



TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DEL ESTADO DE MORELOS

EXPEDIENTE: TJA/1ºS/144/2018

ACTOR:

Instituto de la Educación Básica del Estado de Morelos, representado por la Directora General.

AUTORIDAD DEMANDADA:

Tesorero Municipal de Cuernavaca, Morelos y otro.

TERCERO INTERESADO:

No existe.

MAGISTRADO PONENTE:

[REDACTED]

SECRETARIA DE ESTUDIO Y CUENTA:

[REDACTED]

CONTENIDO:

Antecedentes -----	2
Consideraciones Jurídicas -----	4
Competencia -----	4
Precisión del acto impugnado -----	4
Existencia del acto impugnado -----	4
Causas de improcedencia y de sobreseimiento -----	5
Análisis de la controversia -----	9
Litis -----	9
Razones de impugnación -----	10
Pretensiones -----	62
Consecuencias del fallo -----	63
Parte dispositiva -----	63

Cuernavaca, Morelos a dieciséis de enero del dos mil diecinueve.

Resolución definitiva dictada en los autos del expediente número TJA/1ºS/144/2018.

Antecedentes.

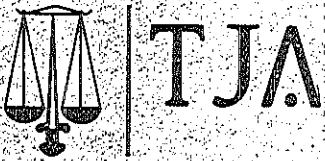
1. INSTITUTO DE LA EDUCACIÓN BÁSICA DEL ESTADO DE MORELOS, representado por la Directora General, presentó demanda el 20 de junio del 2018, la cual que fue admitida el 26 de junio del 2018.

Señaló como autoridades demandadas a:

- a) TESORERO MUNICIPAL DE CUERNAVACA, MORELOS.
- b) [REDACTED] EN SU CARÁCTER DE NOTIFICADOR/EJECUTOR FISCAL ADSCRITO A LA TESORERÍA DEL H. AYUNTAMIENTO DE CUERNAVACA, MORELOS.

Como actos impugnados:

- I. *"La notificación de la resolución del Recurso de Revocación [REDACTED] de fecha 10 de mayo de 2018 contenida en el oficio número [REDACTED] emitida por el Tesorero Municipal de Cuernavaca, Morelos; en razón del recurso de revocación y nulidad de notificación promovida por el Instituto de la Educación Básica del Estado de Morelos, contra el requerimiento de pago (crédito fiscal) folio IP-[REDACTED] de fecha 24 de enero de 2018, emitido por el L.C. [REDACTED] en su carácter de Tesorero Municipal del Ayuntamiento de Cuernavaca, Morelos, por concepto del Impuesto Predial, y por concepto de Servicios Públicos Municipales (Servicios de Infraestructura), y accesorios consistentes en multas, adicionales 25%, recargos, gastos de notificación por la cantidad total de \$631,131.00 (Seiscientos treinta y un mil ciento treinta y un pesos 00/100 M.N.), respecto del inmueble con clave catastral 1100 09 103 023, que corresponde al ubicada en [REDACTED] Morelos, que posee la Escuela Presidente Carranza, clave [REDACTED] requerimiento que es ilegal al violar gravemente las formalidades esenciales del procedimiento consagradas los*



TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DEL ESTADO DE MORELOS

artículos 14 de la Constitución General de la República, y la garantía de seguridad jurídica.

- II. La resolución del Recurso de Revocación número [REDACTED] de fecha diez de mayo de dos mil dieciocho, contenida en el oficio número [REDACTED] emitida por el Tesorero Municipal de Cuernavaca, Morelos, en virtud del recurso de revocación y nulidad de notificación promovido por el Instituto de la Educación Básica del Estado de Morelos, contra el requerimiento de pago (crédito fiscal) folio IP-[REDACTED] de fecha 24 de enero de 2018, emitido por el L.C. [REDACTED] en su carácter de Tesorero Municipal del Ayuntamiento de Cuernavaca, Morelos, por concepto del Impuesto Predial, y por concepto de Servicios Públicos Municipales (Servicios de Infraestructura), y accesorios consistentes en multas, adicionales 25%, recargos, gastos de notificación por la cantidad total de \$631,131.00 (Seiscientos treinta y un mil ciento treinta y un pesos 00/100 M.N.), respecto de inmueble con clave catastral [REDACTED] que corresponde al ubicado en [REDACTED] de esta Ciudad de Cuernavaca, Morelos, que posee la Escuela Presidente Carranza, clave [REDACTED] requerimiento que es ilegal, ya que es improcedente el pago de servicios municipales al tratarse del inmueble de dominio público destinado al servicio público de educación."

Como pretensiones:

"PRIMERO.- La nulidad de la notificación de la resolución del recurso de [REDACTED] de fecha 10 de mayo de 2018 contenida en el oficio número [REDACTED] emitida por el Tesorero Municipal de Cuernavaca, Morelos, con motivo del recurso de revocación y nulidad de notificación promovida por el Instituto de la Educación Básica del Estado de Morelos, contra el requerimiento de pago (crédito fiscal) folio [REDACTED] de fecha 24 de enero de 2018 [...]

SEGUNDO.- La nulidad de la resolución del Recurso de Revocación número [REDACTED] de fecha diez de mayo de dos mil dieciocho, contenida en el oficio número [REDACTED] emitida por el Tesorero Municipal de Cuernavaca, Morelos, con motivo del recurso de revocación y

nulidad de la notificación promovida por el [...]”.

2. Las autoridades demandadas comparecieron a juicio dando contestación a la demanda promovida en su contra.
3. La parte no desahogó la vista dada con la contestación de demanda y no amplió su demanda
4. El juicio de nulidad se desahogó en todas sus etapas y con fecha 14 de noviembre de 2018, se turnaron los autos para resolver.

Consideraciones Jurídicas.

Competencia.

5. Este Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos es competente para conocer y fallar la presente controversia en términos de lo dispuesto por los artículos 116 fracción V, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 109 Bis de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Morelos; 1, 3 fracción IX, 4 fracción III, 16, 18 inciso A), fracción XV, 18 inciso B), fracción II, inciso a), y la disposición transitoria Segunda, de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos¹; 1, 3, 7, 85, 86, 89 y demás relativos y aplicables de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos².

Precisión del acto impugnado.

6. La parte actora señaló como actos impugnados los que se precisaron en el párrafo 1.I. y 1.II.

Existencia del acto impugnado.

¹ Con fecha 19 de julio del año 2017, se publicó en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad", número 5514, la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos.

² Ley publicada en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad", número 5514, de fecha 19 de julio de 2017.



TJA

TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DEL ESTADO DE MORELOS

7. La existencia del primer acto impugnado precisado en el párrafo 1.I., se acredita con la copia certificada de la cédula de notificación del 29 de mayo de 2018, suscrita por la autoridad demandada [REDACTED] en su carácter de Notificador/Ejecutor Fiscal adscrito a la Tesorería del H. Ayuntamiento de Cuernavaca, Morelos, dirigida a [REDACTED] con domicilio ubicado en [REDACTED] clave catastral [REDACTED] visible a hoja 116 del proceso³, en la que consta que la citada autoridad demandada notificó el 29 de mayo de 2018, la resolución impugnada del 10 de mayo de 2018, emitida por el Tesorero Municipal de Cuernavaca, Morelos, en el recurso de revocación número [REDACTED]

8. La existencia del segundo acto impugnado precisado en el párrafo 1.II., se acredita con la documental pública, original de la resolución del 10 de mayo de 2018, con número de oficio [REDACTED] emitida por la autoridad demandada Tesorero Municipal del H. Ayuntamiento de Cuernavaca, Morelos, en el recurso de revocación número [REDACTED] visible a hoja 28 a 34 vuelta del proceso⁴, en la cual determinó la exención del pago del impuesto predial del bien inmueble ubicado en [REDACTED] identificado catastralmente con el número [REDACTED] e improcedente la exención del pago de los servicios públicos municipales; y confirmó el oficio de cumplimiento de obligaciones fiscales identificado con el folio [REDACTED] de fecha 24 de enero de 2018, correspondiente a los servicios públicos municipales del citado inmueble del periodo comprendido del [REDACTED] por la cantidad de \$631,131.00 (seiscientos treinta y un mil ciento treinta y un pesos 00/100 M.N.)

Causas de improcedencia y sobreseimiento.

