERRA Y LIBERTAD PRIMERA SECCIÓN	III
72.	TIERRA Y LIBERTAD SEGUNDA SECCIÓN	III
73.	TIERRA Y LIBERTAD TERCERA SECCIÓN	III
74.	TOMA DE ZACATECAS	III
75.	VALLE DEL MEZQUITAL	III

ZONA IV. Será la que además de los servicios públicos, tenga vialidad a la población, predominando las construcciones de tipo C. Barrios, Colonias y Fraccionamientos considerados en esta zona, en relación a lo establecido en el artículo 16 de la Ley de Catastro del Estado de Zacatecas y artículo 56 del Reglamento de la Ley de Catastro:

	COLONIA/FRACCIONAMIENTO	ZONA
1.	AFRICA	IV
2.	AMPLIACIÓN BONITO PUEBLO	IV
3.	AMPLIACIÓN BONITO PUEBLO SEGUNDA SECCIÓN	IV
4.	BARRIO SAN JOSÉ DE LA PIEDRERA	IV
5.	BARRIO SANTA RITA	IV
6.	BELLAVISTA	IV
7.	BONITO PUEBLO	IV
8.	BONITO PUEBLO PRIMERA SECCIÓN	IV
9.	CONQUISTADORES	IV
10.	ESCRITORES	IV
11.	FRANCISCO VILLA	IV
12.	HÍPICO	IV
13.	JUSTO SIERRA	IV
14.	LA ANTORCHA DE ZACATECAS A.C.	IV
15.	LINDAVISTA	IV
16.	MESÓN DE GODOY	IV
17.	PIRULAR	IV
18.	POPULAR SAN MIGUEL	IV
19.	PRIMAVERA	IV
20.	PRIMAVERA PRIMAVERA	IV
21.	PRIVADA ATLÉTICOS	IV
22.	PRIVADA LA INDUSTRIAL	IV
23.	PROLONGACIÓN AMPLIACIÓN BONITO PUEBLO	IV
24.	SAN COSME	IV
25.	SAN FRANCISCO	IV

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

	COLONIA/FRACCIONAMIENTO	ZONA
26.	TONATHIU MAGISTERIAL	IV
27.	UNIDAD DEPORTIVA	IV
28.	ZONA INDUSTRIAL	IV
29.	ZONA DE COLEGIOS E INFRAESTRUCTURA	IV

ZONA V. Será la que cuente con los servicios básicos, banquetas, guamiciones, pavimento o empedrado, predominando las construcciones de tipo B y C. Barrios, Colonias y Fraccionamientos considerados en esta zona, en relación a lo establecido en el artículo 16 de la Ley de Catastro del Estado de Zacatecas y artículo 56 del Reglamento de la Ley de Catastro:

	COLONIA/FRACCIONAMIENTO	ZONA
1.	1910	V
2.	AMPLIACIÓN INDEPENDENCIA	V
3.	AMPLIACIÓN JARDINES DE SAUCEDA	V
4.	ANDADOR FERROCARRILES	V
5.	BARRIO DE LORETO	V
6.	BARRIO LA PURISIMA	V
7.	BUENAVISTA	V
8.	CAMILO TORRES	V
9.	CAMINO REAL	V
10.	CAMPO BRAVO	V
11.	CAMPO REAL	V
12.	CAÑADA DE BERNARDEZ	V
13.	CAÑADA DE LA LAGUNA	V
14.	CAÑADA DE LA LAGUNA II	V
15.	CONDE DE BERNARDEZ	V
16.	COTO SAN JACINTO	V
17.	COTO TERRANOVA	V
18.	COTO VILLAS DE SAN NICOLAS	V
19.	DESARROLLO LAS QUINTAS	V
20.	EJIDAL	V
21.	EL CARMEN	V
22.	EL DORADO	V
23.	EL MEZQUITAL	V
24.	EL PARAISO	V
25.	EL SALERO	V
26.	ESPERANZA	V
27.	EX HACIENDA DE BERNARDEZ	V
28.	FERROCARRILES	V
29.	FRACCIONAMIENTO DEL AGUA	V
30.	FRANJA EJIDAL LOS 70 MTS LA CONDESA	V
31.	FUENTES DEL COBRE	V

	COLONIA/FRACCIONAMIENTO	ZONA
32.	GALERIAS	V
33.	GARDENIAS	V
34.	GAVILANES	V
35.	GUADALUPE COLONIAL	V
36.	HACIENDA VALLE DORADO	V
37.	HIDRÁULICA 13 DE OCTUBRE	V
38.	INDEPENDENCIA	V
39.	JARDÍNES DE SAUCEDA	V
40.	JARDÍNES DEL CONVENTO	V
41.	JARDÍNES DEL SOL	V
42.	JARDÍMNES DEL SOL II	V
43.	LA BUFA	V
44.	LA BUFA 1	V
45.	LA BUFA II	V
46.	LA CANTERA	V
47.	LA CAÑADA	V
48.	LA CAÑADA II	V
49.	LA CAÑADA PRIMERA ETAPA	V
50.	LA CAÑADA SEGUNDA ETAPA	V
51.	LA CAÑADA SEGUNDA SECCION	V
52.	LA CAÑADA TERCERA ETAPA	V
53.	LA COMARCA	V
54.	LA COMARCA PRIMERA AMPLIACIÓN	V
55.	LA COMARCA SEGUNDA AMPLIACIÓN	V
56.	LA COMARCA TERCERA AMPLIACIÓN	V
57.	LA COMARCA TERCERA ETAPA	V
58.	LA CONDESA	V
59.	LA CONDESA PRIVADA	V
60.	LA ESPERANZA	V
61.	LA ESTACIÓN	V
62.	LA PROVIDENCIA DE JESÚS	V
63.	LA PURÍSIMA	V
64.	LA VICTORIA	V
65.	LA VILLA	V
66.	LADRILLERAS	V
67.	LAS FUENTES	V
68.	LAS JOYAS	V
69.	LAS LOMAS II	V
70.	LAS ORQUIDEAS	V
71.	LOMAS DE GUADALUPE	V
72.	LOMAS DEL CONSUELO	V
73.	LOS ANGELES	V
74.	LOS CONVENTOS	V
75.	LOS CONVENTOS II	V

PODER JUDI ÓN

	COLONIA/FRACCIONAMIENTO	ZONA
76.	LOS GAVILANES	V
77.	LOS ORTIZ	V
78.	LOS TEPETATES I	V
79.	LOS TEPETATES II	V
80.	MAGISTERIO	V
81.	MINA AZUL	V
82.	MONTEBELLO	V
83.	MONTES AZULES	V
84.	NUEVO MERCURIO	V
85.	PASEO REAL	V
86.	PRIMERO DE MAYO	V
87.	PRIVADA ARETHA	V
88.	PRIVADA AUREA	V
89.	PRIVADA BRISAS DEL CAMPO	V
90.	PRIVADA CONCORDIA	V
91.	PRIVADA DE LA FE	V
92.	PRIVADA DE LOS ENCINOS	V
93.	PRIVADA DE LOS MERCEDARIOS	V
94.	PRIVADA DE LOS OLIVOS	V
95.	PRIVADA DE OLIVARES	V
96.	PRIVADA DEL CONDE	V
97.	PRIVADA DEL EDEN	V
98.	PRIVADA EL SALERO	V
99.	PRIVADA LA CONDESA	V
100.	PRIVADA LA ESMERALDA	V
101.	PRIVADA LA FLORESTA	V
102.	PRIVADA LAS AGUILAS	V
103.	PRIVADA LAS ÁNIMAS	V
104.	PRIVADA LAS GLORIAS	V
105.	PRIVADA LAS LOMAS	V
106.	PRIVADA LAS MISIONES	V
107.	PRIVADA LAS QUINTAS	V
108.	PRIVADA LAS TORRES	V
109.	PRIVADA MURILLO	V
110.	PRIVADA PUERTA DORADA	V
111.	PRIVADA REAL DEL CONDE	V
112.	PRIVADA RESERVA SAN JAVIER	V
113.	PRIVADA SAN ANDRES	V
114.	PRIVADA SAN CHARBEL	V
115.	PRIVADA SAN RAMON	V
116.	PRIVADA SANTA FE	V
117.	PRIVADA SANTA LUCIA	V
118.	PRIVADA SANTA MARÍA	V
119.	PRIVADA SANTA RITA	V

