



AMPARO EN REVISION No. 6915/83
RODOLFO LEON LEON Y OTROS

PONENTE: MINISTRO CARLOS DEL RIO RODRIGUEZ

SECRETARIA: LIC. CARLOS ARTURO LAZALDE MONTOYA

México, Distrito Federal, - Acuerdo de la -
Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la -
Nación, correspondiente al día

VISTOS; Y,

RESULTANDO:

Cotejado:

PRIMERO.- Por escrito presentado el cuatro -

de octubre de mil novecientos ochenta y dos en el -

Juzgado Segundo de Distrito en el Estado de México, -

con residencia en la ciudad de Toluca, Rodolfo León -

León, José Quevedo Amador, María Guadalupe Herrasti -

de Peniche, Francisco Cárdenas Osorio, Marisol Ramírez -

de Durán y Baltazar Durán Córdova, por su propio -

derecho, ocurrieron en demanda de amparo en contra de --

las autoridades por los actos que a continuación se --

especifican: "AUTORIDADES RESPONSABLES.- A).- Autorida-

"des Ordenadoras: a).- La H. Legislatura del Estado de-

"México. b).- El C. Gobernador del mismo Estado de -

"México. c).- El C. Secretario General de Gobierno -

"del Estado de México. d).- El C. Secretario de Finan-

"zas, de la misma Entidad Federativa. e).- El C. Direc-

"tor de la Gaceta del Gobierno del Estado de México. -

"B).- Autoridades Ejecutoras.- f).- El C. Secretario, -

Vo. Bo.

"de Finanzas del Gobierno del Estado. g).- El C. —
"Director de Catastro, dependiente de la Secretaría —
"de Finanzas, antes señalada. h).- La Oficina Recepto —
"ra de Rentas, dependiente de la Secretaría de Finan —
"zas, con jurisdicción en Tecamachalco, Estado de —
"México. i).- El C. Ejecutor de la Oficina Rentística —
"antes mencionada". "ACTOS RECLAMADOS.- De las autori —
"dades responsables ordenadoras.- a).- De la H. Legis —
"latura del Estado de México, la expedición de la —
"Ley de Catastro del Estado de México, promulgada por —
"Decreto de 31 de diciembre de 1970, publicada en la —
"Gaceta de Gobierno del Estado de México del 2 de —
"enero de 1971; así como la expedición de la Ley —
"por la propia H. Legislatura, promulgada por Decreto —
"número 30 del 30 de diciembre de 1981 y publicada —
"en la Gaceta del Gobierno correspondiente al 31 de —
"diciembre de 1981, que adiciona y reforma la Ley —
"de Catastro del Estado de México, entre los cuales —
"se encuentran los artículos 14 fracción I, 35 y 46 —
"de la Ley de Catastro antes citada, preceptos que —
"son notoriamente inconstitucionales; b).- Del C. —
"Gobernador del Estado de México, la promulgación, —
"orden de publicación, de circulación y observancia —
"de la Ley de Catastro de fecha 31 de diciembre de —
"1970, publicada en la Gaceta del Gobierno el 2 de —
"enero de 1971; así como la promulgación, orden de —



"publicación, circulación y observancia que dio a la -
"Ley de Reformas a la Ley de Catastro con fecha 30 -
"de diciembre de 1981, publicada en la Gaceta del -
"Gobierno correspondiente al 31 de diciembre del -
"mismo año; c).- Del C. Secretario General del Gobierno
"del Estado de México, el refrendo que otorgó a la pro
"mulgación que con fecha 31 de diciembre de 1970, -
"llevó a cabo el Gobernador del Estado, de la Ley -
"de Catastro, publicada el 2 de enero de 1971; -
"así como el refrendo, también, que puso a la promul-
"gación que llevó a cabo el Gobernador del Estado -
"con fecha 30 de diciembre de 1981, a la Ley que -
"reformó diversos artículos de la Ley de Catastro -
"Ley de Reformas que fue publicada en la Gaceta -
"del Gobierno del 31 de diciembre del año próximo -
"pasado; d).- Del C. Secretario de Finanzas de la -
"misma Entidad Federativa, el refrendo que otorgó -
"a la Promulgación que llevó a cabo el Gobernador -
"del Estado con fecha 30 de diciembre de 1981, de la -
"Ley que reformó diversos artículos de la Ley de -
"Catastro; publicada al día siguiente en la Gaceta -
"del Gobierno; e).- Del C. Director de la Gaceta -
"del Gobierno del Estado de México, la publicación -
"material en dicho periódico, del Decreto promulgato-
"rio de la Ley de Catastro aparecida el 2 de enero -
"de 1971; así como la publicación materialmente -

"aparecida, en la Gaceta del Gobierno correspondiente -
"al 31 de diciembre de 1981, que reformó diversos -
"artículos de la Ley de Catastro. B).- De las respon-
"sables ejecutoras: f).- Del C. Secretario de Finanzas
"del Gobierno del Estado, la inminente liquidación que
"incluye la fijación del monto del pago del impuesto --
"predial bimestral de los inmuebles de nuestra propie-
"dad y posesión, con base en el nuevo valor catastral -
"que a cada uno de ellos, ha sido fijado inconstitucio-
"nal e indebidamente por la Dirección de Catastro, --
"dependiente de la propia Secretaría de Finanzas; --
"g).- Del C. Director de Catastro dependiente de la --
"Secretaría de Finanzas, la fijación del nuevo valor --
"catastral asignado a nuestros respectivos predios --
"mediante un procedimiento inconstitucional y ajurídico
"para la fijación del mismo, derivada de la Ley de --
"Catastro, que consta en la notificación que nos ha --
"hecho individualmente del nuevo valor catastral de --
"cada uno de nuestros predios, en la notificación que -
"se acompaña; h).- De la Oficina Receptora de Rentas -
"dependiente de la Secretaría de Finanzas, con la juris-
"dicción antes señalada, el inminente cobro que nos --
"hará del Impuesto Predial a cargo de los suscritos --
"quejosos, correspondiente en unos casos al quinto --
"bimestre, y en otros, al sexto bimestre del año en --
"curso, con la consiguiente causación de recargos, --



"gastos de cobranza y embargo en su caso; i).- Del —
"C. Ejecutor de la Oficina Rentística antes mencionada,
"las gestiones de cobro del impuesto predial, y —
"posteriormente, el inicio de la facultad económica —
"coactiva para lograr el cobro de dicho impuesto y —
"sus accesorios legales".

SEGUNDO.- Los quejosos invocaron como —
"garantías violadas las que consagran los artículos —
"14 y 16 de la Constitución general de la República; —
"asimismo invocaron como violado el artículo 31, —
"fracción IV, de la carta magna y manifestaron como —
"antecedentes de su demanda los siguientes: 1o.- Con —
"la boleta que ampara el pago del Impuesto Predial, y —
"del contenido de la notificación que contiene el —
"nuevo avalúo catastral, que acompañamos con esta —
"demanda de amparo; se acredita que somos sujetos pasivos
"vos y, causantes a la vez, del Impuesto Predial —
"correspondiente a los predios que en ambos documen—
"tos se mencionan. 2o.- Los inmuebles de nuestra —
"propiedad y posesión tienen las claves catastrales —
"que aparecen tanto en la boleta del pago del Impuesto
"Predial, como en la notificación del nuevo —
"avalúo catastral, que se acompañan con esta demanda.—
"3o.- Con fecha nueve de septiembre de 1982, recibimos
"en nuestros respectivos domicilios, aunque no perso—

"nalmente, la notificación suscrita por el C. Director -
"de Catastro dependiente de la Secretaría de Finanzas -
"del Gobierno del Estado de México, constante de tres -
"fojas, en que se nos hace saber el nuevo valor catas-
"de sendos predios de nuestra propiedad, citándose en -
"la notificación, como fundamento de la resolución -
"que en la misma se contiene, los artículos 14 fracción-
"1, 34, 35, 46 y 50 de la Ley de Catastro vigente en -
"el Estado de México, 12 y 14 de la Ley de Hacienda -
"del Estado; apareciendo del contenido de la resolución-
"que se nos notifican, que el nuevo avalúo no fue -
"practicado ni por peritos Ingenieros o Arquitectos, -
"o sea, mediante catastración técnica ni por medio -
"de estimaciones de carácter administrativo o de gabi-
"te, sino teniendo en cuenta la Tabla de Ajuste publica-
"da en diciembre de 1981, por la Federación para efectos
"de cálculo de los Impuestos Sobre Adquisición de -
"Bienes Inmuebles y Sobre la Renta, en operaciones -
"traslativas de dominio, y tomando en cuenta el factor -
"de esa Tabla de Ajuste, nos señalan como nuevo valor -
"catastral el de [REDACTED] a la Cta. Catastral -
[REDACTED] a la Cta. Catastral -
[REDACTED] a la Cta. Catastral -
[REDACTED] a la Cta. Catastral -
[REDACTED] a la Cta. Catastral -
[REDACTED] y [REDACTED] a la Cta. Catastral -
[REDACTED] 4o.- Por medio de la misma notifi-