³ Documental que hace prueba plena de conformidad a lo dispuesto por el artículo 59 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, en relación con el artículo 491 del Código Procesal Civil para el Estado Libre y Soberano de Morelos, de aplicación supletoria a la Ley de la materia, al no haberla impugnado, ni objetado ninguna de las partes en términos del artículo 60 de la Ley de la materia.

⁴ Ibidem.

9. Con fundamento en los artículos 37 último párrafo, 38 y 89 primer párrafo, de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, este Tribunal analiza de oficio las causas de improcedencia y de sobreseimiento del presente juicio, por ser de orden público, de estudio preferente; sin que por el hecho de que esta autoridad haya admitido la demanda se vea obligada a analizar el fondo del asunto, si de autos se desprende que existen causas de improcedencia que se actualicen.

10. La autoridad demandada Tesorero Municipal del H. Ayuntamiento de Cuernavaca, Morelos, hizo valer la causal de improcedencia prevista por el artículo 76 (sic), III de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, sustentándola en el sentido que la resolución no afecta el interés jurídico ni legítimo de la parte actora, porque la misma cumple con los requisitos de procedibilidad, fundamentación y motivación legal. Que se realizó un exhaustivo análisis de las pruebas, así como una exposición fundada y motivada de las consideraciones que se tomaron en cuenta para la emisión de la misma.

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

12. La autoridad demandada Jorge Armando Alquicira Reyes, en su carácter de Notificador/Ejecutor Fiscal adscrito a la Tesorería del H. Ayuntamiento de Cuernavaca, Morelos, hizo valer la causal de improcedencia prevista por el artículo 76 (sic), fracción XVI, de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, sustentándola en el sentido de que no emitió la resolución impugnada.

13. De acuerdo al ordenamiento legal aplicable el fundamento correcto de la causal de improcedencia que hace valer la autoridad demandada es el artículo 37, fracción XVI, de la Ley de



TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DEL ESTADO DE MORELOS

Justicia Administrativa del Estado de Morelos, es fundada, en relación con el artículo 12, fracción II, inciso a), de la Ley de la materia Justicia Administrativa del Estado de Morelos, en relación al **segundo acto impugnado**.

14. Por cuanto a la autoridad demandada [REDACTED] **EN SU CARÁCTER DE NOTIFICADOR/EJECUTOR FISCAL ADSCRITO A LA TESORERÍA DEL H. AYUNTAMIENTO DE CUERNAVACA, MORELOS.**

15. 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.

16. 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.

17. De la instrumental de actuaciones tenemos que el segundo acto impugnado, consistente en la resolución la resolución del 10 de mayo de 2018, con número de oficio [REDACTED] dictada en el recurso de revocación número [REDACTED] fue emitida por el TESORERO MUNICIPAL DEL H. AYUNTAMIENTO DE CUERNAVACA, MOERELOS, como se determinó en el párrafo 8.

18. Razón por la cual debe sobreseerse el presente juicio de nulidad en relación a la otra autoridad demandada, ya que debe

entenderse como autoridad emisora del acto, a aquélla que suscribe la resolución o el acto impugnado.

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

SOBRESIMIENTO. ES IMPROCEDENTE DECRETARLO EN TÉRMINOS DE LA FRACCIÓN IV DEL ARTÍCULO 74 DE LA LEY DE AMPARO, SI NEGADO EL ACTO RECLAMADO POR ALGUNA O VARIAS DE LAS AUTORIDADES RESPONSABLES SE DEMUESTRA SU EXISTENCIA RESPECTO DE OTRA U OTRAS, PUES LA CAUSAL QUE SE ACTUALIZA ES LA PREVISTA EN LA DIVERSA FRACCIÓN III DEL PRECEPTO Y LEY CITADOS. En el supuesto de que las autoridades negaran el acto que les fue atribuido, sin que la parte quejosa hubiese aportado prueba en contrario, y de las constancias procesales se demuestra que una diversa autoridad aceptó el mismo, esto es, que el acto reclamado sí existe, no resulta lógico ni jurídico sostener que éste, considerado como una determinación de la autoridad responsable que puede afectar la esfera jurídica del quejoso, sólo exista respecto de algunas autoridades y no en relación con otras, es decir, tal hipótesis se actualizaría sólo cuando todas las autoridades señaladas como responsables negaran la existencia del acto que se les atribuye y en autos no se demuestre lo contrario, pero no si se acredita que los actos reclamados sí existen, respecto de alguna autoridad. Consecuentemente si no se demuestra la intervención de ciertas autoridades en el juicio de amparo, se actualizará la causal de improcedencia establecida en el artículo 73, fracción XVIII, en relación con el numeral 11, ambos de la Ley de Amparo, pues si no emitieron, dictaron, publicaron ni ejecutaron el acto que se reclama, no puede considerarseles como responsables en el juicio de amparo, por tanto, se deberá sobreseer en términos del artículo T4, fracción III, y no de la IV, del mismo ordenamiento⁵.

19. Con fundamento en lo dispuesto por el artículo 38, fracción II, de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos⁶, se

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

⁶ Artículo 38.- Procede el sobresimiento del juicio:

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



TJA

TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DEL ESTADO DE MORELOS

decreta el sobreseimiento en relación a la autoridad demandada precisada en el párrafo 14, al no tener el carácter de autoridad ordenadora, del segundo acto impugnado.

20. La causal que se analiza no se actualiza en relación al primer acto impugnado, pues como se determinó en el párrafo 13 ese acto impugnado fue emitido por la autoridad demandada [REDACTED] EN SU CARÁCTER DE NOTIFICADOR/EJECUTOR FISCAL ADSCRITO A LA TESORERÍA DEL H. AYUNTAMIENTO DE CUERNAVACA, MORELOS.

21. Debe analizarse el fondo de los actos impugnados en relación a las autoridades demandadas.

22. Este Tribunal de oficio en términos del artículo 37, último párrafo de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos⁷, determina que no se actualiza ninguna causal de improcedencia prevista por el citado artículo, por lo que debe procederse al estudio de fondo de los actos impugnados.

Análisis de la controversia.

23. Se procede al estudio de fondo de los actos impugnados que se precisaron en el párrafo 1.I. y 1.II., los cuales aquí se evocan en inútil reproducción.

Litis.

24. Con fundamento en lo dispuesto por la fracción I, del artículo 86, de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, la **litis** del presente juicio se construye a la **legalidad** del acto impugnado.

25. En la República Mexicana, así como en el Estado de Morelos,

⁷ 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

los actos de autoridad gozan de **presunción de legalidad**, esto en términos del primer párrafo del artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos del que se advierten los requisitos de mandamiento escrito, autoridad competente, fundamentación y motivación, como garantías instrumentales que, a su vez, revelan la adopción en el régimen jurídico nacional del **principio de legalidad**, como una garantía del derecho humano a la seguridad jurídica, acorde al cual las autoridades sólo pueden hacer aquello para lo que expresamente les facultan las leyes, en el entendido de que éstas, a su vez, constituyen la manifestación de la voluntad general.⁸

26. Por lo tanto, **la carga de la prueba le corresponde a la parte actora**. Esto administrado a lo dispuesto por el artículo 386 del Código Procesal Civil para el Estado Libre y Soberano de Morelos de aplicación complementaria a la Ley de Justicia Administrativa del Estado, que establece, en la parte que interesa, que la parte que afirme tendrá la carga de la prueba de sus respectivas proposiciones de hecho; y los hechos sobre los que el adversario tenga a su favor una presunción legal.

Razones de impugnación.

27. La parte actora en la primera razón de impugnación manifiesta que el plantel educativo Escuela Primaria Presidente Carranza, ubicado en [REDACTED] de Cuernavaca, Morelos, con clave [REDACTED] constituye un bien inmueble de dominio público y por lo tanto está exento del pago de derechos de servicios municipales, porque en sentido lato, los bienes del dominio público son propiedad de la Nación, por lo que resulta ocioso que se cobre y se paguen contribuciones por el uso o goce de esos bienes.

