



TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DEL ESTADO DE MORELOS

EXPEDIENTE: TJA/1ºS/108/2017

ACTOR:
PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE MORELOS.

AUTORIDAD DEMANDADA:
TESORERO MUNICIPAL DEL H. AYUNTAMIENTO DE
CUERNAVACA, MORELOS Y OTROS.

TERCERO PERJUDICADO:
NO EXISTE.

MAGISTRADO PONENTE:
[REDACTED]

SECRETARIA PROYECTISTA:
[REDACTED]

TABLA DE CONTENIDO:

| | |
|---|----|
| 1. ANTECEDENTES ----- | 2 |
| 2. RAZONES JURÍDICAS ----- | 2 |
| 2.1. Competencia ----- | 2 |
| 2.2. Precisión del acto impugnado ----- | 3 |
| 2.3. Causales de improcedencia ----- | 3 |
| 2.3.1. Análisis de la fracción XVI, del artículo 37, en relación con el artículo 12, fracción II, inciso a) de la ley de la materia ----- | 5 |
| 2.3.2. Análisis de oficio de las causales de improcedencia ----- | 9 |
| 2.4. Existencia del acto impugnado ----- | 9 |
| 2.5. Análisis de la controversia ----- | 9 |
| 2.5.1. Precisión del acto impugnado ----- | 9 |
| 2.5.2. Razones de impugnación ----- | 10 |
| 2.5.3. Análisis de la razón de impugnación de mayor beneficio ----- | 11 |
| 2.5.4. Control difuso de Constitucionalidad <i>ex officio</i> ----- | 21 |
| 2.5.5. Pretensiones ----- | 27 |
| 3. PARTE DISPOSITIVA ----- | 28 |
| 3.1. Competencia ----- | 28 |
| 3.2. Sobreseimiento ----- | 28 |
| 3.3. Ilegalidad del acto impugnado ----- | 29 |
| 3.4. Nulidad lisa y llana ----- | 29 |
| 3.5. Levantamiento de la suspensión ----- | 29 |
| 3.6. Notificación ----- | 29 |

Cuernavaca, Morelos a seis de marzo del dos mil dieciocho.

Resolución definitiva dictada en los autos del expediente
número TJA/1ºS/108/2017.

1.- ANTECEDENTES:

1.1. El 08 de septiembre de 2017, compareció PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE MORELOS, representado por el Consejero Jurídico y Procurador Fiscal de la Secretaría de Hacienda del Poder Ejecutivo del Estado de Morelos, demandando la nulidad de los actos impugnados.

1.2.- Se admitió la demanda, por lo que se ordenó emplazar a las autoridades demandadas. La suspensión del acto se le concedió¹.

1.3.- Las autoridades demandadas contestaron la demanda².

1.4. Se ordenó abrir el juicio a prueba por el término común de cinco días para las partes³.

1.5. Se acordó que ninguna de las partes ofrecieron, ni ratificaron prueba alguna dentro del término probatorio concedido en el presente juicio, por lo que se les tuvo por perdido el derecho que pudieron haber ejercitado para dicho fin⁴, para la mejor decisión del presente juicio con fundamento en el último párrafo del artículo 391 del Código Procesal Civil del Estado de Morelos de aplicación supletoria a la Ley de la materia, este Tribunal tomará en cuenta todos y cada uno de los documentos que exhibieron en autos.

1.6. La Audiencia de Ley, se llevó a cabo el 08 de febrero de 2018, con fundamento en la fracción V, del artículo 83 de la Ley de la materia, se citó a las partes para oír sentencia definitiva, misma que hoy se pronuncia:

2. RAZONES JURÍDICAS:

2.1. COMPETENCIA.

El Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, es competente para conocer y fallar la presente controversia en términos de lo dispuesto por los artículos 109 Bis de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Morelos; 1, 3, 7, 84, 86, 89 y demás relativos y aplicables de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos publicada en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" número 5514 el 19 de julio de 2017; 1, 16, 18, inciso B), fracción IV de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, publicada en el periódico oficial "Tierra y Libertad" número 5514 el 19 de julio de 2017, este último en relación con el artículo 222 del Código Fiscal para el Estado de Morelos

¹ Hoja 166 a 169 vuelta.

² Hoja 219 y 219 vuelta.

³ Hoja 226.

⁴ Hoja 227 a 228.



TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DEL ESTADO DE MORELOS

2.2. PRECISIÓN DEL ACTO IMPUGNADO.

Previo al análisis de las causales de improcedencia, es necesario precisar que la parte actora señaló como actos impugnados:

"1. Resolución de 14 de julio de 2017, contenida en el oficio número TM/DREF/1766/2017, emitida por el Tesorero del Ayuntamiento de Cuernavaca, Morelos a través de la cual, se resolvió el Recurso de Revocación número [REDACTED] en el sentido de [...]"

2. En vía de consecuencia, el oficio de Cumplimiento de Obligaciones Fiscales identificado con el folio [REDACTED] de veintidós de marzo del año dos mil diecisiete, emitido por el Tesorero Municipal del Ayuntamiento de Cuernavaca, Morelos, a través del cual se determinó un crédito fiscal por la cantidad de \$104,779.00 (CIENTO CUATRO MIL SETECIENTOS SETENTA Y NUEVE PESOS 00/100 M.N.), por concepto de Servicios de Infraestructura, multas, adicionales, recargos y gastos de notificación, por los periodos 1-1993 al 1-2017, respecto del bien inmueble ubicado en [REDACTED] y registralmente identificado como Fracción B de la Subdivisión del bien inmueble identificado como predio urbano número 2, del Jardín Juárez o Avenida del mismo nombre y con los no. [REDACTED] de la calle de [REDACTED] en esta ciudad de Cuernavaca, Morelos y en el que se encuentran instaladas oficinas de la Secretaría de Cultura, identificado catastralmente con la cuenta número [REDACTED] con una superficie de 138.00 m2." (sic)

Sin embargo, este Tribunal analizara únicamente el primer acto impugnado, porque el segundo acto impugnado, consistente en el oficio de cumplimiento de obligaciones fiscales con número de folio [REDACTED] del 22 de marzo de 2017, a través del cual el Tesorero Municipal del H. Ayuntamiento de Cuernavaca, Morelos, determinó como crédito fiscal por servicios públicos municipales del 1-1993 a 1-2017, la cantidad de \$104,779.00 (ciento cuatro mil setecientos setenta y nueve pesos 00/100 M.N.); se encuentra subjudice a lo que resuelva este Tribunal en relación a la resolución a la resolución del 14 de julio de 2017, con número de oficio [REDACTED] emitida por la autoridad demandada Tesorero Municipal del H. Ayuntamiento de Cuernavaca, Morelos, en la cual determinó parcialmente procedente el recurso de revocación que promovió la actora el 24 de mayo de 2017, en contra del oficio de cumplimiento de obligaciones fiscales con número de folio [REDACTED] del 22 de marzo de 2017.

Por lo que se procederá al análisis del primer acto impugnado.

2.3. CAUSALES DE IMPROCEDENCIA.

Con fundamento en los artículos 37, y 38 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, este Tribunal analizará de oficio las causales de improcedencia del presente juicio, por ser una cuestión de orden público y por ende de estudio preferente; sin que por el hecho de que esta autoridad admitiera la demanda se vea obligada a analizar el fondo del

asunto, si de autos se desprende que existen causales de improcedencia que se actualicen.

Se aplica por orientación al presente juicio de nulidad:

IMPROCEDENCIA DEL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. SU EXAMEN OFICIOSO POR EL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA NO IMPLICA QUE ÉSTE DEBA VERIFICAR LA ACTUALIZACIÓN DE CADA UNA DE LAS CAUSALES RELATIVAS SI NO LAS ADVIRTIÓ Y LAS PARTES NO LAS INVOCARON. Conforme al artículo 202, último párrafo, del Código Fiscal de la Federación, vigente hasta el 31 de diciembre de 2005, las causales de improcedencia deben analizarse aun de oficio, lo que debe entenderse en el sentido que se estudiarán tanto las que hagan valer las partes como las que advierta el tribunal que conozca del asunto durante el juicio, lo que traerá como consecuencia el sobreseimiento, de conformidad con el artículo 203, fracción II, del mismo ordenamiento y vigencia, ambas porciones normativas⁴ de contenido idéntico al texto vigente de los artículos 8o., último párrafo y 9o., fracción II, respectivamente, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo. Por tanto, la improcedencia del juicio contencioso administrativo pueden hacerla valer las partes, en cualquier tiempo, hasta antes del dictado de la sentencia, por ser una cuestión de orden público, cuyo estudio es preferente; pero este derecho de las partes es también una carga procesal si es que se pretende vincular al tribunal del conocimiento a examinar determinada deficiencia o circunstancia que pueda actualizar el sobreseimiento. En ese contexto, las causales de improcedencia que se invoquen y las que advierta el tribunal deben estudiarse, pero sin llegar al extremo de imponerle la carga de verificar, en cada asunto, si se actualiza o no alguna de las previstas en el artículo 202 del código en mención, en virtud de que no existe disposición alguna que, en forma precisa, lo ordene. Así las cosas, si existe una causal de improcedencia que las partes pretendan se declare, deben asumir la carga procesal de invocarla para vincular al tribunal y, sólo entonces, tendrán el derecho de exigir el pronunciamiento respectivo⁵.

La autoridad demandada Tesorero Municipal del H. Ayuntamiento de Cuernavaca, Morelos, hizo valer la causal de improcedencia

⁴ CUARTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO. Revisión fiscal 210/2006. Director General de Asuntos Jurídicos de la Procuraduría General de la República. 6 de septiembre de 2006. Unanimidad de votos. Ponente: Jesús Antonio Nazar Sevilla. Secretario: Antonio Villaseñor Pérez. Revisión fiscal 634/2010. Subdirectora de lo Contencioso, en suplencia por ausencia de la Directora Jurídica del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado. 31 de marzo de 2011. Unanimidad de votos. Ponente: Jesús Antonio Nazar Sevilla. Secretaria: Ángela Alvarado Morales. Revisión fiscal 608/2010. Subdirectora de lo Contencioso, en suplencia por ausencia de la Directora Jurídica del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado y otra. 7 de abril de 2011. Unanimidad de votos. Ponente: Jesús Antonio Nazar Sevilla. Secretario: Ernesto González González. Revisión fiscal 662/2010. Subdirectora de lo Contencioso, en suplencia por ausencia de la Directora Jurídica del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado. 28 de abril de 2011. Unanimidad de votos. Ponente: Jesús Antonio Nazar Sevilla. Secretaria: Ángela Alvarado Morales. Revisión fiscal 83/2011. Directora Jurídica del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado. 6 de mayo de 2011. Unanimidad de votos. Ponente: Patricio González-Loyola Pérez. Secretario: José Pablo Sáyago Vargas. Novena Época Núm. de Registro: 161614. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito Jurisprudencia. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXXIV, Julio de 2011 Materia(s): Administrativa. Tesis: I.4o.A. J/100. Página: 1810

prevista por el artículo 76 (sic), III de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, sustentándola en que la parte actora refiere que se encuentra exento del pago de los servicios públicos municipales al ser un bien de dominio público, sin embargo, esa calidad de encontrarse exento del pago del impuesto predial no afecta el cobro de los servicios municipales, toda vez que en los derechos por servicios el supuesto generador de la obligación tributaria es la recepción del servicio público, y por tal motivo la calidad de un bien inmueble, ya sea del dominio público o no, es diferente para la configuración del tributo, por lo que la resolución impugnada no afecta su interés jurídico.