	COLONIA/FRACCIONAMIENTO	ZONA
120.	PRIVADA TRUENO	V
121.	PRIVADA VILLAS DEL ROSARIO	V
122.	PRIVADA VILLAS JOANNA	V
123.	PROGRESO NACIONAL	V
124.	PROVIDENCIA	V
125.	PUERTA DEL VALLE	V
126.	QUINTA SAN FERNANDO	V
127.	QUINTA SAN MARÍA	V
128.	QUINTA SAN RAFAEL COTO 5	V
129.	QUINTA SANTA ANA	V
130.	QUINTA SANTA MARTHA	V
131.	QUINTA VIALIDAD SIGLO XXI	V
132.	REAL DE SAN GABRIEL	V
133.	REAL DE SAN GABRIEL AMPLIACIÓN UNO	V
134.	REAL DE SAN GABRIEL SEGUNDA AMPLIACIÓN	V
135.	REAL DE SAN RAMÓN	V
136.	REAL DEL CONDE	V
137.	REAL DEL SOL	V
138.	REVOLUCIÓN MEXICANA	V
139.	RINCON COLONIAL	V
140.	RINCÓN COLONIAL SECCIÓN CALIFORNIA 1	V
141.	RINCÓN GUADALUPANO	V
142.	RINCONADA DEL EDÉN	V
143.	S.P.A.U.A.Z.	V
144.	S.T.U.A.Z.	V
145.	SAGARPA	V
146.	SAN AGUSTÍN	V
147.	SAN AGUSTÍN II	V
148.	SAN JOSÉ DE LA PIEDRERA	V
149.	SAN MIGUEL	V
150.	SAN MIGUEL DEL CORTIJO	V
151.	SANTA FE	V
152.	SECCIÓN CALIFORNIA	V
153.	SECCIÓN CALIFORNIA II	V
154.	SNTAS	V
155.	TERRANOVA	V
156.	U.A.Z.	V
157.	UNIÓN GANADERA	V
158.	VALLE ALTO	V
159.	VALLE DE LOS ENCINOS	V
160.	VALLE DEL CONDE	V
161.	VALLE DORADO	V
162.	VALLE LOS FRESNOS	V
163.	VALLES	V

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

	COLONIA/FRACCIONAMIENTO	ZONA
164.	VALLES II	V
165.	VILLA COLONIAL	V
166.	VILLA DE GUADALUPE	V
167.	VILLA DE NAPOLES	V
168.	VILLA FONTANA	V
169.	VILLA FONTANA 2	V
170.	VILLA FONTANA SUR PRIMERA ETAPA	V
171.	VILLA FONTANA SUR SEGUNDA ETAPA	V
172.	VILLA FONTANA SUR TERCERA ETAPA	V
173.	VILLA REAL	V
174.	VILLA SAN JOSÉ	V
175.	VILLA SAN PEDRO	V
176.	VILLA SUR	V
177.	VILLAS BUGAMBILIA	V
178.	VILLAS BUGAMBILIA II	V
179.	VILLAS DE DON FERNANDO	V
180.	VILLAS DE GUADALUPE	V
181.	VILLAS DE GUADALUPE CUARTA ETAPA	V
182.	VILLAS DE GUADALUPE QUINTA ETAPA	V
183.	VILLAS DE GUADALUPE TERCERA SECCIÓN	V
184.	VILLAS DE LA CORUÑA 1	V
185.	VILLAS DE LA CORUÑA II	V
186.	VILLAS DE NAPOLES	V
187.	VILLAS DE SAN FERMIN	V
188.	VILLAS DE TEPEYAC	V
189.	VILLAS DEL MONASTERIO	V
190.	VILLAS DEL REY	V
191.	VILLAS DEL ROSARIO	V
192.	VILLAS DEL TEPEYAC	V
193.	VILLAS JOANNA	V
194.	VILLAS MARIANA	V
195.	VIRREYES	V
196.	VIRREYES II	V
197.	VIRREYES TERCERA ETAPA	V

ZONA VI. Será la que además de los servicios públicos con pavimento, adoquín, líneas telefónicas y otras, y en las que el tipo de construcción es antiguo de buena calidad y modernas de clase regular. Barrios, Colonias y Fraccionamientos considerados en esta zona, en relación a lo establecido en el artículo 16 de la Ley de Catastro del Estado de Zacatecas y artículo 56 del Reglamento de la Ley de Catastro:

	COLONIA/FRACCIONAMIENTO	ZONA
1.	ACQUA	VI
2.	ARBOLEDAS	VI
3.	ARROYOS DE BERNARDEZ	VI

	COLONIA/FRACCIONAMIENTO	ZONA
4.	ARROYO DE LA PLATA	VI
5.	BONATERRA	VI
6.	CAÑADA DE LA BUFA	VI
7.	CAÑADA DEL SOL	VI
8.	CONDE SANTIAGO DE LA LAGUNA	VI
9.	DEL PARQUE	VI
10.	DEPENDENCIAS FEDERALES	VI
11.	EL CARMEN	VI
12.	FOVISSSTE	VI
13.	ISSSTE	VI
14.	GERANIOS SEGUNDA SECCIÓN	VI
15.	GUADALUPE MODERNO	VI
16.	INDECO	VI
17.	ISSSTEZAC	VI
18.	ISSSTEZAC III	VI
19.	JARDINES DE BERNARDEZ	VI
20.	JARDINES DEL CARMEN	VI
21.	LA CIMA	VI
22.	LA FLORIDA	VI
23.	LA TOSCANA	VI
24.	LOMAS DE GALICIA	VI
25.	LOMAS DEL CONVENTO	VI
26.	LOMAS DEL PEDREGAL	VI
27.	LOMAS DEL VALLE	VI
28.	LOS PIRULES	VI
29.	LOS PIRULES RINCONADA	VI
30.	MINAS	VI
31.	NUEVO BERNARDEZ	VI
32.	PIRULES VILLAS DE LAS FLORES	VI
33.	PRIVADA ARBOLEDAS	VI
34.	PRIVADA BEGONIAS	VI
35.	PRIVADA DE TALAMANTES	VI
36.	PRIVADA DEL PARQUE	VI
37.	PRIVADA DEL SANTUARIO	VI
38.	PRIVADA EUCALIPTOS	VI
39.	PRIVADA LAS ÁNIMAS	VI
40.	PRIVADA LOS MANANTIALES	VI
41.	PRIVADA PORTABRAVA	VI
42.	PRIVADA PORTANOVA	VI
43.	PRIVADA SAN ANTONIO	VI
44.	PRIVADA SANTA BERENICE	VI
45.	RAMÓN LÓPEZ VELARDE	VI
46.	RINCONADA DE LOS PIRULES	VI
47.	SANTA RITA	VI

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

	COLONIA/FRACCIONAMIENTO	ZONA
48.	SAN TELMO	VI
49.	VILLAS DEL CAMPO	VI
50.	VILLAS DEL CARMEN	VI
51.	VILLA CANTO I ETAPA	VI

ZONA VII. Será similar a la anterior incluyendo el predominio mixto que será habitacional con comercio de mediana importancia y que las construcciones antiguas y modernas sean de buena calidad. Barrios, Colonias y Fraccionamientos considerados en esta zona, en relación a lo establecido en el artículo 16 de la Ley de Catastro del Estado de Zacatecas y artículo 56 del Reglamento de la Ley de Catastro:

	COLONIA/FRACCIONAMIENTO	ZONA
1.	CENTRO	VII
2.	LOMAS DE BERNARDEZ	VII
3.	LOS GERANIOS	VII
4.	LOS PRADOS	VII
5.	LOS PRADOS II	VII
6.	PRIVADA DEL BOSQUE	VII
7.	PRIVADA MINAS	VII
8.	RINCONADA SAN FRANCISCO	VII

ZONA VIII. Será la que corresponde a los núcleos de población que cuenten con servicios públicos como: suministro de agua potable, energía eléctrica, alumbrado público, drenaje, banquetas, guarniciones, pavimento o adoquín, concreto hidráulico y líneas telefónicas y se encuentren totalmente integrados a la vialidad de la población, y que el tipo de inmueble sea de uso mixto habitacional con comercio de importancia y despacho de profesionistas, y sus construcciones antiguas y modernas, sean de buena calidad. Barrios, Colonias, Vialidades y Fraccionamientos considerados en esta zona: **Blvd. López Portillo, Calzada Revolución Mexicana, Paseo García Salinas y Av. Heroico Colegio Militar.**

ZONA ESPECIAL URBANO-RURAL. Será la que corresponde a los núcleos de población localizados en las siguientes comunidades rurales del municipio: **Bañuelos, Casa Blanca, El Bordo de Buenavista (El Bordo), La Luz, Conquistadores, Ojo de Agua, San Ignacio, Francisco E. García (Los Rancheros), Laguna de Arriba, Lomas de Guadalupe (La Oreja), Viboritas, General Emiliano Zapata (La Cocinera), El Maestranto, Laguna Onda, Casas Coloradas, La Concepción, San José de Tapias, San Carlos, San Lázaro, Ojo de Agua y Lo de Vega.**

ZONA ESPECIAL INDUSTRIAL. Será la que corresponde a los núcleos industriales, ubicados dentro del municipio, los cuales se encuentran delimitados dentro de la carta urbana, marcados como; Industrial, Industria Ligera, Industria Mediana y corredor Urb. Mix. de Baja Densidad, así como los predios con esta actividad dentro del municipio.