FORMA 60

A. R. No. 6915/83

"ción que contiene la fijación del nuevo valor -----
"catastral, se nos hace saber que dicho valor servirá de
"base para liquidar el Impuesto Predial por el 50. ---
"bimestre del presente año, para los que no hayan paga-
"do anual y adelantadamente, dicho Impuesto, y la ---
"misma nueva base catastral; para liquidar el 60. ---
"bimestre del año en curso, para quienes sí hubieren pa-
"gado adelantado todo el año. 50.- Ese nuevo valor ---
"catastral asignado inconstitucional y ajurídicamente -
"a los predios de nuestra propiedad, se ha elevado ---
"en forma desproporcionada, inequitativa y por tanto ---
"ilegal en relación al valor catastral fijado al mismo-
"predio, hasta el 40. bimestre del presente año; eleva-
"ción que llega a cinco y siete veces más del valor ---
"catastral anterior que consta en cada una de las ---
"boletas de pago, que repetimos, se acompañan con ---
"esta demanda. 60.- Consecuencia inmediata y directa -
"de esa modificación, del todo arbitraria del valor ---
"catastral, es, indudablemente el aumento en seiscien-
"tos, ochocientos y hasta mil doscientos por ciento, ---
"en la fijación que se hará del Impuesto Predial a ---
"cargo de los sucritos causantes del tan repetido ---
"Impuesto. 70.- Como tenemos la convicción de que ---
"el contenido de los artículos 14 fracción I, 35 y 46 -
"de la Ley de Catastro del Estado de México y las ---
"reformas a la misma que hemos señalado como actos ---

"reclamados, establecen el procedimiento arbitrario —
"para formular los valores catastrales de los predios —
"de nuestra propiedad, y correlativamente, de la base —
"gravable del Tributo, que con apoyo en esas disposi—
"ciones ha llevado a cabo el C. Director de Catastro —
"dependiente de la Secretaría de Finanzas del Estado —
"de México, SON INCONSTITUCIONALES; ocurrimos en —
"demanda de Amparo y Protección de la Justicia de la —
"Unión".

TERCERO.— El juez de Distrito indicado, —
en acuerdo de fecha cuatro de noviembre de mil nove—
cientos ochenta y dos admitió la demanda en sus térmi—
nos, la que quedó registrada con el número 1588/982, —
y solicitó los informes justificados a las autoridades—
responsables. Tramitado el juicio, con fecha veinticin—
co de abril de mil novecientos ochenta y tres dictó —
resolución en la que, respecto de un quejoso, sobreseyó
en el juicio y, respecto de los restantes, otorgó —
el amparo solicitado conforme a las siguientes consi—
deraciones: "III.— Por cuanto a la quejosa MARIA GUA—
"DALUPE HERRASTI DE PENICHE, si bien es cierto que —
"exhibe una fotocopia de un pago del Impuesto Predial —
"antes del nuevo cobro, también es cierto que el —
"oficio de veinticinco de agosto de mil novecientos —
"ochenta y dos del C. Director de Catastro de la —
"Secretaría de Finanzas del Estado de México, no está —



"dirigido a ella, ya que sólo se dice "Estimado Contri-
"buyente", a la vez de que se trata de simple fotocopia
"pia cotejada ante Notario, luego entonces si dicha
"quejosa impugna las leyes a que se aluden en su
"demanda, basada en actos concretos de aplicación y
"si este último no se ha generado porque no se ha
"demostrado la aplicación del mismo, resulta evidente
"que sólo existen las leyes, contra las cuales por su
"sola expedición no causan perjuicio al quejoso, sino
"que se necesita un acto posterior de autoridad que
"las origine, o bien pudieron haber sido combatidas
"dentro de los treinta días de expedición y como
"no fue así sino que, se insiste, se atacan mediante
"el acto concreto de aplicación, operando la causa de
"improcedencia prevista en la fracción VI del artículo
"73 de la Ley de Amparo, por lo que procede sobreseer
"respecto de los actos que reclama dicha quejosa. IV.-
"Las autoridades responsables que rindieron informes
"justificados en ellos hacen valer las siguientes
"causas de improcedencia: La que se refiere a la
"fracción VI del artículo 73, de la Ley de Amparo,
"argumentando que el Juicio de Garantías es improceden-
"te contra leyes que por su sola expedición no causan
"perjuicio a los quejosos, sino que se necesita un
"acto posterior de autoridad para que se origine dicho
"perjuicio. En el caso no se actualiza tal causa de

"improcedencia, porque precisamente los quejosos -----
 "interpusieron el Juicio de Garantías, impugnando las -
 "Leyes, basados en actos concretos de aplicación consis-
 "tentes en el oficio de 25 de agosto de 1982, en donde-
 "se les da a conocer el nuevo valor catastral de su ----
 "inmueble, apoyándose tal resolución en los artículos -
 "14 fracción I, 34, 35, 46 y 50 de la Ley de Catastro -
 "del Estado de México, 12 y 14 de la Ley de Hacienda --
 "de la misma entidad federativa, en tal virtud al -----
 "dárseles a conocer el nuevo valor catastral automática-
 "mente se pone en su conocimiento la cantidad a -----
 "cubrir por impuesto predial, al remitirse a la Ley --
 "de Hacienda aludida y por ende no opera la citada ----
 "causa de improcedencia antes citada, también expresa -
 "como causa de improcedencia la establecida en la -----
 "fracción XV del artículo 73 de la Ley de Amparo, -----
 "aduciendo que se acude directamente a la vía de -----
 "amparo sin haber agotado previamente los recursos ----
 "ordinarios; es inoperante tal argumento porque el ----
 "artículo 73 fracción XII, de la Ley de Amparo, concede
 "a los particulares la posibilidad de optar entre -----
 "agotar el recurso ordinario que establece la Ley -----
 "impugnada o acudir directamente al Juicio de Amparo. -
 "Sobre el particular tiene aplicación la Jurisprudencia
 "66 del último Apéndice al Semanario Judicial de la ---
 "Federación, pleno, bajo el título: "LEYES AMPARO ----



CONTRA. INAPLICABILIDAD DE LAS REFORMAS A LA LEY —
DE AMPARO DE 26 DE DICIEMBRE DE 1967, EN EL RECURSO DE
REVISION INTERPUESTO CONTRA UN FALLO ANTERIOR A LAS —
"MISMAS"; y 72 del mismo Tomo bajo el rubro: "LEYES, —
AMPARO CONTRA TERMINO PARA INTERPONERLA". Asimismo, —
"se alega estarse en la causa prevista en la fracción —
"XI del artículo 73 de la Ley de Amparo, al estimar —
"que existen manifestaciones de voluntad que entrañan —
"consentimiento respecto de los actos reclamados, que —
"los quejosos aceptaron la aplicación del ordenamiento —
"legal impugnado desde hace varios años. Este argumen-
"to también resulta inoperante e infundado, porque —
"pudo haber aceptado la expedición de la Ley y no —
"impugnarla en ese momento pero en cuanto le fue apli-
"cada, sobre en todas sus reformas, ya no las consin-
"tió, y las combatió apoyado en los actos concretos —
"de aplicación, por lo que resulta inoperante lo alega-
"do y no opera la causa invocada, otras causas que —
"también se invocan son: Que la demanda es extemporánea,
"que los conceptos de violación no son verdaderos con-
"ceptos de violación y, por último, que no se afectan
"los intereses jurídicos de los quejosos, apoyando —
"tales argumentos en las fracciones XII, XVIII y V —
"del artículo 73. Pero es el caso que la demanda fue —
"presentada dentro de los quince días de que se tuvo —

"conocimiento del acto concreto de aplicación y con —
 "apoyo en los anteriores razonamientos que quedaron —
 "expuestos, no es extemporánea la demanda; respecto —
 "de que no son verdaderos conceptos de violación, es —
 "innecesario el estudio de este argumento porque sí —
 "existen verdaderos conceptos de violación en donde —
 "se establecen las garantías violadas, los actos —
 "desplegados por las autoridades responsables y la —
 "contravención entre ambos, por ello resulta también —
 "inoperante tal alegato y por último la afectación al —
 "interés jurídico de los quejosos quedó demostrado —
 "con los documentos que anexaron a su libelo. V.- Son —
 "fundados los conceptos de violación, esencialmente en —
 "la parte en la que se argumenta violación del artículo —
 "31 fracción IV de la Constitución Federal, porque —
 "los artículos 14, 35 y 46 reformados, de la Ley de —
 "Catastro, respectivamente en lo conducente expresan: —
 "'14.- Para efectos de catastro se considera: I.- Va—
 "'lor catastral el que fije a cada predio la Dirección—
 "'de Catastro, ya sea que la obtenga mediante los pro—
 "'cedimientos de catastración técnica o por medio de —
 "'estimaciones de carácter administrativo o de gabinete. —
 "'te. En todo caso el valor catastral deberá aproximar —
 "'se lo más posible al valor comercial que el predio —
 "'correspondiente fuese susceptible de tener en la —