Como se observa sus manifestaciones están vinculadas íntimamente con el fondo del asunto, razón por la cual no se analizarán en este apartado, si no al resolver el fondo de la resolución impugnada.

Es aplicable por analogía, la tesis jurisprudencial que a continuación se transcribe:

IMPROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO. SI SE HACE VALER UNA CAUSAL QUE INVOLUCRA EL ESTUDIO DE FONDO DEL ASUNTO, DEBERÁ DESESTIMARSE. Las causales de improcedencia del juicio de garantías deben ser claras e inobjetables, de lo que se desprende que si se hace valer una en la que se involucre una argumentación íntimamente relacionada con el fondo del negocio, debe desestimarse⁶.

Las autoridades demandada Notificador/ejecutor fiscal adscrito a la Tesorería Municipal; Directora de Rezagos y Ejecución Fiscal dependiente de la Dirección General de Ingresos y Recaudación de la Tesorería Municipal; y Director General de Ingresos y Recaudación de la Tesorería Municipal, todos del H. Ayuntamiento de Cuernavaca, Morelos, hicieron valer la causal de improcedencia prevista por el artículo 76 (sic), fracción XVI de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, sustentándola en el sentido de que no emitieron los actos impugnados.

2.3.1. ANÁLISIS DE LA FRACCIÓN XVI, DEL ARTÍCULO 37, EN RELACIÓN CON EL ARTÍCULO 12, FRACCIÓN II, INCISO a) DE LA LEY DE LA MATERIA.

La causal de improcedencia que hacen valer las autoridades demandadas prevista por la fracción XVI, del artículo 37, de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, es **fundada**, en relación con el artículo 12, fracción II, inciso a), de la Ley de la materia Justicia Administrativa del Estado de Morelos, en relación al primer acto impugnado:

"1. Resolución de 14 de julio de 2017, contenida en el oficio número [REDACTED] emitida por el Tesorero del Ayuntamiento de Cuernavaca, Morelos a través de la cual, se resolvió el Recurso de Revocación número [REDACTED] en el sentido de [...]".

⁶ Novena Época, Registro: 187973, Instancia: Pleno, Jurisprudencia, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: XV, Enero de 2002, Materia(s): Común, Tesis: P./J. 135/2001, Página: 5.

Por cuanto a las autoridades demandadas **NOTIFICADOR/EJECUTOR FISCAL ADSCRITO A LA TESORERÍA MUNICIPAL; DIRECTORA DE REZAGOS Y EJECUCIÓN FISCAL DEPENDIENTE DE LA DIRECCIÓN GENERAL DE INGRESOS Y RECAUDACIÓN DE LA TESORERÍA MUNICIPAL; Y DIRECTOR GENERAL DE INGRESOS Y RECAUDACIÓN DE LA TESORERÍA MUNICIPAL, TODOS DEL H. AYUNTAMIENTO DE CUERNAVACA, MORELOS.**

La Ley de Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, en su artículo 18, inciso B), fracción II, establece que el Pleno de este Tribunal es competente para conocer de los juicios que se promuevan en contra de cualquier acto, omisión o resolución de carácter administrativo o fiscal, que, en el ejercicio de sus funciones, dicten, ordenen, ejecuten o pretendan ejecutar las dependencias que integran la Administración Pública Estatal, o Municipal, sus organismos auxiliares estatales o municipales en perjuicio de los particulares.

El artículo 12, fracción II, inciso a) de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, establece que son partes en el juicio, los demandados, teniendo este carácter, la autoridad omisa o la que dicte, ordene, ejecute o trate de ejecutar el acto, resolución o actuación de carácter administrativo o fiscal, o a la que se le atribuya el silencio administrativo, o en su caso, aquellas que las sustituyan.

De la instrumental de actuaciones tenemos que la resolución impugnada fue emitida por el TESORERO MUNICIPAL DEL H. AYUNTAMIENTO DE CUERNAVACA, MOERELOS, porque de la documental pública, de la que se desprende la existencia original de la resolución del 14 de julio de 2017, emitida en el expediente [REDACTED] visible a hoja 25 A 32 vuelta⁷, consta que quien la emitió fue la citada autoridad demandada, en la que determinó parcialmente procedente el recurso de revocación que promovió la actora el 24 de mayo de 2017, en contra del oficio de cumplimiento de obligaciones fiscales con número de folio IP-[REDACTED] del 22 de marzo de 2017; razón por la cual debe sobreseerse el presente juicio de nulidad en relación a las otras autoridades demandadas.

No basta que la actora atribuya su emisión a todas las autoridades demandadas, porque para ello es necesario que esas autoridades la hubieran emitido, ordenado se emitiera o ejecutaran, circunstancia que no acontece, ni fue demostrada por la actora con prueba fehaciente e idónea, ya que debe entenderse como autoridad emisora del acto, a aquélla que suscribe la resolución o el acto impugnado.

En esas consideraciones debe sobreseerse el presente juicio de nulidad, en relación a las autoridades demandadas **NOTIFICADOR/EJECUTOR**

⁷ Documental que hace prueba plena de conformidad a lo dispuesto por el artículo 59 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, en relación con el artículo 491 del Código Procesal Civil para el Estado Libre y Soberano de Morelos, de aplicación supletoria a la Ley de la materia, al no haberla impugnado, ni objetado ninguna de las partes en términos del artículo 60 de la Ley de la materia.



TJA

TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DEL ESTADO DE MORELOS

FISCAL ADSCRITO A LA TESORERÍA MUNICIPAL; DIRECTORA DE REZAGOS Y EJECUCIÓN FISCAL DEPENDIENTE DE LA DIRECCIÓN GENERAL DE INGRESOS Y RECAUDACIÓN DE LA TESORERÍA MUNICIPAL; Y DIRECTOR GENERAL DE INGRESOS Y RECAUDACIÓN DE LA TESORERÍA MUNICIPAL, TODOS DEL H. AYUNTAMIENTO DE CUERNAVACA, MORELOS, porque esas autoridades no emitieron el acto impugnado, ya que debe entenderse como autoridad emisora del acto, a aquélla que suscribe, ordena o ejecuta la resolución o el acto de autoridad impugnado, sin que la citada autoridad demandada tenga el carácter de ordenadora ni ejecutora.

Sirven de orientación, la siguiente tesis jurisprudencial que se transcribe:

SOBRESEIMIENTO. ES IMPROCEDENTE DECRETARLO EN TÉRMINOS DE LA FRACCIÓN IV DEL ARTÍCULO 74 DE LA LEY DE AMPARO, SI NEGADO EL ACTO RECLAMADO POR ALGUNA O VARIAS DE LAS AUTORIDADES RESPONSABLES SE DEMUESTRA SU EXISTENCIA RESPECTO DE OTRA U OTRAS, PUES LA CAUSAL QUE SE ACTUALIZA ES LA PREVISTA EN LA DIVERSA FRACCIÓN III DEL PRECEPTO Y LEY CITADOS. En el supuesto de que las autoridades negaran el acto que les fue atribuido, sin que la parte quejosa hubiese aportado prueba en contrario, y de las constancias procesales se demuestra que una diversa autoridad aceptó el mismo, esto es, que el acto reclamado sí existe, no resulta lógico ni jurídico sostener que éste, considerado como una determinación de la autoridad responsable que puede afectar la esfera jurídica del quejoso, sólo exista respecto de algunas autoridades y no en relación con otras, es decir, tal hipótesis se actualizaría sólo cuando todas las autoridades señaladas como responsables negaran la existencia del acto que se les atribuye y en autos no se demuestre lo contrario, pero no si se acredita que los actos reclamados sí existen, respecto de alguna autoridad. Consecuentemente si no se demuestra la intervención de ciertas autoridades en el juicio de amparo, se actualizará la causal de improcedencia establecida en el artículo 73, fracción XVIII, en relación con el numeral 11, ambos de la Ley de Amparo, pues si no emitieron, dictaron, publicaron ni ejecutaron el acto que se reclama, no puede considerárseles como responsables en el juicio de amparo, por tanto, se deberá sobreseer en términos del artículo T4, fracción III, y no de la IV, del mismo ordenamiento⁸.

Así mismo, sirve de orientación la siguiente tesis:

AUTORIDAD RESPONSABLE. DEBE SOBRESEERSE EN EL AMPARO CUANDO NO SE SEÑALA COMO TAL A LA QUE EMITIO EL ACTO RECLAMADO. De los artículos 11 y 14 y 9o., 12 y 22 de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Tabasco, reformados los dos primeramente mencionados por Decreto de 16 de junio de 1975 y los tres restantes por Decreto de 18 de febrero de 1980, se viene en conocimiento que el Tribunal Superior de Justicia funciona en Pleno para los asuntos de carácter administrativo y los de naturaleza

⁸ QUINTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA PENAL DEL PRIMER CIRCUITO. Novena Época, Registro: 177141, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Jurisprudencia, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: XXII, Septiembre de 2005, Materia(s): Común, Tesis: I.5o.P. J/3, Página: 1363.

judicial que determinan la Constitución del Estado de Tabasco y la propia Ley Orgánica y que en los demás asuntos judiciales dicho Tribunal funcionará en Salas, una civil y otra penal, desde la reforma primeramente mencionada, y una civil y dos penales a partir de la segunda reforma señalada. En tal orden de ideas, es manifiesta la diferencia en cuanto a autoridad responsable para los efectos de su señalamiento en el juicio de amparo entre el Tribunal Superior de Justicia y sus Salas, tomando en cuenta que según los preceptos antes mencionados aquel cuerpo está constituido por más miembros que cada una de éstas y de conformidad con el artículo 11 de la Ley de Amparo es autoridad responsable la que dicta u ordena, ejecuta o trata de ejecutar la ley o el acto reclamado, disposición que es determinante para llegar a la conclusión diferencial antes aludida. Ahora bien, si la parte quejosa endereza su acción constitucional de amparo en contra del Tribunal Superior de Justicia y de las constancias de autos aparece que la resolución que reclama emana de una de sus Salas, se impone reconocer que el acto reclamado no es atribuible a dicho Tribunal Superior de Justicia y por lo mismo que no existe en la forma planteada por el peticionario de amparo; lo que determina el sobreseimiento del juicio en los términos previstos por la fracción IV del artículo 74 de la Ley de Amparo, que obliga el sobreseimiento cuando de las constancias de autos apareciere claramente demostrado que no existe el acto reclamado⁹