⁸ Época: Décima Época. Registro: 2005766. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Tipo de Tesis: Aislada. Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 3, febrero de 2014, Tomo III. Materia(s): Constitucional. Tesis: IV.2o.A.51-K (10a.) Página: 2239. "PRINCIPIO DE LEGALIDAD. CARACTERÍSTICAS DE SU DOBLE FUNCIONALIDAD TRATÁNDOSE DEL ACTO ADMINISTRATIVO Y SU RELACIÓN CON EL DIVERSO DE INTERDICCIÓN DE LA ARBITRARIEDAD Y EL CONTROL JURISDICCIONAL"



TJA

TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DEL ESTADO DE MORELOS

28. La autoridad demandada como defensa a la razón de impugnación manifiesta que es infundada, porque el plantel educativo solo este exento del pago del impuesto predial, por ser un bien de dominio público, no así en relación a los servicios públicos municipales, incluidos los servicios de infraestructura, como lo determinó en la resolución impugnada, lo que tiene sustento en la lo resuelto por la Segunda Sala de la Suprema corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis entre la sustentadas por los Tribunales Colegiados Decimo Quinto y Tercero ambos en materia administrativa del Primer Circuito, en la que concluyó que la exención opera respecto de los tributos sobre la propiedad inmobiliaria precisados en el artículo 115, fracción A) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, no así en relación con las contribuciones a que se refiere el inciso C), como con los derechos por el servicio de suministro de agua potable, que se causan sin atender la calidad del bien del dominio público sino por la simple prestación del servicio público que amerita, por regla general, una contraprestación.
29. La razón de impugnación de la parte actora es **infundada**.
30. La autoridad demandada Tesorero Municipal del H. Ayuntamiento de Cuernavaca, Morelos, emitió la resolución impugnada el 10 de mayo de 2018, con número de oficio [REDACTED] en el recurso de revocación que promovió la parte actora, el bien inmueble en Calle Olivo esquina Popocatépetl sin número, en Cuernavaca, Morelos, identificado catastralmente con el número [REDACTED] porque es de dominio público.
31. La **Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación**, al resolver la **contradicción de tesis 43/2010**, entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Décimo Quinto y Tercero, ambos en Materia Administrativa del Primer Circuito; porque al analizar el primero de ellos el artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, **determinó**

que las exenciones sólo operan respecto del inciso a) de la fracción IV del artículo 115 constitucional; es decir, respecto de las contribuciones sobre la propiedad inmobiliaria, por ser éste el único caso en el que la calidad de bien de dominio público es determinante para el surgimiento de la obligación, pues sólo aquí un acto o un hecho jurídico, relacionado con la propiedad inmobiliaria, influirá en el nacimiento de la obligación tributaria, impidiendo que ésta nazca, y haciendo procedente la exención; no así en relación con las contribuciones a que se refiere el inciso c) de la propia fracción IV, como son los derechos por suministro de agua potable, que se causan sin atender a la calidad del bien del dominio público, sino por la simple prestación de servicios públicos que ameritan, por regla general, una contraprestación; mientras que el segundo de los mencionados tribunales al examinar la misma disposición arribó a la postura contraria, porque afirmó que si el servicio público de agua potable es prestado por el Municipio en favor de un organismo, titular de un inmueble sujeto al régimen de dominio público, debe entenderse que se actualiza la exención prevista en el dispositivo 115, fracción IV, constitucional, considerando que fue el Órgano Reformador quien, al remitir la exención a los incisos a) y c) de la fracción relativa, señaló con toda precisión que la exención no sólo aplicaba para contribuciones sobre la propiedad inmobiliaria, sino también para los servicios prestados por el Municipio.

32. De esa manera, la contradicción de tesis se centra en decidir si los derechos por el servicio de suministro de agua para bienes del dominio público se encuentran incluidos en el supuesto de exención que prevé el artículo 115, fracción IV, segundo párrafo, de la Constitución Federal conforme al texto vigente respecto de la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el jueves veintitrés de diciembre de mil novecientos noventa y nueve-, a cuyos términos remite el artículo 122, base primera, fracción V, inciso b), del mismo ordenamiento.



TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DEL ESTADO DE MORELOS

33. La parte considerativa de esta ejecutoria es del tenor literal siguiente:

*"QUINTO. Debe prevalecer con el carácter de jurisprudencia el criterio de esta Segunda Sala, el cual atiende a las consideraciones expuestas por el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver el amparo directo *****; respecto de la demanda de amparo promovida por el Consejo de la Judicatura Federal, contra la sentencia dictada por el Pleno del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de Baja California en el recurso de revisión derivado del juicio contencioso administrativo *****"*

*En dicho juicio de nulidad se combatió la negativa por parte del director general de la Comisión Estatal de Servicios Públicos de Tijuana, a la solicitud de exención del pago de los derechos por el servicio de agua potable, alcantarillado y saneamiento, en forma absoluta y por todo el tiempo en que diversos inmuebles fueran propiedad del Poder Judicial de la Federación; lo anterior, con fundamento en el artículo 115, fracción IV, inciso c), de la Constitución Federal, en relación con lo dispuesto en los artículos 85 de la Constitución Política del Estado de Baja California; 20 del Código Fiscal del Estado de Baja California; 1o., fracción II, 2o., fracciones IV y V, 3o., fracción III, 4o., 6o., fracción VI, 23, segundo párrafo, 59, fracciones I y II, y 60, fracción I, de la Ley General de Bienes Nacionales vigente, publicada en el Diario Oficial de la Federación el veinte de mayo de dos mil cuatro. Importa destacar que esos razonamientos fueron expuestos en iguales condiciones por el Tribunal Pleno del Alto Tribunal de Justicia, al resolver los amparos directos en revisión ***** y ***** y *****; así como el expediente varios ***** y el amparo directo *****"*

Las consideraciones invocadas, en lo sustancial, son del tenor siguiente:

"A fin de resolver el problema jurídico planteado consistente en determinar si conforme a dicha norma constitucional, los bienes de dominio público de la Federación están exentos del pago de la contribución por concepto del servicio público de agua potable, alcantarillado y saneamiento cuando dicho servicio es suministrado materialmente por un organismo público descentralizado, es necesario tener en cuenta que don Venustiano Carranza, al presentar el proyecto de Constitución ante el Congreso Constituyente, en relación con el Municipio, dijo:

"El Municipio independiente, que es sin disputa una de las grandes conquistas de la Revolución, como que es la base del gobierno libre, conquista que no sólo dará libertad política a la vida municipal, sino que también le dará independencia económica, supuesto que tendrá fondos y recursos propios para la atención de todas sus necesidades, sustrayéndose así a la voracidad insaciable que de ordinario han demostrado los gobernadores ..."

"En la sesión del veinticuatro de enero de mil novecientos diecisiete, el diputado ██████████ señaló:

"No se concibe la libertad política cuando la libertad económica no está asegurada, tanto individual como colectivamente, tanto refiriéndose a pueblos como refiriéndose a entidades en lo general."

"De lo anterior se ve que, desde el origen de la actual Constitución Federal, se puso de manifiesto la importancia de la autonomía económica como un medio para asegurar la autonomía política; pues, según se sustentó, sin libertad económica, el Municipio Libre, base de la organización política de México, es una ficción irrealizable.

"Cabe precisar que la fracción IV del artículo 115 de la Constitución Federal se incorporó al Texto Fundamental mediante reforma de dos de febrero de mil novecientos ochenta y tres, estableciéndose un conjunto de reglas básicas tendientes a fortalecer y preservar al Municipio Libre y, específicamente, su hacienda municipal, a modo de garantizarle un mínimo de ingresos por diversos conceptos, según se explica en la iniciativa presidencial de la cual derivó el decreto de reformas, que en la parte conducente dice:

"Por su amplia reiteración y sustentación en toda la consulta popular, se concluyó en la necesaria reestructuración de la economía municipal, entendiéndose, como así también lo proclamaron los Constituyentes de Querétaro, que no podrá haber cabal libertad política en los Municipios mientras éstos no cuenten con autosuficiencia económica. Por ende, en este renglón, fundamental para la subsistencia y desarrollo de los Municipios, consignamos en la fracción IV de la iniciativa, en primer término, como concepto originario del artículo 115 la libre administración de su hacienda por parte de los Municipios, pero por otra parte, en una fórmula de descentralización, de correcta redistribución de competencias en materia fiscal, estimamos conveniente asignar a las comunidades municipales los impuestos o contribuciones, inclusive con tasas adicionales, que



TJA

TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DEL ESTADO DE MORELOS

establezcan los Estados sobre la propiedad inmobiliaria así como de su fraccionamiento, división, consolidación, traslado y mejora y las que tengan por base el cambio de valor de los inmuebles, previendo en casos de carencia de capacidad para la recaudación y administración de tales contribuciones que los Municipios podrán celebrar convenios con los Estados para que éstos se hagan cargo de algunas de las funciones relacionadas con la mencionada administración contributiva.