""época en que se realice su valuación...". "35.- La -
""valuación catastral de los predios catastrados o no,-
""será practicada por la Dirección de Catastro". "46.-
""En aquéllos casos en que no se puede determinar el va-
""lor catastral por falta de elementos de catastración-
""técnica necesarios, la Dirección de Catastro estimará
""provisionalmente los valores fiscales, mediante -
""la práctica de avalúos de gabinete asignando valores-
""a la tierra y a las construcciones lo más aproximado-
""posible al valor comercial de la tierra y de la -
""construcción...". En la especie la impugnación de las
""Leyes citadas la basan los quejosos en actos concretos
""de aplicación, consistentes en el oficio que les diri-
""gió a cada uno el Director de Catastro de la Secreta-
""ría de Finanzas del Estado de México el veinticinco -
""de agosto de mil novecientos ochenta y dos, en donde -
""les hace saber que a partir del mes de agosto de ese -
""año, el valor catastral asignado al inmueble de su -
""propiedad, queda ajustado de acuerdo a la tabla que se-
""contiene en el mismo, de manera que el cálculo para -
""el pago del impuesto predial deberá efectuarse tomando
""como base el nuevo valor asignado, por consiguiente -
""si el valor catastral vigente de su predio fue asigna-
""do entre los años de 1974 a 1980, deberá aplicarse -
""el factor de ajuste que ahí se señala en una tabla pro-
""gresiva. Del orden de ideas antes expuesto se advier-

"te que la Ley combatida, en cuanto a las reformas ----
"aludidas, es violatoria del principio de legalidad ----
"en materia tributaria claramente consignado en el ----
"artículo 31 fracción IV de la Constitución Federal, ----
"el que, entre otras cosas, expresa: que los mexicanos
"deben contribuir para los gastos públicos en la manera
"proporcional y equitativa que dispongan las Leyes, ----
"de donde se deduce que para la validez constitucional-
"de un impuesto se requiere la satisfacción de tres ----
"requisitos fundamentales a saber: que sea establecido
"por la Ley; que sea proporcional y equitativo y, por -
"último, que se destine a los gastos públicos; si ----
"llegase a faltar alguno de estos tres requisitos ----
"necesariamente el impuesto será contrario a lo ----
"estatuído por la susodicha Constitución Federal. ----
"Pues bien, el hecho de que la carga tributaria de los-
"gobernados esté establecida en una Ley no sólo signifi-
"ca que el acto creador del impuesto deberá emanar del-
"Poder Legislativo sino, además, que los caracteres ----
"esenciales del impuesto, la forma, contenido y alcance
"de la obligación tributaria estén expresamente ----
"contenidos en la Ley, de tal modo que no quede margen-
"para la arbitrariedad de las autoridades exactoras ----
"y que a éstas no les quede otra cosa sino aplicar las-
"disposiciones dictadas con anterioridad; pero es el ca-
"so que en las reformas a la Ley de Catastro, impugna-



"das, no se determinó lo anterior y por lo tanto —
"rompen con el principio de legalidad antes anunciado —
"por lo que hace al sistema de valuación de predios —
"que establecen dichas reformas para los efectos del —
"Impuesto Predial, ya que si se toma en cuenta que —
"la fracción I del artículo 14 y el 46 de la Ley en —
"cita, previenen que para los efectos del catastro —
"se considera valor catastral el que fije cada predio —
"la Dirección de Catastro, permitiendo la obtención —
"de tal valor aun por estimaciones administrativas —
"o prácticas de avalúos de gabinete, sin estatuir —
"bases ni fórmulas, ni alcances para la determinación —
"del impuesto de referencia, es concluyente que se —
"vulnera el principio de legalidad antes anotado, —
"lo que se corrobora con el oficio dirigido a los —
"quejosos en donde se les da a conocer el nuevo valor —
"catastral de sus inmuebles sin existir previo avalúo —
"de los mismos por parte de peritos valuadores de la —
"propia Dirección de Catastro y sí en cambio al apli—
"cárseles a los causantes nuevos valores, aumentando —
"el valor catastral de su predio, y por consiguiente —
"la cantidad en el pago del impuesto predial, teniendo—
"como base para ello una tabla factor de ajuste y el —
"nuevo valor asignado dependerá únicamente de la última
"época o año en que se practicó el avalúo, pone de —
"relieve que deja en manos de la autoridad exactora —

A. R. 6915/83

"fijar a su discreción el valor catastral de los pre—
"dios mediante las técnicas de gabinete permitiendo a —
"los quejosos al pago del impuesto predial de acuerdo —
"al tanto al millar que estatuye el artículo 5°. —
"reformado de la Ley de Hacienda del Estado de México —
"(ocho al millar si el valor catastral no excede de tres
"cientos mil; diez al millar si el valor catastral —
"excede pero no de un millón, etc.), en consecuencia —
"a la autoridad exactora se le confiere la determina—
"ción de la base gravable del impuesto predial al —
"establecer una tasa • tarifa progresiva de ajuste en —
"relación con el valor catastral, pero, se insiste, no—
"previo avalúo practicado por peritos sino tomando en —
"cuenta avalúos de gabinete y mediante el tiempo o año—
"en que se efectuó el último avalúo catastral, —
"el cual evidentemente no puede determinar por sí —
"solo y de ningún modo, ni por esta simple circunstan—
"cia encuadrar el valor catastral actual en una tarifa—
"de ajuste contraviniendo con ello con la igualdad —
"proporcional, puesto que pueden existir inmuebles —
"que estando ubicados en el mismo renglón habitacional—
"social, residencial, campestre, etc., y cuyos predios—
"no han sufrido modificación alguna en su valor —
"respecto de aquéllos en que si se ha incrementado —
"dicho valor, por mejoras al mismo o por circunstancias
"ajenas y sin embargo como fueron valuados en la misma—



"época deberán cubrirse las mismas cantidades de —
"impuesto predial, lo que contraviene con la igualdad—
"proporcional de todo impuesto y por ello las reformas
"combatidas a la Ley de Catastro en cuanto a que en —
"sus artículos 14 fracción I y 46 se contienen —
"avalúos catastrales de gabinete, resultan las suso—
"dichas reformas inconstitucionales, porque vulneran —
"la garantía de legalidad contenida en los artículos —
"31 fracción IV, 14 y 16 de la Constitución Federal, —
"por lo que debe concederse el amparo y la protección—
"de la Justicia Federal a los quejosos. En vista de —
"lo anterior resulta innecesario entrar al estudio —
"de los demás conceptos de violación esgrimidos en —
"la demanda de amparo".

CUARTO. Enconformes con la sentencia —
transcrita la Legislatura del Estado de México, el —
gobernador, el secretario de Gobierno, el secretario —
de Finanzas y el director de Catastro, todos de ese —
estado, así como la quejosa María Guadalupe Herrasti —
de Peniche, ésta por conducto de sus autorizados para—
oír notificaciones, interpusieron sendos recursos de —
revisión. En acuerdo de fecha cinco de diciembre —
de mil novecientos ochenta y cuatro el presidente de —
esta Segunda Sala admitió los recursos interpuestos —
por la Legislatura, por el gobernador del estado de —
México y por la referida quejosa, y desechó el que —

El agente del Ministerio Público federal —
de la adscripción, en su pedimento respectivo, —
solicita se revoque el sobreseimiento y se conceda el —
amparo a la quejosa recurrente, y se confirme la senten —
cia en la parte que concede el amparo.

El acuerdo por el que se turnaron los pre —
sentes autos al ministro ponente es de fecha primero —
de marzo de mil novecientos ochenta y cinco, que se —
notificó en lista de ocho de marzo del mismo año.

CONSIDERANDO:

PRIMERO.— Es competente esta Segunda Sala —
de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para —
conocer del presente negocio, de acuerdo con lo dis —
puesto por los artículos 103, fracción I, y 107, —
fracción VIII, inciso a), de la Constitución general —
de la República, 84, fracción I, inciso a), de la —
Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en —
virtud de que la sentencia que se recurre fue dictada —
por juez de Distrito en la audiencia constitucional —
de un juicio de garantías en el que se reclama la Ley —
de Catastro del estado de México.