Del análisis de lo anterior se advierte que, en la primera tabla, relativa a la clasificación de ***zonas urbanas****, se establecen ocho zonas de conformidad con el anexo 1 y para cada una de ellas se establece un valor en unidades de medida y actualización (UMA), en términos del numeral 44 controvertido en la ley (dos mil veintitrés), estableciendo diversos rangos a saber 0.0131; 0.0151; 0.0162; 0.0237; 0.0340; 0.0406, 0.0622; y 0.0725 unidades diarias.*

En términos de lo anterior, el contribuyente debe saber primero en qué tipo de clasificación y zona se encuentra el inmueble conforme a los artículos reclamados así como el tipo de construcción que en su caso posee, antes de determinar el primer concepto de la base gravable del impuesto.

No obstante, en el criterio para conocer la clasificación de la ubicación del terreno deriva del citado el ***ANEXO 1*** *denominado* ***"CLASIFICACIÓN DE ZONAS URBANAS"*** *el cual divide la ciudad por colonias, atendiendo a los servicios que se describen en la citada tabla; no está previsto en cómo la autoridad conoció de dichos servicios para clasificar las colonias, por qué la diferenciación de las zonas, tampoco se establece cómo se obtienen los valores para determinarla o con base en qué procedimiento se determinaron; por tanto, es evidente que ello 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 predial, lo que resulta violatorio de la garantía de legalidad tributaria, en tanto que decide de manera unilateral y sin justificación que colonia pertenece a cierta zona.*

Lo anterior es así, porque conforme al artículo ***14*** *de la* ***Ley de Catastro del Estado de Zacatecas***[10]*, la aprobación de la zonificación catastral del territorio y de los valores unitarios del suelo y de construcción se hará cada año por la Secretaría de Finanzas a*

[10] **Artículo 14.** La aprobación de la zonificación catastral del territorio y de los valores unitarios del suelo y de construcción, se hará cada año, por la Secretaría de Finanzas a propuesta de la Dirección de Catastro y Registro Público y por los Ayuntamientos a través del Presidente Municipal, en términos de la presente Ley.

propuesta de la Dirección de Catastro y Registro Público y por los ayuntamientos a través del presidente municipal.

*Además, que el artículo **16** de la aludida legislación[11] **prevé los parámetros que deben considerarse para determinar la zonificación catastral y de valores unitarios de suelo aplicables en los sectores catastrales de las zonas urbanas**, lo cierto es que éstos no se ven reflejados en el precepto **44** de la Ley de Ingresos del municipio de Guadalupe para el ejercicio fiscal de dos mil veintitrés, ni en sus anexos denominados "Clasificación de Zonas Urbanas" y "Clasificación por tipos de construcción", por ejemplo, la edad del sector, índice socio-económico de los habitantes y las políticas de ordenamiento y regulación del territorio que sean aplicables; de ahí que se materialice la arbitrariedad de la autoridad para fijar dichos aspectos y la dificultad para el gobernado de poder conocer en forma clara los elementos que tuvo en cuenta aquélla para la determinación de la base gravable del impuesto predial.*

*El margen de arbitrariedad de la autoridad también se ve reflejado, dado que para establecer la clasificación de las zonas en las tablas referidas se describen determinados aspectos que corresponden a la misma; sin embargo, **resultan genéricos o ambiguos**, **porque no están definidos en la ley ni en diversa normatividad**, dado que el encuadramiento en una clasificación dependen de si existe "notificación y algunas construcciones" (sic), servicios próximos (periferia de la ciudad), con un tipo de construcción antiguo de buena calidad o moderna de clase regular, predominio mixto, comercio de importancia y despacho de profesionistas, entre otras cosas.*

*En efecto, para la **zona I** se toman en cuenta diversos factores como "notificación y algunas construcciones", servicios próximos (periferia de la ciudad), la **zona II** depende de que cuente con uno de los servicios públicos (agua potable, corriente eléctrica y drenaje), predominado por construcciones C y D, de uso habitacional, la **zona III** atiende a que cuente con dos servicios públicos (agua potable, corriente eléctrica y drenaje), predominado por construcciones C y D, la **zona IV** será la que además de los servicios públicos, tenga vialidad a la población, predominando las construcciones de tipo C, la **zona V**, será la que cuente con los servicios básicos, banquetas, guarniciones, pavimento o empedrado, predominando las construcciones de tipo B y C, la **zona VI**, será la que además de los servicios públicos con pavimento, adoquín, líneas telefónicas y otras, el tipo de construcción sea antiguo de buena calidad y moderno de clase regular, la **zona VII**, será similar a la anterior incluyendo el predominio mixto que será habitacional con comercio de mediana importancia y que las construcciones antiguas y modernas sean de buena calidad, y la **zona VIII** será la que corresponde a los núcleos de población que cuenten con servicios públicos como: suministro de agua potable, energía eléctrica, alumbrado público, drenaje, banquetas, guarniciones, pavimento o adoquín, concreto hidráulico y líneas telefónicas y se encuentren totalmente integrados a la vialidad de la población, y que el tipo de inmueble sea de uso mixto habitacional con comercio de importancia y despacho de profesionistas, y sus construcciones antiguas y modernas, sean de buena calidad.*

*De lo expuesto, se deduce que en la ley reclamada no se describe a qué tipo de asentamientos se refiere la ley, al emplear **criterios vagos** para su descripción como es si existe "notificación y algunas construcciones" (sic), servicios próximos (periferia) sin que particularizara qué tipo de construcciones o servicios, tampoco define qué infraestructura o equipamiento urbano hacen la distinción para considerar que una construcción sea "antigua", de "buena calidad", o "moderna de clase regular", y a qué se refiere con "comercio de mediana importancia", "uso mixto habitacional", sin que ello colme con el principio de legalidad tributaria, dado que se permite a la autoridad establecer, a su arbitrio, en qué clasificación se encuentra el predio de los gobernados, al no existir parámetros claros para efectuar dicho ejercicio, pues carecen de descripción legal los factores que inciden en un elemento esencial del impuesto predial –la base-.*

En la clasificación de la construcción, la autoridad administrativa la subclasifica en A, B, C o D. La A es aquella que tiene "acabados de primera calidad" y con las características siguientes: cimientos de mampostería con cadenas de concreto, muros de cuñón o block, techos de losa de concreto, aplanados de yeso, pisos de terrazo, mármol, vitropiso o

---

[11] ***Artículo 16.*** *La determinación de la zonificación catastral y de valores unitarios de suelo aplicables en los sectores catastrales de las zonas urbanas, se hará atendiendo a los factores siguientes:*
I. Edad del sector, que es el tiempo transcurrido entre su fundación y la época en que se determine el valor unitario;
II. Características de los servicios públicos y del equipamiento urbano;
III. Tipo y calidad de las construcciones, de acuerdo a las características de los materiales utilizados, los sistemas constructivos usados y el tamaño de las construcciones;
IV. Estado y tipo de desarrollo urbano, en el cual deberá considerarse el uso actual y potencial del suelo y la uniformidad de los inmuebles edificados, sean residenciales, comerciales e industriales, así como aquellos de uso diferente;
V. Índice socio-económico de los habitantes; y
VI. Las políticas de ordenamiento y regulación del territorio que sean aplicables.

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

similares, la B posee "acabados de buena calidad" y que esté edificada con cimientos de mampostería, muros de tabique o block, aplanados de yeso, pintura vinílica, techos de losa de concreto o bóveda catalana y pisos de mosaico, la C con "acabados de regular calidad", cimientos de mampostería, muros de cuñón o adobe, aplanados de mezcla, pintura vinílica, techos de bóveda con vigas, pisos, de mosaico o cemento pulido o pintado, y la D cuenta con construcción con "acabados de mala calidad", edificada con cimientos de mampostería, muros de adobe, con o sin aplanados de mezcla, techos de terrado, lámina galvanizada o de asbesto y pisos de cemento, sin embargo no particulariza a qué se refiere con acabados de "primera, buena, regular y mala", o bien si éstos se refieren a las características descritas anteriormente o son ajenos a éstas.

En ese contexto, los montos de valor por metro cuadrado de terreno precisados en las referidas tablas, también vulneran el aludido principio constitucional recaudatorio, dado que no se advierte cuál es el procedimiento para fijarlos, porque si bien la Ley de Catastro en su artículo 16[12] prevé los parámetros que deben considerarse para determinar la zonificación catastral y de valores unitarios de suelo aplicables en los sectores catastrales de las zonas urbanas, lo cierto es que éstos no se ven reflejados en el artículo ***44*** *de la Ley de Ingresos del Municipio Guadalupe, Zacatecas, para el ejercicio fiscal de 2023,* ***ni en los anexos analizados****; por tanto,* ***resulta arbitraria la determinación de los referidos factores****, pues no basta que la autoridad los fije en la ley para considerarlos apegados a la Carta Magna, sino que sigan un procedimiento para su fijación, aunado a que deben ser proporcionales y perseguir una finalidad constitucionalmente válida para ello pues, en caso contrario, se dejaría a criterio abierto de la autoridad administrativa la determinación del monto por metro cuadrado de terreno, lo cual incide de manera directa en la base gravable del impuesto predial, sin reflejar realmente el valor real de dichos conceptos (metro cuadrado de terreno), sino la discrecionalidad que el creador de la norma dejó a la autoridad exactora para estipularlos.*

En ese contexto, si las tablas de mérito atienden diversos factores para clasificar un inmueble, es evidente que éstos últimos son genéricos o ambiguos, porque no están definidos en la ley ni en diversa normatividad, para que el gobernado tenga la certeza del encuadramiento adecuado a cada una de dichas categorías.