Por lo que en tales circunstancias se actualiza la causal de improcedencia contenida en el artículo 37 fracción XVI, de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos: *"Artículo 37.- El juicio ante el Tribunal de Justicia Administrativa es improcedente: ...XVI.- Los demás casos en que la improcedencia resulta de alguna disposición de la Ley"*, en relación con el artículo 12, fracción II, inciso a), que es al tenor de lo siguiente: *"Artículo 12.- Son partes en el juicio, las siguientes: [...] II.- Los demandados. Tendrán ese carácter: a). La autoridad omisa o la que dicte, ordene, ejecute o trate de ejecutar el acto, resolución o actuación de carácter administrativo o fiscal impugnados, o la que se le atribuya el silencio administrativo, o en si caso, aquellas que las sustituyan"*, al no haber emitido, ordenado o ejecutado el acto impugnado las autoridades demandadas **NOTIFICADOR/EJECUTOR FISCAL ADSCRITO A LA TESORERÍA MUNICIPAL; DIRECTORA DE REZAGOS Y EJECUCIÓN FISCAL DEPENDIENTE DE LA DIRECCIÓN GENERAL DE INGRESOS Y RECAUDACIÓN DE LA TESORERÍA MUNICIPAL; Y DIRECTOR GENERAL DE INGRESOS Y RECAUDACIÓN DE LA TESORERÍA MUNICIPAL, TODOS DEL H. AYUNTAMIENTO DE CUERNAVACA, MORELOS.**

Con fundamento en lo dispuesto por el artículo 38, fracción II, de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos¹⁰, se decreta el

⁹ TRIBUNAL COLEGIADO DEL DECIMO CIRCUITO. Séptima Epoca: Amparo directo 348/80. Mateo Reyes Reyes. 23 de abril de 1981. Unanimidad de votos. Amparo directo 357/80. Salvador Reyes May. 23 de abril de 1981. Unanimidad de votos. Amparo directo 401/80. Luis Arias. 21 de mayo de 1981. Unanimidad de votos. Amparo directo 385/80. Oswaldo Baldemar León Jiménez. 28 de mayo de 1981. Unanimidad de votos. Amparo directo. 386/80. Adalberto Córdova Alcuía. 28 de mayo de 1981. Unanimidad de votos. Séptima Epoca. Instancia: TRIBUNAL COLEGIADO DEL DECIMO CIRCUITO. Fuente: Apéndice de 1995. Tomo: Tomo VI, ParteTCC. Tesis: 650. Página: 436.

¹⁰ Artículo 38.- Procede el sobreseimiento del juicio:

II.- Cuando durante la tramitación del procedimiento sobreviniera o apareciese alguna de las causas de improcedencia a que se refiere esta Ley.

sobreseimiento en relación a las autoridades demandadas antes citadas, al no tener el carácter de autoridades ordenadoras o ejecutoras.

Por lo que debe procederse al análisis del fondo del primer acto impugnado en relación a la autoridad demandada **TESORERO MUNICIPAL DEL H. AYUNTAMIENTO DE CUERNAVACA, MORELOS.**

2.3.2. ANÁLISIS DE OFICIO DE LAS CAUSALES DE IMPROCEDENCIA.

Realizado el análisis exhaustivo de los autos, este Tribunal de oficio en términos del artículo 37 último párrafo de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos¹¹, determina que no se actualiza ninguna causal de improcedencia prevista por el artículo 37 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, por lo que debe procederse al estudio de fondo del acto impugnado.

2.4. EXISTENCIA DEL ACTO IMPUGNADO.

La existencia del acto impugnado, se acredita con la documental que se valoró en la razón jurídica 2.3.1.

2.5. ANÁLISIS DE LA CONTROVERSIA.

2.5.1. PRECISIÓN DEL ACTO IMPUGNADO.

Se procede al estudio de fondo del acto impugnado:

"1. Resolución de 14 de julio de 2017, contenida en el oficio número [REDACTED] emitida por el Tesorero del Ayuntamiento de Cuernavaca, Morelos a través de la cual, se resolvió el Recurso de Revocación número [REDACTED] en el sentido de [...]".

Con fundamento en lo dispuesto por la fracción I, del artículo 85 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, la **litis** del presente juicio se constriñe a la **legalidad** del acto impugnado.

En el Estado de Morelos, los actos de carácter administrativo o fiscal, emanados de dependencias del Poder Ejecutivo del Estado o de los Ayuntamientos, y las resoluciones producidas por organismos descentralizados estatales o municipales, gozan de **presunción de legalidad**, en términos de lo que dispone el artículo 8 de la Ley de Procedimiento Administrativo para el Estado de Morelos.

Por lo tanto, **la carga de la prueba le corresponde a la parte actora.** Esto administrado a lo dispuesto por el artículo 386 del Código

¹¹ Artículo 37.- [...]

El Tribunal deberá analizar de oficio si concurre alguna causal de improcedencia de las señaladas en este artículo, y en su caso, decretar el sobreseimiento del juicio respectivo.

Procesal Civil para el Estado Libre y Soberano de Morelos de aplicación complementaria a la Ley de Justicia Administrativa del Estado, que establece, en la parte que interesa, que la parte que afirme tendrá la carga de la prueba de sus respectivas proposiciones de hecho, y los hechos sobre los que el adversario tenga a su favor una presunción legal.

2.5.2. RAZONES DE IMPUGNACIÓN.

Las razones de impugnación que vertió la parte actora en contra del acto impugnado, pueden ser consultadas a hoja 06 vuelta a 20 de los autos.

Las cuales no se transcriben de forma literal, pues el deber formal y material de exponer los argumentos legales que sustenten esta resolución, así como examinar las cuestiones efectivamente planteadas, que respectivamente establecen los artículos 86 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos y 105, 106 y 504 del Código Procesal Civil para el Estado Libre y Soberano de Morelos de aplicación complementaria al juicio de nulidad, no depende de la inserción material de los aspectos que forman la litis, sino de su adecuado análisis.

Es aplicable por analogía, en lo conducente, la tesis jurisprudencial cuyo contenido es:

CONCEPTOS DE VIOLACIÓN O AGRAVIOS. PARA CUMPLIR CON LOS PRINCIPIOS DE CONGRUENCIA Y EXHAUSTIVIDAD EN LAS SENTENCIAS DE AMPARO ES INNECESARIA SU TRANSCRIPCIÓN. De los preceptos integrantes del capítulo X "De las sentencias", del título primero "Reglas generales", del libro primero "Del amparo en general", de la Ley de Amparo, no se advierte como obligación para el juzgador que transcriba los conceptos de violación o, en su caso, los agravios, para cumplir con los principios de congruencia y exhaustividad en las sentencias, pues tales principios se satisfacen cuando precisa los puntos sujetos a debate, derivados de la demanda de amparo o del escrito de expresión de agravios, los estudia y les da respuesta, la cual debe estar vinculada y corresponder a los planteamientos de legalidad o constitucionalidad efectivamente planteados en el pliego correspondiente, sin introducir aspectos distintos a los que conforman la litis. Sin embargo, no existe prohibición para hacer tal transcripción, quedando al prudente arbitrio del juzgador realizarla o no, atendiendo a las características especiales del caso, sin demérito de que para satisfacer los principios de exhaustividad y congruencia se estudien los planteamientos de legalidad o inconstitucionalidad que efectivamente se hayan hecho valer."¹²

¹² Novena Época. Registro: 164618. Instancia: Segunda Sala. Jurisprudencia. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. XXXI, Mayo de 2010. Materia(s): Común. Tesis: 2a./J. 58/2010. Página: 830. Contradicción de tesis 50/2010. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Segundo del Noveno Circuito, Primero en Materias Civil y de Trabajo del Décimo Séptimo Circuito y Segundo en Materias Penal y Administrativa del Vigésimo Primer Circuito. 21 de abril de 2010. Unanimidad de cuatro votos. Ausente: Margarita Beatriz Luna Ramos. Ponente: Sergio Salvador Aguirre Anguiano. Secretario: Arnulfo Moreno Flores. Tesis de jurisprudencia 58/2010. Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del doce de mayo de dos mil diez.

2.5.3. ANÁLISIS DE LA RAZÓN DE IMPUGNACIÓN DE MAYOR

BENEFICIO.

Dado el análisis en conjunto de lo expresado por el actor en las razones por las que se impugna el acto que demanda, se procede al examen de aquellas que traigan mayores beneficios.

A lo anterior sirve de apoyo por analogía, el siguiente criterio jurisprudencial:

CONCEPTOS DE VIOLACIÓN EN AMPARO DIRECTO. EL ESTUDIO DE LOS QUE DETERMINEN SU CONCESIÓN DEBE ATENDER AL PRINCIPIO DE MAYOR BENEFICIO, PUDIÉNDOSE OMITIR EL DE AQUELLOS QUE AUNQUE RESULTEN FUNDADOS, NO MEJOREN LO YA ALCANZADO POR EL QUEJOSO, INCLUSIVE LOS QUE SE REFIEREN A CONSTITUCIONALIDAD DE LEYES. De acuerdo con la técnica para resolver los juicios de amparo directo del conocimiento de los Tribunales Colegiados de Circuito, con independencia de la materia de que se trate, el estudio de los conceptos de violación que determinen su concesión debe atender al principio de mayor beneficio, pudiéndose omitir el de aquellos que, aunque resulten fundados, no mejoren lo ya alcanzado por el quejoso, inclusive los que se refieren a constitucionalidad de leyes. Por tanto, deberá quedar al prudente arbitrio del órgano de control constitucional determinar la preeminencia en el estudio de los conceptos de violación, atendiendo a la consecuencia que para el quejoso tuviera el que se declararan fundados. Con lo anterior se pretende privilegiar el derecho contenido en el artículo 17, segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, consistente en garantizar a los ciudadanos el acceso real, completo y efectivo a la administración de justicia, esto es, que en los diversos asuntos sometidos al conocimiento de los tribunales de amparo se diluciden de manera preferente aquellas cuestiones que originen un mayor beneficio jurídico para el gobernado, afectado con un acto de autoridad que al final deberá ser declarado inconstitucional¹³.

La parte actora en la segunda razón de impugnación manifiesta que es ilegal la resolución impugnada al transgredir el contenido del artículo 230, primer párrafo del Código Fiscal para el Estado de Morelos.