“Se atribuyen igualmente a los Municipios los rendimientos de sus bienes propios, así como de las otras contribuciones y los otros ingresos que las legislaturas establezcan a su favor, y fundamentalmente también los ingresos provenientes de la prestación de los servicios públicos a su cargo.

“Por último, en esta área hacendaria, se elevó a la categoría de rango constitucional el derecho de los Municipios a recibir las participaciones federales que en su caso se les asignen, disponiéndose la obligación de las Legislaturas Locales de establecer anualmente las bases, montos y plazos con arreglo a los cuales la Federación debe cubrir a los Municipios dichas participaciones.

“Como una disposición importante para la seguridad de los ingresos municipales, se consigna la obligación del pago de sus contribuciones para toda persona, física o moral o instituciones oficiales o privadas, sin exenciones o subsidios, evitando de esta manera a nivel constitucional las prácticas de exentar a diversas personas o empresas del sector público, de estas contribuciones que son consustanciales para la vida de los Municipios.

“Sin embargo, por imperativas razones de orden público, que por sí solas se explican, se exceptuó de estas reglas a los bienes de dominio público de la Federación, Estados y Municipios.

“Además, como consecuencia lógica del principio de la libre administración de la hacienda municipal, se propone que los presupuestos de egresos de los Municipios deban ser aprobados sólo por los Ayuntamientos con base en los ingresos disponibles y evidentemente de acuerdo con los ingresos que se les hubiesen autorizado.

“La decisión de preservar la hacienda municipal frente a las decisiones de política fiscal de las Legislaturas Estatales, a fin de evitar que aquélla fuera gravemente afectada por cualquier género de exenciones en favor de sujetos determinados, provocó que en la iniciativa presidencial de que se trata y en los dictámenes elaborados por las comisiones respectivas de los Órganos Legislativos, se sentara con toda claridad que el

propósito del órgano reformador fue disponer, como regla general, que no se autorizaban exenciones en el pago de contribuciones reservadas a la hacienda municipal y que sólo por excepción procedían aquellas referentes a los bienes de dominio público de la Federación, los Estados y los propios Municipios, como se corrobora con la lectura de los dictámenes formulados por las Cámaras de Diputados y Senadores sobre la iniciativa de reformas, de los cuales se transcriben las partes de interés, respectivamente:

"En forma particularmente acuciosa fueron estudiados por las comisiones dictaminadoras, los términos en que la iniciativa redactó la fracción IV del artículo 115, sobre la que fue notable el número de aportaciones y comentarios de los ciudadanos senadores.

"Por principio, en esta fracción se orienta lo que por origen ha correspondido siempre a los Municipios, o sea, su facultad de administrar libremente la hacienda municipal, la que en los términos del proyecto se enriquece notablemente al conformarla con contribuciones y participaciones que el propio texto enumera, mereciendo particular relevancia las participaciones por contribuciones sobre la propiedad inmobiliaria y su tasa adicional por todos los conceptos. Se establece así un sentido de territorialidad en materia fiscal, que hace que los ingresos por impuestos prediales se reviertan en favor de la localidad en la que los predios y toda propiedad inmobiliaria adquieran valor económico por su uso y circulación, lo cual ya no estará sujeto, una vez establecida la vigencia de esta fracción, a reversión de ningún tipo.

"Como un principio de congruencia y también de justicia, formarán parte de la hacienda municipal los ingresos que provengan por la prestación de los servicios públicos a cargo de los Municipios.

"Cabe destacar que, según el texto de la iniciativa, de su exposición de motivos y de las explicaciones escuchadas durante la comparecencia del ciudadano secretario de Gobernación, los ingresos municipales no quedan limitados a lo que expresamente consigna la fracción IV, sino que las Legislaturas Locales podrán agregar otros renglones importantes como aprovechamientos, productos, financiamientos, cooperaciones diversas, y otros rubros cuya terminología varía con la dinámica del propio desarrollo y no es por ello susceptible de quedar consignado en un precepto de rango constitucional.



TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DEL ESTADO DE MORELOS

"Quedó entendido asimismo que la distribución de las participaciones que la Federación entrega a los Municipios habrá de realizarse a través de las normas que expidan los Congresos Locales, los cuales adecuarán en forma equitativa lo que corresponda a cada uno de ellos, con lo que se eliminan arbitrariedades, caprichos y desórdenes. Novedad que fortalece al Municipio es la autorización para que con el gobierno de su Estado concerte convenios de coordinación y éste ejecute alguna de las funciones relacionadas con la administración impositiva; necesidad de organización compartida que no deba gravitar sobre los recursos municipales ni entenderse como forma obligatoriamente perpetua, sino susceptible de eliminarse en la medida en que la autosuficiencia municipal acceda al campo de su capacidad administrativa."

"La determinación de los impuestos cuya recaudación beneficiará al Municipio, así como de ciertos derechos, no hace limitativos los renglones de ingresos y sí permite, inicialmente, conocer con certeza las fuentes primarias propias e intocables del haber municipal, estableciendo la posibilidad de convenir con el Estado que éste se haga cargo de algunas de las funciones relacionadas con la recaudación de esas contribuciones. Rasgo importante de su autonomía es que sus presupuestos de egresos serán aprobados internamente por los Ayuntamientos con base en sus ingresos disponibles."

"Una vez precisado lo anterior, se tiene que el artículo 115, fracción IV, dispone lo siguiente:

"Artículo 115. Los Estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa el Municipio Libre, conforme a las bases siguientes:

"...

"IV. Los Municipios administrarán libremente su hacienda, la cual se formará de los rendimientos de los bienes que les pertenezcan, así como de las contribuciones y otros ingresos que las legislaturas establezcan a su favor, y en todo caso:

"a) Percibirán las contribuciones, incluyendo tasas adicionales, que establezcan los Estados sobre la propiedad inmobiliaria, de su fraccionamiento, división, consolidación, traslación y mejora así como las que tengan por base el cambio de valor de los inmuebles.

"Los Municipios podrán celebrar convenios con el Estado para que éste se haga cargo de algunas de las funciones relacionadas con la administración de esas contribuciones.

"b) Las participaciones federales, que serán cubiertas por la Federación a los Municipios con arreglo a las bases, montos y plazos que anualmente se determinen por las Legislaturas de los Estados.

"c) Los ingresos derivados de la prestación de servicios públicos a su cargo.

"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 los Estados 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 la parte que interesa, la fracción IV, inciso a), señala que los Municipios percibirán las contribuciones, incluyendo tasas adicionales, que establezcan los Estados sobre la propiedad inmobiliaria, de su fraccionamiento, división, consolidación, traslación y mejora, así como las que tengan por base el cambio de valor de los inmuebles.

"Por su parte, el inciso c) dispone que los Municipios percibirán los ingresos derivados de la prestación de servicios públicos a su cargo.

"En un párrafo aparte, contempla que 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; además, se señala que las leyes estatales no establecerán exenciones o subsidios en favor de persona o institución alguna respecto de dichas contribuciones, y sólo estarán exentos los bienes del dominio público de la Federación, de los Estados 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.

"De lo anterior se advierte que el artículo 115, fracción IV, segundo párrafo, de la Constitución Federal, dispone una regla general consistente en prohibir todo tipo de exención sobre las contribuciones municipales, pues señala que las leyes federales



TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DEL ESTADO DE MORELOS

no pueden limitar a los Estados la facultad de establecer contribuciones sobre la propiedad inmobiliaria o sobre los ingresos derivados de la prestación de servicios públicos municipales.

"Asimismo, establece que las leyes federales no pueden conceder exenciones sobre los mismos conceptos, es decir, sobre la propiedad inmobiliaria o sobre los ingresos derivados de la prestación de servicios públicos municipales.

"Y finalmente, que las leyes estatales no pueden conceder exenciones o subsidios a favor de persona o institución alguna respecto de tales conceptos, esto es, la propiedad inmobiliaria o los ingresos derivados de la prestación de servicios públicos municipales.

"También contempla una excepción a la prohibición general de exentar, al señalar que:

"Sólo estarán exentos los bienes de dominio público de la Federación, de los Estados 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."