En este sentido, tomando en consideración que el derecho fundamental de legalidad tributaria exige que todos los elementos de la contribución se encuentren establecidos en una ley en sentido formal y material y, por otra parte, tal como se analizó en párrafos anteriores, los valores unitarios por metro cuadrado de construcción constituyen un elemento que incide en la base gravable del impuesto predial, por ser uno de los factores que se integran al cálculo del valor catastral, resulta lógico concluir que los criterios conforme a los cuales resulta aplicable uno u otro monto, también deben estar contenidos en ley.

Es importante destacar que la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, sostuvo que la facultad otorgada a la autoridad administrativa para obtener un valor que incida en la base del impuesto, no implica una violación al derecho fundamental de legalidad tributaria, siempre que se trate de un valor obtenido por un órgano técnico con base en los datos observados a lo largo del tiempo y mediante un análisis comparativo[13].

---

[12] **Artículo 16.** La determinación de la zonificación catastral y de valores unitarios de suelo aplicables en los sectores catastrales de las zonas urbanas, se hará atendiendo a los factores siguientes:
I. Edad del sector, que es el tiempo transcurrido entre su fundación y la época en que se determine el valor unitario;
II. Características de los servicios públicos y del equipamiento urbano;
III. Tipo y calidad de las construcciones, de acuerdo a las características de los materiales utilizados, los sistemas constructivos usados y el tamaño de las construcciones;
IV. Estado y tipo de desarrollo urbano, en el cual deberá considerarse el uso actual y potencial del suelo y la uniformidad de los inmuebles edificados, sean residenciales, comerciales e industriales, así como aquellos de uso diferente;
V. Índice socio-económico de los habitantes; y
VI. Las políticas de ordenamiento y regulación del territorio que sean aplicables.

[13] **"LEGALIDAD TRIBUTARIA. SU ALCANCE CUANDO EL LEGISLADOR FACULTA A UNA AUTORIDAD ADMINISTRATIVA PARA ESTABLECER EL VALOR DE UN FACTOR DE ACTUALIZACIÓN QUE INCIDE EN EL MONTO DE LA BASE GRAVABLE O EN LA CUANTÍA DE UNA OBLIGACIÓN TRIBUTARIA ACCESORIA**. Para verificar el apego al principio de legalidad tributaria, contenido en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de los actos formal y materialmente legislativos en los que se faculta a una autoridad administrativa para establecer el valor de un factor que incide en el monto de la base gravable o tiene algún efecto sobre una obligación tributaria accesoria, pero constituye un parámetro que debe tomarse en cuenta por todos los contribuyentes que se ubiquen en el supuesto normativo, resulta relevante distinguir si la actividad encomendada a quien la aplica, se limita a recabar un dato que deriva del mercado, o bien constituye un valor que por la naturaleza del fenómeno a cuantificar implica, necesariamente, que un órgano técnico con base en los datos observados a lo largo del tiempo, y del análisis comparativo que realice de éstos, obtenga el valor que trasciende al monto de la respectiva obligación tributaria. En el primer supuesto, si la ley únicamente dispone que ese valor o precio debe tomarse

No obstante lo anterior, en el caso que nos ocupa, no debe perderse de vista que como se señaló anteriormente, la facultad para establecer los valores catastrales unitarios se encuentra regulada en el artículo 115 constitucional y deriva de una coordinación entre los Ayuntamientos y las legislaturas estatales, aunado a que del análisis de las tablas de valores catastrales unitarios de mérito se observa que dichos valores fueron fijados por el legislador; ***sin embargo, los criterios para su aplicación, a efecto de determinar la calidad y categoría que corresponde a determinado inmueble, no fueron definidos****.*

Las consideraciones anteriores, fueron sostenidas por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis 486/2011, suscitada entre los Tribunales Colegiados Cuarto y Quinto, ambos del Décimo Quinto Circuito, que dio origen a la tesis de jurisprudencia 2a./J. 17/2012 (10a.), con registro 2000421, aprobada por dicha Sala en sesión privada de ocho de febrero de dos mil doce, cuyo rubro y texto son:

> ***"PREDIAL. LAS TABLAS DE VALORES CATASTRALES UNITARIOS, BASE DEL IMPUESTO RELATIVO PARA EL MUNICIPIO DE TIJUANA, BAJA CALIFORNIA, PARA LOS EJERCICIOS FISCALES 2010 Y 2011, TRANSGREDEN EL PRINCIPIO DE LEGALIDAD TRIBUTARIA.*** *Las tablas de valores catastrales unitarios del referido municipio contenidas en los decretos publicados en el periódico oficial de la entidad el 31 de diciembre de 2009 y 2010, respectivamente establecen la descripción del tipo de construcción adherida al suelo objeto del impuesto predial, de cuyo estudio se advierten cinco categorías básicas, a saber, habitacional, comercial, industrial, recreativo y equipamiento urbano; así como dos subclasificaciones, la primera atendiendo su calidad: superior, mediana, económica, corriente y precaria; y la segunda, atendiendo su estado de conservación: excelente, bueno, regular, malo y pésimo. Sin embargo, los parámetros que debe observar la autoridad administrativa para clasificar determinada construcción atendiendo su calidad y estado de conservación no están establecidos en la norma, lo que genera incertidumbre e inseguridad jurídica al contribuyente, provocando que uno de los elementos de la contribución pueda elegirse discrecionalmente por la autoridad administrativa lo que transgrede el principio de legalidad tributaria contenido en la fracción IV del artículo 31 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pues se permite un margen de arbitrariedad a la autoridad para la determinación de la base gravable del impuesto. Lo anterior no implica que los contribuyentes dejen de pagar el impuesto predial sino que, atendiendo a que la violación constitucional se genera por la falta de certeza en cuanto a la base aplicable a un determinado tipo de construcción, el efecto de la declaratoria de inconstitucionalidad consistirá en que se aplique el monto de menor cuantía, señalado para la respectiva subclasificación de calidad y estado de conservación".*

De igual forma, tiene aplicación al respecto, la jurisprudencia 25/2007, con registro 172956, sustentada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la página 493, Tomo XXV, Marzo de 2007, del Semanario Judicial de la Federación su Gaceta, Novena Época, que dice:

> ***"PREDIAL. LAS TABLAS DE VALORES UNITARIOS DEL SUELO, CONSTRUCCIONES E INSTALACIONES ESPECIALES, CONTENIDAS EN LOS DECRETOS NÚMEROS 292 Y 184, PARA EL MUNICIPIO DE SAN PEDRO GARZA GARCÍA, NUEVO LEÓN, PUBLICADOS EN EL PERIÓDICO***

---

en cuenta para efectos tributarios, sin precisar el mecanismo que seguirá para conocerlo, ello no implica dejar al arbitrio de la autoridad la fijación del monto correspondiente, pues al señalar que debe considerarse el valor que las fuerzas del mercado fijan en un momento específico a un determinado bien o a un indicador económico, la actividad técnica de la autoridad administrativa se limita a capturarlo de la realidad económica, lo que no significa comparar datos observados en diversos momentos, sino simplemente acudir a lo que en un momento dado revela el mercado, por lo que no queda al arbitrio de órganos ajenos al Poder Legislativo la determinación de los elementos que trascienden al monto de las cargas tributarias de los gobernados, pues será la realidad económica que se ordena valorar y no la voluntad de las autoridades administrativas la que determine la afectación patrimonial que una contribución o una obligación tributaria accesoria representa para los gobernados, sin desconocer que el órgano técnico competente puede incurrir en una aplicación incorrecta de la ley por una apreciación equivocada de esa realidad. En cambio, en el segundo supuesto, como sucede por ejemplo con el valor del Índice Nacional de Precios al Consumidor, sí es necesario que el legislador prevea qué procedimiento debe seguir el órgano técnico para obtener dicho valor, pues éste deriva de comparar el movimiento de los precios a lo largo del tiempo y para obtenerlo no basta con levantar datos del mercado relativos a un mismo momento, sino que se comparan diversos valores (precios del mes base y del mes al que se refiere el Índice), y es la necesidad de acotar el arbitrio para realizar tal comparación, en aras de respetar el principio de legalidad tributaria, lo que torna indispensable prever en un acto formal y materialmente legislativo el procedimiento al cual debe sujetarse el órgano técnico que lleve a cabo la cuantificación y comparación de los valores observados en diversos momentos, de manera que se impida su actuación arbitraria y, además, se genere certidumbre a los gobernados sobre los factores que inciden en la cuantía de sus cargas tributarias." Novena Época. Num. Registro IUS. 173912 Instancia: Segunda Sala. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo: XXIV, noviembre de 2006. Tesis: 2a./J. 155/2006, página: 196

