



TJA

TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA  
DEL ESTADO DE MORELOS

EXPEDIENTE TJA/3<sup>as</sup>S/111/2018

Cuernavaca, Morelos, a once de diciembre de dos mil dieciocho.

**VISTOS** para resolver en **DEFINITIVA** los autos del expediente administrativo número **TJA/3<sup>as</sup>S/111/2018**, promovido por **PODER EJECUTIVO DEL GOBIERNO DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE MORELOS**, a través de sus representantes **CONSEJERO JURÍDICO Y REPRESENTANTE LEGAL** y del **PROCURADOR FISCAL DE LA SECRETARÍA DE HACIENDA DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE MORELOS**, contra actos del **TESORERO MUNICIPAL DEL AYUNTAMIENTO DE CUERNAVACA, MORELOS y OTROS**; y,

**RESULTANDO:**

1.- Por auto de seis de junio de dos mil dieciocho, se admitió a trámite la demanda presentada por el **CONSEJERO JURÍDICO Y REPRESENTANTE LEGAL DEL PODER EJECUTIVO DEL GOBIERNO DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE MORELOS**; y **EL PROCURADOR FISCAL DE LA SECRETARÍA DE HACIENDA DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE MORELOS**; contra actos del **TESORERO MUNICIPAL, TITULAR DE LA DIRECCIÓN GENERAL DE INGRESOS Y RECAUDACIÓN DE LA TESORERÍA MUNICIPAL, TITULAR DE LA DIRECCIÓN GENERAL DE REZAGOS Y EJECUCIÓN DE LA TESORERÍA MUNICIPAL**; y **[REDACTED]** **FUNCIÓNARIO PÚBLICO, ADSCRITO A LA TESORERÍA MUNICIPAL**; todos del **AYUNTAMIENTO DE CUERNAVACA, MORELOS**; consistentes en: "1. *La resolución de 29 de noviembre de 2017, contenida en el oficio número TM/DREF/2110/2017, emitida por el Tesorero del Ayuntamiento de Cuernavaca; a través de la cual, se resolvió el recurso de revocación número RR-28/2017...* 2. *En vía de consecuencia, la nulidad del Oficio de Cumplimiento de Obligaciones Fiscales identificado con el folio IP-00000008 de 27 de julio de 2017...*" (sic); en consecuencia, se ordenó formar el expediente respectivo y registrar en el Libro de Gobierno correspondiente. Con las copias simples, se ordenó emplazar a las autoridades demandadas para que dentro del término de diez días produjeran contestación a la demanda

instaurada en su contra, con el apercibimiento de ley respectivo; en ese auto **se concedió la suspensión para efecto** de que las cosas se mantuvieran en el estado que se encuentran, hasta en tanto se emitiera la presente resolución.

2.- Una vez emplazado, por auto de diez de julio de dos mil dieciocho, se tuvo por presentado a [REDACTED], en su carácter de TESORERO MUNICIPAL DE CUERNAVACA, MORELOS, dando contestación en tiempo y forma a la demanda interpuesta en su contra, haciendo valer causales de improcedencia; por cuanto a las pruebas que señaló se le dijo que debía ofrecerlas en la etapa procesal oportuna, sin perjuicio de tomar en consideración en la presente sentencia las documentales exhibidas; escrito y anexos con los que se ordenó dar vista a los promoventes para efecto de que manifestarán lo que su derecho correspondía.