SEGUNDO.— Las autoridades recurrentes —
hacen valer iguales agravios que dicen a la letra: —



"I.- VIOLACION DE LOS ARTICULOS 77 FRACCION I, 78 DE —
"LA LEY DE AMPARO. En la sentencia que se combate se —
"hace una inexacta apreciación del acto reclamado a —
"esta autoridad. En efecto, como se desprende del —
"capítulo respectivo de la demanda, se impugna por la —
"quejosa, exclusivamente la Ley de Catastro y el Secre-
"to de Reformas a ese Ordenamiento, pero no así los —
"dispositivos de la Ley de Hacienda del Estado. No —
"obstante lo anterior, el juez del conocimiento involu-
"cra en los considerandos de su fallo, cuestiones que-
"no fueron planteadas como son precisamente normas —
"derivadas de la citada Ley de Hacienda del Estado, —
"que no fueron combatidas como se ha expresado, contra-
"viniendo la Jurisprudencia definida visible a fojas 1-
"del Apéndice al Semanario Judicial de la Federación, -
"Compilación del año de 1975, Ediciones Mayo del Tenor-
"siguiente: "ACTO RECLAMADO.- Debe apreciarse en el —
"juicio de amparo tal como aparezca probado ante la —
"autoridad responsable, en el momento de ejecutarse".-
"De la misma manera se ha sustentado el criterio por —
"nuestro más Alto Tribunal que: "ACTO RECLAMADO.- El —
"Juez de Distrito debe examinar la constitucionalidad-
"del acto reclamado, en relación con el concepto de —
"violación que alegue el quejoso". En razón de lo —
"expuesto, se infiere que no se aprecia el acto recla-
"mado tal y como fue señalado por la quejosa e inclusi-

"ve el juzgador aduce consideraciones y razonamientos -
"que no fueron planteados por dicha parte en los -
"conceptos de violación, contraviniendo los dispositi-
"vos de la Ley de Amparo que se mencionan en este -
"punto, irrogando por consiguiente agravios a esta -
"representación que esa H. Suprema Corte de Justicia -
"de la Nación debe tomar en cuenta para revocar la -
"sentencia que se combate por medio de este recurso. -
"A mayor abundamiento se hace hincapié en que en la -
"sentencia pronunciada en este juicio, no se hace mayor
"consideración sobre el particular, ni se formula -
"razonamiento alguno respecto de este planteamiento. -
"II.- VIOLACION DE LOS ARTICULOS 76, 77 y 78 DE LA LEY-
"DE AMPARO EN RELACION CON EL 73 FRACCIONES VI, XV, XI,
"V Y XVIII, ASI COMO FRACCION III DEL 74. La H. Supre-
"ma Corte de Justicia de la Nación ha sustentado el -
"criterio de que los Jueces de Distrito deben analizar-
"aun de oficio las causales de improcedencia que apa-
"recieren en el trámite de los Juicios de Amparo. -
"En la sentencia cuestionada se omite hacer análisis de
"las causales de improcedencia que operan en este asun-
"to, ya que no se hace ninguna consideración o razona-
"miento al respecto. Se combate en este juicio el -
"dictamiento de la Ley de Catastro del Estado. Tal -
"ordenamiento, por su sola expedición no causa perjui-
"cio al quejoso ni personal ni directo, máxime que en -
"los conceptos de violación no se alude en particular -



"a ningún precepto de tal ordenamiento que se le hubie-
"re aplicado a dicha parte agraviada. Por otro lado —
"se hace notar que la Ley de Catastro que se impugnó,—
"se expidió en el año de 1971 y con apoyo en sus —
"preceptos se fijó el valor catastral a la propiedad —
"inmueble. Consecuentemente al haber aceptado tácita—
"mente la aplicación de ese ordenamiento desde la —
"fecha indicada, la multicitada quejosa, resulta apaten-
"te que tácitamente existen manifestaciones de voluntad
"que entrañan consentimiento en dicha Ley. La H. —
"Suprema Corte ha sustentado el criterio de que es —
"improcedente el amparo contra leyes cuando exista —
"sometimiento a sus disposiciones y que tal consenti—
"miento no sólo puede presentarse cuando se impugne —
"oportunamente el primer acto de aplicación que realiza
"la autoridad para aplicarla a determinado particular,—
"sino también aparece cuando la persona de manera —
"espontánea realiza actos que se apoyan en esa Ley. —
"En otro orden de ideas, cabe señalar que la quejosa —
"no expresa conceptos de violación suficientes en —
"relación con la supuesta inconstitucionalidad de la —
"Ley de Catastro, ya que los que expresa no pueden —
"tenerse como tales, supuesto que solamente invoca la —
"falta de proporcionalidad y equidad a que se refiere —
"la fracción IV del artículo 31 de la Constitución —
"Federal. De la lectura de tal concepto de violación —

"se infiere la circunstancia de que no se consigna —
"en forma específica o concreta ningún artículo de —
"la Ley de Catastro que se considere violatorio del —
"precepto Constitucional invocado, sino que solamente —
"se limita a cuestionar que el valor catastral asignado
"a su predio no se ajusta a los términos del citado —
"artículo 31 Constitucional. Independientemente de lo—
"expuesto y como se ha venido reiterando, la Ley de —
"Catastro no tiene el carácter de Ordenamiento Fiscal —
"o tributario al no establecer ningún gravamen Fiscal —
"ni señalar bases para su liquidación. Por esas razo—
"nes el Juez A quo, estuvo en la imposibilidad para —
"conocer y resolver la constitucionalidad o inconstitu—
"cionalidad de la Ley impugnada, no obstante ello —
"omite, como se ha expresado con anterioridad hacer —
"consideración alguna sobre esa causal de improcedencia
"y entra directamente al estudio del fondo del amparo —
"con violación además de los preceptos invocados de la—
"Tesis 114 que aparece a fojas 357, Cuarta Parte del —
"Apéndice al Semanario Judicial de la Federación que —
"consigna que si en la demanda se omite expresar —
"conceptos de violación o si no se hacen razonamientos—
"precisos, tales elementos no constituyen la expresión—
"de conceptos de violación prevenidos por la fracción —
"V del artículo 116 de la Ley de Amparo. En el caso es
"operante la causal de improcedencia a que se refiere —



"la fracción V del artículo 73 de la Ley de Amparo, —
"no obstante en la sentencia impugnada se omite el —
"estudio de la misma, de ello aparecen demostradas —
"dos premisas que son las de que en ningún momento —
"la quejosa acreditó ser propietaria del inmueble —
"motivo de la recatastración provisional y en segundo —
"lugar que la Ley combatida sólo contiene lineamientos,
"requisitos y procedimientos sobre rectastración, —
"pero de una manera general sin involucrar casos especí
"ficos y concretos de aplicación a la quejosa, máxime —
"que tampoco indica cual de los preceptos que contiene
"esos ordenamientos es violatoria de sus garantías —
"individuales, por haberse aplicado. Sobre este —
"aspecto y bajo otro punto de vista, cabe mencionar —
"que también opera dicha causal de improcedencia, —
"porque la quejosa no reclamó violaciones directas —
"a la Constitución sobre la Ley de Catastro, sino sola
"mente en forma indirecta a la misma como resultado —
"de la notificación de nuevo valor catastral fijado —
"a la propiedad inmueble. Finalmente y en lo que hace
"a este agravio, como quiera que en la demanda de garan
"tías no se señaló expresamente a la H. Legislatura —
"como quien dictó la Ley de Catastro, sino exclusivamen
"te como quién la sancionó, que es un acto distinto —
"al relativo al proceso Legislativo que corresponde al
"citado Poder Legislativo, se está en imposibilidad de

"que el juez hubiese podido conocer la constituciona—
 "lidad o inconstitucionalidad de esa Ley combatida. —
 "Nuestro mas alto Tribunal ha establecido en diversas —
 "Tesis de Jurisprudencia entre las que se puede citar —
 "la marcada con el número 65, visible a fojas 162 del —
 "Apéndice al Semanario Judicial de la Federación, —
 "Compilación del año de 1975, Ediciones Mayo, que cuando
 "se impugna la inconstitucionalidad de una Ley al —
 "través de los actos de su aplicación, sin señalar como
 "autoridad responsable al Congreso que la haya expedido,
 "procede sobreseer, porque no obstante que en los —
 "conceptos de violación se impugne la constitucionali—
 "dad de una Ley, no puede estudiarse dicha impugnación,
 "puesto que si la parte quejosa no señala como respon—
 "sables a las autoridades que expidieron y promulgaron—
 "la Ley, consecuentemente dichas Autoridades no fueron—
 "llamadas a juicio de amparo para ser oídas. De lo —
 "anteriormente expuesto se infiere que aun cuando se —
 "señaló a la Legislatura y al Ejecutivo del Estado —
 "como autoridades responsables, los actos reclamados —
 "que se les atribuyen a los mismos, son de otra natura—
 "leza, supuesto que se ha reiterado al Ejecutivo del —
 "Estado se le reclama el dictamien to de la Ley de —
 "Catastro y a la Legislatura la sanción a ese ordena—
 "miento, actos que de ninguna manera son de sus atri—
 "buciones, porque el citado Ejecutivo no está facultado



"para expedir o dictar Leyes por corresponder a la —
"segunda de las ~~Autoridades~~ mencionadas, además de —
"que así se desprende de la propia Ley que fue expedi-
"da por la H. LXIV Legislatura con fecha 31 de —
"diciembre de 1970. En resumen, la sentencia que se —
"recurrir causa agravios a esta representación por —
"no haber analizado aun de oficio las causales de —
"improcedencia que hace mérito. III.- VIOLACION DE —
"LOS ARTICULOS 77 y 78 DE LA LEY DE AMPARO, EN RELA-
"CION CON EL ARTICULO 222 DEL CODIGO FEDERAL DE PROCE-
"DIMIENTOS CIVILES. La sentencia que se combate es —
"violatoria de los preceptos indicados, porque el —
"Juez del conocimiento confunde la aplicación de la —
"fracción IV del artículo 31 de la Constitución —
"Federal, que establece el principio de proporcionali-
"dad y equidad en las contribuciones, respecto de la —
"Ley de Catastro impugnada, ya que este ordenamiento —
"de acuerdo a las disposiciones legales, la doctrina —
"y la Jurisprudencia no tienen el carácter de Ley —
"Tributaria porque no contiene la fijación de impues-
"tos, derechos, productos o aprovechamientos, ni —
"señala bases para liquidación de los mismos. El —
"precepto Constitucional aludido rige exclusivamente —
"en cuanto a contribuciones pero no en lo que se —
"refiere a la fijación de valores a la propiedad —
"inmueble, que es la que se configura en la Ley de —