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

***OFICIAL DE LA ENTIDAD FEDERATIVA EL 30 DE DICIEMBRE DE 2002 Y EL 31 DE DICIEMBRE DE 2004, RESPECTIVAMENTE, TRANSGREDEN EL PRINCIPIO DE LEGALIDAD TRIBUTARIA**. Las tablas de valores unitarios contenidas en los Decretos referidos, establecen en la segunda y tercera columna las características del inmueble objeto del impuesto predial que permiten su clasificación en un tipo determinado de bien, mientras que en la cuarta columna se señala el valor unitario por metro cuadrado de suelo o construcción que le corresponde al bien respectivo, conforme a tres posibles montos aplicables que corresponden a una mínima, media y máxima revelación de capacidad contributiva; sin embargo, los parámetros que la autoridad administrativa debe observar para el efecto de clasificar determinado bien en su categoría no se encuentran establecidos en ley, por lo que queda al arbitrio de la autoridad administrativa establecer los criterios de clasificación respectivos, lo que resulta violatorio de la garantía de legalidad tributaria prevista en la fracción IV del artículo 31 constitucional, pues se permite un margen de arbitrariedad para la determinación de la base gravable del impuesto. Lo anterior no implica que los contribuyentes dejen de pagar el impuesto predial sino que, atendiendo a que la violación constitucional se genera por la falta de certeza en cuanto a la base aplicable a un determinado inmueble, el efecto de la declaratoria de inconstitucionalidad consistirá en que, en cada rango de la tabla de valores, se aplique el monto de menor cuantía establecido en la cuarta columna, a los inmuebles con las características detalladas en dicho rango."

*De lo expuesto, se advierte que el numeral **44** de la Ley de Ingresos del municipio de Guadalupe para el ejercicio fiscal de dos mil veintitrés, transgrede el derecho fundamental de **legalidad tributaria**, inmersa en el artículo **31**, fracción **IV**, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.*

*Por consiguiente, ante lo fundado de los argumentos de disenso examinados, lo que procede en el caso es **conceder** a el amparo y la protección de la Justicia Federal solicitado para los efectos que se precisen en el último considerando de la sentencia.*

***SÉPTIMO. Estudio de los conceptos de violación, respecto del derecho de aseo, recolección de basura y desechos sólidos, relativo al ejercicio fiscal 2023.** En otro aspecto, la quejosa asevera que el artículo **84** para el ejercicio fiscal de 2023, de la Ley de Ingresos del Municipio de Guadalupe, Zacatecas, transgrede en su perjuicio los principios de legalidad, equidad y proporcionalidad tributaria previstos por el precepto 31, fracción IV, de la Constitución Federal, toda vez que la base gravable del tributo lo constituye el impuesto predial causado en el ejercicio, la cual no atiende al costo que le genera al Municipio la prestación del servicio, ya que el aseo no guarda relación con la superficie del terreno y construcción de los contribuyentes (base sobre la que se calcula el citado impuesto).*

*El motivo de disenso reseñado es **fundado** y suficiente para conceder el amparo y la protección de la Justicia Federal.*

El artículo 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece:

"***Artículo 31**. Son obligaciones de los mexicanos:*

(...)

IV. Contribuir para los gastos públicos, así de la Federación, como de los Estados, de la Ciudad de México y del Municipio en que residan, de la manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes."

De este precepto se deduce que todo gobernado debe aportar aquellas contribuciones al gasto público impuestas por el Estado, mismas que deben atender a los siguientes principios constitucionales de legalidad, proporcionalidad, equidad y con destino al gasto público.

Por tanto, es obligación de los mexicanos contribuir para los gastos públicos de la Federación, de la Ciudad de México o del Estado o Municipio en que residan de la manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes.

En ese sentido, en materia de contribuciones, los derechos constituyen una cuota a cargo del contribuyente en relación con la prestación de un servicio por el Estado.

La proporcionalidad de ese tipo de contribuciones se determina por la razonable correlación o avenencia entre el costo del servicio y el monto de la cuota, mientras que para la equidad debe verificarse que todos los que reciben igual servicio paguen la misma cuota.

Así, para la determinación de las cuotas correspondientes por concepto de derechos deben tomarse en cuenta únicamente elementos que trasciendan al costo del servicio prestado.

No obstante, excepcionalmente, el legislador puede considerar elementos adicionales al costo del servicio, para el efecto de conseguir fines extra fiscales, por ejemplo:

para favorecer a quienes no tienen posibilidades económicas para acceder a servicios de gran importancia humana.

En consecuencia, por regla general, para analizar la proporcionalidad y equidad de una norma que establece un derecho, se debe tomar en cuenta la actividad del Estado que genera su pago, ya que la cuota no puede contener elementos ajenos al costo del servicio prestado sin que exista una justificación razonable, por lo que debe existir congruencia con el costo que representa para la autoridad el servicio relativo.

En ese sentido, el costo por el servicio público tiene que ser individualizado al usuario atendiendo a su uso o consumo, considerando que el servicio que le da origen sea susceptible de ser dividido en unidades de consumo o de uso, es decir, individualizado en el contribuyente.

Así, atendiendo que los costos que despliega el Estado para prestar los servicios son de difícil cuantificación por los factores inmanentes en su ejecución, las bases conforme a las cuales se debe analizar la constitucionalidad de los derechos por servicios debe ser conforme a parámetros de razonabilidad y no de cuantía.

Es decir, para individualizar el costo del servicio es necesario que exista una razonabilidad entre el costo del servicio y la cuota que se cobra, ya que sería imposible que algún elemento normativo estableciera parámetros para verificar si es acorde cuantitativamente el costo del servicio con la cuota del derecho que individualiza en cada sujeto, dado que, se reitera, los costos que despliega el Estado para prestar los servicios son de difícil cuantificación, dada la complejidad de su ejecución.

Por tanto, la única forma en que es posible medir el costo del servicio para efecto de poder individualizarlo es mediante parámetros de razonabilidad relacionados con el tipo del servicio y las actividades que desarrolla el Estado para prestarlo.

En ese sentido, para analizar la razonabilidad entre el costo del servicio y el cobro de éste, atendiendo a los principios de proporcionalidad y equidad tributaria, es necesario que el legislador configure la contribución a través de referentes adecuados y parámetros objetivos, con base en los cuales se refleje el costo en que incurre el Estado de acuerdo con el uso o consumo del servicio, y cubra más del costo quien más lo utilice.

Por tanto, la proporcionalidad de los derechos debe analizarse en función de la correlación entre la cuota a pagar y el costo del servicio de que se trate, a través de criterios de razonabilidad y no de cuantía, por lo que no es posible exigir un registro que proporcione información respecto del costo exacto del servicio expresado en cantidades numéricas.

Es sustento de lo expuesto, la tesis P. V/2012 (10a.) del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, localizable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Décima Época, Libro XV, diciembre de 2012, Tomo 1, página: 227, registro 2002290, de rubro y texto siguiente:

> *"**DERECHOS POR SERVICIOS. APLICACIÓN DE LOS CRITERIOS DE RAZONABILIDAD.** La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que los principios tributarios de proporcionalidad y equidad contenidos en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, tratándose de derechos por servicios, deben analizarse en función de la correlación entre la cuota a pagar y el costo del servicio de que se trate, a través de criterios de razonabilidad y no de cuantía, ya que para el caso de servicios divisibles prestados por el Estado, el equilibrio entre el costo del servicio y la cuota a pagar debe efectuarse mediante el establecimiento de criterios razonables, conforme a los cuales desde un análisis cualitativo, se verifique que la individualización del costo se efectúa en función de la intensidad del uso del servicio. En este sentido, el análisis de razonabilidad consiste en verificar que la unidad de medida utilizada para individualizar el costo del servicio, esto es, el referente, se relacione con su objeto y que el parámetro individualice los costos en función de la intensidad del uso, lo que conlleva a que pague más quien más utilice el servicio. Por su parte, para el análisis del parámetro debe identificarse si el tipo de servicio es simple o complejo, para con ello determinar si en la cuota debe existir o no una graduación; así, los servicios simples son aquellos en los que las actividades que desarrolla directamente el Estado para prestarlos no se ven modificadas por su objeto, mientras que en los complejos las actividades directamente relacionadas con la prestación del servicio varían con motivo de las características de su objeto; en este sentido, en el primer caso el parámetro no debe reflejar una graduación en la intensidad, pues el aumento en el uso está determinado por las veces en que se actualice el hecho imponible, mientras que en el segundo el parámetro debe reflejar la graduación en la intensidad del uso".*

Ahora bien, la elección de la unidad de medida conforme a la cual se individualiza el costo y en cómo se aplica éste, ya sea mediante cuota, tarifa o rango, es parte de la libertad de configuración de la que goza el legislador, pues en el caso de normatividad con efectos tributarios, la intensidad del análisis constitucional debe ser poco estricta, con el fin de no vulnerar la libertad política del legislador en campos como el económico, en donde la propia Constitución establece una amplia capacidad de intervención y regulación diferenciada del Estado.