"Ahora bien, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en relación al alcance del artículo 115, fracción IV, de la Constitución Federal, en un primer momento sustentó la jurisprudencia 2ª./J. 22/97, que señala:

"Novena Época

"No. Registro: 198,730

"Instancia: Segunda Sala

"Jurisprudencia

"Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

"Tomo: V, mayo de 1997

"Materia(s): Constitucional, Administrativa

"Tesis: 2ª./J. 22/97

"Página: 247

"DERECHOS POR EL SERVICIO DE AGUA POTABLE PRESTADO POR LOS MUNICIPIOS PARA BIENES DEL DOMINIO PÚBLICO. QUEDAN COMPRENDIDOS EN LA EXENCIÓN DEL ARTÍCULO 115 CONSTITUCIONAL. El penúltimo párrafo de la base IV del artículo 115 constitucional, al cual remite el texto vigente del artículo 122, base primera, fracción V, inciso b), del mismo Ordenamiento Fundamental, se debe interpretar en el sentido de que dentro de la exención autorizada para bienes del dominio público de la Federación y los Estados, quedan comprendidos los organismos descentralizados como titulares de los inmuebles

descritos en el artículo 34, fracción VI, de la Ley General de Bienes Nacionales, por los servicios que preste el Municipio en materia de agua potable, toda vez que el autor del precepto constitucional, al autorizar la exención, claramente la hace extensiva no sólo a los tributos sobre la propiedad inmobiliaria, sino también a los ingresos que obtenga el Municipio por los servicios públicos a su cargo, lo cual significa que se refirió a las contribuciones causadas por aquellos servicios que se presten en relación con los bienes de dominio público en favor de la Federación, Estados u organismos descentralizados, en razón de la importancia que atribuyó a la función desarrollada a través de la afectación y destino de tales bienes sometidos al régimen de protección de que se trata.'

"Sin embargo, el criterio contenido en la jurisprudencia antes transcrita ha dejado de tener aplicación, toda vez que en términos de lo dispuesto actualmente por el mismo precepto constitucional, no es viable la exención sobre los ingresos que obtenga el Municipio por los servicios públicos a su cargo.

"En efecto, al momento de resolverse la contradicción de tesis 53/96, entre las sustentadas por el Tercero y Cuarto Tribunales Colegiados en Materia Administrativa del Primer Circuito -la cual dio origen a la jurisprudencia antes transcrita-, el segundo párrafo de la fracción IV del artículo 115 de la Constitución Federal dispuso después de la reforma constitucional publicada en el Diario Oficial de la Federación del tres de febrero de mil novecientos ochenta y tres, lo siguiente:

"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 locales no establecerán exenciones o subsidios respecto de las mencionadas contribuciones, a favor de personas físicas o morales, ni de instituciones oficiales o privadas. Sólo los bienes del dominio público de la Federación, de los Estados o de los Municipios estarán exentos de dichas contribuciones.'

"La parte final del párrafo transcrito establecía que únicamente los bienes de dominio público de la Federación, de los Estados o de los Municipios estarían exentos de dichas contribuciones.

"El vocablo 'dichas' se refiere a las contribuciones señaladas en los incisos a) y c) de la propia fracción IV del artículo 115, es decir, en relación con las que se establezcan sobre la propiedad inmobiliaria y las que se refieran a los ingresos derivados de la prestación de servicios públicos municipales, respectivamente.



TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DEL ESTADO DE MORELOS

"De ello se desprende que hasta antes de la reforma, se podía interpretar que los inmuebles de dominio público se encontraban exentos, no sólo del pago por concepto de contribuciones establecidas sobre la propiedad inmobiliaria (inciso a), sino también de pagar los derechos generados por servicios públicos municipales prestados en relación con esos inmuebles (inciso c).

"Ciertamente, el Constituyente lo que estaba determinando era que los bienes del dominio público podían estar exentos de las contribuciones mencionadas.

"No obstante lo anterior, el segundo párrafo en comento fue modificado según decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintitrés de diciembre de mil novecientos noventa y nueve; en tal virtud -dicha porción normativa cuya transcripción se hace necesario volver a realizar-, en la parte que interesa actualmente señala lo siguiente:

"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 los Estados 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."

"De esto se desprende que anteriormente se establecía: 'Sólo los bienes del dominio público de la Federación, de los Estados o de los Municipios estarán exentos de dichas contribuciones' y a partir de la reforma de mil novecientos noventa y nueve se dispone: '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 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, 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.

"Lo anterior se confirma con la lectura del dictamen de quince de junio de mil novecientos noventa y nueve, emitido por la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales de la Cámara de Diputados, del cual se desprende que la exención se refiere únicamente a las contribuciones o impuestos establecidos sobre la propiedad inmobiliaria:

"Consideraciones

"...

"4.4. La fracción IV es de reformarse, atentos a las motivaciones expresadas en las iniciativas en estudio.

"En efecto, el segundo párrafo debe ser modificado en relación a la prohibición para exentar u otorgar subsidio respecto de las contribuciones municipales a las que dicho párrafo se refiere, para dejar el término amplio de «personas» con lo cual se entiende que se trata de personas físicas o morales indistintamente, lo mismo que la denominación genérica «institución», ya que nos referimos a «instituciones públicas o privadas».

"Por tal razón, los bienes del dominio público de los tres órdenes del gobierno, que utilicen las entidades paraestatales o cualquier forma de concesión, contrato o autorización mediante los cuales particulares hagan uso de dichos bienes para actividades accesorias al objeto público.

"Lo anterior responde al hecho de que dichos bienes e instituciones o personas que los utilizan demandan los mismos servicios municipales que otros bienes que no tienen la calidad de bienes del dominio público y que, sin embargo, sí tributan impuesto predial.

"Además del principio de equidad, se busca fortalecer el ámbito municipal en lo que se refiere a sus ingresos propios, por lo que a partir de la presente reforma, debe verificarse en contrapartida un esfuerzo recaudatorio municipal en donde la tasa y los valores que le sirvan de base sean justos, y no se concedan subsidios (como ya lo previene la Constitución en el párrafo que se reforma en su parte subsistente) y las tasas sean la pauta de los principios de proporcionalidad y equidad para los causantes."

"Lo que se buscó con esta reforma fue evitar que la Federación y sus organismos descentralizados tuvieran que pagar impuestos sobre la propiedad inmobiliaria por las grandes obras, presas,



TJA

TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DEL ESTADO DE MORELOS

refinerías y puertos, entre otras, pero no dejar de pagar por el servicio de agua potable, drenaje, alcantarillado, tratamiento y disposición de sus aguas residuales.

"Así, el hecho de que en las discusiones sostenidas en torno a las reformas al artículo 115 de la Constitución Federal en mil novecientos noventa y nueve respecto del tema de las exenciones a las contribuciones municipales, éstas se refieren al impuesto predial, supuesto en que la calidad de bien del dominio público sí es determinante para el surgimiento de la figura tributaria y, por el contrario, no se refiere a la exención de pago de contribuciones por la prestación de servicios públicos, por lo que es claro que respecto de éstos no puede entenderse la exención.

"De lo anterior se sigue que la exención constitucional no se da en atención al sujeto, y tampoco se otorga en atención a la función u objeto público, salvo que se trate de las entidades paraestatales y de los particulares.

"En este orden de ideas, la exención se otorga atendiendo a la calidad de bien de dominio público y, en este sentido, aunque la Federación sea el sujeto pasivo de la obligación tributaria y el bien inmueble esté afecto a un objeto público, no se puede hacer extensiva la exención, si no se trata de un bien de dominio público.

"En este tenor, si la calidad de bien de dominio público es la que hace surgir la exención, entonces, dicho elemento objetivo deberá ser determinante para la configuración de la figura tributaria.

"Con el objeto de advertir cuándo es determinante y cuándo no lo es, es conveniente hacer una comparación entre las contribuciones sobre la propiedad inmobiliaria (entre otras, impuesto predial) y las contribuciones derivadas de la prestación de servicios públicos.

"Así tenemos que, en el caso del impuesto sobre bienes raíces, el aspecto objetivo del hecho imponible consiste en la propiedad o posesión de un bien inmueble, la cual resulta necesaria en este supuesto para el nacimiento de la obligación tributaria.