"Catastro del Estado. A este respecto se hace notar —
"que el artículo 4o. del Código Fiscal de la Entidad —
"establece cuáles deben considerarse como Leyes Fisca—
"les del Estado y no incluye a la Ley de Catastro, —
"máxime que este Ordenamiento, como se ha expresado —
"no contiene disposiciones de orden tributario. Además
"a las Leyes tributarias por su naturaleza se caracteri—
"zan por contener normas que establecen cargas a los —
"particulares y en el caso de la Ley de Catastro sola—
"mente consigna normas de lineamientos, procedimientos—
"y métodos para la valuación de la propiedad inmueble,—
"independientemente de que tal valor se aplique o no —
"para fijar contribuciones. La Hacienda Pública Esta—
"tal se compone de los impuestos, derechos, productos —
"y aprovechamientos que se contemplan en la Ley de —
"Hacienda, en la Ley de Ingresos y otros Ordenamientos—
"de este tipo y a ellos exclusivamente se refiere la —
"fracción IV del artículo 31 de la Constitución Federal,
"pero no en sí a la Ley de Catastro. Por tal motivo —
"no puede argumentar que es anticonstitucional esta —
"última por falta de proporcionalidad y equidad. —
"En los considerandos de la sentencia recurrida, —
"de una manera general se expresa que son fundados los—
"conceptos de Violación, sin analizar los presupuestos—
"que se han referido, confundiéndose la supuesta proce—
"dencia del amparo en contra de la inconstitucionalidad



"de la Ley de Catastro con la notificación del valor -
"provisional emitido por la Dirección de Catastro -
"y además substituyéndose el juzgador en la parte -
"quejosa, supliendo la deficiencia de la quejosa que -
"es inoperante en materia administrativa y en cuanto -
"a constitucionalidad de Leyes por ser de estricto -
"derecho y no estarse en el caso de excepción por -
"no referirse a la materia agraria, laboral o penal, -
"violándose con ello también a contrario sensu el -
"artículo 76 de la Ley de Amparo, porque no se está en
"el caso de suplir la deficiencia de la queja cuando -
"un acto reclamado se funde en leyes declaradas -
"inconstitucionales por la Jurisprudencia de la H. -
"Suprema Corte de Justicia de la Nación, al invocar -
"los artículos 14, 35 y 48 de reformas a la Ley de -
"Catastro, sin que la quejosa los hubiese mencionado -
"siquiera en los conceptos de violación y mucho menos -
"que hubiese expresado alguna consideración o razonamien
"to sobre el particular. De la misma manera invoca -
"artículos de la Ley de Hacienda de la Entidad para -
"apoyar su consideración sin que tampoco la quejosa -
"los haya mencionado como invocación y fundamentación -
"tendiente a demostrar una supuesta inconstitucionalidad de la Ley de Catastro. Es decir que el Juez -
"A quo en defecto de la quejosa, incluso transcribe -

"preceptos de la Ley de Catastro y Ley de Hacienda —
"de la Entidad, sin que le esté permitido abundar —
"o sustituirse en argumentos que no han sido expuesto—
"por las partes, para apoyar su resolución. El artículo
"lo 222 del Código Federal de Procedimientos Civiles,—
"sustenta el principio de la congruencia en las —
"sentencias que se dicten a fin de que se resuelvan —
"con toda precisión los puntos sujetos a la considera—
"ción del Tribunal, haciendo relación sucinta de las—
"cuestiones planteadas y de las pruebas rendidas, —
"así como de las consideraciones jurídicas aplicables—
"tanto legales como doctrinarias. Del mismo tenor —
"son los artículos 77 y 78 de la Ley de Amparo, que —
"establecen la obligación del juzgador de hacer una —
"fijación clara y precisa del acto o actos reclamados—
"y la apreciación de las pruebas conducentes para —
"tenerlas o no por demostradas; los fundamentos —
"legales en que se apoyan para declarar la constitu—
"cionalidad o inconstitucionalidad del acto reclamado;
"que se apreciará así tal y como aparezca probado —
"ante la autoridad responsable y que solo se tomarán —
"en cuenta las pruebas que justifiquen la existencia —
"de tales actos y su constitucionalidad o inconstitu—
"cionalidad y que de ninguna manera podrá cambiar —
"los hechos o conceptos de violación expuestos en —
"la demanda. La sentencia impugnada adolece de tales—



"presupuestos porque no es congruente; no se aprecian -
"los actos tal y como fueron planteados y como fueron -
"demostrados; porque no existe prueba a cargo de la que -
"josa que demuestre la inconstitucionalidad de la -
"Ley que se impugna; porque se introducen otros razo -
"namientos y fundamentos legales que no fueron invoca -
"dos por la multicitada quejosa y finalmente menciona -
"reformas a la Ley de Catastro en cuanto a sus artícu -
"los 14 fracción I y 46 que expresa resultan incons -
"titucionales, no obstante que en los conceptos de -
"violación en ningún momento se invocan o se alude a -
"los mismos. IV.- VIOLACION DE LOS ARTICULOS 77 y 78 -
"DE LA LEY DE AMPARO. El juez a quo, indica que le -
"asiste la razón a la quejosa porque los artículos -
"14, 35 y 46 de las reformas a la Ley de Catastro, -
"son violatorias del principio de legalidad en materia -
"tributaria claramente establecida en el artículo 31, -
"fracción IV de la Constitución Federal, que entre -
"otras cosas expresa que los mexicanos deben contribuir -
"para los gastos públicos en la manera proporcional -
"y equitativa que dispongan las Leyes. Que la Ley -
"impugnada en sus reformas deja en manos de la autoridad -
"exactora, fijar a su discreción el valor catastral -
"de los predios y en consecuencia la determinación -
"de la base gravable del impuesto predial al establecer -
"una tasa o tarifa progresiva de ajuste en relación -

A. R. 6915/83

"con el valor catastral pero no previo el avalúo —
"practicado por peritos, sino tomando en cuenta en —
"tiempo o año en que se efectuó el último avalúo —
"catastral, lo cual no puede determinar por sí sólo —
"y de ningún modo que por esta simple circunstancia —
"pueda quedar encuadrado el valor catastral actual —
"en una tarifa de ajuste porque ello contraviene —
"con la igualdad proporcional. Finalmente, que las —
"reformas a la Ley de Catastro en cuanto a sus artícu—
"los 14 y 46 resultan inconstitucionales porque en —
"ellas se plasman avalúos catastrales de gabinete; con—
"traviendo con la garantía de legalidad estatuida —
"en los artículos 31 fracción IV, 14 y 16 de la Cons—
"titución Federal, por lo que debe concederse el amparo
"y la protección de la Justicia Federal a la quejosa. —
"Son notoriamente incongruentes e inexactas las consi—
"deraciones expuestas. Porque se invocan artículos —
"de la Ley de Catastro y Ley de Hacienda del Estado —
"que no se contemplan en los conceptos de violación —
"y además porque se habla de reformas a dicha Ley de —
"Catastro que no constituyen el acto reclamado. Por —
"otra parte la H. Suprema Corte de Justicia de la —
"Nación ha sustentado el criterio de que el tributo —
"conforme a lo dispuesto por la fracción IV del artícu—
"lo 31 de la Constitución Federal, debe contener tres —
"requisitos fundamentales: que sea proporcional; —



FORMA 12

"que sea equitativo; que se destine al pago de los —
"gastos públicos. Que un tributo sea proporcional —
"significa que comprenda por igual, de la misma manera—
"a todos aquéllos individuos que se encuentren coloca—
"dos en la misma situación o circunstancia. Que sea —
"equitativo significa que el impuesto del tributo sea —
"el mismo para todos los comprendidos en la misma —
"situación. El Código Fiscal del Estado en su artículo
"40. determina cuáles son las Leyes Fiscales, incluyen—
"do al propio Código, la Ley de Ingresos, el Presu—
"puesto de Egresos, la Ley de Coordinación Fiscal —
"la Ley de Hacienda del Estado y los demás ordenamien—
"tos que contengan disposiciones de orden hacendario.—
"Las Leyes Fiscales se caracterizan por contener —
"normas de derecho tributario que establecen cargas —
"a los particulares. Cargas tributarias son los —
"impuestos, derechos, productos y aprovechamientos —
"que establecen las Leyes. La Hacienda Pública Esta—
"tal se compone de las contribuciones a que se hace —
"mención en el apartado que antecede. En los términos —
"aludidos, se determina la naturaleza, clasificación —
"y objetivo de las Leyes Tributarias en el Estado. —
"La Ley de Catastro contiene normas de concepto de —
"lo que se considera Catastro, señalando que es el inven—
"tario de la propiedad raíz en el estado, estructurado—
"por el conjunto de registro o padrones fiscales o de —