Que la autoridad demandada trasgredió el citado artículo debido a que omitió entre otros, pronunciarse respecto del segundo agravio propuesto en el escrito del recurso de revocación, no siendo suficiente se analizara el séptimo agravio para desvirtuar la validez del oficio impugnado.

¹³ Contradicción de tesis 37/2003-PL. Entre las sustentadas por la Primera y Segunda Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. 31 de agosto de 2004. Unanimidad de diez votos. Ponente: José Ramón Cossío Díaz. Secretario: Miguel Enrique Sánchez Frías. El Tribunal Pleno, en su sesión privada celebrada hoy siete de febrero en curso, aprobó, con el número 3/2005, la tesis jurisprudencial que antecede. México, Distrito Federal, a siete de febrero de dos mil cinco. Registro No. 179367. Localización: . Novena Época. Instancia: Pleno Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta XXI, Febrero de 2005. Página: 5. Tesis: P./J. 3/2005. Jurisprudencia. Materia(s): Común

El artículo 230 del Código Fiscal para el Estado de Morelos, establece que para la resolución del recurso administrativo de revocación basta el estudio de uno solo de los agravios hechos valer, cuando este sea suficiente para desvirtuar la validez del acto impugnado, sin embargo, ello de ninguna manera significa que tal análisis se efectuó por parte de la autoridad en forma irregular y de que queda a su elección el examen de cualquiera de los agravios que se hicieron valer, por lo que debe analizarse aquel que tienda a desvirtuar la validez del acto impugnado, por ser el que dé lugar a su revocación dejándolo sin efecto.

Resultaba procedente el análisis del segundo agravio que hizo valer en el recurso de revocación, antes de proceder al análisis del agravio séptimo en el que se esgrimió la prescripción del crédito fiscal, toda vez que en el agravio segundo se manifestó que carecía de los elementos esenciales de las contribuciones como son la falta de hecho imponible, falta de base imponible y tarifa aplicada y la falta de sujeto, argumento que sin lugar a dudas constituye un agravio de fondo y que conduce a una revocación absoluta de la resolución.

El segundo agravio es de fondo que la autoridad pasó inadvertido y no estudió con exhaustividad los razonamientos lógicos que se hicieron valer.

La autoridad demandada como defensa a la razón de impugnación del actor manifestó que es ineficaz por infundada, porque esa autoridad con estricto apego a derecho y en ejercicio de sus facultades y atribuciones determinó el estudio del agravio séptimo del escrito del recurso de revocación, pues se consideró que resultaba suficiente para desvirtuar la validez del acto impugnado, y no el agravio segundo expuesto en el recurso de revocación.

La parte actora carece de justificación legal alguna, pues la Tesorería Municipal de Cuernavaca, Morelos, ejerció la facultad prevista en el artículo 230 del Código Fiscal para el Estado de Morelos, para determinar el estudio de uno solo de los agravios expuestos por la actora si lo consideraba suficiente para desvirtuar la validez del acto impugnado, como aconteció, sin que ello conculque violación procesal o agravio alguno a la parte actora.

La razón de impugnación de la parte actora es **fundada**:

El artículo 230, primer párrafo, del Código Fiscal para el Estado de Morelos, señala que cuando uno de los agravios sea suficiente para desvirtuar la validez del acto impugnado, bastará con el examen de dicho punto, al tenor de lo siguiente:

“Artículo 230. La resolución del recurso se fundará en derecho y examinará todos y cada uno de los agravios hechos valer por el recurrente, teniendo la autoridad la facultad de invocar hechos notorios; pero cuando uno de los



TJA

TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DEL ESTADO DE MORELOS

agravios sea suficiente para desvirtuar la validez del acto impugnado, bastará con el examen de dicho punto.

[...].

La autoridad demandada en el segundo motivo de la resolución impugnada determinó analizar el séptimo de los agravios expuesto en el recurso de revocación en contra del oficio que contiene el cumplimiento de obligaciones fiscales identificado con el número de folio [REDACTED] del 22 de marzo de 2017, relativo a que ha operado la prescripción prevista por el Código Fiscal para el Estado de Morelos, de los derechos de servicios de infraestructura y accesorios del ejercicio fiscal 1993 al ejercicio fiscal 2017, por estimarlo fundado, considerando innecesario estudiar los agravios segundo, tercero, cuarto, quinto y sexto, pues no conduciría a nada práctico.

Al realizar el estudio del séptimo agravio de la parte actora, la autoridad demandada determinó en la resolución impugnada que no se advertía la existencia de la práctica de notificación o diligencia de requerimiento de pago para hacer efectivo el cobro del crédito fiscal por concepto de derechos de servicios públicos municipales, previo a la notificación practicada el día 28 de abril de 2017, por lo que considerando la inexistencia de las gestiones de cobro, ha excedido el término de cinco años a que refiere el artículo 56 del Código Fiscal para el Estado de Morelos, por lo que resultó procedente revocar el oficio de cumplimiento de obligaciones fiscales identificado con el número de folio [REDACTED] del 22 de marzo de 2017, relativo a la clave catastral [REDACTED] del bien inmueble ubicado en Ignacio Rayón sin número por el cual se da a conocer el crédito fiscal determinado por concepto de servicios públicos municipales correspondiente al periodo comprendido del 01/1993 al 01/2017, por haber operado la prescripción extintiva o liberatoria, quedando vinculada la Tesorería Municipal de Cuernavaca, Morelos, a subsanar la irregularidad procesal y a emitir una nueva determinación del crédito fiscal por concepto de servicios públicos municipales, debidamente fundada y motivada, considerando los últimos cinco años a partir del día 28 de abril de 2017, fecha en la que se realizó la práctica del último requerimiento de cobro de crédito fiscal relativo a los servicios públicos municipales.

De lo que se determina que al resultar fundado el séptimo agravio que hizo valer la actora en el recurso de revocación se revocó el oficio de cumplimiento de obligaciones fiscales con número de folio IP-00000008 del 22 de marzo de 2017, a través del cual el Tesorero Municipal del H. Ayuntamiento de Cuernavaca, Morelos, determinó como crédito fiscal por servicios públicos municipales del [REDACTED] la cantidad de \$104,779.00 (ciento cuatro mil setecientos setenta y nueve pesos 00/100 M.N.); por considerarse que era inválido, sin embargo, esa revocación no fue absoluta como lo alega la parte actora, sino para el efecto de que la Tesorería Municipal de Cuernavaca, Morelos, subsanara la irregularidad y emitiera una nueva determinación del crédito fiscal por concepto de servicios públicos municipales, debidamente fundada y motivada, considerando los últimos cinco años a partir del día 28 de abril de 2017, fecha en la que se realizó la práctica del último requerimiento de cobro de crédito fiscal relativo a los

servicios públicos municipales, por tanto, el agravio séptimo no fue suficiente para desvirtuar la validez total del requerimiento de derechos por concepto de servicios públicos municipales, pues debería quedar subsistente el requerimiento de pago en relación a los periodos que no habían operado la prescripción conforme a lo dispuesto por el artículo 56 del Código Fiscal para el Estado de Morelos, por no haber transcurrido el plazo de cinco años, razón por la cual el agravio séptimo no resultó suficiente para decretar la validez total del oficio impugnado.

Por lo que la autoridad demandada debió atender el agravio que le generaba mayor beneficio a la parte actora para obtener la invalidez total del oficio impugnado.

Este Tribunal considera que de los agravios que hizo valer la parte actora en el recurso de revocación, el que le generaba mayor beneficio a la parte actora es el segundo en el que estimó que era ilegal el oficio recurrido por carecer de los elementos substanciales de fundamentación y motivación, porque adolece de los elementos mínimos que justifiquen el cobro de las contribuciones. Que el ayuntamiento pretende realizar un cobro en el supuesto concepto de servicios de infraestructura que no encuentra justificación alguna en la ley, porque para estar en posibilidades de justificar la causación del tributo que se requiere de pago, es preciso que se contenga en la ley todos los elementos de las contribuciones, lo cual en la especie no existe, ni es susceptible de purgarse, puesto que se tratar de un elemento de fondo.

Que respecto del servicio público municipal denominado servicios de infraestructura no se estableció el hecho imponible generador del tributo; que falta base imponible, tarifa aplicable a la base; y sujeto del año 1993 a 2016.

Por lo que debió analizarlo la autoridad demandada, pues la parte actora controvierte el fondo del servicio de infraestructura que alega es improcedente su cobro por la falta de hecho imponible; falta de base imponible, tarifa aplicada; y sujeto, que de resultar fundado, se obtendría mayor beneficio, que el alcanzado con el análisis del séptimo agravio del recurso de revocación, pues se obtendría la invalidez total del oficio impugnado, razón por la cual la autoridad debió analizar el segundo agravio que hizo valer la parte actora, no obstante de resultar fundado el agravio séptimo.

A lo anterior sirve de apoyo por analogía, el siguiente criterio jurisprudencial:

CONCEPTOS DE VIOLACIÓN EN AMPARO DIRECTO. EL ESTUDIO DE LOS QUE DETERMINEN SU CONCESIÓN DEBE ATENDER AL PRINCIPIO DE MAYOR BENEFICIO, PUDIÉNDOSE OMITIR EL DE AQUELLOS QUE AUNQUE RESULTEN FUNDADOS, NO MEJOREN LO YA ALCANZADO POR EL QUEJOSO, INCLUSIVE LOS QUE SE REFIEREN A CONSTITUCIONALIDAD DE LEYES. De acuerdo con la

técnica para resolver los juicios de amparo directo del conocimiento de los Tribunales Colegiados de Circuito, con independencia de la materia de que se trate, el estudio de los conceptos de violación que determinen su concesión debe atender al principio de mayor beneficio, pudiéndose omitir el de aquellos que, aunque resulten fundados, no mejoren lo ya alcanzado por el quejoso, inclusive los que se refieren a constitucionalidad de leyes. Por tanto, deberá quedar al prudente arbitrio del órgano de control constitucional determinar la preeminencia en el estudio de los conceptos de violación, atendiendo a la consecuencia que para el quejoso tuviera el que se declararan fundados. Con lo anterior se pretende privilegiar el derecho contenido en el artículo 17, segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, consistente en garantizar a los ciudadanos el acceso real, completo y efectivo a la administración de justicia, esto es, que en los diversos asuntos sometidos al conocimiento de los tribunales de amparo se diluciden de manera preferente aquellas cuestiones que originen un mayor beneficio jurídico para el gobernado, afectado con un acto de autoridad que al final deberá ser declarado inconstitucional¹⁴.