"En cambio, en los derechos, el hecho imponible consiste en la recepción del servicio público de agua potable, alcantarillado y/o saneamiento y, por tal motivo, la calidad de un bien inmueble ya sea de dominio público o no, es indiferente para la configuración del tributo; lo anterior se explica a través del distinto papel que juega el bien de dominio público en cada tipo de contribución. En el primer caso, la propiedad o posesión de dicho bien inmueble es el elemento necesario de la figura tributaria que hace nacer la obligación por lo que, si es de dominio público, impedirá que ésta

nazca, ya que goza de la exención constitucional; en cambio, en el segundo caso, el bien inmueble no es parte de la figura tributaria, y en nada le afecta si tiene la calidad de bien de dominio público, por lo que nace la obligación tributaria y no opera la exención; por tanto, las exenciones sólo proceden si para el surgimiento de la figura tributaria es determinante un acto o un hecho jurídico relacionado con un bien inmueble de dominio público, como es la propiedad o posesión.

"Sin que sea obstáculo a la conclusión arribada, el hecho de que sea un organismo descentralizado quien preste el servicio público que originalmente corresponde al Municipio, porque la norma constitucional de que se trata prohíbe exentar a los bienes del dominio público que requieran de tales servicios municipales.

"Por todo lo anterior, es válido interpretar que las exenciones sólo operan respecto del inciso a) de la fracción IV del artículo 115 de la Constitución Federal; es decir, respecto de las contribuciones establecidas sobre la propiedad inmobiliaria, por ser éste el único caso en el que la calidad de bien de dominio público es determinante para el surgimiento de la obligación, pues sólo aquí un acto o un hecho jurídico relacionado con la propiedad inmobiliaria, influirá en el nacimiento de la obligación tributaria, impidiendo que ésta nazca, y haciendo procedente la exención.

"En el caso, el Consejo de la Judicatura Federal es propietario de bienes inmuebles que no gozan de la exención en el pago de derechos por el servicio público de suministro de agua potable, drenaje, alcantarillado, tratamiento y disposición de sus aguas residuales, en donde si el hecho imponible consiste en la recepción del servicio, como se ha razonado, éste queda fuera de la determinación estructural de la figura tributaria y, por tanto, la exención no comprende la recepción de dicho servicio público.

"...

"Así lo resolvió el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por mayoría de seis votos de los señores Ministros

██████████ y presidente en funciones ██████████ los señores Ministros ██████████

██████████ votaron en contra y porque se concediera el amparo al quejoso; y el señor Ministro ██████████ votó en contra y porque es improcedente el juicio de amparo. Previo aviso, no asistieron los señores Ministros ██████████ y presidente ██████████

Los razonamientos reproducidos, en esencia, evidencian lo siguiente:



TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DEL ESTADO DE MORELOS

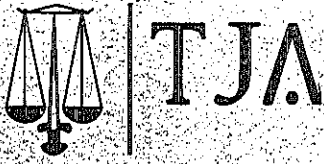
1. La reforma introducida al segundo párrafo de la fracción IV del artículo 115 de la Constitución Federal, se refiere exclusivamente a los inmuebles respecto de los impuestos generados sobre la propiedad raíz.
 2. La exención no puede hacerse extensiva a los derechos por la prestación del servicio público de agua potable, drenaje, alcantarillado, tratamiento y disposición de sus aguas residuales, por el simple hecho de que el usuario del agua ocupe un inmueble de dominio público, sea de la Federación, del Estado o del Municipio.
 3. Las reformas al artículo 115 constitucional, en mil novecientos ochenta y tres y mil novecientos noventa y nueve, respecto del tema de las exenciones a las contribuciones municipales, se refieren al impuesto predial, supuesto en que la calidad de bien del dominio público sí es determinante para el surgimiento de la figura tributaria, y no se refiere a la exención de pago de contribuciones por la prestación de servicios públicos, por lo que es claro que respecto de éstos no puede entenderse la exención tributaria.
 4. La exención no se da en atención al sujeto y tampoco se otorga en atención a la función u objeto público, salvo que se trate de las entidades paraestatales y de los particulares.
 5. La exención se otorga atendiendo a la calidad de bien de dominio público; y en este sentido, aunque la Federación sea el sujeto pasivo de la obligación tributaria y el bien inmueble esté afecto a un objeto público, no se puede hacer extensiva la exención, si no se trata de un bien de dominio público.
 6. Por tanto, es válido interpretar que las exenciones sólo operan respecto del inciso a) del artículo 115 constitucional; esto es, respecto de las contribuciones sobre la propiedad inmobiliaria, por ser éste el único caso en el que la calidad de bien de dominio público es determinante para el surgimiento de la obligación, pues sólo aquí un acto o un hecho jurídico, relacionado con la propiedad inmobiliaria, influirá en el nacimiento de la obligación tributaria, impidiendo que ésta nazca, y haciendo procedente la exención.
- En tales condiciones, como el Pleno de este Alto Tribunal de Justicia lo determinó, 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, 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;

por lo que si la calidad de bien de dominio público es la que hace surgir la exención, entonces, dicho elemento objetivo deberá ser determinante para la configuración de la figura tributaria; toda vez que conforme al dictamen que precedió a la reforma de la que fue objeto el dispositivo en cuestión el veintitrés de diciembre de mil novecientos noventa y nueve, se arriba a la conclusión de que la finalidad de dicha innovación fue evitar que la Federación y sus organismos descentralizados tuvieran que pagar impuestos sobre la propiedad inmobiliaria por las grandes obras, presas, refinerías y puertos, entre otras, pero no dejar de pagar por el servicio de agua potable, drenaje, alcantarillado, tratamiento y disposición de sus aguas residuales.

Así pues, a fin de actualizar la exención constitucional no se atiende al sujeto, ni se otorga en cuanto a la función u objeto público, salvo tratándose de entidades paraestatales y de los particulares; la exención se concede en atención a la calidad de bien de dominio público y, en este punto, aunque la Federación sea el sujeto pasivo de la obligación tributaria y el bien inmueble esté afecto a un objeto público, no se puede hacer extensiva la exención, si no se trata de un bien de dominio público.

Por consiguiente, es la calidad de bien de dominio público la que origina la exención, por lo que dicho elemento objetivo es determinante para la configuración de la figura tributaria; es decir, el hecho imponible consiste en la recepción del servicio público de agua potable, alcantarillado y/o saneamiento y, por tal motivo, la calidad de un bien inmueble, ya sea de dominio público o no, es indiferente para la configuración del tributo; por tanto, las exenciones únicamente proceden si para el surgimiento de la figura tributaria es determinante un acto o un hecho jurídico relacionado con un bien inmueble de dominio público, como es la propiedad o posesión.

En esa línea de pensamiento, importa magnificar que tratándose de la hacienda pública del Distrito Federal, la exención a que hace referencia el numeral 122, apartado c), base primera, fracción V, inciso b), último párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, nos remite a la diversa prevista en el artículo 115, fracción IV, inciso c), segundo párrafo, de la Constitución Federal de la República, en los siguientes términos: "Artículo 122. Definida por el artículo 44 de este ordenamiento la naturaleza jurídica del Distrito Federal, su gobierno está a cargo de los Poderes Federales y de los órganos ejecutivo, legislativo y judicial de carácter local, en los términos de este artículo.



TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DEL ESTADO DE MORELOS

"...

"C. El Estatuto de Gobierno del Distrito Federal se sujetará a las siguientes bases:

"Base primera. Respecto a la Asamblea Legislativa:

"...

"b) Examinar, discutir y aprobar anualmente el presupuesto de egresos y la Ley de Ingresos del Distrito Federal, aprobando primero las contribuciones necesarias para cubrir el presupuesto. Al señalar las remuneraciones de servidores públicos deberán sujetarse a las bases previstas en el artículo 127 de esta Constitución.

"...

"Serán aplicables a la hacienda pública del Distrito Federal, en lo que no sea incompatible con su naturaleza y su régimen orgánico de gobierno, las disposiciones contenidas en el segundo párrafo del inciso c) de la fracción IV del artículo 115 de esta Constitución."

En esas condiciones, tratándose del artículo 122, inciso c), base primera, inciso b), último párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, siempre se observará que las exenciones sólo se manifiestan en términos de la fracción IV del artículo 115 de la Constitución Federal; a saber, en lo tocante a las contribuciones establecidas sobre la propiedad inmobiliaria, por ser éste el único caso en el que la calidad de bien de dominio público es concluyente para la concepción de la obligación, puesto que solamente un acto o un hecho jurídico relacionado con la propiedad inmobiliaria, influirá en el origen de la obligación tributaria, vedando que ésta aparezca, y haciendo a la exención procedente, en virtud de que con motivo de la reforma de mil novecientos noventa y nueve, 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.

Atento a dichas razones, el pago de los servicios públicos de agua potable, alcantarillado y saneamiento no queda comprendido en la exención constitucional prevista en el artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, vigente a partir de la reforma del veintitrés de diciembre de mil novecientos noventa y nueve.

Sin que constituya óbice a la conclusión alcanzada, que el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito haya sustentado su determinación con base en lo concertado en la jurisprudencia de la Segunda Sala de este Alto Tribunal,

número 22/97, visible en la página doscientos cuarenta y siete del Tomo V, correspondiente a mayo de mil novecientos noventa y siete, de la Novena Época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, de título: "DERECHOS POR EL SERVICIO DE AGUA POTABLE PRESTADO POR LOS MUNICIPIOS PARA BIENES DEL DOMINIO PÚBLICO. QUEDAN COMPRENDIDOS EN LA EXENCIÓN DEL ARTÍCULO 115 CONSTITUCIONAL.", señalando que no le era impedimento lo determinado por el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver el amparo directo en revisión número *****; en virtud de que en la parte que ahora interesa, el estudio relativo concernió al análisis e interpretación del artículo 115, fracción IV, incisos a) y c), constitucionales, en tanto que la jurisprudencia citada examinó el inciso b) del mismo numeral, de lo que se concluye que son tópicos diferentes; asimismo, que en la sentencia dictada en el asunto en cuestión no se hizo pronunciamiento específico relativo a la interrupción de la jurisprudencia indicada; además no se vierte argumento alguno tendente a ello, requisito indispensable para que deje de tener obligatoriedad.

Robusteció su afirmación, mencionando que amén de lo anterior, la sentencia citada en el párrafo que antecede se emitió por mayoría de seis votos, faltando con ello a las exigencias previstas en el artículo 194 constitucional, a efecto de que la jurisprudencia sea interrumpida y deje de tener carácter obligatorio.

Se afirma lo anterior, en primer término, porque en el criterio adoptado para resolver el presente asunto, el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación analizó el mismo contexto derivado del artículo 115 constitucional, señalando que la jurisprudencia referida ha dejado de tener aplicación, toda vez que en términos de lo dispuesto actualmente por el mismo precepto constitucional, no es viable la exención sobre los ingresos que obtenga el Municipio por los servicios públicos a su cargo, a partir de las reformas sufridas por dicho dispositivo publicadas el veintitrés de diciembre de mil novecientos noventa y nueve, en razón de las consideraciones transcritas con las que se falló el amparo directo *****.

Conviene magnificar que el Pleno del Máximo Tribunal de Justicia se refirió a la no aplicación de la jurisprudencia multicitada, mas no se refirió a su interrupción o falta de obligatoriedad con motivo de un cambio de criterio, por el contrario, se precisó que la interpretación diversa se debe a que el estudio que la Segunda



TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DEL ESTADO DE MORELOS

Sala realizó en ese momento se centró en un ordenamiento constitucional vigente en otra época.

A fin de apoyar esta consideración, importa señalar que el criterio del que se ha hecho referencia fue aprobado por unanimidad de cinco de votos de esta Sala en sesión pública de diecinueve de marzo de mil novecientos noventa y siete, anualidad en la que el texto del artículo 115 de la Carta Magna en la parte medular era la siguiente:

"Artículo 115. Los Estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa el Municipio Libre, conforme a las bases siguientes:

"...

"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 locales no establecerán exenciones o subsidios respecto de las mencionadas contribuciones, en favor de personas físicas o morales, ni de instituciones oficiales o privadas. Sólo los bienes del dominio público de la Federación, de los Estados o de los Municipios estarán exentos de dichas contribuciones."

Mientras que con la reforma publicada el veintitrés de diciembre de mil novecientos noventa y nueve en el Diario Oficial de la Federación, el texto aún vigente dispone:

"Artículo 115. Los Estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa el Municipio Libre, conforme a las bases siguientes:

"...

"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 los Estados 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."

Las transcripciones que preceden revelan fehacientemente la modificación sustantiva de la que fue objeto ese dispositivo

constitucional, la cual fue materia de interpretación por el Tribunal Pleno llegando a conclusiones diversas.

Bajo ese enfoque, en términos de lo dispuesto en los artículos 192, 195 y 197-A de la Ley de Amparo, debe prevalecer como jurisprudencia el criterio sustentado por esta Segunda Sala, del tenor siguiente:

DERECHOS POR EL SERVICIO DE SUMINISTRO DE AGUA PARA BIENES 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.-El análisis histórico y teleológico del indicado artículo 115 revela que el Constituyente Permanente ha fortalecido al Municipio Libre y procurado su hacienda, especialmente a través de la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 3 de febrero de 1983, en la que incorporó la fracción IV para establecer que los Municipios administrarán libremente su hacienda, precisando los ingresos que les corresponde percibir, como las contribuciones sobre la propiedad inmobiliaria y los derivados de la prestación de servicios públicos a su cargo, incisos a) y c); y en la que, además, prohibió que las leyes federales y estatales concedieran exenciones en relación con las contribuciones mencionadas, con excepción de los bienes del dominio público de la Federación, de los Estados o de los Municipios, respecto de los cuales señaló expresamente que estarían exentos de esas cargas tributarias. Ahora bien, esa reforma constitucional fue interpretada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en el sentido de que dicha exención era aplicable tanto a los tributos sobre propiedad inmobiliaria como a los demás ingresos obtenidos por los Municipios por los servicios públicos a su cargo, caso en el que se encontraban los derechos por el servicio de suministro de agua, emitiendo la jurisprudencia 2a./J. 22/97, de rubro: "DERECHOS POR EL SERVICIO DE AGUA POTABLE PRESTADO POR LOS MUNICIPIOS PARA BIENES DEL DOMINIO PÚBLICO. QUEDAN COMPRENDIDOS EN LA EXENCIÓN DEL ARTÍCULO 115 CONSTITUCIONAL.". Empero, la fracción IV del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos fue reformada mediante decreto publicado en el indicado medio de difusión oficial el 23 de diciembre de 1999, a



TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DEL ESTADO DE MORELOS

efecto de reiterar la intención de fortalecer la hacienda municipal, modificando la exención otorgada a los bienes de dominio público, al suprimir la alusión a las contribuciones previstas en los incisos a) y c) de esa fracción, además de aclarar que dicho beneficio fiscal es inaplicable si esos bienes son utilizados por entidades paraestatales o por particulares, bajo cualquier título, para fines administrativos o propósitos distintos a los de su objeto público. Así, del análisis de esa reforma constitucional se advierten cambios sustanciales que ameritan una nueva interpretación cuyo resultado revela que la exención analizada atiende sólo a la calidad del bien de dominio público y no al carácter del sujeto pasivo de la relación tributaria o a la función u objeto públicos; por lo que tal beneficio se circunscribe a la actualización de un hecho imponible que tenga como objeto la propiedad, posesión o detentación de un bien del dominio público, lo cual tiene singular relevancia, dado que únicamente en las contribuciones sobre alguna conducta relacionada con bienes raíces, el aspecto objetivo del hecho imponible se vincula directamente con la propiedad, posesión o detentación de un bien inmueble de ese tipo; en cambio, 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 de dominio público o no, es indiferente para la configuración del tributo. Sobre tales premisas, se colige que suprimida la alusión que el Texto Fundamental reformado hacía a las contribuciones previstas en los incisos a) y c) de la citada fracción IV del artículo 115, en relación con la remisión del artículo 122, apartado C, base primera, fracción V, inciso b), último párrafo, se concluye que la exención relativa sólo opera respecto de los tributos sobre la propiedad inmobiliaria precisados en el inciso a) del primer precepto invocado, por ser el único caso en el que la calidad de bien de dominio público es determinante para el surgimiento de la obligación fiscal, no así en relación con las contribuciones a que se refiere el inciso c) de la propia fracción IV, como son los derechos por el servicio de suministro de agua potable, que se causan sin atender a la calidad del bien del dominio público, sino por la simple prestación del servicio público que amerita, por regla general, una contraprestación.

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO.- Existe contradicción de tesis entre los criterios sustentados por los Tribunales Colegiados Decimoquinto y Tercero, ambos en Materia Administrativa del Primer Circuito.

SEGUNDO.- Debe prevalecer con carácter de jurisprudencia el criterio sustentado por esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en términos del último considerando de esta resolución.

TERCERO.- Dese publicidad a la tesis de jurisprudencia que se sustenta en la presente resolución, conforme a lo dispuesto en el artículo 195 de la Ley de Amparo...".