"cualquier otra naturaleza inherente a la propiedad —
"raíz en que se contengan los planos generales y —
"parciales relativos a esa propiedad y los datos —
"particulares de cada predio. Los objetivos de ese —
"ordenamiento conforme al artículo 3o. son los de —
"describir, valuar e inscribir en el Padrón de Catastro
"la propiedad raíz rústica • urbana; informar en la —
"planificación con el propósito de tener control —
"exacto de la propiedad raíz y auxiliar en el deslinde—
"y descripción de los perímetros divisorios entre —
"los distritos y municipios entre sí. En otras —
"palabras, la Ley de Catastro es una legislación —
"que busca según su objetivo, describir la propiedad, —
"señalar colindancias, valuar e inscribir en el Padrón—
"de Catastro la propiedad raíz urbana y rústica, —
"así como informar y auxiliar en la planificación y —
"registro los cambios que se realicen en la propiedad.—
"De lo anterior se advierte que no contiene ningún —
"dispositivo o norma que fije tributos, ya sea por vía—
"de impuestos, derechos, productos o aprovechamientos;—
"tampoco fija cuotas relacionadas con estos conceptos,—
"ni señala bases para su liquidación. De esa manera —
"se llega al conocimiento de que la Ley de Catastro —
"no está vinculada a los principios y requisitos que —
"contiene la fracción IV del artículo 31 de la Constitu—
"ción Federal; siendo por ende errónea la consideración



88462

A. R. No. 6915/83

"del Juez que se contiene en el fallo que se recurre, -
"Aun en el supuesto no concedido de que se estimase -
"a la Ley de Catastro del Estado como un Ordenamiento -
"Tributario, de todas formas con el acto de aplicación -
"consistente en la notificación de nuevo valor a la -
"propiedad inmueble con base en avalúo catastral de -
"gabinete, no se contraviene lo preceptuado por la -
"fracción IV del artículo 31 de la Ley de Amparo. -
"La apreciación del juez a quo en el sentido de que -
"se fija infundadamente el valor catastral por no -
"realizarse por medio de avalúo practicado por Peritos,
"sino tomando el tiempo en que se efectúe el -
"último avalúo catastral, es inexacta porque precisa-
"mente se realiza en estudios de gabinete aproximando-
"se lo más posible al valor comercial y en estos -
"casos se toma en cuenta el valor de la tierra, de -
"las construcciones, zonas de ubicación, servicios -
"públicos y otros elementos fundamentales. Asimismo -
"tal avalúo no es definitivo, supuesto que tiene el -
"carácter de provisional y por ende está sujeto a -
"modificación o ratificación en su caso. Aun en esos -
"presupuestos, los particulares están en aptitud de -
"ejercitar los medios de defensa o recursos que -
"contempla la propia Ley de Catastro para pedir la -
"modificación de los avalúos. Finalmente se hace hincapié en que en última instancia reúne los presupuestos-

"de proporcionalidad y equidad al comprender por —
"igual, de la misma manera a todas aquéllas personas —
"que se encuentran colocadas en la misma situación —
"y que el impacto del valor a la propiedad inmueble —
"es el mismo para los comprendidos en tal situación.—
"Por todo lo antes expuesto resulta incuestionable —
"que la sentencia que se recurre irroga agravios a —
"esta representación, por lo que debe revocarse la —
"misma y en su lugar decretar el sobreseimiento del —
"juicio o la negativa del amparo".

TERCERO.— La quejosa recurrente, por —
conducto de sus autorizados, expresó los agravios —
siguientes: "AGRAVIO UNICO.— Violación en la sentencia
"que sobreseyó el juicio constitucional, de la frac—
"ción II del artículo 77 de la Ley de Amparo, por —
"falta de aplicación y observancia en la sentencia —
"que se combate. CONCEPTO DE AGRAVIO.— Se establece —
"en el considerando III que sirve de razonamiento —
"lógico-jurídico al punto resolutivo primero, textual—
"mente lo siguiente: "III.— Por cuanto a la quejosa —
"MARIA GUADALUPE HERRASTI DE PENICHE, si bien es —
"cierto que exhibe una fotocopia de un pago del —
"impuesto predial antes del nuevo cobro, también es —
"cierto que el oficio de veinticinco de agosto de mil
"novecientos ochenta y dos del C. Director de Catastro
"de la Secretaría de Finanzas del Estado de México, —



74

A. R. No. 6915/83

"no está dirigido a ella, ya que sólo se dice "Estima-
do Contribuyente", a la vez de que se trata de simple
fotocopia, cotejada ante notario, luego entonces si --
dicha quejosa impugna las leyes a que se aluden ----
en su demanda, basada en actos concretos de aplica-
ción y esta última no se ha generado porque no ----
se ha demostrado la aplicación del mismo, resulta ----
evidente que sólo existen las leyes, contra las ----
cuales por su sola expedición no causan perjuicio ----
al quejoso, sino que se necesita un acto posterior ----
de autoridad que las origine, o bien, pudieron ----
haber sido combatidas dentro de los treinta días de -
su expedición y como no fue así, sino que, se insis-
te, se atacan mediante el acto concreto de aplica-
ción operando la causa de improcedencia prevista en -
la fracción VI del artículo 73 de la Ley de Amparo, -
por lo que procede sobreseer respecto de los actos --
que reclama dicha quejosa". Es decir, el supuesto --
razonamiento lógico-jurídico que se contiene en el --
considerando III de la sentencia que se impugna NO --
PUEDE CONSIDERARSE COMO FUNDAMENTO LEGAL EN QUE SE --
APOYA EL FALLO PARA SOBRESER EN EL JUICIO, respecto -
de la señora MARIA GUADALUPE HERRASTI DE PENICHE, --
más bien, se trata de una apreciación subjetiva con-
traria a lo que imperativamente exige la fracción II -
del artículo 77 de la Ley de Amparo, pues no valoró --
las pruebas que cita en el propio considerando, y --

"dejó de analizar y valorar el contenido de los _____
"informes justificados de las autoridades responsables-
"que los rindieron, y aplicar la presunción legal _____
"establecida en el artículo 149, tercer párrafo, de _____
"la Ley de Amparo, respecto de la omisión en rendir _____
"tal informe por lo que respecta al C. Gobernador del -
"Estado de México. En efecto, la hoy recurrente, _____
"ofreció como pruebas de su parte en la Audiencia _____
"Constitucional la documental pública, consiste en co-
"pia fotostática, de su original, certificada por _____
"Notario Público respecto de la boleta con el recibo _____
"oficial. [REDACTED] amparando el pago de la Cuenta _____
"Catastral [REDACTED] a favor de HERRASTI DE PENICHE -
"MARIA GUADALUPE, correspondiente al período del _____
"[REDACTED] es decir, por todo el año de 1982, _____
"con domicilio en [REDACTED] _____
"[REDACTED] es verdad que en la notificación hecha a la _____
"propia quejosa que ostenta como fecha la de 25 de _____
"agosto de 1982, sólo dice: "ESTIMADO CONTRIBUYENTE",-
"pero en la primera foja, ostenta en la parte superior-
"derecha, el número de la cuenta catastral que es el _____
"mismo que aparece en la boleta del pago del Impuesto -
"Predial por el año de 1982, pues dice: [REDACTED] y
"abajo de ese número de cuenta, aparece el nuevo valor-
"catastral de [REDACTED] Const: misma cantidad y _____
"tipo de letra que manuscrita, puso el notificador en -



A. R. No. 6915/83

"la boleta de pago del Impuesto Predial, por el mismo -
"predio, por el período de 1982, al exhibirle la ----
"señora HERRASTI DE PENICHE la susodicha boleta, anota-
"ción que dice: [REDACTED] - Const: Es de suponerse -
"que, en presencia de esas dos pruebas documentales ----
"públicas, ofrecidas por la hoy recurrente en el juicio
"de amparo, el juzgador debió deducir mediante la ----
"prueba de presunción humana, ofrecida también por la -
"quejosa, con la letra D, de su escrito de proposición-
"de pruebas, que aunque la notificación del nuevo ----
"valor catastral no mencionada el nombre de la persona-
"a quién iba dirigida, LA CUENTA CATASTRAL ERA LA MISMA,
"EN LA BOLETA DE PAGO Y LA QUE APARECIA EN LA NOTIFICA-
"CION DEL NUEVO AVALUO, MAXIME SI TOMAMOS EN CUENTA ---
"QUE TRATANDOSE DEL IMPUESTO PREDIAL, EL INDICE PARA --
"SU LIQUIDACION Y COBRO ES LA CALVE CATASTRAL, Y NO ---
"PRECISAMENTE EL NOMBRE DEL PROPIETARIO, QUIEN DEBE ---
"CUBRIR EL IMPORTE DEL MISMO. Al no haber examinado --
"y valorado debidamente las mencionadas pruebas docu-
"mentales públicas el a quo, resulta que, la sentencia-
"impugnada, no contiene el fundamento legal para ----
"haber sobreseído, máxime si se tiene en cuenta, que --
"el propio juzgador dejó de valorar los informes justi-
"ficados de las autoridades responsables que oportuna-
"mente los rindieron, pues en ellos confiesan ser ----
"cierto el acto reclamado, consistente en haber ----
"notificado a la señora MARIA GUADALUPE HERRASTI DE ---
"PENICHE, el nuevo avalúo del predio amparado por la --