3.- Por autos diversos de diez de julio de dos mil dieciocho, se tuvo por presentados a [REDACTED], en su carácter de NOTIFICADOR/EJECUTOR FISCAL ADSCRITO A LA TESORERÍA DEL AYUNTAMIENTO DE CUERNAVACA, MORELOS; [REDACTED] en su carácter de DIRECTORA DE REZAGOS Y EJECUCIÓN FISCAL DEPENDIENTE DE LA DIRECCIÓN GENERAL DE INGRESOS Y RECAUDACIÓN DE LA TESORERÍA MUNICIPAL DEL AYUNTAMIENTO DE CUERNAVACA, MORELOS; y [REDACTED] en su carácter de DIRECTOR GENERAL DE INGRESOS Y RECAUDACIÓN DE LA TESORERÍA MUNICIPAL DEL AYUNTAMIENTO DE CUERNAVACA, MORELOS; dando contestación en tiempo y forma a la demanda interpuesta en su contra, haciendo valer causales de improcedencia; por cuanto a las pruebas que señalaron se les dijo que debían ofrecerlas en la etapa procesal oportuna; escritos y anexos con los que se ordenó dar vista a los promoventes para efecto de que manifestarán lo que su derecho correspondía.

4.- Por auto de siete de septiembre de dos mil dieciocho, se hizo constar que los actores fueron omisos a la vista ordenada en relación

con la contestación de demanda formulada por las autoridades demandadas; por lo que se les declaró precluido su derecho para hacer manifestación alguna.

5.- En auto de siete de septiembre de dos mil dieciocho, se hizo constar que la parte actora no amplió su demanda acorde a la hipótesis prevista en la fracción II del artículo 41 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos; en consecuencia, se ordenó abrir el juicio a prueba por el término de cinco días común para las partes.

6.- Por auto de veintiuno de septiembre de dos mil dieciocho, se admitieron las pruebas ofertadas por la parte actora que conforme a derecho procedieron; por otra parte, se hizo constar que las autoridades responsables no ofrecieron prueba alguna dentro del término concedido para tal efecto, por lo que se les declaró precluido su derecho para hacerlo con posterioridad; en ese mismo auto se señaló fecha para la audiencia de ley.

7.- Es así que el veinticuatro de octubre de dos mil dieciocho, tuvo verificativo la Audiencia de Ley, en la que se hizo constar la comparecencia de la representante procesal de la parte actora, no así de las autoridades demandadas, ni de persona alguna que las representara, no obstante de encontrarse debidamente notificadas; que no había pruebas pendientes de recepción y que las documentales se desahogaban por su propia naturaleza; pasando a la etapa de alegatos, en la que se hizo constar que la parte actora los formuló por escrito; no así las demandadas, declarándose precluido su derecho para hacerlo con posterioridad; cerrándose la instrucción que tiene por efecto citar a las partes para oír sentencia, la que ahora se pronuncia al tenor de los siguientes:

#### **CONSIDERANDOS:**

I.- Este Tribunal de Justicia Administrativa en Pleno es competente para conocer y resolver el presente asunto, en términos de

lo dispuesto por los artículos 109 bis de la Constitución Política del Estado de Morelos; 1, 3, 7, 85, 86 y 89 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos; 1, 4, 16, 18 inciso B) fracción II inciso a), y 26 de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos.

**II.-** En términos de lo dispuesto en la fracción I del artículo 86 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado aplicable, se procede a hacer la fijación clara y precisa de los puntos controvertidos en el presente juicio.

Así tenemos que, el PODER EJECUTIVO DEL GOBIERNO DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE MORELOS; reclama del TESORERO MUNICIPAL; DIRECTORA DE REZAGOS Y EJECUCIÓN FISCAL DEPENDIENTE DE LA DIRECCIÓN GENERAL DE INGRESOS Y RECAUDACIÓN DE LA TESORERÍA MUNICIPAL; DIRECTOR GENERAL DE INGRESOS Y RECAUDACIÓN DE LA TESORERÍA MUNICIPAL; y [REDACTED] en su carácter de NOTIFICADOR, EJECUTOR FISCAL ADSCRITO A LA TESORERÍA MUNICIPAL; TODOS DEL AYUNTAMIENTO DE CUERNAVACA, MORELOS, los siguientes actos:

"1.- La resolución de 29 de noviembre de 2017, contenida en el oficio número TM/DREF/2110/2017, emitida por el Tesorero del Ayuntamiento de Cuernavaca; a través de la cual, se resolvió el recurso de revocación número RR 28/2017...