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

Es ilustrativo de lo anterior, la jurisprudencia de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo: XXIV, noviembre de 2006, página: 29, registro: 173957:

> ***"ANÁLISIS CONSTITUCIONAL. SU INTENSIDAD A LA LUZ DE LOS PRINCIPIOS DEMOCRÁTICO Y DE DIVISIÓN DE PODERES.*** *Acorde con las consideraciones sustentadas por la Primera Sala de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación en la tesis 1a. CXXXIII/2004, de rubro: "IGUALDAD. CASOS EN LOS QUE EL JUEZ CONSTITUCIONAL DEBE HACER UN ESCRUTINIO ESTRICTO DE LAS CLASIFICACIONES LEGISLATIVAS (INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 1o. DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS).", siempre que la acción clasificadora del legislador incida en los derechos fundamentales garantizados por la Constitución, será necesario aplicar con especial intensidad las exigencias derivadas del principio de igualdad y no discriminación. De igual manera, en aquellos asuntos en que el texto constitucional limita la discrecionalidad del Congreso o del Ejecutivo, la intervención y control del tribunal constitucional debe ser mayor, a fin de respetar el diseño establecido por ella. Para este Alto Tribunal es claro que la fuerza normativa del principio democrático y del principio de separación de poderes tiene como consecuencia obvia que los otros órganos del Estado -y entre ellos, el juzgador constitucional- deben respetar la libertad de configuración con que cuentan el Congreso y el Ejecutivo, en el marco de sus atribuciones. Conforme a lo anterior, la severidad del control judicial se encuentra inversamente relacionada con el grado de libertad de configuración por parte de los autores de la norma. De esta manera, resulta evidente que la Constitución Federal exige una modulación del juicio de igualdad, sin que eso implique ninguna renuncia de la Corte al estricto ejercicio de sus competencias de control. Por el contrario, en el caso de normatividad con efectos económicos o tributarios, por regla general, la intensidad del análisis constitucional debe ser poco estricta, con el fin de no vulnerar la libertad política del legislador, en campos como el económico, en donde la propia Constitución establece una amplia capacidad de intervención y regulación diferenciada del Estado, considerando que, cuando el texto constitucional establece un margen de discrecionalidad en ciertas materias, eso significa que las posibilidades de injerencia del Juez constitucional son menores y, por ende, la intensidad de su control se ve limitada. En tales esferas, un control muy estricto llevaría al Juez constitucional a sustituir la competencia legislativa del Congreso -o la extraordinaria que puede corresponder al Ejecutivo-, pues no es función del Poder Judicial Federal, sino de los órganos políticos, entrar a analizar si esas clasificaciones económicas son las mejores o si éstas resultan necesarias".*

En suma, un derecho será proporcional y equitativo mientras los parámetros elegidos por el legislador para su cálculo sean razonables y objetivos, lo que implica la correlación entre la cuota a pagar y el costo del servicio de que se trate en función de la intensidad de su uso por parte del contribuyente, sin que puedan establecerse criterios cuantitativos.

Es aplicable al caso, el criterio sostenido por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la tesis P./J. 2/98, visible en la página 41, tomo VII, enero de 1998, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, registro: 196934, del tenor literal siguiente:

> ***"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."*

Así como la diversa tesis P. XLVIII/94, localizable en la página 33, tomo 83, noviembre de 1994, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Octava Época, registro: 205418, que establece:

> ***"DERECHOS FISCALES. PARA EXAMINAR SI CUMPLEN CON LOS PRINCIPIOS TRIBUTARIOS DE PROPORCIONALIDAD Y EQUIDAD, DEBE ATENDERSE AL OBJETO REAL DEL SERVICIO PRESTADO POR LA ADMINISTRACION PUBLICA Y QUE TRASCIENDE TANTO AL COSTO COMO A OTROS ELEMENTOS.*** *Esta Suprema Corte ha sentado en la tesis jurisprudencial 9, publicada en el Semanario Judicial de la Federación, Octava Epoca, Tomo I, Primera Parte-1, Pleno, página 158, que las leyes que establecen derechos fiscales por inscripción de documentos sobre constitución de sociedades mercantiles o aumentos de sus capitales en el Registro Público correspondiente, fijando como tarifa un porcentaje sobre el capital, son contrarias a los principios tributarios de proporcionalidad y equidad, porque no toman en cuenta el costo del servicio que presta la Administración Pública, sino elementos extraños que conducen a concluir que por un mismo servicio se paguen cuotas diversas. En cambio, tratándose de derechos por servicio de agua potable, ha tomado en consideración para juzgar sobre la proporcionalidad y equidad del derecho, no la pura correlación entre el costo del servicio y el monto de la cuota, sino también los beneficios recibidos por los usuarios, las posibilidades económicas de éstos y razones de tipo extrafiscal, como se infiere de la tesis XLVII/91 publicada en el Semanario Judicial de la Federación, Octava Epoca, Tomo VIII, Primera Parte, página 5.*

El examen de ambas tesis no hace concluir que ha cambiado el criterio de este alto Tribunal, sino que ha sentado criterios distintos para derechos fiscales de naturaleza diferente, atendiendo al objeto real del servicio prestado por el ente público y que trasciende tanto al costo como a otros elementos. Ello, porque tratándose de derechos causados por el registro de documentos o actos similares, el objeto real del servicio se traduce, fundamentalmente, en la recepción de declaraciones y su inscripción en libros, exigiendo de la Administración un esfuerzo uniforme a través del cual puede satisfacer todas las necesidades que se presenten, sin aumento apreciable del costo del servicio, mientras que la prestación del servicio de agua potable requiere de una compleja conjunción de actos materiales de alto costo a fin de lograr la captación, conducción, saneamiento y distribución del agua que, además, no está ilimitadamente a disposición de la administración pública, pues el agotamiento de las fuentes, la alteración de las capas freáticas, los cambios climáticos y el gasto exagerado, abusivo o irresponsable por los usuarios, repercuten en la prestación del servicio porque ante la escasez del líquido, es necesario renovar los gastos para descubrir, captar y allegar más agua, todo lo cual justifica, cuando son razonables, cuotas diferentes y tarifas progresivas".

Y la tesis P./J. 3/98, publicada en la página 54, tomo VII, enero de 1998, Novena Época, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, con número de registro: 196933, que dispone:

"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".*

*Ahora bien, el artículo **84** de la Ley de Ingresos del Municipio de Guadalupe, Zacatecas, para el ejercicio fiscal de dos mil veintitrés, señala:*

"Servicio de Aseo Público, Recolección, Traslado, Tratamiento y Disposición Final de Residuos Sólidos

Artículo 84. *Los propietarios o poseedores de predios urbanos edificados y/o baldíos estarán sujetos a cubrir una cuota anual del **10.5%** del importe del impuesto predial, por concepto de aseo, recolección de basura y desechos sólidos en las zonas I, II, III y IV, y de un **21%** en las zonas V, VI, VII, y VIII e industrial a que se refiere el artículo 44 de esta Ley. (...)".*

Como puede apreciarse, los numerales transcritos prevén, por un lado el pago de derechos por concepto de servicio de limpia y recolección de residuos sólidos y por el otro, el pago de derechos por concepto de Aseo Público, Recolección, Traslado, Tratamiento y Disposición Final de Residuos Sólidos.

Tal derecho debe pagarse por los propietarios o poseedores de fincas, quienes estarán sujetos a cubrir una cuota anual del diez punto cinco por ciento del importe del impuesto predial por concepto de recolección de basura y desechos sólidos en las zonas I, II, III y IV, y de un veintiún en las zonas V, VI, VII, y VIII e industrial a que se refiere el impuesto predial.

Bajo ese tenor puede colegirse que tal como lo refiere la quejosa, la porción normativa impugnada resulta inconstitucional, toda vez que, para determinar el pago de los derechos por concepto de servicio de limpia y recolección de residuos sólidos, impone a los contribuyentes una cuota anual de un determinado porcentaje del importe del impuesto predial.

En efecto, de la lectura de los preceptos impugnados se desprende que el legislador estableció el pago de un derecho adoptando como base gravable una cuota anual de un porcentaje del importe del impuesto predial causado por el contribuyente en el ejercicio fiscal.

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

No obstante, ***resulta contraria al principio de proporcionalidad*** *contenido en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Federal, dado que en el cálculo del derecho no se atiende al tipo de servicio prestado ni a su costo, sino a un elemento totalmente ajeno a éste.*

En efecto, la base del derecho corresponde a un porcentaje del impuesto predial, cuyo objeto se integra por la propiedad y la posesión de predios urbanos y rústicos y sus construcciones; la propiedad y posesión ejidal y comunal, ubicados en el territorio de Zacatecas, Zacatecas.