"cuenta catastral que se ha mencionado; habiendo -----
"también dejado de aplicar la presunción legal, en el -
"mismo sentido, que expresamente establece el artículo-
"149, tercer párrafo, de la Ley de Amparo, respecto ---
"de la falta de presentación del informe justificado --
"por parte del Gobernador del Estado de México: De ---
"De donde resulta que, por esas omisiones y carencias -
"de fundamentación legal, el sobreseimiento decretado -
"en la sentencia, A PESAR DE HABER PROBADO LA QUEJOSA -
"QUEJERA CAUSANTE DEL IMPUESTO PREDIAL, ES VIOLATORIA -
"DICHA RESOLUCION DE LA FRACCION II DEL ARTICULO 77 ---
"DE LA LEY DE AMPARO, causando a la recurrente este ---
"agravio. En apoyo de las consideraciones antes men---
"cionadas, nos permitimos citar la ejecutoria del H. --
"Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación -
"que dice: "REFRENDO, INTERES JURIDICO.- Si de la ----
""documentación exhibida por los quejosos queda probado
""que tiene en el carácter de causantes, a quienes ----
""corresponde pagar el impuesto establecido en la Ley -
""promulgada mediante el decreto cuyo refrendo es ----
""combatido, dicha circunstancia es suficiente para ---
""estimar que éste, sí afecta el interés jurídico de --
""aquellos, ya que el mismo es uno de los actos que ---
""concurren a formar el ordenamiento legal impugnado --
""por vicios de inconstitucionalidad".

CUARTO.- Por razón de método se analizarán
preferentemente los agravios aducidos por la Legislatu-
ra y el gobernador constitucional del estado de -----



México, toda vez que en éstos se invocan diversas causas de improcedencia, pues de resultar fundada alguna de ellas se hará innecesario estudiar los conceptos de agravio que la parte quejosa recurrente hace valer con el propósito de que se revoque la sentencia.

Es infundado el agravio esgrimido en primer término. En efecto si en el fallo recurrido se alude a la Ley de Hacienda del estado de México, no reclamada, en cuanto a su artículo 5o. reformado se refiere, esto se hizo con la única finalidad de evidenciar la inconstitucionalidad de la Ley de Catastro impugnada; luego, no existe alteración de la litis planteada.

El segundo agravio también es infundado, toda vez que el hecho de atribuir al gobernador del estado de México la expedición de la Ley de Catastro impugnada y a la Legislatura la sanción respectiva; es decir, el señalamiento erróneo de las funciones que a cada autoridad competen no da lugar al sobreseimiento en el juicio por inexistencia de tales actos.

Por otra parte, la Ley de Catastro se conbase con motivo del primer acto de aplicación, por lo que resulta inatendible el argumento respecto de que la sola expedición de la ley no le causa perjuicio a los quejosos.

También es inexacto que la omisión de citar los preceptos de la Ley de Catastro combatida, que se aplicaron en perjuicio de los quejosos, determine por sí sola la improcedencia del juicio. Ciertamen-

A. R. No. 6915/83

te, aun tratándose de amparos administrativos de estricto derecho, basta con que se expresen los hechos del caso y la lesión que se estima recibida, para que el órgano jurisdiccional pueda examinar cuál sea el derecho aplicable, ello con fundamento en el artículo 79 de la Ley de Amparo. Por tanto, si en el escrito de amparo se aduce que la ley impugnada es inconstitucional porque permite la práctica de avalúos de gabinete, resulta evidente que el juez de Distrito pudo hacer referencia a los artículos 14 y 16 de la Ley, que son los que establecen dicho sistema de valuación catastral.

Tampoco puede estimarse que se surta la causal de improcedencia que se hizo consistir en que la ley combatida fue aplicada con anterioridad a los quejosos.

En efecto, la valuación del inmueble se realizó con apoyo en los preceptos de la Ley de Catastro expedida en el año de mil novecientos setenta y uno; en tal virtud es claro que esa valuación no se verificó en aplicación de los artículos combatidos, ya que los de la Ley de Catastro entraron en vigor el primero de enero de mil novecientos ochenta y uno.

Es igualmente inexacto de que en este caso, la parte quejosa deba acreditar ser propietaria



A. R. No. 6915/83

del bien objeto de la recatastración a fin de que —
pueda estimar que tiene un interés jurídicamente pro—
tegido, ya que en los oficios mediante los cuales se —
hizo saber a los quejosos el nuevo valor catastral de—
sus predios —fojas 28 a la 49 del cuaderno de amparo—
se encuentran dirigidos a los contribuyentes cuyas cla—
ves catastrales se identifican con aquéllas a las que—
se alude en los recibos de pago del impuesto predial —
que se exhibieron en autos, recibos que fueron expedi—
dos por la Secretaría de Finanzas de Gobierno del Es—
tado de México (fojas 31, 35, 42, 46 y 50); por tanto,
es indudable que sí se justificó el interés jurídico —
de la parte quejosa.

N Tampoco se puede estimar que opera dicha
causal de improcedencia porque, según aducen las recu—
rrentes, se reclaman violaciones directas a la Cons—
titución, pues el interés jurídico de la promovente no
depende de la correcta o incorrecta formulación de —
los conceptos de violación.

En tales condiciones, al ser infundadas
las causales de improcedencia invocadas por las recu—
rrentes y no existir, a juicio de esta Sala, alguna —
otra que pudiera hacerse valer de oficio, se procederá
a estudiar los agravios aducidos en relación con el —
otorgamiento del amparo solicitado.

QUINTO.- Los restantes agravios hechos valer -
por las autoridades responsables son jurídicamente -----
ineficaces para revocar o modificar la sentencia recurrida.

Es inexacto que la Ley de Catastro del Estado-
de México no pueda violar lo dispuesto en el artículo 31,-
fracción IV, de la Constitución por contener únicamente --
lineamientos y bases para la determinación del valor -----
catastral. En efecto, conforme a lo dispuesto por el ----
artículo 12 de la Ley de Hacienda del Estado de México ----
ese valor catastral es la base para determinar el monto --
del impuesto, de tal forma que sí puede infringir el -----
principio que consagra el artículo 31, fracción IV, de la-
Constitución, conforme al cual la ley que establece -----
el tributo debe definir cuáles son los elementos y supues-
tos de la obligación tributaria; es decir, los hechos ----
imponibles, los sujetos pasivos de la obligación que va --
a nacer, el objeto, la base y la cantidad de la prestación,
de tal modo que a las autoridades exactoras no les quede -
ningún margen de discrecionalidad en cuanto a su determi-
nación, sino que su función se constriña a aplicar a los -
casos concretos las disposiciones generales de observancia
obligatoria dictadas con anterioridad por el poder -----
legislativo.

Los artículos 14 y 46 de la Ley de Catastro --
del Estado de México, vigentes en la época de emisión ----
del acto de aplicación reclamado, establecen lo siguiente:

"ARTICULO 14.- Para efectos del catastro -----
"se considera:



FORMA 105
78

"Valor catastral, el que fije a cada predio -
"la Dirección de Catastro, ya sea que lo obtenga mediante-
"los procedimientos de catastración técnica o por medio de
"estimaciones de carácter administrativo o de gabinete. --
"En todo caso el valor catastral deberá aproximarse lo más
"posible al valor comercial que el predio correspondiente-
"fuese susceptible de tener en la época en que se realice-
"su valuación".

"ARTICULO 46.- En aquellos casos en que no --
"se pueda determinar el valor catastral por falta de ----
"elementos de catastración técnica necesarios, la Direc----
"ción de Catastro estimará provisionalmente los valores --
"fiscales, mediante la práctica de avalúos de gabinete ---
"asignando valores a la tierra y a las construcciones ----
"lo más aproximado posible al valor comercial de la tierra
"y de la construcción, atendiendo a lo dispuesto por ----
"los artículos 38, 39 y 40 de este ordenamiento y los ----
"instructivos que para tal efecto apruebe el Ejecutivo ---
"del Estado".

"Las construcciones especiales que escapen --
"a los valores unitarios contenidos en los instructivos --
"correspondientes deberán valuarse atendiendo a los ----
"costos de reconstrucción o edificación en la fecha del --
"avalúo...".

Ahora bien, los artículos 38, 39 y 40 de la -
Ley de Catastro del Estado de México se refieren a los --
elementos que se deben tomar en consideración para fijar -
los valores unitarios de tierra y construcción.

Del análisis conjunto de los preceptos -----
invocados se advierte que facultan a la Dirección de -----
Catastro para fijar el valor catastral de un predio -----
mediante avalúos de gabinete, con base en clasificaciones-
generales de tipos de edificaciones y los instructivos ---
que apruebe el ejecutivo, de manera que se deja al arbi-----
trio de la autoridad administrativa la fijación del valor
catastral de los predios, que constituye uno de los ele-----
mentos característicos y fundamentales del impuesto ya ---
que este valor catastral es la base para la fijación del -
impuesto predial de conformidad con el artículo 12 de la -
Ley de Hacienda del Estado de México.