La parte actora en el segundo agravio del recurso de revocación, alegó:

Que el H. Ayuntamiento de Cuernavaca, Morelos, pretende realizar un cobro en el concepto de "servicios de infraestructura", que no encuentra justificación alguna en la Ley, para estar en posibilidades de justificar la causación del tributo que se requiere de pago, pues es preciso que se contenga en la ley todos los elementos de las contribuciones. Que el hecho imponible del tributo es la configuración de todos los elementos facticos que el legislador previó para la conducta generadora, sin que sea pertinente realizar un cobro que se apoye en supuestas conductas que no estén definidas en ley como generadora de contribuciones y que además se contengan los elementos de determinación pertinentes, tal como acontece, y que da lugar a una imposibilidad jurídica de realizar el cobro pretendido. El tributo se configura por elementos cualitativos y elementos cuantitativos, relacionados lógicamente. Que los primeros son: 1) El hecho imponible y 2) El sujeto pasivo. El hecho imponible es la hipótesis jurídica o de hecho que el legislador elige como generadora del tributo, es decir, el conjunto de presupuestos abstractos contenidos en una ley, de cuya concreta existencia derivan determinadas consecuencias jurídicas, principalmente la obligación tributaria. Que en el artículo 14 de la Ley de Ingresos para el Municipio de Cuernavaca, Morelos para el ejercicio fiscal 2017 citado en el oficio que impugnó, no se estableció el hecho imponible generador del tributo de "Servicios de Infraestructura".

¹⁴ Contradicción de tesis 37/2003-PL. Entre las sustentadas por la Primera y Segunda Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. 31 de agosto de 2004. Unanimidad de diez votos. Ponente: José Ramón Cossío Díaz. Secretario: Miguel Enrique Sánchez Frías. El Tribunal Pleno, en su sesión privada celebrada hoy siete de febrero en curso, aprobó, con el número 3/2005, la tesis jurisprudencial que antecede. México, Distrito Federal, a siete de febrero de dos mil cinco. Registro No. 179367. Localización: . Novena Época. Instancia: Pleno Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta XXI, Febrero de 2005. Página: 5. Tesis: P./J. 3/2005. Jurisprudencia. Materia(s): Común

Este Tribunal atendiendo a la tutela judicial efectiva prevista por el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, determina que es fundado el segundo agravio del recurso de revocación:

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, prevé en su artículo 31 fracción IV¹⁵, el principio de legalidad tributaria, que exige que sea el legislador, y no las autoridades administrativas, quien establezca los elementos constitutivos de las contribuciones, con un grado de claridad y concreción razonable, a fin de que los gobernados tengan certeza sobre la forma en que deben atender sus obligaciones tributarias, máxime que su cumplimiento defectuoso tiende a generar actos de molestia y, en su caso, a la emisión de sanciones que afectan su esfera jurídica. Por ende, la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, tratándose de la definición de alguno de los componentes del tributo, ha declarado violatorios del principio de legalidad tributaria aquellos conceptos confusos o indeterminables para definir los elementos de los impuestos; de ahí que el legislador no pueda prever fórmulas que representen, prácticamente, la indefinición absoluta de un concepto relevante para el cálculo del tributo, ya que con ellos se dejaría abierta la posibilidad de que sean las autoridades administrativas las que generen la configuración de los tributos y que se produzca el deber de pagar impuestos imprevisibles, o bien que se origine el cobro de impuestos a título particular o que el contribuyente promedio no tenga la certeza de la forma en que debe contribuir al gasto público.¹⁶

Sirve de orientación el siguiente criterio jurisprudencial:

LEGALIDAD TRIBUTARIA. ALCANCE DE DICHO PRINCIPIO EN RELACIÓN CON EL GRADO DE DEFINICIÓN QUE DEBEN TENER LOS ELEMENTOS CONSTITUTIVOS DEL IMPUESTO. El principio de legalidad tributaria contenido en el artículo 31, fracción IV, de la

¹⁵ 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."

¹⁶ "LEGALIDAD TRIBUTARIA. ALCANCE DE DICHO PRINCIPIO EN RELACIÓN CON EL GRADO DE DEFINICIÓN QUE DEBEN TENER LOS ELEMENTOS CONSTITUTIVOS DEL IMPUESTO. El principio de legalidad tributaria contenido en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, exige que sea el legislador, y no las autoridades administrativas, quien establezca los elementos constitutivos de las contribuciones, con un grado de claridad y concreción razonable, a fin de que los gobernados tengan certeza sobre la forma en que deben atender sus obligaciones tributarias, máxime que su cumplimiento defectuoso tiende a generar actos de molestia y, en su caso, a la emisión de sanciones que afectan su esfera jurídica. Por ende, la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, tratándose de la definición de alguno de los componentes del tributo, ha declarado violatorios del principio de legalidad tributaria aquellos conceptos confusos o indeterminables para definir los elementos de los impuestos; de ahí que el legislador no pueda prever fórmulas que representen, prácticamente, la indefinición absoluta de un concepto relevante para el cálculo del tributo, ya que con ellos se dejaría abierta la posibilidad de que sean las autoridades administrativas las que generen la configuración de los tributos y que se produzca el deber de pagar impuestos imprevisibles, o bien que se origine el cobro de impuestos a título particular o que el contribuyente promedio no tenga la certeza de la forma en que debe contribuir al gasto público." Época: Novena Época. Registro: 174070. Instancia: Pleno. Tipo de Tesis: Jurisprudencia. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXIV, octubre de 2006. Materia (s): Constitucional, Administrativa. Tesis: P./J. 106/2006. Página: 5.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, exige que sea el legislador, y no las autoridades administrativas, quien establezca los elementos constitutivos de las contribuciones, con un grado de claridad y concreción razonable, a fin de que los gobernados tengan certeza sobre la forma en que deben atender sus obligaciones tributarias, máxime que su cumplimiento defectuoso tiende a generar actos de molestia y, en su caso, a la emisión de sanciones que afectan su esfera jurídica. Por ende, la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, tratándose de la definición de alguno de los componentes del tributo, ha declarado violatorios del principio de legalidad tributaria aquellos conceptos confusos o indeterminables para definir los elementos de los impuestos; de ahí que el legislador no pueda prever fórmulas que representen, prácticamente, la indefinición absoluta de un concepto relevante para el cálculo del tributo, ya que con ellos se dejaría abierta la posibilidad de que sean las autoridades administrativas las que generen la configuración de los tributos y que se produzca el deber de pagar impuestos imprevisibles, o bien que se origine el cobro de impuestos a título particular o que el contribuyente promedio no tenga la certeza de la forma en que debe contribuir al gasto público¹⁷.

El principio de legalidad tributaria consagrado en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Federal, se ha conceptualizado como una expresión directa del principio de seguridad jurídica, porque es necesario que los elementos esenciales de la contribución estén contenidos en una ley en sentido formal y material.

La seguridad tributaria como criterio normador del principio de legalidad antes señalado, implica la razonable delimitación de las obligaciones fiscales que permita generar suficiente certeza en relación con su cumplimiento, con el fin de evitar arbitrariedades de las autoridades aplicadoras, es decir, consiste en establecer con la máxima exactitud tanto los presupuestos de hecho como las consecuencias jurídicas que deriven de las normas tributarias, que permitirá al gobernado conocer previa y pormenorizadamente los resultados de su actuación, sin confusiones, vacíos normativos o deficiente claridad normativa.

La contribución se configura por elementos cualitativos y elementos cuantitativos, relacionados lógicamente. Los primeros son: 1) el hecho imponible y 2) el sujeto pasivo; calificados así por la doctrina en atención a que acotan o definen el campo de aplicación de cada contribución. Junto a estos elementos cualitativos existen otros denominados mesurables o cuantitativos, pues tienen como objeto fijar los parámetros para determinar el monto de la deuda tributaria para cada caso

¹⁷ Época: Novena Época. Registro: 174070. Instancia: Pleno. Tipo de Tesis: Jurisprudencia. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXIV, octubre de 2006. Materia (s): Constitucional, Administrativa. Tesis: P./J. 106/2006. Página: 5.

concreto, siendo: a) la base imponible y b) el tipo, tasa o tarifa aplicable a la base.

Sirve de orientación el siguiente criterio jurisprudencial:

TRIBUTO. EL HECHO IMPONIBLE, COMO UNO DE LOS ELEMENTOS QUE LO CONSTITUYEN, ES LA HIPÓTESIS JURÍDICA O DE FACTO QUE EL LEGISLADOR ELIGE COMO GENERADORA DE LA OBLIGACIÓN CONTRIBUTIVA. El tributo es una prestación patrimonial de carácter coactivo y a título definitivo, que de manera unilateral fija el Estado a cargo de las personas que realizan determinada conducta lícita, definida legalmente mediante una hipótesis jurídica o de hecho que es reflejo de capacidad económica, y cuyo destino es financiar el gasto público. Así, la contribución se configura por elementos cualitativos y elementos cuantitativos, relacionados lógicamente. Los primeros son: 1) el hecho imponible y 2) el sujeto pasivo; calificados así por la doctrina en atención a que acotan o definen el campo de aplicación de cada contribución. Junto a estos elementos cualitativos existen otros denominados mesurables o cuantitativos, pues tienen como objeto fijar los parámetros para determinar el monto de la deuda tributaria para cada caso concreto, siendo: a) la base imponible y b) el tipo, tasa o tarifa aplicable a la base. Ahora bien, el hecho imponible es la hipótesis jurídica o de hecho que el legislador elige como generadora del tributo, es decir, el conjunto de presupuestos abstractos contenidos en una ley, de cuya concreta existencia derivan determinadas consecuencias jurídicas, principalmente, la obligación tributaria. En otras palabras, el hecho imponible se constituye por las situaciones jurídicas o de hecho previstas por el legislador en la ley cuya actualización causa la contribución relativa. Además, la creación del hecho imponible es, por excelencia, la forma por la cual se ejerce la potestad tributaria del Estado, por lo que la delimitación de su estructura queda al total arbitrio del legislador, siempre y cuando respete los principios constitucionales relativos. Por tales razones, el titular de la potestad tributaria normativa puede tipificar en la ley, como hecho imponible, cualquier manifestación de riqueza, es decir, todo acto, situación, calidad o hecho lícitos, siempre y cuando respete, entre otras exigencias, la capacidad contributiva de los sujetos pasivos, que implica la necesidad de que aquéllos han de revestir, explícita o implícitamente, naturaleza económica¹⁸. DÉCIMO QUINTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO. Novena Época Núm. de Registro: 164649 Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito Jurisprudencia Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo XXXI, Abril de 2010 Materia(s): Administrativa. Tesis: I.15o.A. J/9. Página: 2675

El hecho imponible es la hipótesis jurídica o de hecho que el legislador elige como generadora del tributo, es decir, el conjunto de presupuestos abstractos contenidos en una ley, de cuya concreta existencia

¹⁸ DÉCIMO QUINTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO. Novena Época Núm. de Registro: 164649 Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito Jurisprudencia Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo XXXI, Abril de 2010 Materia(s): Administrativa. Tesis: I.15o.A. J/9. Página: 2675

derivan determinadas consecuencias jurídicas, principalmente, la obligación tributaria.