Ello, ocasiona que el monto de la cuota determinada no guarde relación directa con el costo del servicio ya que por un mismo servicio los contribuyentes pagarán una menor o mayor cantidad dependiendo del importe del referido impuesto, esto es, del que se hubiere pagado por ser propietario y poseedor de un bien inmueble.

Se justifica lo anterior porque para analizar la proporcionalidad y la equidad de la disposición normativa que establece un derecho -se reitera- debe tomarse en cuenta la actividad del Estado que genera su pago, lo que permitirá decidir si el parámetro de medición seleccionado para cuantificar la respectiva base gravable resulta congruente con el costo que representa para la autoridad el servicio relativo, en la que la cuota no puede contener elementos ajenos al costo del servicio prestado, porque daría lugar a que por un mismo servicio se contribuya en un monto diverso.

Así, el precepto reclamado contraviene el texto constitucional dado que el legislador no estableció el pago de un derecho adoptando como base gravable la cuota anual por el mencionado derecho en función del servicio de limpia y recolección de residuos sólidos que presta el Estado, sino que impone a los contribuyentes a que paguen un determinado porcentaje del impuesto predial causado en el ejercicio dependiendo de la zona en la que se ubique.

Resulta aplicable al caso, por analogía, la tesis 2a. XXXVIII/2006 consultable en la página 288, Tomo XXIII, Abril de 2006, Novena Época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, con número de registro: 175341, de rubro y texto siguientes:

> *"**DERECHO DE TRÁMITE ADUANERO. EL ARTÍCULO 49, FRACCIÓN II, DE LA LEY FEDERAL DE DERECHOS, AL PREVER UNA TASA DEL 1.76 AL MILLAR, SOBRE EL VALOR QUE TENGAN LAS MERCANCÍAS AHÍ ESTABLECIDAS, TRANSGREDE EL PRINCIPIO DE PROPORCIONALIDAD TRIBUTARIA (LEGISLACIÓN VIGENTE A PARTIR DEL 1o. DE ENERO DE 2005).** El Tribunal en Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido que para analizar la proporcionalidad de una norma que establece un derecho, debe tomarse en cuenta la actividad del Estado que genera su pago, lo que permitirá decidir si el parámetro de medición seleccionado para cuantificar la respectiva base gravable resulta congruente con el costo que representa para la autoridad el servicio relativo, donde la cuota no puede contener elementos ajenos a aquél, porque daría lugar a que por un mismo servicio se contribuya en un monto diverso. En estas condiciones, si el artículo 49, fracción II, de la Ley Federal de Derechos, para determinar el pago del derecho de trámite aduanero por aquellas operaciones que se efectúen utilizando un pedimento o el documento aduanero correspondiente, en términos de lo dispuesto en la Ley Aduanera, impone a los contribuyentes una cuota del 1.76 al millar sobre el valor que tengan los bienes de activo fijo que por su importación temporal efectúen las maquiladoras o las empresas que tengan programas de exportación autorizados por la Secretaría de Economía o, en su caso, la maquinaria y equipo que se introduzca al territorio nacional para destinarlos al régimen de elaboración, transformación o reparación en recintos fiscalizados, transgrede el principio de proporcionalidad tributaria contenido en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, porque para su cálculo no se atiende al tipo de servicio prestado ni a su costo, sino a elementos totalmente ajenos a éste, como lo es el valor de los bienes importados objeto del pedimento, lo que ocasiona que el monto de la cuota impuesta no guarde relación directa con el costo del servicio, habida cuenta que la referencia del valor de las mercancías no es un elemento válido adicional para establecer el monto de la cuota respectiva."*

Asimismo, se cita en lo conducente la tesis P. VI/98 visible en la página 41, Tomo VII, Febrero de 1998, Novena Época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, con número de registro: 196848, cuyo contenido dice:

> *"**ADUANERO, DERECHO DE TRÁMITE. EL ESTABLECIDO EN EL ARTÍCULO 49, FRACCIÓN I, DE LA LEY FEDERAL DE DERECHOS, POR LAS IMPORTACIONES EN QUE SE UTILICE UN PEDIMENTO CONFORME A LA LEY ADUANERA, VIOLA LOS PRINCIPIOS DE PROPORCIONALIDAD Y EQUIDAD TRIBUTARIOS (LEGISLACIÓN VIGENTE A PARTIR DEL 1o. DE ENERO DE 1991).** Conforme a la jurisprudencia de esta Suprema Corte de Justicia, la proporcionalidad y equidad en las contribuciones denominadas derechos por servicios se cumple por el legislador cuando los elementos que toma en consideración para establecer el procedimiento por el que determina su base y fija su cuota, atienden, en términos generales, al costo del servicio, a efecto de que los contribuyentes enteren un tributo cuyo monto se encuentre en relación con su costo, de modo tal que por el mismo servicio se pague cuota análoga. Por tanto, al señalar la disposición mencionada que por las operaciones aduaneras que se efectúen mediante un pedimento, en los términos de la Ley Aduanera, debe cubrirse el derecho de trámite aduanero con una cuota del 8 al millar sobre el valor que tengan los bienes para los efectos del impuesto general de importación, introduce elementos ajenos al costo del servicio público de trámite aduanero, como lo es el valor de los bienes a importar, lo que ocasiona que el monto del derecho no guarde correlación alguna con el costo del servicio y que se causen contribuciones de una cuantía*

diversa al recibir el mismo servicio, violándose, por ende, los principios de proporcionalidad y equidad tributarios."

Luego, las disposiciones en análisis resultan violatorias del principio de proporcionalidad tributaria, porque atienden a factores que no guardan una relación con el costo del servicio público respectivo, lo que por vía de consecuencia incide en la equidad de dicho precepto.

*En consecuencia, la cuota establecida en el artículo **84** de la Ley de Ingresos del Municipio Guadalupe, Zacatecas, para el ejercicio fiscal de 2023, se estima inconstitucional, pues es fijada en función de los factores destacados, lo que implica que no existe un parámetro mínimo que permita subsanar el mecanismo tributario, es decir, que no contenga el vicio de inconstitucionalidad destacado. Esto es relevante, ya que la violación determinada se integra principalmente por la desproporción de las tarifas establecidas y no solo por la inequidad de éstas, por lo que el cobro de la cuota mínima establecida, aunque pudiera brindar un trato igualitario, no excluye que también ésta fue fijada en función de un elemento ajeno al costo del servicio público involucrado; de manera que, se insiste, respecto de la totalidad de las cuotas establecidas no existe certeza de su proporcionalidad.*

Ahora bien, toda vez que en el caso concreto, se advierte de ambos recibos fiscales que constituyen el acto de aplicación que se cobró a la quejosa la cantidad de ciento tres pesos con dieciséis centavos y doscientos noventa y dos pesos con setenta y dos centavos, del año dos mil veintitrés, por concepto de servicio de aseo público; lo que actualiza la hipótesis normativa relativa a dicho derecho y como se expuso el mecanismo esencial de la contribución se encuentra viciado, por ende, procede conceder el amparo solicitado de conformidad con los efectos precisados en el considerando siguiente, en virtud de que no es posible que incida dicho derecho en la esfera jurídica de la quejosa.

***OCTAVO. Efectos de la concesión.** En las relatadas consideraciones, al resultar fundados los conceptos de violación encaminados a combatir los artículos **44** y **84** de la Ley de Ingresos del Municipio Guadalupe, Zacatecas, para el ejercicio fiscal 2023, específicamente en contra del impuesto **predial** y **derecho por servicio de aseo público, recolección de basura y desechos sólidos y/o Aseo Público, Recolección, Traslado, Tratamiento y Disposición Final de Residuos Sólidos**, lo procedente es **CONCEDER** a la quejosa el amparo y la protección de la justicia federal que solicita, y en términos del artículo 77 fracción I, de la Ley de Amparo, se restituye a la parte agraviada en el pleno goce de sus derechos, por lo que, en términos del tercer párrafo del citado numeral de la Ley de Amparo se precisan con exactitud los efectos de la sentencia de amparo, que será:*

***1.** Se desincorpore de la esfera jurídica de la quejosa los artículos **44** y **84** de la Ley de Ingresos del Municipio Guadalupe, Zacatecas, para el ejercicio fiscal de 2023.*

***2.** Se calcule el **impuesto predial por el año de dos mil veintitrés**, aplicando las cantidades de menor cuantía, señaladas en los citados artículos; y,*

***3.** En su caso, se devuelva las diferencias existentes entre lo pagado por concepto de **impuesto predial** y lo determinado conforme al monto de menor cuantía señalado, previa actualización, así como para que la autoridad responsable recaudadora devuelva a la quejosa la cantidad cubierta que haya realizado por concepto del **derecho por servicio de aseo público recolección de basura y desechos sólidos y/o Aseo Público, Recolección, Traslado, Tratamiento y Disposición Final de Residuos Sólidos, con base en los preceptos declarados inconstitucionales**, en virtud de que fue fijado en función de un elemento ajeno al costo del servicio público involucrado; devoluciones que deberán hacerse previa actualización.*

Lo anterior es lógico y jurídicamente razonable, sobre todo si se toma en cuenta, no sólo que, atento al vicio constitucional que se advirtió en este fallo, debe eliminarse la inseguridad jurídica causada por las violaciones del derecho de legalidad, proporcionalidad y equidad tributaria perpetradas en perjuicio del impetrante de amparo.