No es óbice a lo anterior lo aducido por los-
recurrentes en el sentido de que precisamente dicho -----
avalúo se debe aproximar lo más posible al valor comercial,
lo cual se realiza a través de estudios de gabinete en ---
los que se toma en cuenta el valor de la tierra, de las --
construcciones, zona de ubicación, servicios públicos ----
y otros elementos fundamentales.

En efecto, si bien los artículos 14 y 46 de -
la Ley de Catastro del Estado de México establecen que ---
el valor catastral que se fije mediante avalúos de gabi-----
nete se deberá aproximar lo más posible al valor comercial -
que pudiera tener en la época en que se realice la valua-----
ción, también lo es que el último de dichos preceptos ----
remite, para la determinación de los valores unitarios, --
a los artículos 38, 39 y 40 de esa ley, en los que se ----
indica que el valor unitario se basará en clasificaciones-



FORMA 71

generales que aun cuando deben tomar en cuenta la clase -
de materiales, calidad de la mano de obra, tiempo de ----
haberse construido y estado de conservación, excluyen ----
la posibilidad de que se practiquen avalúos individuales-
con participación pericial, de forma tal que se deja ----
al arbitrio de la autoridad el señalar en cada caso ----
concreto la fijación de valor catastral, pues bastará ----
que le fije una determinada calidad a la construcción ----
para que así se grave en mayor cantidad a ese predio.

Las consideraciones precedentes llevan a ----
concluir, también, que resulta infundado el agravio que -
se hace valer acerca de que el a quo suplió la deficien-
cia de la queja, pues lo único que hizo fue interpretar -
en su conjunto la demanda y resolver la litis planteada -
a la luz de los preceptos constitucionales aplicables.

En tales condiciones, procede concluir que -
los artículos 14 y 46 de la Ley de Catastro del Estado -
de México, sí son violatorios del artículo 31, fracción -
IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos ----
Mexicanos, por lo que procede confirmar la sentencia ----
recurrida en este aspecto y otorgar el amparo solicitado,
sin que deba reservarse jurisdicción a un Tribunal ----
Colegiado de Circuito en relación con el acto de aplica-
ción combatido, ya que la inconstitucionalidad de la ----
ley en que se funda el acto de aplicación, trae como con-
secuencia la inconstitucionalidad del acto que se apoya -
en esa ley.

4972/83

Esta resolución encuentra apoyo en la tesis -
de esta Sala consultable en las páginas ciento veinticinco
y ciento veintiséis del Informe de Labores rendido por ---
su Presidente a este alto Tribunal al terminar el año ---
de mil novecientos ochenta y cuatro, con el rubro: -----
"VALOR CATASTRAL COMO BASE DEL IMPUESTO PREDIAL. SU DETER-
MINACION NO DEBE QUEDAR AL ARBITRIO DE LA AUTORIDAD -----
"ADMINISTRATIVA. INCONSTITUCIONALIDAD DE LOS ARTICULOS ---
"14, FRACCION I, Y 46 DE LA LEY DE CATASTRO DEL ESTADO ---
"DE MEXICO, POR VIOLACION A LA FRACCION IV DEL ARTICULO ---
"31 DE LA CARTA MAGNA".

SEXTO.- Son substancialmente fundados los ---
agravios aducidos por la quejosa recurrente María Guadalupe
Herrasti de Peniche.

En el oficio por el cual se hizo saber a ---
dicha quejosa recurrente el nuevo valor catastral de -----
su predio -fojas 35 bis a 37- no se especifica el nombre -
de la persona a quien se dirige tal notificación, puesto -
que, al respecto, sólo se expresa: "Estimado Contribu-
yente". Sin embargo, es inexacto que el oficio de mérito
resulte ineficaz para justificar el acto concreto de -----
aplicación de la ley reclamada en perjuicio de la mencionada
quejosa, toda vez que, aun cuando no se exprese en dicho -
documento el nombre de ésta, es obvio que, si va dirigido -
a ella, puesto que la clave catastral que se indica en ---
tal oficio [REDACTED] es la misma a la que se alude -
en el recibo de pago del impuesto predial cuya copia cer-
tificada exhibió la quejosa de que se trata como docu-----



mento fundatorio de su demanda constitucional (fojas 32).

De consiguiente, es claro que sí se justificó el acto concreto de aplicación de la ley reclamada en perjuicio de la quejosa María Guadalupe Herrasti de Peniche, máxime que, se reitera, las autoridades hacendarias del Estado de México señaladas como responsables, en sus respectivos informes justificados (fojas 106 a 124, 144 a 162 y 163) reconocieron que sí son ciertos los actos de ellas reclamados.

Por otra parte, es pertinente establecer que, tratándose de una certificación notarial, la "simple fotocopia cotejada ante notario" constituye un documento público que merece valor probatorio pleno conforme lo dispuesto por el artículo 202 del Código Federal de Procedimientos Civiles, supletorio de la Ley de Amparo conforme a lo dispuesto por el artículo 2o., párrafo segundo, de ésta; así, carece de fundamento legal la afirmación del juez de Distrito acerca de que no se justificó el acto concreto de aplicación de la ley impugnada.

En tales condiciones, resulta que, en este aspecto, debe revocarse la sentencia y no apareciendo algún otro motivo de improcedencia que lleve a confirmar el sobreseimiento, conforme a lo dispuesto por el artículo 91, fracción III, de la Ley de Amparo, procede examinar los conceptos de violación expresados en la demanda de garantías.

SEPTIMO.- Es fundado el primer concepto

de violación que se hace valer en la demanda y que, en esencia, consiste en que la ley reclamada viola lo dispuesto por el artículo 31, fracción IV de la Constitución, y ello se hace innecesario el estudio de los restantes que fueron aducidos.

En dicho concepto violatorio, como ya se indicó, se aduce violación a lo dispuesto en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución, por lo que, en obvio de repeticiones, se dan aquí por reproducidas las consideraciones legales que se emitieron en el considerando quinto de esta ejecutoria, con el fin de confirmar la sentencia que concedió la protección federal a los restantes quejosos, puesto que todos formularon los mismos conceptos de violación, ya que al ocurrir el amparo formularon una sola demanda de garantías, esgrimiendo conceptos de violación en forma común y no de manera individualizada por cada uno de ellos (ver de fojas 1 a la 27 del cuaderno de amparo).

En tales condiciones, al resultar inconstitucional la Ley de Catastro del Estado de México, lo que procede es modificar la sentencia recurrida, y otorgar, al igual que los demás quejosos, la protección Federal a la quejosa María Guadalupe Herrasti de Peniche.

Por lo expuesto y con fundamento, además, en los artículos 90, 91 y demás relativos de la Ley de Amparo, se resuelve:

PRIMERO.- Se modifica la sentencia recurrida.

SEGUNDO.- La Justicia de la Unión ampara y



A. R. No. 6915/83

protege a Rodolfo León León, José Quevedo Amador, —
María Guadalupe Herrasti de Peniche, Franciso Cárdenas —
Osorio, Marisol Ramírez de Durrán y Baltazar Durán —
Córdova, contra las autoridades y por los actos que se —
precisan en el resultado primero de esta ejecutoria.

Notifíquese; con testimonio de esta resolu—
ción, vuelvan los autos al Juzgado de su origen y, en —
su oportunidad, archívese el toca.

Así, por unanimidad de cuatro votos, lo —
resolvió la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia—
de la Nación, siendo ponente el señor ministro Carlos —
del Río Rodríguez.

El señor ministro Carlos de Silva Nava —
estuvo ausente por estar practicando visita de inspección
a los Juzgados de Distrito de su adscripción.

Firman el presidente de la Sala y ponente—
y el secretario de acuerdos de la misma que autoriza y —
da fe.

EL PRESIDENTE Y PONENTE

CARLOS DEL RÍO RODRIGUEZ

EL SECRETARIO

LIC. GERARDO JAIME ESCOBAR

Esta foja corresponde a la sentencia dictada en el A.R. no.
6915/83 Rodolfo León León y otros. Fallado el 23 de mayo —
de 1985. Unanimidad de 4 votos. Ponente: Ministro Carlos—
del Río Rodríguez. Secretario: Lic. Carlos Arturo Lazalde—
Montoya.

El secretario de Acuerdos de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, hace constar que, en cumplimiento al artículo 191 de la Ley de Amparo, al terminar las labores de este día, se fijó, en el lugar destinado para las notificaciones, una lista de los asuntos tratados en la audiencia de esta Sala celebrada el día de hoy, en la que se incluye este expediente (o toca) 4. R. 6915/83

México, D. F. 28-V-85

EL SECRETARIO DE ACUERDOS DE LA
SEGUNDA SALA

LIC. GERARDO JAIME ESCOBAR

"Este asunto pasó a la Actuaría en
13 JUN. 1985

EN 17 JUN. 1985 Y POR MEDIO DE LISTA SE
NOTIFICO LA RESOLUCION ANTERIOR A LAS PARTES Y AL
MINISTERIO PUBLICO FEDERAL. CONSTE.

R