2. En vía de consecuencia, la nulidad del oficio de Cumplimiento de Obligaciones Fiscales identificado con el folio IP-00000008 de 27 de julio de 2017, emitido por el Tesorero Municipal del Ayuntamiento de Cuernavaca, Morelos, a través del cual se determinó un crédito fiscal por la cantidad de \$92,946.00 (noventa y dos mil novecientos cuarenta y seis pesos 00/100 M.N.), por concepto de supuestos derechos por Servicios de

*Infraestructura, multas, adicionales, recargos y gastos de notificación..."(sic)*

Ahora bien, una vez analizadas la demanda, la contestación y las documentales exhibidas por las partes en el juicio, se tiene únicamente como acto reclamado en el juicio, la resolución emitida el veintinueve de noviembre de dos mil diecisiete, contenida en el oficio número TM/DREF/2110/2017, emitida por el TESORERO MUNICIPAL DE CUERNAVACA, MORELOS, mediante la cual se determinó parcialmente procedente el recurso de revocación número RR. 28/2017, promovido por el PODER EJECUTIVO DEL GOBIERNO DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE MORELOS, en contra del oficio de cumplimiento de obligaciones fiscales folio IP-00000006, de veintisiete de julio de dos mil diecisiete. (fojas 285-292)

Lo anterior es así, porque la materia del recurso de revocación promovido por la parte actora lo fue precisamente el acto consistente en el oficio de cumplimiento de obligaciones fiscales folio IP-00000006, de veintisiete de julio de dos mil diecisiete, a través del cual el Tesorero Municipal de Cuernavaca, Morelos, determinó como crédito fiscal por servicios públicos municipales correspondiente a la clave catastral 1100 02 021 099, por los bimestres 1-1992 al 6-2017, la cantidad de \$92,946.00 (noventa y dos mil novecientos cuarenta y seis pesos 00/100 M.N.). (foja 350)

**III.-** La existencia del acto reclamado fue aceptada por la autoridad TESORERO MUNICIPAL DE CUERNAVACA, MORELOS, al momento de producir contestación a la demanda instaurada en su contra; pero además, se encuentra debidamente acreditada con la exhibición de la copia certificada del **expediente administrativo número RR 28/2017**, formado con motivo del recurso de revocación interpuesto por el PODER EJECUTIVO DEL GOBIERNO DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE MORELOS, en contra del oficio de cumplimiento de obligaciones fiscales folio IP-00000006, de veintisiete de julio de dos mil diecisiete, a través del cual la autoridad municipal aludida determinó

como crédito fiscal por servicios públicos municipales del inmueble ubicado en [REDACTED] (sic), registrado con la clave catastral [REDACTED]; por los bimestres 1-1992 al 6-2017, la cantidad de \$92,946.00 (noventa y dos mil novecientos cuarenta y seis pesos 00/100 M.N.); que corre agregado en autos y al cual se le confiere valor probatorio pleno en términos de lo dispuesto por los artículos 437 fracción II, 490 y 491 del Código Procesal Civil de aplicación supletoria a la Ley de Justicia Administrativa en vigor, por tratarse de documentos públicos debidamente certificados por autoridad facultada para tal efecto. (fojas 284-366)

**IV.-** Las autoridades demandadas NOTIFICADOR/EJECUTOR FISCAL ADSCRITO; DIRECTORA DE REZAGOS Y EJECUCIÓN FISCAL DEPENDIENTE DE LA DIRECCIÓN GENERAL DE INGRESOS Y RECAUDACIÓN; y DIRECTOR GENERAL DE INGRESOS Y RECAUDACIÓN TODOS DE LA TESORERÍA MUNICIPAL DEL AYUNTAMIENTO DE CUERNAVACA, MORELOS; al momento de comparecer al juicio hicieron valer la causal de improcedencia prevista en la fracción XVI del artículo 37 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, consistente en que el juicio ante este Tribunal es improcedente en *los demás casos en que la improcedencia resulte de alguna disposición de esta Ley.*

La autoridad demandada TESORERO MUNICIPAL DE CUERNAVACA, MORELOS, al producir contestación al juicio hizo valer la causal de improcedencia prevista en la fracción III del artículo 37 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, consistente en que el juicio ante este Tribunal es improcedente contra *actos que no afecten el interés jurídico o legítimo del demandante.*

**V.-** El último párrafo del artículo 37 de la Ley de Justicia Administrativa vigente en el Estado, dispone que lo aleguen o no las partes en juicio, este Tribunal deberá analizar de oficio, si en el particular se actualiza alguna de las causales de improcedencia previstas en la ley; y, en su caso, decretar el sobreseimiento respectivo.

Es así que, este Tribunal advierte que en el particular respecto del acto reclamado a las autoridades NOTIFICADOR/EJECUTOR FISCAL ADSCRITO; DIRECTORA DE REZAGOS Y EJECUCIÓN FISCAL DEPENDIENTE DE LA DIRECCIÓN GENERAL DE INGRESOS Y RECAUDACIÓN; y DIRECTOR GENERAL DE INGRESOS Y RECAUDACIÓN TODOS DE LA TESORERÍA MUNICIPAL DEL AYUNTAMIENTO DE CUERNAVACA, MORELOS, se actualiza la causal de improcedencia prevista por la fracción XVI, del artículo 37, de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, en relación con lo establecido por el artículo 12, fracción II, inciso a), de la ley de la materia, hecha valer por las mismas; no así, por cuanto al TESORERO MUNICIPAL DE CUERNAVACA, MORELOS.

En efecto, 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.**

Por otra parte, 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.**

En este contexto, de la documental analizada en el considerando tercero del presente fallo, se advierte que la resolución de veintinueve de noviembre de dos mil diecisiete, contenida en el oficio

número TM/DREF/2110/2017, mediante la cual se determinó parcialmente procedente el recurso de revocación número RR 28/2017, promovido por la parte actora en contra del oficio de cumplimiento de obligaciones fiscales folio IP-00000006, de veintisiete de julio de dos mil diecisiete; fue emitida por el TESORERO MUNICIPAL DEL H. AYUNTAMIENTO DE CUERNAVACA, MORELOS, siendo inconcuso la actualización de la causal de improcedencia en estudio respecto de las autoridades aludidas.

En esas consideraciones, se decreta el **sobreseimiento** del juicio respecto del acto reclamado a las autoridades NOTIFICADOR/EJECUTOR FISCAL ADSCRITO; DIRECTORA DE REZAGOS Y EJECUCIÓN FISCAL DEPENDIENTE DE LA DIRECCIÓN GENERAL DE INGRESOS Y RECAUDACIÓN; y DIRECTOR GENERAL DE INGRESOS Y RECAUDACIÓN TODOS DE LA TESORERÍA MUNICIPAL DEL AYUNTAMIENTO DE CUERNAVACA, MORELOS; con fundamento en lo previsto por la fracción II del artículo 38 de la ley de la materia.

Como ya fue aludido, la autoridad demandada TESORERO MUNICIPAL DE CUERNAVACA, MORELOS, al producir contestación al juicio hizo valer la causal de improcedencia prevista en la fracción III del artículo 37 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, consistente en que el juicio ante este Tribunal es improcedente contra *actos que no afecten el interés jurídico o legítimo del demandante*; porque el actor carece de razón en su planteamiento medular al exigir la exención del pago de los derechos de servicios públicos municipales por considerar que el inmueble ubicado en [REDACTED] y [REDACTED], de esta Ciudad, es un bien del dominio público.

Es **infundada** la causal de improcedencia en estudio, toda vez que el TESORERO MUNICIPAL DE CUERNAVACA, MORELOS, hace valer argumentos que atañen al estudio de fondo del presente asunto.

Pero además, el interés jurídico de la parte demandante se actualiza en el presente juicio, toda vez que la resolución de veintinueve





de noviembre de dos mil diecisiete, contenida en el oficio número TM/DREF/2110/2017, emitida por el Tesorero Municipal del H. Ayuntamiento de Cuernavaca, Morelos, fue adversa a sus intereses, dado que se determinó parcialmente procedente el recurso de revocación promovido en contra del oficio de cumplimiento de obligaciones fiscales folio IP-00000006, de veintisiete de julio de dos mil diecisiete.

Hecho lo anterior, analizadas las constancias que integran los autos este Tribunal no advierte alguna otra causal de improcedencia sobre la cual deba pronunciarse, por tanto, se procede enseguida al estudio de fondo de la cuestión planteada.

**VI.-** La parte actora expresó como razones de impugnación las que se desprenden de su libelo de demanda, visibles a fojas seis a veinte; mismas que se tienen por reproducidas como si a la letra se insertasen en obvio de repeticiones innecesarias.

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

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 octavo en el que se esgrimió la prescripción del crédito fiscal, toda vez que en el agravio segundo se manifestó que los supuestos derechos por "Servicios de Infraestructura" carecían 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 constituía 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.

Al respecto, la autoridad demandada como defensa manifestó que el argumento es ineficaz por infundado, porque esa autoridad con estricto apego a derecho y en ejercicio de sus facultades y atribuciones determinó el estudio del agravio séptimo (sic) 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.

En este contexto, la razón de impugnación de la parte actora es **fundada** y suficiente para declarar la nulidad de la resolución impugnada, como se explica a continuación.

El artículo 230<sup>1</sup>, 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.

La autoridad demandada en el segundo motivo de la resolución impugnada determinó analizar el **octavo** de los agravios expuesto en el recurso de revocación, en contra del oficio que contiene el cumplimiento de obligaciones fiscales identificado con el folio IP-00000006, de veintisiete de julio de dos mil diecisiete, relativo a que había 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 1992 y hasta el ejercicio fiscal 2017, por estimarlo fundado; considerando innecesario estudiar los agravios segundo, tercero, cuarto, quinto, sexto y séptimo, pues no conduciría a nada práctico.

Al realizar el estudio del octavo agravio de la parte actora dentro del recurso de revocación, 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 siete de septiembre de dos mil diecisiete, por lo que considerando la inexistencia de las gestiones de cobro, había 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 folio IP-00000006, de veintisiete

---

<sup>1</sup> **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 agravios sea suficiente para desvirtuar la validez del acto impugnado, bastará con el examen de dicho punto.**

de julio de dos mil diecisiete, relativo a la clave catastral 1100 02 021 099, del bien inmueble ubicado en [REDACTED] [REDACTED] (sic), por el cual se da a conocer el crédito fiscal determinado por concepto de servicios públicos municipales correspondiente al periodo comprendido del 01/1992 al 01/2017 (sic), 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, tomando en consideración los últimos cinco años a partir del día siete de septiembre de dos mil diecisiete, fecha en la que se realizó la práctica del último requerimiento de cobro de crédito fiscal relativo a los servicios públicos municipales del bien inmueble descrito. (foja 291 vta.)

De lo que se determina que al resultar fundado el octavo agravio que hizo valer la actora en el recurso de revocación, se invalidó el oficio de cumplimiento de obligaciones fiscales de folio IP-00000006, de veintisiete de julio de dos mil diecisiete, a través del cual el Tesorero Municipal del H. Ayuntamiento de Cuernavaca, Morelos, determinó como crédito fiscal por servicios públicos municipales del periodo 01-1992 al 06-2017, la cantidad de \$92,946.00 (noventa y dos mil novecientos cuarenta y seis pesos 00/100 M.N.); por considerarse que era invalido, 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 siete de septiembre de dos mil diecisiete, 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 octavo 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 octavo 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.**

Una vez analizada la documental consistente en copia certificada del expediente número RR 28/2017, descrita y valorada en el considerando tercero del presente fallo, este Tribunal considera que de los agravios que hizo valer la parte actora en el recurso de revocación, el que le generaba mayor beneficio 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 trata 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 durante el periodo 1992 a 2017.

Por lo que debió analizarlo la autoridad demandada, pues la parte actora controvierte el fondo del cobro de los servicios municipales 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 octavo 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 octavo.

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*".

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 IV<sup>2</sup>, 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.

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 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

<sup>2</sup> 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."

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<sup>3</sup>.

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

Sirve de orientación el siguiente criterio jurisprudencial:

<sup>3</sup> Época: Noveña 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.



**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 económica<sup>4</sup>. 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 derivan determinadas consecuencias jurídicas, principalmente, **la obligación tributaria**.

<sup>4</sup> 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 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.IV.
1	0.276545
2	0.1422115
3	0.0617258

Como se advierte, 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 folio IP-00000006, de veintisiete de julio de dos mil diecisiete, 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."

Es así que, **resulta ilegal 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 conceptos que de esos se derivaron de los servicios de infraestructura, siendo estos: multas por la cantidad de \$10,204.00 (diez mil doscientos cuatro pesos 00/100 M.N.); adicionales a razón del 25% por la cantidad de \$3,710.00 (tres mil setecientos diez pesos 00/100 M.N.); recargos por la cantidad de \$63,278.00 (sesenta y tres mil doscientos setenta y ocho pesos 00/100 M.N.); y gastos de notificación por la cantidad de \$920.00 (novecientos veinte pesos 00/100 M.N.), que se contienen en el oficio que impugnó la parte actora en el recurso de revocación.

El artículo 14<sup>5</sup> 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 absolutamente proscritos en el régimen constitucional mexicano; sea cual fuere el pretexto con que pretenda justificárseles.

Ahora bien, del contenido del oficio de cumplimiento de obligaciones fiscales de folio IP-00000006, de veintisiete de julio de dos mil diecisiete, 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 denominado "ADICIONALES 25%" que establece la Ley General de Hacienda Municipal, y lo aplica por la cantidad de \$3,710.00 (tres mil setecientos diez 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.

<sup>5</sup> 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.

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*.<sup>6</sup>

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.

**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."

<sup>6</sup> 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.

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.

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 PREVEN, 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 causantes<sup>7</sup>.

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 tanto, **es ilegal el oficio citado al requerir de pago de "adicionales 25%" a la parte actora.**

Bajo este contexto, atendiendo las pretensiones hechas valer por la parte actora, con fundamento en lo previsto en las fracciones III y IV del artículo 4 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, que en su parte conducente establecen: *"Serán causas de nulidad de los actos impugnados: ...III.- Vicios del procedimiento*

<sup>7</sup> 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

*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 emitida el veintinueve de noviembre de dos mil diecisiete, contenida en el oficio número TM/DREF/2110/2017, emitida por el TESORERO MUNICIPAL DE CUERNAVACA, MORELOS, mediante la cual se determinó parcialmente procedente el recurso de revocación número RR-28/2017, promovido por el PODER EJECUTIVO DEL GOBIERNO DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE MORELOS, en contra del oficio de cumplimiento de obligaciones fiscales folio IP-00000006, de veintisiete de julio de dos mil diecisiete.*

**VII.-** Se levanta la suspensión concedida por auto de seis de junio de dos mil dieciocho.

Por lo expuesto y fundado y además con apoyo en lo dispuesto en los artículos 1, 3, 85, 86 y 89 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, es de resolverse y se resuelve:

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

**SEGUNDO.-** Se decreta el **sobreseimiento** del juicio respecto del acto reclamado por el PODER EJECUTIVO DEL GOBIERNO DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE MORELOS, a las autoridades NOTIFICADOR/EJECUTOR FISCAL ADSCRITO; DIRECTORA DE REZAGOS Y EJECUCIÓN FISCAL DEPENDIENTE DE LA DIRECCIÓN GENERAL DE INGRESOS Y RECAUDACIÓN; y DIRECTOR GENERAL DE INGRESOS Y RECAUDACIÓN TODOS DE LA TESORERÍA MUNICIPAL DEL

AYUNTAMIENTO DE CUERNAVACA, MORELOS, conforme a los argumentos expuestos en el considerando V del presente fallo.

**TERCERO.-** Son **fundados** los argumentos hechos valer por el PODER EJECUTIVO DEL GOBIERNO DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE MORELOS, contra actos del TESORERO MUNICIPAL DEL H. AYUNTAMIENTO DE CUERNAVACA, MORELOS, en términos de las aseveraciones vertidas en el considerando VI del presente fallo.

**CUARTO.-** Se **declara la ilegalidad y como consecuencia la nulidad lisa y llana** de la resolución emitida el veintinueve de noviembre de dos mil diecisiete, contenida en el oficio número TM/DREF/2110/2017, emitida por el TESORERO MUNICIPAL DE CUERNAVACA, MORELOS, mediante la cual se determinó parcialmente procedente el recurso de revocación número RR 28/2017, promovido por el PODER EJECUTIVO DEL GOBIERNO DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE MORELOS, en contra del oficio de cumplimiento de obligaciones fiscales folio IP-00000006, de veintisiete de julio de dos mil diecisiete.

**QUINTO.-** Se **levanta la suspensión** concedida por auto de seis de junio de dos mil dieciocho.

**SEXTO.-** En su oportunidad **archívese** el presente asunto como total y definitivamente concluido.

**NOTIFÍQUESE PERSONALMENTE.**

Así por unanimidad de votos lo resolvieron y firmaron los integrantes del Pleno del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, Magistrado Presidente **Dr. JORGE ALBERTO ESTRADA CUEVAS**, Titular de la Tercera Sala de Instrucción y ponente en este asunto; 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

Licenciado **MANUEL GARCÍA QUINTANAR**, Titular de la Cuarta Sala Especializada en Responsabilidades Administrativas; y Magistrado **M. en D. JOAQUÍN ROQUE GONZÁLEZ CEREZO**, Titular de la Quinta Sala Especializada en Responsabilidades Administrativas; ante la Licenciada **ANABEL SALGADO CAPISTRÁN**, Secretaria General de Acuerdos, quien autoriza y da fe.

**TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA  
DEL ESTADO DE MORELOS EN PLENO.**

**MAGISTRADO PRESIDENTE**

  
**Dr. JORGE ALBERTO ESTRADA CUEVAS**  
TITULAR DE LA TERCERA SALA DE INSTRUCCIÓN

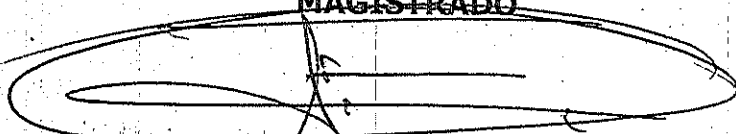
**MAGISTRADO**

  
**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**

  
**LICENCIADO MANUEL GARCÍA QUINTANAR**  
TITULAR DE LA CUARTA SALA ESPECIALIZADA  
EN RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS



**MAGISTRADO**



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

**SECRETARIA GENERAL**



**LICENCIADA ANABEL SALGADO CAPISTRÁN**

**NOTA:** Estas firmas corresponden a la Resolución emitida por este Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, en el expediente número TJA/3°S/111/2018, promovido por el PODER EJECUTIVO DEL GOBIERNO DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE MORELOS, a través de sus representantes CONSEJERO JURÍDICO Y REPRESENTANTE LEGAL y del PROCURADOR FISCAL DE LA SECRETARÍA DE HACIENDA DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE MORELOS, contra actos del TESORERO MUNICIPAL DEL AYUNTAMIENTO DE CUERNAVACA, MORELOS y OTROS; misma que es aprobada en sesión de Pleno celebrada el once de diciembre de dos mil dieciocho.