El hecho imponible de las contribuciones, consiste en el presupuesto de naturaleza jurídica o económica fijado por la ley para configurar cada tributo y de cuya realización depende el nacimiento de la obligación tributaria, dicho elemento reviste un carácter especial entre los componentes que integran la contribución, toda vez que no sólo constituye el presupuesto para el nacimiento de la obligación tributaria, sino que además, sirve como elemento de identificación de la naturaleza del tributo, pues en una situación de normalidad, evidencia e identifica la categoría de la contribución a la que pertenece.

La Ley de Ingresos del Municipio de Cuernavaca, Morelos, para el Ejercicio Fiscal del año 2017, en la Sección Quinta 4.3.5., artículo 14, numeral 4.3.5.1., establece:

SECCIÓN QUINTA

4.3.5. DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS MUNICIPALES

ARTÍCULO *14.- ES OBJETO DE ESTE DERECHO, LA PRESTACIÓN DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS MUNICIPALES DE: MANTENIMIENTO DE INFRAESTRUCTURA URBANA, RECOLECCIÓN, TRASLADO Y DISPOSICIÓN FINAL DE RESIDUOS SÓLIDOS Y ALUMBRADO PÚBLICO.

SON SUJETOS DEL PAGO POR LA PRESTACIÓN DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS MUNICIPALES DE MANTENIMIENTO DE INFRAESTRUCTURA URBANA, RECOLECCIÓN, TRASLADO Y DISPOSICIÓN FINAL DE RESIDUOS SÓLIDOS Y ALUMBRADO PÚBLICO, LOS PROPIETARIOS Y POSEEDORES DE PREDIOS URBANOS, SUBURBANOS Y RÚSTICOS DEL MUNICIPIO DE CUERNAVACA; SERVICIOS QUE PAGARÁN DE CONFORMIDAD CON LO SIGUIENTE:

4.3.5.1 POR MANTENIMIENTO DEL EQUIPAMIENTO URBANO EN EL MUNICIPIO, POR METRO LINEAL DE FRENTE A LA VÍA PÚBLICA POR SEMESTRE DE:

| ZONA | BASE DE PAGO SOBRE EL S.M.G.V. |
|------|--------------------------------|
| 1 | 0.276545 |
| 2 | 0.1422115 |
| 3 | 0.0617258 |

(Énfasis añadido)

Como se intelecta, la Ley de Ingresos del Municipio de Cuernavaca, Morelos, para el Ejercicio Fiscal del año 2017, en el apartado de Servicios Públicos Municipales establece la hipótesis del derecho de pago denominándolo "**MANTENIMIENTO DE INFRAESTRUCTURA URBANA.**"

Del oficio de cumplimiento de obligaciones fiscales con número de folio [REDACTED] del 22 de marzo de 2017, emitido por el Tesorero Municipal del H. Ayuntamiento de Cuernavaca, Morelos, se observa en el

apartado de "SERVICIOS PÚBLICOS MUNICIPALES", que el derecho a pagar se denomina: "SERVICIOS DE INFRAESTRUCTURA."

Esta denominación -SERVICIOS DE INFRAESTRUCTURA-, no se encuentra prevista por la Ley de Ingresos del Municipio de Cuernavaca, Morelos, para el Ejercicio Fiscal del año 2017, en la que se denominó: "MANTENIMIENTO DE INFRAESTRUCTURA URBANA." ni en la legislación de años anteriores, toda vez que de los años 2011 al 2014 se denominó: "MANTENIMIENTO DE EQUIPAMIENTO."

Por lo que es ilegalidad el cobro de servicios de infraestructura, porque carece del hecho imponible, pues no se encuentra previsto el servicio público de infraestructura, en la Ley para configurar ese tributo, por lo que la autoridad demandada no puede exigir a la parte actora su pago al carecer del hecho imponible, pues para exigir su cobro se requiere que en la Ley este previsto como contribución, lo que no acontece por lo que trasgrede en perjuicio de la parte actora el principio de legalidad tributaria consagrado en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Federal, en consecuencia son ilegales los concepto que de esos se derivaron de los servicios de infraestructura, siendo estos: multas por la cantidad de \$11,407.00 (once mil cuatrocientos siete pesos 00/100 M.N.); adicionales a razón del 25% por la cantidad de \$4,148.00 (cuatro mil ciento cuarenta y ocho pesos 00/100 M.N.); recargos por la cantidad de \$71,595.00 (setenta y un mil quinientos noventa y cinco pesos 00/100 M.N.); y gastos de notificación por la cantidad de \$1,037.00 (mil treinta y siete pesos 00/100 M.N.), que se contienen en el oficio que impugnó la parte actora en el recurso de revocación.

El artículo 14¹⁹ del Código Fiscal para el Estado de Morelos, al prever que son de aplicación estricta las disposiciones fiscales que establezcan cargas a los particulares, las que señalen excepciones a las mismas, así como las que fijan las infracciones y sanciones, consagra el **principio de tipicidad**, referido normalmente a la materia penal, pero extensivo a la administrativa, ya que si cierta disposición establece una carga, excepción o sanción por alguna infracción, la conducta realizada por el particular debe ser idéntica a la previamente establecida en la hipótesis normativa, sin que ésta pueda legalmente ampliarse por analogía o por mayoría de razón.

El oficio citado violenta el principio general de legalidad, conforme al cual ningún órgano del Estado puede realizar actos individuales que no estén previstos y autorizados por disposición general anterior, y está reconocido por el artículo 14 de nuestra Ley Fundamental; es decir, la arbitrariedad en la imposición, la imprevisibilidad en las cargas tributarias y los impuestos que no tengan un claro apoyo legal, deben considerarse

¹⁹ **Artículo 14.** Las disposiciones fiscales que establezcan cargas a los particulares, las que señalen excepciones a las mismas, las que establezcan infracciones y las respectivas sanciones, serán de aplicación estricta. Se considera que establecen cargas a los particulares las normas que se refieren al sujeto, objeto, base, tasa y cuota o tarifa. Las demás disposiciones fiscales se interpretarán aplicando cualquier método de interpretación jurídica. A falta de disposición expresa se aplicarán supletoriamente las disposiciones del derecho común, cuando su aplicación no sea contraria a la naturaleza propia del derecho fiscal.

absolutamente proscritos en el régimen constitucional mexicano, sea cual fuere el pretexto con que pretenda justificárseles.

2.5.4. CONTROL DIFUSO DE CONSTITUCIONALIDAD EX OFFICIO.

Del contenido del oficio de cumplimiento de obligaciones fiscales con número de folio [REDACTED] del 22 de marzo de 2017, que impugnó la parte actora en el recurso de revocación, se desprende que se está cobrando en el apartado de "SERVICIOS PÚBLICOS MUNICIPALES" el concepto que denominado "ADICIONALES 25%" que establece la Ley General de Hacienda Municipal, y lo aplica por la cantidad de \$4,148.00 (cuatro mil ciento cuarenta y ocho pesos 00/100 M. N.), contraviniendo el contenido del artículo 125 de esa Ley, que establece que se hará sobre la base del crédito principal.

Este Tribunal en relación con el impuesto adicional que determinó la autoridad demandada en el acto impugnado, realiza el control difuso de constitucionalidad *ex officio*.²⁰

Resulta indispensable determinar la **desaplicación** en el presente asunto, específicamente en el oficio impugnado, los ordinales del 119 al 125 de la Ley General de Hacienda Municipal del Estado de Morelos que regulan el impuesto adicional que determinó la autoridad demandada en el oficio impugnado; que son al tenor de lo siguiente:

ARTÍCULO 119.- *Es objeto del impuesto adicional la realización de pagos por concepto de impuestos y derechos municipales previstos en la Ley de Ingresos del Municipio.*

ARTÍCULO 120.- *Son sujetos del impuesto adicional quienes tengan a su cargo, directa o solidariamente, los pagos a que se refiere el Artículo anterior.*

ARTÍCULO 121.- *Es base del impuesto los pagos por concepto de impuestos y derechos previstos en la Ley de Ingresos del Municipio.*

ARTÍCULO 122.- *La tasa general del impuesto será del 25% sobre la base que señala el Artículo 121 y su aplicación se hará según lo dispone el Artículo 123 de esta Ley.*

ARTÍCULO 123.- *El impuesto adicional referido a:*

a).- Impuesto de traslado de dominio, así como de los derechos sobre fraccionamientos se aplicará como sigue:

15% Para apoyo a la educación.

5% Pro-Universidad.

5% Para fondo de fomento a la industrialización.

b).- Los demás impuestos y derechos.

25% General para el Municipio.

²⁰ Actividad de una autoridad en ejercicio de sus facultades o competencia, sin que haya previamente petición, solicitud, querrela, denuncia o queja de persona alguna. "Diccionario Jurídico General" Tomo 2 (D-N), Iure editores. Página 380.

ARTÍCULO 124.- *El entero del impuesto se hará en el momento en que se realicen los pagos objeto del gravamen.*

ARTÍCULO 125.- *Este impuesto no será objeto de reducción, su aplicación se hará sobre la base del crédito principal."*

Porque se vulnera en perjuicio de la parte actora el principio de proporcionalidad tributaria consagrado en el ordinal 37 fracción IV de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que es al tenor de lo siguiente:

"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."

Lo que significa que los sujetos pasivos deben contribuir a los gastos públicos en función de su respectiva capacidad contributiva, debiendo aportar una parte justa y adecuada de sus ingresos, utilidades, rendimientos o la manifestación de riqueza gravada.

De conformidad con este principio, los gravámenes deben fijarse de acuerdo con la capacidad de cada sujeto pasivo, esto es, en función de su potencialidad real para contribuir a los gastos públicos, de manera que las personas que tengan mayor riqueza gravable tributen en forma diferenciada y superior a aquellos que la tengan en menor proporción.

La proporcionalidad se encuentra vinculada con la capacidad económica de los contribuyentes, para que en cada caso el impacto sea distinto, lo cual puede trascender cuantitativamente o cualitativamente en lo tocante al mayor o menor sacrificio, o bien, en la disminución patrimonial que proceda, y que debe encontrarse en proporción a los ingresos, utilidades, rendimientos o la manifestación de riqueza gravada.

Para que un gravamen sea proporcional, debe existir congruencia entre el impuesto creado por el Estado y la capacidad contributiva de los causantes, entendida ésta como la potencialidad real de contribuir a los gastos públicos que el legislador atribuye al sujeto pasivo del impuesto en el tributo de que se trate, tomando en consideración que todos los presupuestos de hecho de las contribuciones tienen una naturaleza económica en la forma de una situación o de un movimiento de riqueza y las consecuencias tributarias son medidas en función de esa riqueza.

De acuerdo con lo anterior, la potestad tributaria implica para el Estado, a través de las autoridades legislativas competentes, la facultad de determinar el objeto de los tributos, involucrando cualquier actividad de los gobernados que sea reflejo de capacidad contributiva, de ahí que uno de los principios que legitima la imposición de las contribuciones es, precisamente, el de la identificación de la capacidad para contribuir a los gastos públicos por parte de los gobernados.



TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DEL ESTADO DE MORELOS

De lo anterior se desprende que la garantía de proporcionalidad tributaria se respeta en la medida en que se atiende a la capacidad contributiva de los sujetos pasivos, pues debe pagar más quien tiene mayor capacidad contributiva y menos el que la tiene en menor proporción.

El principio de proporcionalidad tributaria radica, medularmente, en que los sujetos pasivos deben contribuir al gasto público en función de su respectiva capacidad contributiva, aportando una parte adecuada de sus ingresos, utilidades, rendimientos, o la manifestación de riqueza gravada; esto es, para que un gravamen sea proporcional, debe existir congruencia entre el impuesto creado por el Estado y la capacidad contributiva de los causantes, en la medida en que debe pagar más quien tenga una mayor capacidad contributiva y menos el que la tenga en menor proporción.

En concordancia con lo anterior, el legislador tributario en cuanto a la materia, cuenta con un margen de libre configuración para el diseño del sistema impositivo, pues la contribución constituye una de las fuentes principales para que el Estado obtenga ingresos, tanto de la Federación, como de los Estados, de la Ciudad de México y del Municipio en que residan, dentro de un marco legal, que sea proporcional y equitativo, para lo cual puede valerse de cualquiera de los modelos o instrumentos tributarios, siempre y cuando la asignación impositiva se lleve a cabo dentro de los parámetros constitucionales permitidos por la Ley Fundamental.

Las contribuciones han sido clasificadas tanto en la doctrina como en los diversos sistemas impositivos de distintas formas, pero en el caso el impuesto adicional que determinó la autoridad demandada se trata de "sobretasas", que son las que recaen sobre algunos de los tributos previamente establecidos y tienen como característica que los recursos obtenidos se destinan a un fin específico.

Las contribuciones en comento son utilizadas con frecuencia por las haciendas públicas locales, por ser uno de los instrumentos tributarios que más se apega al principio de asignación impositiva de la sencillez, pues no incrementa de manera directa la presión fiscal de los contribuyentes ni los costes de gestión, dado que aprovecha la existencia de un nivel impositivo primario, respecto del cual comparte los mismos elementos constitutivos aplicando únicamente un doble porcentaje a la base imponible, por lo que tiene como finalidad principal recaudar más recursos en un segundo nivel impositivo para destinarlo a una actividad específica.

Para el legislador local resulta más conveniente implementar una "sobretasa" respecto de una contribución primaria preexistente, que diseñar un nuevo mecanismo tributario, pues de esa manera se facilita la recaudación al no tener que gestionar con nuevos sujetos pasivos, sino que a los contribuyentes que se encuentran obligados a cubrir determinado gravamen, se les obliga a pagar una cantidad adicional por el mencionado concepto, por lo que es evidente que el aludido instrumento fiscal no

modifica los elementos esenciales del gravamen primigenio o de primer nivel, sino solamente se establece un porcentaje adicional por considerar que la capacidad contributiva gravada es suficiente para soportar ambas cargas tributarias.

Las "sobretasas" o tasas adicionales tienen parte en el artículo 115, fracción IV, inciso a), constitucional, pues en esta porción normativa se autoriza a los Municipios a administrar libremente su hacienda, la cual se forma de los rendimientos de los bienes que les pertenezcan, así como las contribuciones, incluyendo tasas adicionales, y otros ingresos que las Legislaturas Estatales establezcan a su favor, entre las que se encuentran las que versen sobre la propiedad inmobiliaria, de su fraccionamiento, división, consolidación, traslación y mejora, y las que tengan por base el cambio de valor de los inmuebles; disposición que fue introducida mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación del tres de febrero de mil novecientos ochenta y tres, de cuya exposición de motivos se advierte que tuvo como finalidad permitir que los Municipios se alleguen de más recursos para fortalecer su hacienda y cuenten con autosuficiencia económica, que es un rubro fundamental para su subsistencia y desarrollo.

El Pleno de la Suprema Corte, al resolver la acción de inconstitucionalidad número 29/2008, en sesión de 12 de mayo de 2008, señaló que la tasa adicional o sobretasa difiere de los impuestos adicionales, toda vez que la primera participa de los mismos elementos constitutivos del tributo y solamente se aplica un doble porcentaje a la base gravable; mientras que en los segundos el objeto imponible es diferente, aunque puede participar de alguno de los elementos del impuesto primario.

Los ordinales 119 a 125 de la Ley General de Hacienda Municipal del Estado de Morelos, que se han transcrito establecen los elementos esenciales del impuesto adicional, que deben pagar las personas físicas o morales que tengan a su cargo, directa o solidariamente, pagos por concepto de impuestos y derechos municipales del Estado de Morelos, en los términos siguientes:

Sujetos pasivos. Las aludidas personas que realicen los pagos de mérito.

Objeto del impuesto: Gravar los pagos por concepto de impuestos y derechos municipales previstos en la Ley de Ingresos del Municipio de esta entidad federativa.

Base gravable: El monto de los pagos que se realicen por las mencionadas contribuciones.

Tasa: Es del 25% sobre la mencionada base gravable.

Época de pago: En el momento en que se realicen los pagos objeto del gravamen.

Destino de lo recaudado: Si el tributo se genera por el pago del impuesto de traslado de dominio -se encuentra derogado desde mil novecientos ochenta y nueve, y absorbido o sustituido por el impuesto sobre adquisición de inmuebles, mediante decreto publicado en el periódico oficial del veinticinco de enero de mil novecientos ochenta y nueve-, así como por enterar los derechos sobre fraccionamientos, el 15% de lo recaudado se destinará para apoyo a la educación; el 5% pro-universidad; y, el 5% para fondo de fomento a la industrialización.

Si el impuesto se causa por los pagos que se realicen por los demás impuestos y derechos, entonces el 25% recaudado se destinará para cubrir los gastos generales del Municipio.

Por lo que debe puntualizarse que los artículos 119, 120, 121, 122, 123, 124 y 125 de la Ley General de Hacienda Municipal del Estado de Morelos, al establecer un impuesto adicional a cargo de las personas físicas o morales que realicen pagos de impuestos y derechos municipales, ya sea en su carácter de responsables directos o solidarios, violan el principio de proporcionalidad tributaria consagrado en el artículo 31, fracción IV, constitucional, pues no existe congruencia entre el mecanismo impositivo que prevén y la capacidad contributiva de dichos sujetos pasivos, dado que tiene por objeto gravar el cumplimiento de la mencionada obligación tributaria, tan es así que la base sobre la cual se calcula el monto del impuesto adicional, se conforma con el importe de los pagos de las contribuciones municipales referidas, al cual debe aplicarse la tasa del 25%, por lo que es inconcuso que la expresión económica elegida por el legislador local para diseñar el hecho imponible, no refleja la capacidad contributiva de los causantes.

El impuesto adicional no fue diseñado para gravar en un segundo nivel determinada manifestación de riqueza, que estuviera previamente sujeta a imposición a través de un impuesto primario, como operan las "sobretasas" u otras contribuciones adicionales, cuyo hecho imponible gira en torno a una misma actividad denotativa de capacidad económica, sino que fue estructurado para gravar de manera global todos los pagos de contribuciones municipales que efectúen los causantes, por lo que su hecho imponible se materializa precisamente al momento de cumplir con esa obligación tributaria; de ahí que no puede estimarse que participe de la misma naturaleza jurídica del impuesto primigenio sobre el que se calcula su monto, pues no se encuentra circunscrito a una sola contribución mediante el pago de un doble porcentaje, sino tiene por objeto todos los pagos por concepto de impuestos y derechos municipales previstos en la Ley de Ingresos del Municipio de que se trate del Estado de Morelos.

No representa obstáculo que en el artículo 123 de la Ley General de Hacienda Municipal del Estado de Morelos, se mencione a un impuesto adicional referido al impuesto de traslado de dominio y a los derechos sobre fraccionamientos (el primero se encuentra actualmente derogado y absorbido parcialmente por el impuesto sobre adquisición de inmuebles), por lo que pudiera pensarse que opera como una sobretasa de

dichas contribuciones, o que participa de los mismos elementos esenciales del tributo primario y que, por tanto, grava la misma capacidad contributiva afectada en el primer nivel impositivo; toda vez que lo cierto es que en la mencionada disposición únicamente se aclara cuál es el destino que debe darse a los recursos obtenidos por el aludido impuesto adicional, pues sí se genera por el pago de aquellos tributos el 15% se destinará para apoyo a la educación; el 5% pro-universidad; y, el 5% para fondo de fomento a la industrialización, habida cuenta que si se causa por los pagos que se realicen por los demás impuestos y derechos, entonces el 25% total recaudado se destinará para cubrir los gastos generales del Municipio.

De ahí que el impuesto adicional previsto en los artículos 119, 120, 121, 122, 123, 124 y 125 de la Ley General de Hacienda Municipal del Estado de Morelos, tiene como hecho imponible el cumplimiento de la obligación tributaria al pagar el contribuyente los impuestos y derechos municipales a que se encuentre obligado, por lo que no se atiende a su verdadera capacidad contributiva, ya que los pagos de esas contribuciones no revelan una manifestación de riqueza por parte del gobernado, por lo que es patente que viola el principio de proporcionalidad tributaria.

Lo anterior significa que, para que un gravamen sea proporcional, se requiere que el hecho imponible del tributo establecido por el Estado refleje una auténtica manifestación de capacidad económica del sujeto pasivo, entendida ésta como la potencialidad real de contribuir a los gastos públicos.

Considerando que en esos ordinales no existe congruencia entre el mecanismo impositivo que prevén y la capacidad contributiva de los sujetos pasivos, ya que no fue diseñado para gravar en un segundo nivel determinada manifestación de riqueza previamente sujeta a imposición, a través de un impuesto primario, como operan las "sobretasas" u otras contribuciones adicionales -cuyo hecho imponible gira en torno a una misma actividad denotativa de capacidad económica-, sino que fue estructurado para gravar globalmente todos los pagos de contribuciones municipales efectuados por los causantes, por lo que su hecho imponible se materializa al momento de cumplir con esa obligación tributaria.