Por su aplicación, son de citarse las tesis de jurisprudencia sustentadas por nuestro más alto tribunal del país, cuyos datos de identificación, rubro y texto son los siguientes:

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

*"**LEYES, AMPARO CONTRA, EFECTOS DE LAS SENTENCIAS DICTADAS EN.** La decisión sobre la constitucionalidad o inconstitucionalidad de una ley que se tome en una sentencia de amparo que ha causado ejecutoria, constituye cosa juzgada. Consecuentemente, si se concedió el amparo, el efecto inmediato será nulificar la validez jurídica de la ley reclamada en relación con el quejoso y si el juicio se promovió con motivo del primer acto de aplicación, éste también será contrario al orden constitucional; dentro del mismo supuesto de concesión del amparo, ninguna autoridad puede volverle a aplicar válidamente la norma jurídica que ya se juzgó, dado que la situación jurídica del quejoso se rige por la sentencia protectora. En cambio, cuando el fallo es desfavorable respecto de la ley, las autoridades pueden aplicársela válidamente; por ello, una vez que el juicio de garantías se ha promovido contra la ley y se obtiene pronunciamiento de fondo, sea que se conceda o se niegue la protección solicitada en*

sentencia ejecutoria, la decisión sobre su congruencia o incongruencia con el orden constitucional se ha convertido en cosa juzgada."[14]

*"**AMPARO CONTRA LEYES. SUS EFECTOS SON LOS DE PROTEGER AL QUEJOSO CONTRA SU APLICACIÓN PRESENTE Y FUTURA**. El principio de relatividad de los efectos de la sentencia de amparo establecido en los artículos 107, fracción II, constitucional y 76 de la Ley de Amparo, debe interpretarse en el sentido de que la sentencia que otorgue el amparo tiene un alcance relativo en la medida en que sólo se limitará a proteger al quejoso que haya promovido el juicio de amparo. Sin embargo, este principio no puede entenderse al grado de considerar que una sentencia que otorgue el amparo contra una ley sólo protegerá al quejoso respecto del acto de aplicación que de la misma se haya reclamado en el juicio, pues ello atentaría contra la naturaleza y finalidad del amparo contra leyes. Los efectos de una sentencia que otorgue el amparo al quejoso contra una ley que fue señalada como acto reclamado son los de protegerlo no sólo contra actos de aplicación que también haya impugnado, ya que la declaración de amparo tiene consecuencias jurídicas en relación con los actos de aplicación futuros, lo que significa que la ley ya no podrá válidamente ser aplicada al peticionario de garantías que obtuvo la protección constitucional que solicitó, pues su aplicación por parte de la autoridad implicaría la violación a la sentencia de amparo que declaró la inconstitucionalidad de la ley respectiva en relación con el quejoso; por el contrario, si el amparo le fuera negado por estimarse que la ley es constitucional, sólo podría combatir los futuros actos de aplicación de la misma por los vicios propios de que adolecieran. El principio de relatividad que sólo se limita a proteger al quejoso, deriva de la interpretación relacionada de diversas disposiciones de la Ley de Amparo como son los artículos 11 y 116, fracción III, que permiten concluir que en un amparo contra leyes, el Congreso de la Unión tiene el carácter de autoridad responsable y la ley impugnada constituye en sí el acto reclamado, por lo que la sentencia que se pronuncie debe resolver sobre la constitucionalidad de este acto en sí mismo considerado; asimismo, los artículos 76 bis, fracción I, y 156, que expresamente hablan de leyes declaradas inconstitucionales por la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación; y, finalmente, el artículo 22, fracción I, conforme al cual una ley puede ser impugnada en amparo como autoaplicativa si desde que entra en vigor ocasiona perjuicios al particular, lo que permite concluir que al no existir en esta hipótesis acto concreto de aplicación de la ley reclamada, la declaración de inconstitucionalidad que en su caso proceda, se refiere a la ley en sí misma considerada, con los mismos efectos antes precisados que impiden válidamente su aplicación futura en perjuicio del quejoso. Consecuentemente, los efectos de una sentencia que otorga la protección constitucional al peticionario de garantías en un juicio de amparo contra leyes, de acuerdo con el principio de relatividad, son los de proteger exclusivamente al quejoso, pero no sólo contra el acto de aplicación con motivo del cual se haya reclamado la ley, si se impugnó como heteroaplicativa, sino también como en las leyes autoaplicativas, la de ampararlo para que esa ley no le sea aplicada válidamente al particular en el futuro."* [15]

*"**LEYES TRIBUTARIAS. EL EFECTO DE LA SENTENCIA DE AMPARO QUE DECLARA LA INCONSTITUCIONALIDAD DE LA NORMA EN QUE SE FUNDA EL PAGO DE UNA CONTRIBUCIÓN, CONLLEVA EL DERECHO A LA DEVOLUCIÓN DE LAS CANTIDADES ENTERADAS DEBIDAMENTE ACTUALIZADAS (CÓDIGO FINANCIERO DEL DISTRITO FEDERAL).** El efecto de la sentencia que concede el amparo y declara la inconstitucionalidad de la norma tributaria en que se funda el pago de una contribución, es la desincorporación de la esfera jurídica del contribuyente de la respectiva obligación tributaria, que conlleva a la devolución del saldo a favor originado con motivo de tal declaratoria. Por tanto, aun cuando la norma declarada inconstitucional no establezca la actualización del monto a devolver, a fin de cumplir con el artículo 80 de la Ley de Amparo, la autoridad fiscal queda obligada a devolver el monto debidamente actualizado, toda vez que sólo así se restituye al gobernado en el pleno goce de la garantía individual violada."*[16]

Finalmente, ante lo fundado de los conceptos de violación de que se trata, es innecesario el estudio de los demás, pues al margen de que el examinado bastó para la protección constitucional en el juicio, cualquiera que fuese el resultado de su análisis en nada variaría el sentido de este fallo y la quejosa ya no obtendría mayor beneficio que el ya alcanzado con esta sentencia. Por su aplicación, es de invocarse la tesis de jurisprudencia 1335, sustentada por la extinta Tercera Sala del más Alto Tribunal del País, que señala:

*"**CONCEPTOS DE VIOLACIÓN, ESTUDIO INNECESARIO DE LOS**. Si al examinar los conceptos de violación invocados en la demanda de amparo resulta fundado uno de éstos y el mismo es suficiente para otorgar al peticionario de garantías la protección y el amparo de la Justicia Federal, resulta innecesario el estudio de los demás motivos de queja."*

Por lo anteriormente expuesto y fundado, se

RESUELVE:

---

[14] Fuente: Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1917-2011, Octava Época, Tomo: II. Procesal Constitucional 2. Amparo contra leyes Primera Parte SCJN Sexta Sección-Sentencias en amparo contra leyes y sus efectos. Página: 4032., registro: 1005145

[15] Fuente: Apéndice de 2011. Novena época, Tomo: II. Procesal Constitucional 2. Amparo contra leyes Primera Parte-SCJN Sexta Sección-Sentencias en amparo contra leyes y sus efectos, página: 3989. Registro: 1005115.

[16] Fuente: Apéndice de 2011, Novena Época, Tomo: II. Procesal Constitucional 2. Amparo contra leyes Primera Parte-SCJN Sexta Sección-Sentencias en amparo contra leyes y sus efectos. página: 4043, registro:1005155.

ÚNICO. *La Justicia de la Unión* ***ampara*** *y* ***protege*** *a* *por propio derecho, respecto de los actos precisados en el resultando segundo y por los motivos indicados en los considerandos sexto y séptimo de esta ejecutoria y para los efectos precisados en el último considerando de este fallo.*

Notifíquese.

Así lo resolvió y firma ***Rodolfo García Camacho****, Juez Primero de Distrito en el Estado de Zacatecas, ante* ***Diana Jaimes Villanueva****, secretaria que autoriza. Doy fe.*

LO QUE TRANSCRIBO A USTED EN VÍA DE NOTIFICACIÓN PARA LOS EFECTOS LEGALES A QUE HAYA LUGAR.

ZACATECAS, ZACATECAS, A VEINTINUEVE DE MARZO DE DOS MIL VEINTITRÉS.

ATENTAMENTE:
LA SECRETARIA DEL JUZGADO PRIMERO DE DISTRITO EN EL ESTADO DE ZACATECAS.

ESTADOS UNIDOS MEXICANOS
ZACATECAS
PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN