

- - Cuernavaca, Morelos; a quince de junio de dos mil veintidós.

- - - **VISTOS**, para resolver en definitiva los autos del expediente administrativo **TJA/2ªS/011/2022**, promovido por el ciudadano **M. EN P. Y A. J. [REDACTED]** EN SU CARÁCTER DE CONSEJERO JURÍDICO Y REPRESENTANTE LEGAL DEL TITULAR DEL PODER EJECUTIVO, GOBERNADOR CONSTITUCIONAL DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE MORELOS en contra del **TESORERO MUNICIPAL DEL AYUNTAMIENTO DE CUERNAVACA, MORELOS;**

----- **R E S U L T A N D O:** -----

1.- Por escrito de once de enero de dos mil veintidós, el ciudadano M. EN P. Y A. J. [REDACTED], EN SU CARÁCTER DE CONSEJERO JURÍDICO Y REPRESENTANTE LEGAL DEL TITULAR DEL PODER EJECUTIVO, GOBERNADOR CONSTITUCIONAL DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE MORELOS, acudió ante este Tribunal a demanda a las autoridades Tesorero Municipal del Ayuntamiento de Cuernavaca, Morelos, Titular de la Dirección General de Ingresos, Recaudación, Impuesto Predial y Catastro de la Tesorería Municipal del Ayuntamiento del Municipio de Cuernavaca, Morelos, y el Titular de la Dirección de Rezagos y Ejecución Fiscal de la Tesorería Municipal del Ayuntamiento del municipio de Cuernavaca, Morelos. Señaló como acto impugnado: "1. Resolución del 22 de noviembre de 2021, contenida en el oficio número [REDACTED], emitida por el Tesorero Municipal del Ayuntamiento de Cuernavaca, Morelos, a través de la cual resolvió el Recurso de Revocación identificado con el número RR [REDACTED], interpuesto en contra de la diversa del 14 de julio de 2021, con oficio folio 18823, en la que se determinó un crédito fiscal en cantidad de \$137,745.00 (CIENTO TREINTA Y

SIETE MIL SETECIENTOS CUARENTA Y CINCO PESOS 00/100 M.N.) por concepto de mantenimiento de infraestructura urbana, limpieza, y recolección de basura, adicionales de años anteriores, recargos, impuestos de años anteriores, ejecuciones y multas, por los periodos 1-1993 al 3-2021, respecto del bien inmueble ubicado e identificado catastralmente en [REDACTED] y [REDACTED] con clave número [REDACTED] "Sic. Narró como hechos de su demanda, los que expresa en el capítulo correspondiente, mismos que en obvio de repeticiones aquí se tienen por íntegramente reproducidos, como si a la letra se insertasen; expresó las razones por las que impugna el acto o resolución; ofreció sus pruebas y concluyó con sus puntos petitorios.

2.- Mediante auto de diecisiete de enero de dos mil veintidós, se admitió a trámite la demanda únicamente por cuanto a la autoridad demandada Tesorero Municipal del Ayuntamiento de Cuernavaca, Morelos, por lo que, se ordenó emplazar a la misma. Se concedió la suspensión solicitada.

3.- Previo al emplazamiento correspondiente, por auto de fecha dieciocho de febrero de dos mil veintidós, se tuvo por presentada a la autoridad demandada, dando contestación en tiempo a la demanda interpuesta en su contra; se ordenó dar vista al actor para efecto de que manifestara lo que a su derecho correspondiera, asimismo, se le hizo del conocimiento al actor del término de quince días para ampliar su demanda.

4.- El veintiocho de marzo de dos mil veintidós, se tuvo por perdido su derecho a la parte actora para desahogar la vista ordenada respecto y ampliar su demanda en relación a la contestación de la autoridad demandada en consecuencia, se abrió el juicio a prueba, concediéndoles a las partes un término común

de cinco días a fin de que ofrecieran las pruebas que a su parte correspondían.

5.- El veintiuno de abril de dos mil veintidós, se acordó la admisión de las pruebas ofrecidas por las partes del juicio y se señaló fecha para el desahogo de la audiencia prevista en la Ley de la materia.

6.- Siendo las diez horas del día veintitrés de mayo de dos mil veintidós, tuvo verificativo la Audiencia de Ley, citándose a las partes para oír sentencia, la que se dicta en los siguientes términos:

----- **CONSIDERANDOS** -----

I.-COMPETENCIA. Este Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, es competente para conocer y resolver el presente asunto de conformidad con lo dispuesto por el artículo 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 vigente; 1, 16, 18, inciso B), fracción II, inciso a) de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos.

II.- En términos de lo dispuesto por el artículo 86 de la Ley de la materia, se procede a hacer la fijación clara y precisa de los puntos controvertidos en el presente juicio.

Así tenemos que, el actor señaló como acto impugnado lo siguiente:

"1. Resolución del 22 de noviembre de 2021, contenida en el oficio número [REDACTED], emitida por el

[illegible]

En ese sentido, su existencia, quedó acreditada de conformidad con el dicho del actor y de la autoridad demandada al no negar el acto al momento de rendir contestación a la demanda incoada en su contra, así como con el original de la resolución de fecha veintidós de noviembre de dos mil veintiuno, emitida dentro del recurso de revocación número RR [REDACTED] (visible a foja 24 a 31 del expediente en el que se actúa), exhibida por el actor; documental a la que se concede valor probatorio en términos de lo dispuesto por los artículos 437, fracción II, 490 y 491 del Código, de aplicación supletoria a la Ley de la materia, pues no fueron controvertidas por las partes por cuanto a su autenticidad y/o contenido, ni obra prueba en contrario, de su inexistencia.

Aclarando que, lo anterior es sin prejuzgar de la legalidad o ilegalidad de los mismos, que de resultar procedente su análisis,



se abordará en el capítulo correspondiente de la presente sentencia.

III.- Causales de improcedencia. Ahora bien, para abordar este punto, es de precisar que, las causales de improcedencia por ser de orden público, deben analizarse preferentemente las aleguen o no las partes, lo anterior de conformidad con lo dispuesto por el artículo 37 parte *in fine*¹ de la Ley de la materia, en concordancia con lo establecido en el siguiente criterio jurisprudencial de aplicación análoga, cuyo rubro y texto es del tenor siguiente:

IMPROCEDENCIA. ESTUDIO PREFERENCIAL DE LAS CAUSALES PREVISTAS EN EL ARTÍCULO 73 DE LA LEY DE AMPARO.²

De conformidad con lo dispuesto en el último párrafo del artículo 73 de la Ley de Amparo las causales de improcedencia deben ser examinadas de oficio y debe abordarse en cualquier instancia en que el juicio se encuentre; de tal manera que si en la revisión se advierte que existen otras causas de estudio preferente a la invocada por el Juez para sobreseer, habrán de analizarse, sin atender razonamiento alguno expresado por el recurrente. Esto es así porque si bien el artículo 73 prevé diversas causas de improcedencia y todas ellas conducen a decretar el sobreseimiento en el juicio, sin analizar el fondo del asunto, de entre ellas existen algunas cuyo orden de importancia amerita que se estudien de forma preferente. Una de estas causas es la inobservancia al principio de definitividad que rige en el juicio de

¹ 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.

² Jurisprudencia, Novena época, Instancia: Primera Sala, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: IX, Enero de 1999, Página: 13.

garantías, porque si, efectivamente, no se atendió a ese principio, la acción en sí misma es improcedente, pues se entiende que no es éste el momento de ejercitarla; y la actualización de este motivo conduce al sobreseimiento total en el juicio. Así, si el Juez de Distrito para sobreseer atendió a la causal propuesta por las responsables en el sentido de que se consintió la ley reclamada y, por su parte, consideró de oficio que respecto de los restantes actos había dejado de existir su objeto o materia; pero en revisión se advierte que existe otra de estudio preferente (inobservancia al principio de definitividad) que daría lugar al sobreseimiento total en el juicio y que, por ello, resultarían inatendibles los agravios que se hubieren hecho valer, lo procedente es invocar tal motivo de sobreseimiento y con base en él confirmar la sentencia, aun cuando por diversos motivos, al sustentado por el referido Juez de Distrito.

Lo resaltado es de este Tribunal.

Por su parte, la autoridad demandada Tesorero Municipal del Ayuntamiento de Cuernavaca, Morelos, al dar contestación a la demanda entablada en su contra, sostuvo que la misma debía ser sobreseída por cuanto a la responsabilidad que a la dependencia que representa atribuyó el actor, invocando como causal de improcedencia la prevista en la fracción III del artículo 37 de la Ley de la materia, relativa a la falta de interés jurídico o legítimo del demandante, sustentando su dicho, 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.

Causal de improcedencia que se desestima, al estar sus argumentos íntimamente relacionados con **cuestiones relativas al estudio del fondo del presente asunto. Lo anterior con apoyo** en el siguiente criterio jurisprudencial:

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 desestimarse.

Novena Época: Amparo en revisión 2639/96.-Fernando Arreola Vega.-27 de enero de 1998.-Unanimidad de nueve votos en relación con el criterio contenido en esta tesis.- Ausentes: Juventino V. Castro y Castro y Humberto Román Palacios.-Ponente: Mariano Azuela Güitrón.-Secretario: Ariel Alberto Rojas Caballero. Amparo en revisión 1097/99.-BASF de México, S.A. de C.V.-9 de agosto de 2001.- Unanimidad de diez votos.-Ausente: José Vicente Aguinaco Alemán.-Ponente: Mariano Azuela Güitrón.-Secretaria: María Marcela Ramírez Cerrillo. Amparo en revisión 1415/99.-Grupo Ispat International, S.A de C.V. y coags.-9 de agosto de 2001.- Unanimidad de diez votos.-Ausente: José Vicente Aguinaco Alemán.-Ponente: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia.-Secretaria: Lourdes Margarita García Galicia. Amparo en revisión 1548/99.-Ece, S.A. de C.V. y coags.-9 de agosto de 2001.- Unanimidad de diez votos.-Ausente: José Vicente Aguinaco Alemán.-Ponente: Olga Sánchez Cordero de García Villegas.- Secretaria: Irma Leticia Flores Díaz. Amparo en revisión 1551/99.-Domos Corporación, S.A. de C.V. y coags.-9 de

agosto de 2001.-Unanimidad de diez votos.-Ausente: José Vicente Aguinaco Alemán.-Ponente: Juan Díaz Romero.-Secretario: José Manuel Quintero Montes. *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XV, enero de 2002, página 5, Pleno, tesis P./J. 135/2001; véase la ejecutoria en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo VII, abril de 1998, página 24. Nota: Por ejecutoria de fecha 2 de abril de 2008, la Segunda Sala declaró inexistente la contradicción de tesis 5/2008-PL en que participó el presente criterio.

921015. 15. Pleno. Novena Época. Apéndice (actualización 2002). Tomo I, Const., Jurisprudencia SCJN, Pág. 27...

Además, en el caso de la impugnación de resoluciones recaídas al recurso de revocación regulado por el Código Fiscal del Estado de Morelos, la sola declaración de procedencia del medio de impugnación no conlleva a la ausencia de interés jurídico del promovente para incoar el juicio de nulidad, si este considera que no se concedió la totalidad de sus pretensiones, y, por tanto, la afectación a su esfera jurídica no ha cesado, pues como se desprende del propio acto que impugna el promovente, el recurso de revocación que controvierte, fue resuelto como parcialmente procedente, lo que es evidente que si puede afectar el interés jurídico del demandante.

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

"NULIDAD, JUICIO DE. INTERÉS JURÍDICO. La procedencia del juicio contencioso administrativo ante el Tribunal Fiscal de la Federación, se ve constreñida al requisito de que la resolución impugnada afecte los intereses jurídicos del demandante, lo que significa que la procedencia de dicho juicio dependerá, entre otras cosas, de que el actor sufra una lesión en su esfera jurídica causada por la resolución cuya nulidad demanda. Ahora bien, la afectación al interés

" 2022, Año De Ricardo Flores Magón "

jurídico se actualiza, si en la resolución impugnada ante el Tribunal Fiscal de la Federación no se declara la insubsistencia total del acto sino se le atribuyen determinados efectos, siendo precisamente tal consideración que se ve reflejada en los puntos resolutivos de la misma, la que trasciende en la esfera jurídica de la actora, ocasionándole un perjuicio directo y actual. En efecto, quien a través del recurso ordinario de defensa acude ante la autoridad administrativa competente a demandar la insubsistencia total del acto y en su lugar obtiene una resolución que, aunque deja sin efectos el acto combatido le imprime determinados fines o efectos, tendrá interés jurídico para impugnarla en el juicio contencioso administrativo, porque es precisamente tal cuestión, es decir, la forma en que se resolvió dicho recurso que el actor considera violatoria de las leyes aplicables (artículo 22 del Reglamento del Artículo 274 de la Ley del Seguro Social), lo que le ocasiona un perjuicio directo y actual al demandante y la que constituirá la litis del juicio de nulidad, no debiendo la Sala responsable prejuzgar para decretar el desechamiento de la demanda, porque con ello se deja al actor en estado de indefensión al no existir recurso o medio ordinario de defensa a través del cual pueda ser reparable el perjuicio resentido."

En estas condiciones, y al no advertirse la actualización de causales de improcedencia diversas que impidan entrar al fondo del presente asunto, se procederá al análisis de la controversia planteada en los términos que se expondrán más adelante.

IV.- La parte actora, considera que debe declararse la nulidad del acto impugnado por las razones que expone en su escrito de demanda, mismas que por economía procesal, no se transcriben, especialmente cuando se tiene a la vista el expediente respectivo

para su debida consulta. Así, se tienen en este espacio por reproducidas como si a la letra se insertasen, en obvio de repeticiones innecesarias; sin que esta circunstancia sea violatoria de alguna disposición legal en perjuicio de las partes, de conformidad con la siguiente tesis de jurisprudencia de aplicación obligatoria:

CONCEPTOS DE VIOLACIÓN. EL JUEZ NO ESTÁ OBLIGADO A TRANSCRIBIRLOS. *El hecho de que el Juez Federal no transcriba en su fallo los conceptos de violación expresados en la demanda, no implica que haya infringido disposiciones de la Ley de Amparo, a la cual sujeta su actuación, pues no hay precepto alguno que establezca la obligación de llevar a cabo tal transcripción; además de que dicha omisión no deja en estado de indefensión al quejoso, dado que no se le priva de la oportunidad para recurrir la resolución y alegar lo que estime pertinente para demostrar, en su caso, la ilegalidad de la misma.*

SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL SEXTO CIRCUITO. Amparo en revisión 374/88. Antonio García Ramírez. 22 de noviembre de 1988. Unanimidad de votos. Ponente: José Galván Rojas. Secretario: Vicente Martínez Sánchez. Amparo en revisión 213/89. Jesús Correa Nava. 9 de agosto de 1989. Unanimidad de votos. Ponente: Arnoldo Nájera Virgen. Secretario: Nelson Loranca Ventura. Amparo en revisión 322/92. Genoveva Flores Guillén. 19 de agosto de 1992. Unanimidad de votos. Ponente: Gustavo Calvillo Rangel. Secretario: Jorge Alberto González Álvarez. Amparo en revisión 673/97. José Luis Pérez Garay y otra. 6 de noviembre de 1997. Unanimidad de votos. Ponente: Carlos Loranca Muñoz. Secretario: Gonzalo Carrera Molina. Amparo en revisión 767/97. Damián Martínez López. 22 de enero de 1998. Unanimidad de votos. Ponente: José Mario Machorro

Castillo, secretario de tribunal autorizado por el Pleno del Consejo de la Judicatura Federal para desempeñar las funciones de Magistrado. Secretario: José Zapata Huesca. JURISPRUDENCIA de la Novena Época. Instancia: SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL SEXTO CIRCUITO. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo: VII, Abril de 1998. Tesis: VI.2o. J/129. Página: 599.

En la primera razón de impugnación, el actor expone que en la resolución impugnada no se desprende cual fue el sentido, si confirmó el acto, si lo dejó sin efectos o lo modificó, pues en el resolutivo primero determinó desaplicar el pago del impuesto predial, sentido que evidentemente no se encuentra dentro de las fracciones del artículo 231 del Código Fiscal para el Estado de Morelos; tampoco se aclara cual fue la fundamentación, porque citó el precepto en comentario, empero no preciso cuál de las cinco fracciones es la que corresponde.

Lo que es infundado, ya que de la lectura de los resolutivos del acto impugnado, en relación con sus puntos considerativos, se advierte con claridad que el recurso de revocación allí resuelto, fue declarado parcialmente procedente, para dejar sin efecto el oficio de cumplimiento de obligaciones fiscales folio [REDACTED] de fecha 14 de julio de 2021, y se emita otro, donde le sea requerido fundada y motivadamente, el cobro por cuanto a los servicios públicos municipales, que incluyen el mantenimiento de infraestructura urbana, así como sus accesorios (multas, recargos y gastos de ejecución) correspondientes a los periodos consistentes del segundo bimestre de 2012 (2/1012), al tercer bimestre de 2021 (3/2021).

En la segunda razón de impugnación, el actor manifiesta que la autoridad demandada evitó resolver de manera fundada y motivada los puntos de agravio propuestos en el recurso de revocación, por cuanto al segundo; se dijo que el inmueble respecto del cual se requirió de pago constituía un inmueble de dominio público, situación que incluso resultó favorable a sus intereses, no obstante, también reclamó que, el concepto de pago requerido "mantenimiento de infraestructura urbana", es una contribución vinculada con la propiedad al igual que el impuesto predial y por lo tanto se actualizaba también su exención constitucional de pago.

En ese sentido, la autoridad demandada en la resolución impugnada al resolver el fondo del recurso de revocación que promovió la parte actora en contra de la resolución contenida en el oficio 18805 de fecha 14 de julio de 2021, en relación a ese punto, manifestó que: *"...relativo al cobro de mantenimiento de infraestructura urbana, el inmueble motivo del presente no se encuentra exento en virtud de que se considera la siguiente contradicción de tesis: ..."*

Es infundado el agravio en estudio, para exponer esta conclusión, se acude a la ejecutoria dictada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la resolución de la contradicción de tesis 43/2010 que dio origen a la jurisprudencia de rubro: *"DERECHOS POR EL SERVICIO DE SUMINISTRO DE AGUA PARABIENES DEL DOMINIO PÚBLICO. NO ESTÁN COMPRENDIDOS EN LA EXENCIÓN PREVISTA EN EL ARTÍCULO 115, FRACCIÓN IV, SEGUNDO PÁRRAFO, REFORMADO MEDIANTE DECRETO PUBLICADO EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 23 DE DICIEMBRE DE 1999, AL CUAL REMITE EL NUMERAL 122, APARTADO C, BASE PRIMERA, FRACCIÓN V, INCISO B),*

ÚLTIMO PÁRRAFO, AMBOS DE LA CONSTITUCIÓN GENERAL DE LA REPÚBLICA.”³

En dicha ejecutoria, la Segunda Sala del Máximo Tribunal del País, actualizó la interpretación del artículo 115, fracción IV, inciso c) párrafo segundo, de la Constitución Federal, que dicta:

“Las leyes federales no limitarán la facultad de los Estados para establecer las contribuciones a que se refieren los incisos a) y c), ni concederán exenciones en relación con las mismas. Las leyes estatales no establecerán exenciones o subsidios en favor de persona o institución alguna respecto de dichas contribuciones. Sólo estarán exentos los bienes de dominio público de la Federación, de las entidades federativas o los Municipios, salvo que tales bienes sean utilizados por entidades paraestatales o por particulares, bajo cualquier título, para fines administrativos o propósitos distintos a los de su objeto público.”

En su estudio, la Segunda Sala del Máximo Tribunal, determinó que a partir de la reforma de mil novecientos noventa y nueve, se dispuso: “Sólo estarán exentos los bienes de dominio público de la Federación, de los Estados o los Municipios”, es decir, se suprimió la remisión que se hacía a las contribuciones que se refieren los incisos a) y c) de la fracción IV, para señalar que la exención abarca única y exclusivamente a los inmuebles del dominio público; por tanto, la reforma introducida al segundo párrafo de la fracción IV del artículo 115 de la Constitución Federal, precisó por sí sola el alcance de la exención en estudio, la cual se refiere en exclusiva a los inmuebles respecto de las contribuciones establecidas sobre la propiedad raíz, y no respecto

³ Registro digital: 164802. Instancia: Segunda Sala. Novena Época. Materias(s): Constitucional, Administrativa. Tesis: 2a./J. 40/2010. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXXI, Abril de 2010, página 423. Tipo: Jurisprudencia

de los derechos generados por la prestación de servicios públicos municipales.

En otras palabras, la exención constitucional no puede hacerse extensiva al pago de los derechos por la prestación del servicio público de agua potable, drenaje, alcantarillado, tratamiento y disposición de sus aguas residuales, entre otros servicios públicos, por el simple hecho de que el usuario de esos servicios ocupe un inmueble de dominio público, sea de la Federación, del Estado o del Municipio.

Como se ve, la ejecutoria en comento precisó las hipótesis en que las contribuciones generadas por los bienes de dominio público pueden exentarse.

En el caso y sin prejuzgar sobre su legalidad, la contribución determinada bajo el concepto "mantenimiento de infraestructura urbana", no se considera de naturaleza real, pues como bien lo determinó la responsable, por mantenimiento de infraestructura se puede considerar toda aquella obra que da el soporte funcional para otorgar bienes y servicios óptimos para el funcionamiento y satisfacción de la comunidad, es decir, constituyen las acciones administrativas directamente vinculadas con los servicios que demanda cotidianamente la ciudadanía y que influye en su calidad de vida, de modo que al no gravarse la propiedad raíz, el concepto como tal, no se halla en la hipótesis de exención constitucional.

En el concepto de impugnación cuarto y quinto la parte actora sostuvo básicamente, que la contribución identificada como "mantenimiento de infraestructura urbana" carece de los elementos esenciales de las contribuciones, consistentes en la falta del hecho y la base imponible, lo cual no fue resuelto por la demandada en el acto impugnado, pese a que se hizo valer vía

agravio. En consecuencia, si se analiza, se podrá concluir que la carencia de tales elementos de las contribuciones la tornan ilegal, cuenta habida que no existe forma de determinar el hecho generador y la tarifa aplicable.

Los agravios en estudio resultan esencialmente fundados.

Lo anterior resulta así, pues debe precisarse que la Suprema Corte de Justicia de la Nación, con motivo de la interpretación de la reforma constitucional de diez de junio de dos mil once, estableció, entre otros, el criterio mayoritario relativo a que los Jueces del país están obligados a dejar de aplicar las normas inferiores, cuando sean contrarias a las contenidas en la Constitución y en los tratados internacionales en materia de derechos humanos. Bajo este esquema, surgió la figura denominada control de convencionalidad *ex officio*, misma que fue conceptualizada por el Alto Tribunal, al resolver el expediente varios 912/2010, en los términos siguientes:

“CONTROL DE CONVENCIONALIDAD EX OFFICIO EN UN MODELO DE CONTROL DIFUSO DE CONSTITUCIONALIDAD.⁴ De conformidad con lo previsto en el artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, todas las autoridades del país, dentro del ámbito de sus competencias, se encuentran obligadas a velar no sólo por los derechos humanos contenidos en la Constitución Federal, sino también por aquellos contenidos en los instrumentos internacionales celebrados por el

⁴ Registro digital: 160589. Instancia: Pleno. Décima Época. Materias(s): Constitucional. Tesis: P. LXVII/2011(9a.) Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Libro III, Diciembre de 2011, Tomo 1, página 535. Tipo: Aislada

Estado Mexicano, adoptando la interpretación más favorable al derecho humano de que se trate, lo que se conoce en la doctrina como principio pro persona. Estos mandatos contenidos en el artículo 1o. constitucional, reformado mediante Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación de 10 de junio de 2011, deben interpretarse junto con lo establecido por el diverso 133 para determinar el marco dentro del que debe realizarse el control de convencionalidad ex officio en materia de derechos humanos a cargo del Poder Judicial, el que deberá adecuarse al modelo de control de constitucionalidad existente en nuestro país. Es en la función jurisdiccional, como está indicado en la última parte del artículo 133 en relación con el artículo 1o. constitucionales, en donde los jueces están obligados a preferir los derechos humanos contenidos en la Constitución y en los tratados internacionales, aun a pesar de las disposiciones en contrario que se encuentren en cualquier norma inferior. Si bien los jueces no pueden hacer una declaración general sobre la invalidez o expulsar del orden jurídico las normas que consideren contrarias a los derechos humanos contenidos en la Constitución y en los tratados (como sí sucede en las vías de control directas establecidas expresamente en los artículos 103, 105 y 107 de la Constitución), sí están obligados a dejar de aplicar las normas inferiores dando preferencia a las contenidas en la Constitución y en los tratados en la materia.”

Criterio que abrió una nueva forma de control constitucional, al permitir que los juzgadores inapliquen aquellas normas que consideren contrarias a los derechos humanos establecidos en la Constitución y en los tratados internacionales: el denominado control difuso. A partir de la reforma al artículo 1º de la

Constitución Federal, quedó establecido, en la interpretación mayoritaria de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que:

Al resolver los asuntos sometidos a su competencia, los Jueces nacionales, deben observar los derechos humanos establecidos en la Constitución Federal y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, utilizando el método de interpretación establecido en el párrafo segundo del artículo 1º constitucional.

“ 2022, Año De Ricardo Flores Magón ”

En el entendido de que, ante la existencia de antinomias entre la Constitución Federal y los tratados internacionales, debe estarse a lo previsto en nuestra Constitución, tal como lo determina el primer párrafo de su artículo primero. Todas las autoridades del país, dentro del ámbito de sus competencias, se encuentran obligadas a velar, no sólo por los derechos humanos contenidos en la Constitución, sino también por los derechos humanos contenidos en los instrumentos internacionales firmados por el Estado Mexicano, adoptando la interpretación más favorable al derecho humano de que se trate (lo que se entiende en la doctrina como el principio pro persona), pero respetando, en todo caso, las limitaciones y las restricciones a los derechos humanos establecidas exclusivamente en la Constitución.

Si bien, los Jueces ordinarios no pueden hacer una declaración general sobre invalidez o expulsar del orden jurídico las normas que consideren contrarias a los derechos humanos contenidos en la Constitución y en los tratados internacionales (como sí sucede en las vías de control directas establecidas expresamente en los

artículos 103, 105 y 107 de la Carta Magna), sí pueden dejar de aplicar estas normas inferiores, dando preferencia a los contenidos de la Constitución y de los tratados internacionales en esta materia.

Así, el control de constitucionalidad que antes se concentraba en los órganos del Poder Judicial de la Federación, ahora -con sus marcadas diferencias- se hace extensivo y obliga a todas las autoridades jurisdiccionales del país, a fin de que verifiquen si las leyes inferiores a la Constitución y a los tratados internacionales en materia de derechos humanos respetan, protegen y garantizan las prerrogativas de las personas. Al respecto, se emitió la siguiente tesis:

"PASOS A SEGUIR EN EL CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD Y CONVENCIONALIDAD EX OFFICIO EN MATERIA DE DERECHOS HUMANOS.⁵ La posibilidad de inaplicación de leyes por los jueces del país, en ningún momento supone la eliminación o el desconocimiento de la presunción de constitucionalidad de ellas, sino que, precisamente, parte de esta presunción al permitir hacer el contraste previo a su aplicación. En ese orden de ideas, el Poder Judicial al ejercer un control de convencionalidad ex officio en materia de derechos humanos, deberá realizar los siguientes pasos: a) Interpretación conforme en sentido amplio, lo que significa que los jueces del país -al igual que todas las demás autoridades del Estado Mexicano-, deben interpretar el orden jurídico a la luz y conforme a los derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales en los cuales el Estado Mexicano sea parte,

⁵ Registro digital: 160525. Instancia: Pleno. Décima Época. Materias(s): Constitucional. Tesis: P. LXIX/2011(9a.). Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Libro III, Diciembre de 2011, Tomo 1, página 552. Tipo: Aislada.

favoreciendo en todo tiempo a las personas con la protección más amplia; b) Interpretación conforme en sentido estricto, lo que significa que cuando hay varias interpretaciones jurídicamente válidas, los jueces deben, partiendo de la presunción de constitucionalidad de las leyes, preferir aquella que hace a la ley acorde a los derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales en los que el Estado Mexicano sea parte, para evitar incidir o vulnerar el contenido esencial de estos derechos; y, c) Inaplicación de la ley cuando las alternativas anteriores no son posibles. Lo anterior no afecta o rompe con la lógica de los principios de división de poderes y de federalismo, sino que fortalece el papel de los jueces al ser el último recurso para asegurar la primacía y aplicación efectiva de los derechos humanos establecidos en la Constitución y en los tratados internacionales de los cuales el Estado Mexicano es parte."

Cabe destacar que si bien, ambos contendientes tienen la calidad de autoridades, no es óbice para la realización del examen del control difuso de la constitucionalidad de la norma referente a la contribución denominada "mantenimiento de infraestructura urbana", pues para ello basta considerar que nos encontramos en presencia de una norma que resulta sospechosa o dudosa de cara a los parámetros de control de la Constitución Federal y que se actualizan los presupuestos formales y materiales para ello.

Ilustran las siguientes jurisprudencias:

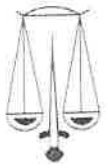
"CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD Y CONVENCIONALIDAD EX OFFICIO. CONDICIONES GENERALES PARA SU EJERCICIO.⁶ La autoridad judicial, para ejercer el control ex officio en los términos

⁶ Registro digital: 2005622. Instancia: Primera Sala. Décima Época. Materias(s): Común, Constitucional. Tesis: 1a. LXVII/2014 (10a.). Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 3, Febrero de 2014, Tomo I, página 639. Tipo: Aislada.

establecidos en el expediente Varios 912/2010 de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, debe asegurarse que se ha actualizado la necesidad de hacer ese tipo de control, es decir, en cada caso debe determinar si resulta indispensable hacer una interpretación conforme en sentido amplio, una en sentido estricto o una inaplicación, lo cual ocurre cuando se está en presencia de una norma que resulta sospechosa o dudosa de cara a los parámetros de control de los derechos humanos. De este modo, cuando una norma no genera sospechas de invalidez para el juzgador, por no parecer potencialmente violatoria de derechos humanos, entonces no se hace necesario un análisis de constitucionalidad y convencionalidad exhaustivo, porque la presunción de constitucionalidad de que gozan todas las normas jurídicas no se ha puesto siquiera en entredicho. Lo anterior es así, porque como se señaló en el citado expediente Varios, las normas no pierden su presunción de constitucionalidad sino hasta que el resultado del control así lo refleje, lo que implica que las normas que son controladas puedan incluso salvar su presunción de constitucionalidad mediante la interpretación conforme en sentido amplio, o en sentido estricto.”

"CONTROL DIFUSO DE CONSTITUCIONALIDAD EX OFFICIO. SUS PRESUPUESTOS FORMALES Y MATERIALES DE ADMISIBILIDAD Y PROCEDENCIA.⁷ Aun cuando el control difuso de constitucionalidad - connotación que incluye el control de convencionalidad- que ejercen los órganos jurisdiccionales en la modalidad ex officio no está limitado a las manifestaciones o actos de las partes, pues se sustenta en el principio iura novit curia, ello no implica que deba ejercerse siempre, pues existen presupuestos

⁷ Registro digital: 2005057. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Décima Época. Materias(s): Común. Tesis: XXVII.1o.(VIII Región) J/8 (10a.) Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 1, Diciembre de 2013, Tomo II, página 953. Tipo: Jurisprudencia.



formales y materiales de admisibilidad y procedencia que deben tenerse en cuenta. La ley, la jurisprudencia y la práctica muestran que algunos de esos presupuestos, que de no satisfacerse impedirán su ejercicio, de manera enunciativa son: a) que el juzgador tenga competencia legal para resolver el procedimiento o proceso en el que vaya a contrastar una norma; b) si es a petición de parte, que se proporcionen los elementos mínimos, es decir, debe señalarse con toda claridad cuál es el derecho humano o garantía que se estima infringido, la norma general a contrastar y el agravio que le produce, pues de otra forma, sin soslayar su carácter de conocedor del derecho, el juzgador no está obligado a emprender un estudio expreso oficioso de los derechos humanos o preceptos constitucionales o convencionales que se le transcriban, o que de manera genérica se invoquen como pertenecientes al sistema; c) debe existir aplicación expresa o implícita de la norma, aunque en ciertos casos también puede ejercitarse respecto de normas que, bien sea expresa o implícitamente, deban emplearse para resolver alguna cuestión del procedimiento en el que se actúa; d) la existencia de un perjuicio en quien solicita el control difuso, o bien irrogarlo a cualquiera de las partes cuando se realiza oficiosamente; e) inexistencia de cosa juzgada respecto del tema en el juicio, pues si el órgano jurisdiccional ya realizó el control difuso, estimando que la norma es constitucional, no puede realizarlo nuevamente, máxime si un juzgador superior ya se pronunció sobre el tema; f) inexistencia de jurisprudencia obligatoria sobre la constitucionalidad de la norma que emiten los órganos colegiados del Poder Judicial de la Federación, porque de existir, tal criterio debe respetarse, pues el control concentrado rige al control difuso y, g) inexistencia de criterios vinculantes respecto de la convencionalidad de la norma general, ya que conforme a las tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los emitidos por la Corte Interamericana de Derechos

Humanos son vinculantes para los tribunales del Estado Mexicano."

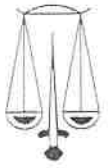
Hecha la acotación, en el presente caso se aprecia que la causa de pedir del actor consiste en que el artículo 14 de la Ley de Ingresos del Municipio de Cuernavaca, Morelos, para el ejercicio fiscal 2019, que contempla el concepto de "mantenimiento de infraestructura urbana", carece del hecho, base y tarifa aplicable, por lo que en su concepto es ilegal su cobro.

Se considera esencialmente fundado, por las siguientes razones y fundamentos

El artículo 31, fracción IV, de la Constitución Federal, contempla la obligación fiscal de que todas las mexicanas y los mexicanos deberán contribuir al gasto público de la manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes, emanando así los principios que deben regir a las contribuciones tanto a nivel federal como en el Distrito Federal, los Estados y los Municipios, a saber: reserva de ley, destino al gasto público, proporcionalidad y equidad.

Dichos principios enuncian las características que permiten obtener un concepto jurídico de tributo o contribución con base en la propia Norma Fundamental, las cuales se señalan a continuación:

1. Toda contribución tiene su fuente en el poder de imperio del Estado.
2. Constituyen prestaciones en dinero y, excepcionalmente, en especie o en servicios.
3. Sólo se pueden crear mediante ley.
4. Se encuentran afectos a fines esencialmente recaudatorios; es decir, tienen por destino el gasto



público, sin que se niegue la posibilidad de servir a propósitos de política económica. 5. Los criterios de justicia tributaria son: el de proporcionalidad o capacidad contributiva y el de equidad.

De acuerdo con esas características, se puede definir a las contribuciones o tributos como un ingreso de derecho público - normalmente pecuniario- destinado al financiamiento de los gastos generales, obtenido por un ente de igual naturaleza - Federación, Distrito Federal, Estados o Municipios-, titular de un derecho de crédito frente al contribuyente, cuya obligación surge de la ley, la cual debe gravar un hecho indicativo de capacidad económica, dando un trato equitativo a todos los contribuyentes.

Las contribuciones se conforman de distintas especies que comparten una configuración estructural, compuesta por sus elementos esenciales, los que, por un lado, permiten, mediante su análisis integral y armónico, determinar su naturaleza y, por el otro, constituyen el punto de partida para el examen de su adecuación al marco jurídico constitucional que los regula.

Dichos elementos esenciales son: el sujeto, hecho imponible, base, tasa o tarifa y época de pago.

Componentes que se configuran de manera variable, dependiendo de qué tipo de contribución se analice, dotando a su vez de una naturaleza propia a cada tributo.

Por su parte, el artículo 20 del Código Fiscal del Estado de Morelos, clasifica los ingresos tributarios de la entidad en impuestos, derechos y contribuciones especiales:

"Artículo 20. Las contribuciones se clasifican en impuestos, derechos y contribuciones especiales, que se definen de la siguiente manera:

I. Impuestos son las prestaciones económicas establecidas en Ley, con carácter general y obligatorio, que deben pagar las personas físicas o personas morales, así como las unidades económicas que se encuentran en la situación jurídica o de hecho prevista por la misma y que sean distintas de las señaladas en las fracciones II y III de este artículo;

II. Derechos son las contraprestaciones establecidas en la Ley por los servicios públicos que presta el Estado o los municipios, las Entidades Paraestatales, Paramunicipales o Intermunicipales, en sus funciones de derecho público, así como los generados por el uso o aprovechamiento de los bienes de dominio público, y

III. Contribuciones especiales son las prestaciones a cargo de personas físicas o personas morales, así como las unidades económicas que son beneficiarias de manera directa y diferencial por obras públicas. Son contribuciones especiales las contraprestaciones a cargo de personas físicas o personas morales, así como de las unidades económicas, cuyas actividades provocan, en especial, un gasto público o lo incrementan. También serán contribuciones especiales los pagos que realicen los Ayuntamientos, con motivo de los convenios de colaboración administrativa e impositiva, para que el



Estado realice la función recaudatoria de contribuciones municipales, en los términos de dichos convenios.”

De la transcripción anterior se advierte que, el citado numeral define a los impuestos, como aquellos que deben pagar las personas físicas y morales que se encuentran en la situación jurídica o de hecho, prevista en la ley, y que sean distintos de las contribuciones de mejoras y de los derechos; a las segundas, como las contraprestaciones establecidas en la Ley por los servicios públicos que presta el Estado o los municipios, las Entidades Paraestatales, Paramunicipales o Intermunicipales, en sus funciones de derecho público, así como los generados por el uso o aprovechamiento de los bienes de dominio público; y, a los terceros, como las prestaciones a cargo de personas físicas o personas morales, así como las unidades económicas que son beneficiarias de manera directa y diferencial por obras públicas, asimismo, son contribuciones especiales las contraprestaciones a cargo de personas físicas o personas morales, así como de las unidades económicas, cuyas actividades provocan, en especial, un gasto público o lo incrementan. También serán contribuciones especiales los pagos que realicen los Ayuntamientos, con motivo de los convenios de colaboración administrativa e impositiva, para que el Estado realice la función recaudatoria de contribuciones municipales, en los términos de dichos convenios.

Ahora bien, el artículo 14 de la Ley de Ingresos para el Municipio de Cuernavaca, Morelos, ejercicio fiscal 2019, establece:

*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 de la zona, sobre el U.M.A.
1	0.276545
2	0.1422115
3	0.0617258

Con base en lo expuesto se obtiene que, en el caso, al concepto "mantenimiento de infraestructura urbana" se le ubicó dentro de los derechos derivados de los servicios público municipales.

Por ende, como toda contribución denominada "derecho", el hecho imponible lo constituye una actuación del órgano municipal a través del régimen de servicio público.

En efecto, de acuerdo con el transcrito dispositivo 20 del Código Fiscal para el Estado de Morelos, los derechos son "las contraprestaciones establecidas en la Ley por los servicios públicos que presta el Estado o los municipios, las Entidades Paraestatales, Paramunicipales o Intermunicipales, en sus funciones de derecho

público, así como los generados por el uso o aprovechamiento de los bienes de dominio público”.

Así, los derechos se causan como una contraprestación que debe cubrirse en las siguientes hipótesis:

- a) Por el aprovechamiento de los bienes del dominio público del Municipio de Cuernavaca, Morelos, con excepción de las concesiones o permisos; y
- b) Por recibir los servicios que presta el municipio en sus funciones de derecho público.

Lo anterior se apoya en la siguiente jurisprudencia:

"DERECHOS TRIBUTARIOS POR SERVICIOS. SU EVOLUCIÓN EN LA JURISPRUDENCIA.⁸ *Las características de los derechos tributarios que actualmente prevalecen en la jurisprudencia de este alto tribunal encuentran sus orígenes, según revela un análisis histórico de los precedentes sentados sobre la materia, en la distinción establecida entre derechos e impuestos conforme al artículo 3o. del Código Fiscal de la Federación del año de mil novecientos treinta y ocho, y su similar del Código del año de mil novecientos sesenta y siete, a partir de la cual se consideró que la causa generadora de los derechos no residía en la obligación general de contribuir al gasto público, sino en la recepción de un beneficio concreto en favor de ciertas personas, derivado de la realización de obras o servicios ("COOPERACION, NATURALEZA DE LA.", jurisprudencia 33 del Apéndice de 1975, 1a. Parte; A.R. 7228/57 Eduardo Arochi Serrano; A.R. 5318/64 Catalina Ensástegui Vda. de la O.; A.R. 4183/59 María Teresa Chávez Campomanes y coags.). Este criterio, sentado*

⁸ Registro digital: 200083. Instancia: Pleno. Novena Época. Materias(s): Constitucional, Administrativa. Tesis: P./J. 41/96. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo IV, Julio de 1996, página 17. Tipo: Jurisprudencia.

originalmente a propósito de los derechos de cooperación (que entonces se entendían como una subespecie incluida en el rubro general de derechos), se desarrollaría más adelante con motivo del análisis de otros ejemplos de derechos, en el sentido de que le eran inaplicables los principios de proporcionalidad y equidad en su concepción clásica elaborada para analizar a los impuestos, y que los mismos implicaban en materia de derechos que existiera una razonable relación entre su cuantía y el costo general y/o específico del servicio prestado ("DERECHOS POR EXPEDICIÓN, TRASPASO, REVALIDACION Y CANJE DE PERMISOS Y LICENCIAS MUNICIPALES DE GIROS MERCANTILES, INCONSTITUCIONALIDAD DEL ARTICULO 14, FRACCIONES I, INCISO C), II, INCISO D), DE LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE TECATE, BAJA CALIFORNIA, PARA EL AÑO DE 1962, QUE FIJA EL MONTO DE ESOS DERECHOS CON BASE EN EL CAPITAL EN GIRO DE LOS CAUSANTES, Y NO EN LOS SERVICIOS PRESTADOS A LOS PARTICULARES", Vol. CXIV, 6a. Epoca, Primera Parte; "DERECHOS FISCALES. LA PROPORCIONALIDAD Y EQUIDAD DE ESTOS ESTA REGIDA POR UN SISTEMA DISTINTO DEL DE LOS IMPUESTOS", Vol. 169 a 174, 7a. Epoca, Primera Parte; "AGUA POTABLE, SERVICIO MARITIMO DE. EL ARTICULO 201, FRACCION I, DE LA LEY DE HACIENDA PARA EL TERRITORIO DE BAJA CALIFORNIA, REFORMADO POR DECRETO DE 26 DE DICIEMBRE DE 1967, QUE AUMENTO LA CUOTA DEL DERECHO DE 2 A 4 PESOS EL METRO CUBICO DE AGUA POTABLE EN EL SERVICIO MARITIMO, ES PROPORCIONAL Y EQUITATIVO; Y POR LO TANTO NO ES EXORBITANTE O RUINOSO EL DERECHO QUE SE PAGA POR DICHO SERVICIO", Informe de 1971, Primera Parte, pág. 261). El criterio sentado en estos términos, según el cual los principios constitucionales tributarios debían interpretarse de acuerdo con la naturaleza del hecho generador de los derechos, no se modificó a pesar de que el artículo 2o., fracción III del



Código Fiscal de la Federación del año de mil novecientos ochenta y uno abandonó la noción de contraprestación para definir a los derechos como "las contribuciones establecidas por la prestación de un servicio prestado por el Estado en su carácter de persona de derecho público, así como por el uso o aprovechamiento de bienes del dominio público" (A.R. 7233/85 Mexicana del Cobre, S.A. y A.R. 202/91 Comercial Mabe, S.A.). De acuerdo con las ideas anteriores avaladas por un gran sector de la doctrina clásica tanto nacional como internacional, puede afirmarse que los derechos por servicios son una especie del género contribuciones que tiene su causa en la recepción de lo que propiamente se conoce como una actividad de la Administración, individualizada, concreta y determinada, con motivo de la cual se establece una relación singularizada entre la Administración y el usuario, que justifica el pago del tributo."

En consecuencia, las características de los derechos, se traducen en que:

- a) Constituyen una especie de las contribuciones y deben estar previstos en la ley.
- b) Se originan por la actividad concreta y singular que despliega el Estado, ordinariamente provocada por un sujeto denominado destinatario o usuario.
- c) El pago tiene su origen en el uso o aprovechamiento de los bienes del dominio público del Estado o en la recepción de un servicio público en forma individualizada, concreta y determinada.

Por otra parte, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido el criterio de que la proporcionalidad y la equidad, tratándose del cobro de derechos por servicios, se rigen por un

sistema distinto al de los impuestos, ya que para la determinación de las cuotas a pagar por tal concepto no se deben tomar en cuenta elementos que reflejen la capacidad contributiva del gobernado, puesto que tal sistema es aplicable únicamente a los impuestos, pero no así para el cobro de derechos, dado que la cuota relativa, como se ha mencionado, se deberá fijar atendiendo al costo que para el Estado tenga la ejecución del servicio y las cuotas relativas deberán ser fijas e iguales para todos los que reciban servicios análogos.

Resulta aplicable la siguiente jurisprudencia:

"DERECHOS POR SERVICIOS. SU PROPORCIONALIDAD Y EQUIDAD SE RIGEN POR UN SISTEMA DISTINTO DEL DE LOS IMPUESTOS.⁹ Las garantías de proporcionalidad y equidad de las cargas tributarias establecidas en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que el legislador trata de satisfacer en materia de derechos a través de una cuota o tarifa aplicable a una base, cuyos parámetros contienen elementos que reflejan la capacidad contributiva del gobernado, se traduce en un sistema que únicamente es aplicable a los impuestos, pero que en manera alguna puede invocarse o aplicarse cuando se trate de la constitucionalidad de derechos por servicios, cuya naturaleza es distinta de la de los impuestos y, por tanto, reclama un concepto adecuado de esa proporcionalidad y equidad. De acuerdo con la doctrina jurídico-fiscal y la legislación tributaria, por derechos han de entenderse: "las contraprestaciones

⁹ Registro digital: 196934. Instancia: Pleno. Novena Época. Materias(s): Administrativa, Constitucional. Tesis: P./J. 2/98. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo VII, Enero de 1998, página 41. Tipo: Jurisprudencia.



que se paguen a la hacienda pública del Estado, como precio de servicios de carácter administrativo prestados por los poderes del mismo y sus dependencias a personas determinadas que los soliciten", de tal manera que para la determinación de las cuotas correspondientes por concepto de derechos ha de tenerse en cuenta el costo que para el Estado tenga la ejecución del servicio y que las cuotas de referencia sean fijas e iguales para todos los que reciban servicios análogos."

" 2022, Año De Ricardo Flores Magón "

Con base en lo anterior es dable considerar que el derecho por "mantenimiento de infraestructura urbana", consignado en el artículo 14 de la Ley de Ingresos para el Municipio de Cuernavaca, Morelos, ejercicio fiscal 2019, no se ajusta a lo establecido en la fracción IV del artículo 31 de la Carta Magna, en tanto que no es proporcional ni equitativo.

El concepto "mantenimiento de infraestructura urbana" se refiere a toda aquella obra que da el soporte funcional para otorgar bienes y servicios óptimos para el funcionamiento y satisfacción de la comunidad, es decir, constituyen las acciones administrativas directamente vinculadas con los servicios que demanda cotidianamente la ciudadanía y que influye en su calidad de vida.

Por lo tanto, no se satisface el requisito constitucional de proporcionalidad dado que no se advierte la vinculación entre el objeto del impuesto y el monto del gravamen, tampoco se aprecia la actividad concreta y singular, es decir, la clase de

mantenimiento, donde se ubica la infraestructura y como se beneficia el causante con ello, sino se refiere a un cúmulo de actividades que impide determinar el costo del servicio realizado, que otorgue el parámetro para su liquidación.

De modo que, el hecho imponible "mantenimiento de infraestructura urbana", hipótesis jurídica que el legislador fijó como causa generadora del tributo, no se aprecia concreta y por lo tanto no es determinable la obligación tributaria.

En apoyo se inserta la siguiente jurisprudencia:

"PROPORCIONALIDAD TRIBUTARIA. PARA DETERMINAR SI UNA CONTRIBUCIÓN CUMPLE CON ESE PRINCIPIO, ES NECESARIO ATENDER A SU NATURALEZA PARA ESTABLECER LAS FORMAS COMO SE MANIFIESTA LA CAPACIDAD CONTRIBUTIVA¹⁰. La capacidad contributiva no se manifiesta de la misma manera en todas las contribuciones, pues aparece en forma directa e inmediata en los impuestos directos, como los que recaen en la renta o el patrimonio, porque son soportados por personas que perciben, son propietarias o poseedoras de ellos, mientras que en los indirectos la capacidad tiene un carácter mediato como la circulación de bienes, la erogación, el gasto y el consumo, ya que parten de la previa existencia de una renta o patrimonio, y gravan el uso final de toda

¹⁰ Registro digital: 167415. Instancia: Pleno. Novena Época. Materias(s): Constitucional, Administrativa. Tesis: P./J. 2/2009. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXIX, Abril de 2009, página 1129. Tipo: Jurisprudencia.

la riqueza a través de su destino, gasto o tipo de erogación que refleja indirectamente dicha capacidad. Luego, para determinar si una contribución cumple con el principio de proporcionalidad tributaria contenido en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, es necesario atender a la naturaleza de dicho tributo a fin de conocer la forma como se manifiesta y modifica la capacidad contributiva."

A lo anterior suma, que los derechos de "mantenimiento de infraestructura urbana" se contraponen al artículo 9 de la Ley de Ingresos del Municipio de Cuernavaca, Morelos, para el ejercicio fiscal 2019, en tanto establece CONTRIBUCIONES DE MEJORAS POR OBRAS PÚBLICAS:

"3. DE LAS CONTRIBUCIONES DE MEJORAS

3.1. CONTRIBUCIONES DE MEJORAS POR OBRAS PÚBLICAS. ARTÍCULO 9.- LOS PROPIETARIOS O POSEEDORES DE PREDIOS, EN SU CASO, PAGARÁN LAS CUOTAS DE COOPERACIÓN, POR LA EJECUCIÓN DE LAS OBRAS PÚBLICAS DE MANTENIMIENTO Y URBANIZACIÓN, EL AYUNTAMIENTO DE CUERNAVACA PODRÁ OBTENER CONTRIBUCIONES ESPECIALES, POR:

3.1.1.1 LA INSTALACIÓN DE TUBERÍA DE DISTRIBUCIÓN DE AGUA POTABLE, POR METRO LINEAL;

3.1.1.2 LA INSTALACIÓN DE TUBERÍA PARA DRENAJE SANITARIO, POR METRO LINEAL;

3.1.1.3 LA INSTALACIÓN DE TUBERÍA PARA GAS, POR METRO LINEAL;

3.1.1.4 PAVIMENTACIÓN O REHABILITACIÓN DE PAVIMENTO EN CALLE, POR METRO CUADRADO;

3.1.1.5 GUARNICIONES, POR METRO LINEAL;

3.1.1.6 BANQUETAS, POR METRO CUADRADO;

3.1.1.7 ALUMBRADO PÚBLICO, Y

3.1.1.8 TOMAS DOMICILIARIAS DE AGUA POTABLE. LA CUOTA SE DETERMINARÁ POR EL AYUNTAMIENTO, CONFORME AL IMPORTE DEL PRESUPUESTO PARA LA OBRA DE QUE SE TRATE Y CON LA PARTICIPACIÓN DE LOS BENEFICIARIOS DE LA MISMA. EL PAGO DEBERÁ HACERSE AL INICIO DE LA OBRA O POR MENSUALIDADES QUE CUBRAN LA TOTALIDAD DEL PAGO DENTRO DEL PLAZO EN QUE SE REALICE LA OBRA, OBSERVÁNDOSE EN SU CASO, LA REGLAMENTACIÓN MUNICIPAL ESPECÍFICA."

Como se ve, el concepto indefinido de "mantenimiento de infraestructura urbana", entendido como toda aquella obra que da el soporte funcional para otorgar bienes y servicios óptimos para el funcionamiento y satisfacción de la comunidad, es decir, constituyen las acciones administrativas directamente vinculadas con los servicios que demanda cotidianamente la ciudadanía y que influye en su calidad de vida; encuadra también dentro de las hipótesis consignadas en precepto transcrito, empero, este sí consigna actos concretos.

Se refuerza con el artículo 115 de la Constitución Federal, en cuanto establece que los municipios tienen a su cargo los siguientes servicios públicos:

a) Agua potable, drenaje, alcantarillado, tratamiento y disposición de sus aguas residuales;

- b) Alumbrado público.
- c) Limpia, recolección, traslado, tratamiento y disposición final de residuos; d) Mercados y centrales de abasto.
- e) Panteones.
- f) Rastro.
- g) Calles, parques y jardines y su equipamiento;
- h) Seguridad pública, en los términos del artículo 21 de esta Constitución, policía preventiva municipal y tránsito; e Inciso
- i) Los demás que las Legislaturas locales determinen según las condiciones territoriales y socio-económicas de los Municipios, así como su capacidad administrativa y financiera.

Dispositivo que evidencia que si el dispositivo 14 de la Ley de Ingresos de Cuernavaca, Morelos, ejercicio fiscal 2019, no señala el servicio público concreto que grava, resulta contrario a lo establecido en la fracción IV del artículo 31 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En ese sentido, se reitera, el artículo 14 de la Ley de Ingresos de Cuernavaca, Morelos, ejercicio fiscal 2019, no se apega a los principios de proporcionalidad y equidad previstos en el artículo 31, fracción IV, Constitucional, en tanto no establece el servicio concreto otorgado, por tanto, no se puede determinar si existe un equilibrio razonable entre la cuota y la prestación del servicio.

Por dichas razones, asiste razón al demandante en cuanto a que el cobro del derecho de "mantenimiento de infraestructura urbana", que se le pretende realizar, resulta ilegal, de manera que resulta procedente que en el presente caso se le desaplique el dispositivo 14 de la Ley de Ingresos de Cuernavaca, Morelos, ejercicio fiscal 2019, única y exclusivamente por el referido concepto.

Finalmente, es fundado por cuanto al agravio que hace valer en su razón de impugnación señalada como sexto, relativa a que resulte ilegal el acto impugnado por apoyarse la autoridad demandada para determinar el periodo de prescripción 5 años, considerando el oficio de obligación fiscal del oficio número [REDACTED] de fecha 24 de marzo del 2017 notificada supuestamente el 20 de abril del 2020, puesto que el mismo no se puso a la vista, y ser hasta el momento desconocidos por el actor, debiéndose desestimar el mismo para el periodo de prescripción.

Efectivamente resulta fundado el agravio expuesto, toda vez que la autoridad demandada en el recurso de revocación aquí impugnado, en el apartado de motivos de la impugnación punto quinto, resolvió, en esencia que el agravio que hacia valer el recurrente relativo a la prescripción desde el ejercicio fiscal de 1993 hasta el ejercicio 2021 atendiendo al artículo 135 del Código Fiscal para el Estado de Morelos resultaba parcialmente fundado, al existir diversas gestiones de cobro realizadas derivado del oficio del cumplimiento fiscal con número de folio [REDACTED] de fecha 27 de julio de 2017 notificada mediante cedula de notificación de



fecha 06 de septiembre de 2017, previo al citatorio de fecha 05 de septiembre del 2017, por lo que únicamente de conformidad con el artículo 56 del citado Código se debía cobrar a partir del tercer bimestre de 2012 (3/2012) al tercer bimestre de 2021 (3/2021), respecto de los Servicios Públicos Municipales.

Siendo que el actor al haber hecho valer dentro del recurso, la parte prescriptiva de los periodos por desconocimiento o reconocimiento de cobro del crédito fiscal requerido sin que implicara afirmación alguna de conocimiento, la autoridad responsable tenía la obligación de probarle al afectado los hechos que motivaron el acto administrativo respecto del adeudo que se le requería, esto es, de explicarle detalladamente los hechos que producían el nacimiento del impuesto requerido a partir de la notificación de fecha 06 de septiembre del 2017, y las pruebas que determinaban la obligación de éste como sujeto pasivo del impuesto, lo que en especie no ocurrió puesto que únicamente se basaron en referir las gestiones realizadas en base al citatorio y notificación que indicaron sin que le pusieran a la vista al actor dichos documentos, puesto que no se desprende ni dentro de la resolución ni dentro de las documentales que acompañaron al presente juicio, que dicha situación hubiese ocurrido, con lo que acreditaran o probaran al recurrente su consideración u hecho determinado, lo que debió realizar la autoridad demandada de conformidad con el artículo 136 del Código Fiscal del Estado de Morelos, a la letra dispone lo siguiente:

Artículo 136. Los actos y resoluciones de las autoridades fiscales se presumirán legales. Sin embargo, dichas autoridades deberán probar los hechos que motiven los actos o resoluciones cuando el afectado los niegue lisa y

llanamente, a menos que la negativa implique la afirmación de otro hecho.

En ese tenor, la autoridad con fundamento en el artículo antes citado, al momento de establecer en la resolución que hoy se impugna, en sus motivos de resolución "QUINTO" que existía un requerimiento de pago de obligaciones fiscales de fecha 27 de julio del 2017, notificado el 06 de septiembre de 2017, notificación en el que basó su argumento del que se interrumpía la prescripción, e independientemente de la presunción legal que existe, tenía la obligación de probar dicho hecho al afectado precisamente ante la negación lisa y llana que estuvo de manifiesto, pues como se insiste en la resolución la autoridad solo plasmó dicho hecho, sin que exhibiera documento alguno que así lo probara, esto es, que demostrara que el diverso requerimiento fiscal hubiese sido legalmente notificado al promovente y que con el mismo se interrumpiera la prescripción de la obligación fiscal.

Ante ello, la autoridad responsable derivada de su obligación y de la manifestación de desconocimiento realizada por el contribuyente, al momento de contestar la demandada entablada en su contra debió de exhibir la constancia del acto negado, para que el actor en su caso, tuviera la oportunidad de haberla combatido en vía ampliación de demanda, pues no basta con la afirmación de la existencia de una notificación realizada del requerimiento de pago de las obligaciones fiscales de fecha 27 de julio del 2017, pues era su obligación exhibir el documento original o, en su caso, copia certificada de la notificación que afirmó fue realizada al contribuyente.

Lo anterior guarda sustento con la siguiente tesis de jurisprudencia de aplicación obligatoria que a continuación se cita:



"JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. CUANDO EL ACTOR NIEGA CONOCER EL ACTO IMPUGNADO, LA AUTORIDAD AL CONTESTAR LA DEMANDA DEBE EXHIBIR EL DOCUMENTO ORIGINAL O, EN SU CASO, COPIA CERTIFICADA.¹¹

Esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia 2a./J. 209/2007, de rubro: "JUICIO DE NULIDAD. SI EL ACTOR NIEGA CONOCER EL ACTO ADMINISTRATIVO IMPUGNADO, LA AUTORIDAD AL CONTESTAR LA DEMANDA DEBE EXHIBIR CONSTANCIA DE ÉSTE Y DE SU NOTIFICACIÓN.", sostuvo que del artículo 209 bis, fracción II, del Código Fiscal de la Federación, vigente hasta el 31 de diciembre de 2005 (cuyo contenido sustancial reproduce el artículo 16, fracción II, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo), se advierte que la autoridad al contestar la demanda, en caso de que el actor manifieste desconocer la resolución que determina un crédito fiscal, ya sea porque aduzca que le fue notificado incorrectamente o simplemente que no se le dio a conocer, la autoridad debe exhibir constancia del acto y su notificación. De lo que se sigue que el término "constancia" a que se refiere dicho precepto debe entenderse como el documento original o en copia certificada, que reúna los elementos necesarios para que el actor lo conozca cómo fue emitido, con el fin de que pueda impugnarlo, resultando insuficiente que la autoridad exhiba la reimpresión o copia simple del acto impugnado, dado que estos documentos no cumplen con todos los requisitos de un

¹¹ Época: Novena Época

Registro: 163102

Instancia: Segunda Sala

Tipo de Tesis: Jurisprudencia

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

Tomo XXXIII, Enero de 2011

Materia(s): Administrativa

Tesis: 2a./J. 196/2010

Página: 878

Contradicción de tesis 326/2010. Entre las sustentadas por el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito y el Primer Tribunal Colegiado Auxiliar con residencia en Guadalajara, Jalisco. 10 de noviembre de 2010. Unanimidad de cuatro votos. Ausente: Sergio Salvador Aguirre Anguiano. Ponente: José Fernando Franco González Salas. Secretario: Jonathan Bass Herrera.

Tesis de jurisprudencia 196/2010. Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del diecisiete de noviembre de dos mil diez.

Nota: La tesis 2a./J. 209/2007 citada, aparece publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXVI, diciembre de 2007, página 203.

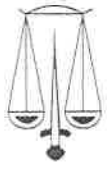
acto administrativo. Cabe destacar que el cumplimiento del requisito indicado es independiente a los conceptos de invalidez que el particular haga valer, pues lo que se pretende es conocer el contenido del acto en los términos de su emisión, para que el actor pueda entablar su defensa.”

(El énfasis es de este Tribunal).

En base a lo anteriormente expuesto, se determina para el acto impugnado la causa de nulidad establecida en la fracción IV del artículo 4 de la Ley de la materia, para los efectos siguientes:

- a) La autoridad demandada TESORERO MUNICIPAL DE CUERNAVACA, MORELOS, deje sin efecto legal la resolución de fecha dieciocho de noviembre de dos mil veintiuno, recaída al Recurso de Revocación identificado con el número RR [REDACTED] y en su lugar emita otra en la que dejando intocado lo que no fue materia de nulidad:
- b) Analice y declare fundado el agravio del recurrente relativo a la ilegalidad del cobro del concepto de “MANTENIMIENTO DE INFRAESTRUCTURA URBANA”, por ende, sus accesorios.
- c) Deje de considerar al momento de resolver la prescripción el citatorio de fecha 05 de septiembre del 2017 y notificación de fecha 06 de septiembre de 2017, del oficio del cumplimiento fiscal con número de folio [REDACTED] de fecha 27 de julio de 2017.

Para lo que se concede, un término de **diez días hábiles**, contados a partir de que la presente quede firme, apercibidos que en caso de no hacerlo así, se procederá en su contra conforme a las reglas de la ejecución forzosa contenidas en los artículos 90 y



91 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, en la inteligencia de que deberán proveer en la esfera de su competencia, todo lo necesario para el eficaz cumplimiento de lo aquí resuelto y tomando en cuenta que todas las autoridades que por sus funciones deban intervenir en el cumplimiento de esta sentencia, están obligadas a ello, aún y cuando no hayan sido demandadas en el presente juicio, tal y como lo dispone la siguiente tesis jurisprudencia:

AUTORIDADES NO SEÑALADAS COMO RESPONSABLES. ESTÁN OBLIGADAS A REALIZAR LOS ACTOS NECESARIOS PARA EL EFICAZ CUMPLIMIENTO DE LA EJECUTORIA DE AMPARO.³ *Aun cuando las autoridades no hayan sido designadas como responsables en el juicio de garantías, pero en razón de sus funciones deban tener intervención en el cumplimiento de la ejecutoria de amparo, están obligadas a realizar, dentro de los límites de su competencia, todos los actos necesarios para el acatamiento íntegro y fiel de dicha sentencia protectora, y para que logre vigencia real y eficacia práctica.⁴*

Por lo expuesto y fundado, es de resolverse y se:

RESUELVE

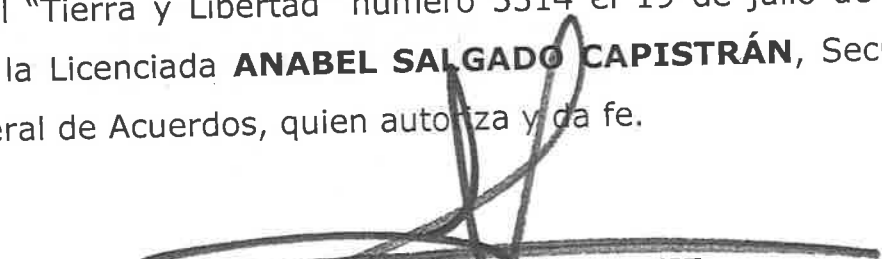
PRIMERO.- Este Tribunal es competente para conocer y fallar el presente asunto; en los términos precisados en el considerando I de la presente resolución.

SEGUNDO.- Se declara la **nulidad** de la resolución de fecha 22 de noviembre de 2021, contenida en el oficio número [REDACTED] emitida por el Tesorero Municipal del Ayuntamiento de Cuernavaca, Morelos, a través de la cual resolvió el Recurso de Revocación identificado con el número RR [REDACTED] para los efectos precisados en el último apartado de las razones y fundamentos de la presente resolución.

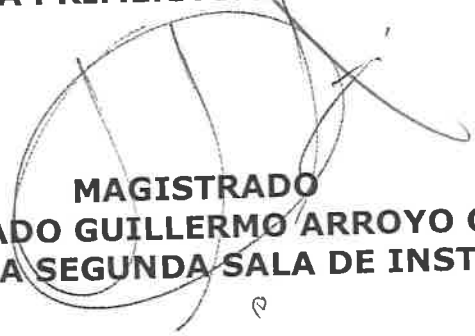
TERCERO.- Cumplimiento que deberán realizar las autoridades demandadas, en el plazo improrrogable de diez días hábiles contados a partir de que cause ejecutoria la presente resolución e informar dentro del mismo plazo su cumplimiento a la Segunda Sala de este Tribunal, apercibiéndole que en caso de no hacerlo se procederá en su contra conforme a lo establecido en los artículos 90 y 91 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, publicada en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" número 5514 el 19 de julio del 2017, que resulta aplicable atendiendo a la disposición quinta transitoria de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos.

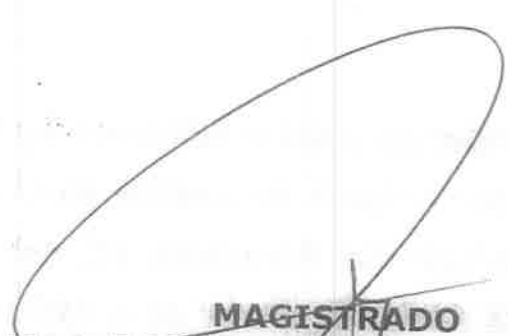
CUARTO.- NOTIFÍQUESE PERSONALMENTE, cúmplase y en su oportunidad, archívese el presente asunto como total y definitivamente concluido.

Por unanimidad de votos lo resolvieron y firmaron los integrantes del Pleno del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, Magistrado Presidente **M. en D. JOAQUÍN ROQUE GONZÁLEZ CEREZO**, Titular de la Quinta Sala Especializada en Responsabilidades Administrativas; Magistrado **M. en D. MARTÍN JASSO DÍAZ**, Titular de la Primera Sala de Instrucción; Magistrado **Licenciado en Derecho GUILLERMO ARROYO CRUZ** Titular de la Segunda Sala de Instrucción y ponente en el presente asunto; Magistrado **Dr. en D. JORGE ALBERTO ESTRADA CUEVAS**, Titular de la Tercera Sala de Instrucción; y; Magistrado **Licenciado MANUEL GARCÍA QUINTANAR**, Titular de la Cuarta Sala Especializada en Responsabilidades Administrativas, en términos del artículo 4, fracción I y artículo séptimo transitorio 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; ante la Licenciada **ANABEL SALGADO CAPISTRÁN**, Secretaria General de Acuerdos, quien autoriza y da fe.

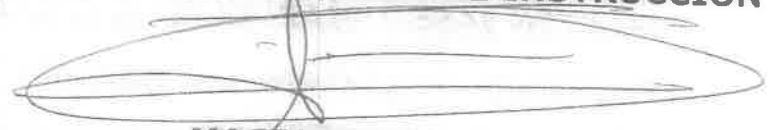

MAGISTRADO PRESIDENTE
M. EN D. JOAQUÍN ROQUE GONZÁLEZ CEREZO
TITULAR DE LA QUINTA SALA ESPECIALIZADA
EN RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS


MAGISTRADO
M. EN D. MARTÍN JASSO DÍAZ
TITULAR DE LA PRIMERA SALA DE INSTRUCCIÓN


MAGISTRADO
LICENCIADO GUILLERMO ARROYO CRUZ
TITULAR DE LA SEGUNDA SALA DE INSTRUCCIÓN



MAGISTRADO
DR. EN D. JORGE ALBERTO ESTRADA CUEVAS
TITULAR DE LA TERCERA SALA DE INSTRUCCIÓN



MAGISTRADO
LIC. MANUEL GARCÍA QUINTANAR
TITULAR DE LA CUARTA SALA ESPECIALIZADA
EN RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS



SECRETARIA GENERAL
LICENCIADA ANABEL SALGADO CAPISTRÁN

La presente hoja corresponde a la sentencia de fecha quince de junio del dos mil veintidós, emitida por el Pleno del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, dentro del juicio de nulidad TJA/2^aS/11/2022, promovido por el ciudadano M. EN P. Y A. J. [REDACTED], EN SU CARÁCTER DE CONSEJERO JURÍDICO Y REPRESENTANTE LEGAL DEL TITULAR DEL PODER EJECUTIVO, GOBERNADOR CONSTITUCIONAL DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE MORELOS en contra del TESORERO MUNICIPAL DEL AYUNTAMIENTO DE CUERNAVACA, MORELOS. Conste.



*MKCG