Por lo que, el aludido gravamen adicional, no participa de la misma naturaleza jurídica del impuesto primigenio, pues no se circunscribe a una sola contribución mediante el pago de un doble porcentaje, sino que tiene por objeto gravar todos los pagos por concepto de impuestos y derechos municipales previstos en la Ley de Ingresos del Municipio de que se trate del Estado de Morelos, por lo que es inconcuso que el actuar de la autoridad demandada al determinar un impuesto adicional a cargo de la parte actora no refleja la capacidad contributiva de los causantes.

A lo anterior sirve de orientación el siguiente criterio jurisprudencial:

IMPUESTO ADICIONAL. LOS ARTÍCULOS 119 A 125 DE LA LEY

GENERAL DE HACIENDA MUNICIPAL DEL ESTADO DE MORELOS QUE LO PREVÉN, VIOLAN EL PRINCIPIO DE PROPORCIONALIDAD TRIBUTARIA. Los preceptos citados, al establecer un impuesto adicional a cargo de las personas físicas o morales que realicen pagos por concepto de impuestos y derechos municipales en la mencionada entidad federativa, ya sea en su carácter de responsables directos o solidarios, violan el principio de proporcionalidad tributaria consagrado en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pues no existe congruencia entre el mecanismo impositivo que prevén y la capacidad contributiva de los sujetos pasivos, ya que no fue diseñado para gravar en un segundo nivel determinada manifestación de riqueza previamente sujeta a imposición, a través de un impuesto primario, como operan las "sobretasas" u otras contribuciones adicionales -cuyo hecho imponible gira en torno a una misma actividad denotativa de capacidad económica-, sino que fue estructurado para gravar globalmente todos los pagos de contribuciones municipales efectuados por los causantes, por lo que su hecho imponible se materializa al momento de cumplir con esa obligación tributaria. Por consiguiente, el aludido gravamen adicional no participa de la misma naturaleza jurídica del impuesto primigenio, pues no se circunscribe a una sola contribución mediante el pago de un doble porcentaje, sino que tiene por objeto gravar todos los pagos por concepto de impuestos y derechos municipales previstos en la Ley de Ingresos del Municipio de que se trate del Estado de Morelos, por lo que es inconcuso que dicho actuar no refleja la capacidad contributiva de los causantes²¹.

En esas consideraciones resulta procedente se desaplique al caso los ordinales 119, 120, 121, 122, 123, 124 y 125 de la Ley General de Hacienda Municipal del Estado de Morelos, que prevén el impuesto adicional que determinó la autoridad demandada al impuesto predial en el requerimiento impugnado.

Por lo que es ilegal el oficio citado al requerir de pago de "adicionales 25%" a la parte actora.

2.5.5. PRETENSIONES.

La parte actora señaló como pretensiones:

"a) Se decrete la nulidad lisa y llana del acto impugnado, consistente en el oficio [REDACTED] de 14 de julio de 2017, signado por el Tesorero Municipal de Cuernavaca, Morelos, mediante el cual emite la resolución al recurso de revocación registrado con el número [REDACTED] y como consecuencia lógica y directa de ello se deje sin efectos el oficio de cumplimiento de obligaciones fiscales

²¹ Contradicción de tesis 114/2013. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Primero, Segundo y Tercero, todos del Décimo Octavo Circuito. 12 de junio de 2013. Cinco votos. Ponente: José Fernando Franco González Salas. Secretario: Gabriel Regis López. Tesis de jurisprudencia 126/2013 (10a.). Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del veintiséis de junio de dos mil trece. Décima Época Núm. de Registro: 2004487 Instancia: Segunda Sala Jurisprudencia Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Libro XXIV, Septiembre de 2013, Tomo 2 Materia(s): Constitucional Tesis: 2a./J. 126/2013 (10a.) Página: 1288

identificado con el folio [REDACTED] del 22 de marzo del dos mil diecisiete, emitido por el Tesorero Municipal del Ayuntamiento de Cuernavaca, Morelos, a través del cual se determinó un crédito fiscal por la cantidad de \$104,779.00 (ciento cuatro mil setecientos setenta y nueve pesos 00/100 M.N.), por concepto de servicios de infraestructura, multas, adicionales, recargos y gastos de notificación, por los periodos a-1993 al 1-2017 [...].”

Resulta procedentes, atendiendo a los razonamientos vertidos en la razón jurídica 2.5.3. y 2.5.4., por lo que se actualizan las causas de nulidad previstas en la fracción III y IV del artículo 4 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, que en su parte conducente establece: **“ARTÍCULO 4. Serán causas de nulidad de los actos impugnados: Se declarará que una resolución administrativa es ilegal cuando se demuestre alguna de las siguientes causales: [...] III. Vicios del procedimiento siempre que afecten las defensas del particular y trasciendan al sentido de la resolución impugnada; IV.- Si los hechos que la motivaron no se realizaron, fueron distintos o se apreciaron en forma equivocada, o bien si se dictó en contravención de las disposiciones aplicadas o dejó de aplicar las debidas, en cuanto al fondo del asunto”,** se declara la ilegalidad y como consecuencia la **NULIDAD LISA Y LLANA** de la resolución del 14 de julio de 2017, con número de oficio **TM/DREF/1766/2017**, y el oficio de cumplimiento de obligaciones fiscales con número de folio **IP-00000008** del 22 de marzo de 2017, ambos emitidos por la demandada **TESORERO MUNICIPAL DEL H. AYUNTAMIENTO DE CUERNAVACA, MORELOS**.

La segunda pretensión de la parte actora:

“b) En su caso, declarar la nulidad de la resolución impugnada para el efecto de que ese Tribunal de Justicia Administrativa examine la totalidad de los conceptos de agravios hechos valer en el recurso de revocación, los cuales no fueron tomados en cuenta por el Tesorero Municipal de Cuernavaca, Morelos, al momento de emitir la resolución ahora impugnada. Agravios que constituyen un aspecto de fondo y de estudio preferente, cuya consecuencia es, que se revoque de forma absoluta la resolución que se impugna”.

Es inatendible, al haberse decretado la nulidad lisa y llana de los actos impugnados, por lo que cualquiera que fuera el pronunciamiento por cuanto a todos los agravios del recurso de revocación no mejoraría lo alcanzado, pues no cambiaría el sentido de la resolución.

Al resolverse el fondo del asunto resulta procedente levantar la suspensión concedida a la parte actora.

3. PARTE DISPOSITIVA:

3.1. Este Tribunal es competente para conocer y resolver del presente juicio de nulidad, en términos de lo señalado en la razón jurídica 2.1. de la presente resolución.

3.2. Se decreta el sobreseimiento del presente juicio promovido por **PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE MORELOS**,

representado por el **CONSEJERO JURÍDICO Y PROCURADOR FISCAL DE LA SECRETARÍA DE HACIENDA DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE MORELOS**, en relación al primer acto impugnado que demandada al **NOTIFICADOR/EJECUTOR FISCAL ADSCRITO A LA TESORERÍA MUNICIPAL; DIRECTORA DE REZAGOS Y EJECUCIÓN FISCAL DEPENDIENTE DE LA DIRECCIÓN GENERAL DE INGRESOS Y RECAUDACIÓN DE LA TESORERÍA MUNICIPAL; Y DIRECTOR GENERAL DE INGRESOS Y RECAUDACIÓN DE LA TESORERÍA MUNICIPAL, TODOS DEL H. AYUNTAMIENTO DE CUERNAVACA, MORELOS**, con fundamento en el artículo 38, fracción II de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, por actualizarse la causal de improcedencia a que se refiere la fracción XVI, del artículo 37, en relación con el artículo 12, fracción II, inciso a) de la citada Ley, con apego a lo razonado en la razón jurídica 2.3.1. de la presente resolución.

3.3. La parte actora **PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE MORELOS**, representado por el **CONSEJERO JURÍDICO Y PROCURADOR FISCAL DE LA SECRETARÍA DE HACIENDA DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE MORELOS**, probó la ilegalidad del acto impugnado.

3.4. Se declara **LA NULIDAD** de la resolución del 14 de julio de 2017, con número de oficio [REDACTED] y el oficio de cumplimiento de obligaciones fiscales con número de folio [REDACTED] del 22 de marzo de 2017, ambos emitidos por la demandada **TESORERO MUNICIPAL DEL H. AYUNTAMIENTO DE CUERNAVACA, MORELOS**, de conformidad con los razonamientos vertidos en la razón jurídica 2.5.3., 2.5.4. y 2.5.5 de la presente resolución.

3.5. Se levanta la suspensión concedida a la parte actora.

3.6. NOTIFÍQUESE PERSONALMENTE.

Por unanimidad de votos lo resolvieron y firmaron los integrantes del Pleno del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos: Magistrado Presidente Dr. en D. [REDACTED] Titular de la Tercera Sala de Instrucción; Magistrado M. en D. [REDACTED] Titular de la Primera Sala de Instrucción y ponente en el presente asunto; Magistrado Licenciado [REDACTED] Titular de la Segunda Sala de Instrucción; Magistrado Licenciado [REDACTED] Titular de la Cuarta Sala Especializada en Responsabilidades Administrativas; Magistrado M. en D. [REDACTED] Titular de la Quinta Sala Especializada en Responsabilidades Administrativas en términos del artículo 4, fracción I y artículo séptimo transitorio de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos publicada en el periódico oficial "Tierra y Libertad" número 5514 el 19 de julio de 2017; ante la Licenciada [REDACTED] Secretaria General de Acuerdos, quien autoriza y da fe.

MAGISTRADO PRESIDENTE

[REDACTED]
TITULAR DE LA TERCERA SALA DE INSTRUCCIÓN

MAGISTRADO

[REDACTED]
TITULAR DE LA PRIMERA SALA DE INSTRUCCIÓN.

MAGISTRADO

[REDACTED]
TITULAR DE LA SEGUNDA SALA DE INSTRUCCIÓN.

MAGISTRADO

[REDACTED]
TITULAR DE LA CUARTA SALA ESPECIALIZADA EN RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS.

MAGISTRADO

[REDACTED]
TITULAR DE LA QUINTA SALA ESPECIALIZADA EN RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS.

[REDACTED]
SECRETARÍA GENERAL
La Licenciada [REDACTED] Secretaria General de Acuerdos del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, CERTIFICA: Que la presente hoja de firmas, corresponde a la resolución del expediente número TJA/1ºS/108/2017 relativo al juicio administrativo, promovido por PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE MORELOS, representado por el CONSEJERO JURÍDICO Y PROCURADOR FISCAL DE LA SECRETARÍA DE HACIENDA DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE MORELOS, en contra del TESORERO MUNICIPAL DEL H. AYUNTAMIENTO DE CUERNAVACA, MORELOS Y OTROS, misma que fue aprobada en pleno del seis de marzo del dos mil dieciocho. DOY FE.