34. De la conclusión a la que llega la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, podemos obtener que después de la reforma hecha a la fracción IV del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, mediante decreto publicado en el indicado medio de difusión oficial el 23 de diciembre de 1999, se advierten cambios sustanciales que ameritaron una nueva interpretación cuyo resultado revela que **la exención analizada atiende sólo a la calidad del bien de dominio público y no al carácter del sujeto pasivo de la relación tributaria o a la función u objeto públicos; por lo que tal beneficio se circunscribe a la actualización de un hecho imponible que tenga como objeto la propiedad, posesión o detentación de un bien del dominio público, lo cual tiene singular relevancia, dado que únicamente en las contribuciones sobre alguna conducta relacionada con bienes raíces, el aspecto objetivo del hecho imponible se vincula directamente con la propiedad, posesión o detentación de un bien inmueble de ese tipo; en cambio, 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 de dominio público o no, es indiferente para la configuración del tributo.**

35. Sobre tales premisas, se colige que, suprimida la alusión que el Texto Fundamental reformado hacía a las contribuciones previstas en los incisos a) y c) de la citada fracción IV del artículo 115, en relación con la remisión del artículo 122, apartado C, base primera, fracción V, inciso b), último párrafo, se concluye que **la exención relativa sólo opera respecto de los tributos sobre la propiedad inmobiliaria precisados en el inciso a) del primer**



TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DEL ESTADO DE MORELOS

precepto invocado, por ser el único caso en el que la calidad de bien de dominio público es determinante para el surgimiento de la obligación fiscal, no así en relación con las contribuciones a que se refiere el inciso c) de la propia fracción IV, como son los derechos por el servicio de suministro de agua potable, que se causan sin atender a la calidad del bien del dominio público, sino por la simple prestación del servicio público que amerita, por regla general, una contraprestación.

36. Por lo tanto, al ser el plantel educativo Escuela Primaria Presidente Carranza, ubicado en calle [REDACTED] Morelos, identificado catastralmente con el número [REDACTED] un bien inmueble de dominio público como lo determinó la autoridad demandada en la resolución impugnada, **está exenta del pago del impuesto predial, pero no del pago de los servicios públicos municipales;** esto con fundamento en la contradicción de tesis número 43/2010 (Que fue transcrita en su parte considerativa), de la que surgió la tesis jurisprudencial 2a./J. 40/2010; así como en lo dispuesto por los artículos 115 fracción IV, incisos a) y c), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 115 segundo párrafo de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Morelos; 1 fracción II, 2, fracción VII, 3 fracción III y 6 fracción VI de la Ley General de Bienes Nacionales; y 6 párrafo sexto, de la Ley de Ingresos del Municipio de Cuernavaca, Morelos, para el Ejercicio Fiscal del año 2017, que establecen:

DERECHOS POR EL SERVICIO DE SUMINISTRO DE AGUA PARA BIENES 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. El análisis histórico y teleológico del indicado artículo 115 revela que el Constituyente Permanente ha fortalecido al

Municipio Libre y procurado su hacienda, especialmente a través de la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 3 de febrero de 1983, en la que incorporó la fracción IV para establecer que los Municipios administrarán libremente su hacienda, precisando los ingresos que les corresponde percibir, como las contribuciones sobre la propiedad inmobiliaria y los derivados de la prestación de servicios públicos a su cargo, incisos a) y c); y en la que, además, prohibió que las leyes federales y estatales concedieran exenciones en relación con las contribuciones mencionadas, con excepción de los bienes del dominio público de la Federación, de los Estados o de los Municipios, respecto de los cuales señaló expresamente que estarían exentos de esas cargas tributarias. Ahora bien, esa reforma constitucional fue interpretada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en el sentido de que dicha exención era aplicable tanto a los tributos sobre propiedad inmobiliaria como a los demás ingresos obtenidos por los Municipios por los servicios públicos a su cargo, caso en el que se encontraban los derechos por el servicio de suministro de agua, emitiendo la jurisprudencia 2a./J. 22/97, de rubro: "DERECHOS POR EL SERVICIO DE AGUA POTABLE PRESTADO POR LOS MUNICIPIOS PARA BIENES DEL DOMINIO PÚBLICO. QUEDAN COMPRENDIDOS EN LA EXENCIÓN DEL ARTÍCULO 115 CONSTITUCIONAL.". Empero, la fracción IV del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos fue reformada mediante decreto publicado en el indicado medio de difusión oficial el 23 de diciembre de 1999, a efecto de reiterar la intención de fortalecer la hacienda municipal, modificando la exención otorgada a los bienes de dominio público, al suprimir la alusión a las contribuciones previstas en los incisos a) y c) de esa fracción, además de aclarar que dicho beneficio fiscal es inaplicable si esos bienes son utilizados por entidades paraestatales o por particulares, bajo cualquier título, para fines administrativos o propósitos distintos a los de su objeto público. Así, del análisis de esa reforma constitucional se advierten cambios sustanciales que ameritan una nueva interpretación cuyo resultado revela que la exención analizada atiende sólo a la calidad del bien de dominio público y no al carácter del sujeto pasivo de la relación tributaria o a la función u objeto públicos; por lo que tal beneficio se circunscribe a la actualización de un hecho imponible que tenga como objeto la propiedad, posesión o detentación de un bien del dominio



TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DEL ESTADO DE MORELOS

público, lo cual tiene singular relevancia, dado que únicamente en las contribuciones sobre alguna conducta relacionada con bienes raíces, el aspecto objetivo del hecho imponible se vincula directamente con la propiedad, posesión o detentación de un bien inmueble de ese tipo; en cambio, 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 de dominio público o no, es indiferente para la configuración del tributo. Sobre tales premisas, se colige que suprimida la alusión que el Texto Fundamental reformado hacía a las contribuciones previstas en los incisos a) y c) de la citada fracción IV del artículo 115, en relación con la remisión del artículo 122, apartado C, base primera, fracción V, inciso b), último párrafo, se concluye que la exención relativa sólo opera respecto de los tributos sobre la propiedad inmobiliaria precisados en el inciso a) del primer precepto invocado, por ser el único caso en el que la calidad de bien de dominio público es determinante para el surgimiento de la obligación fiscal, no así en relación con las contribuciones a que se refiere el inciso c) de la propia fracción IV, como son los derechos por el servicio de suministro de agua potable, que se causan sin atender a la calidad del bien del dominio público, sino por la simple prestación del servicio público que amerita, por regla general, una contraprestación."⁹ (Énfasis añadido)

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS:

"Artículo 115. Los estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, democrático, laico y popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa, el municipio libre, conforme a las bases siguientes:

...

⁹ Época: Novena Época. Registro: 164802. Instancia: Segunda Sala. Tipo de Tesis: Jurisprudencia. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXXI, abril de 2010. Materia (s): Constitucional, Administrativa. Tesis: 2a./J. 40/2010. Página: 423.

Contradicción de tesis 43/2010, Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Décimo Quinto y Tercero, ambos en Materia Administrativa del Primer Circuito. 17 de marzo de 2010. Cinco votos. El ministro Sergio Salvador Aguirre Anguiano votó con salvedades. Ponente: Sergio A. Valls Hernández. Secretario: David Rodríguez Matha. Tesis de jurisprudencia 40/2010. Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del veinticuatro de marzo de dos mil diez.

Nota: La tesis 2a./J. 22/97 citada, aparece publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo V, mayo de 1997, página 247.

IV.- Los municipios administrarán libremente su hacienda, la cual se formará de los rendimientos de los bienes que les pertenezcan, así como de las contribuciones y otros ingresos que las legislaturas establezcan a su favor, y en todo caso

a) Percibirán las contribuciones, incluyendo tasas adicionales, que establezcan los Estados sobre la propiedad inmobiliaria, de su fraccionamiento, división, consolidación, traslación y mejora así como las que tengan por base el cambio de valor de los inmuebles.

Los municipios podrán celebrar convenios con el Estado para que éste se haga cargo de algunas de las funciones relacionadas con la administración de esas contribuciones.

...

c) Los ingresos derivados de la prestación de servicios públicos a su cargo.

*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.***

..."

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE MORELOS:

"ARTICULO 115.- *Los Ayuntamientos administrarán libremente su hacienda, la cual se formará de los rendimientos de los bienes que les pertenezcan, así como de las contribuciones y otros ingresos que el Congreso del Estado establezca a su favor, lo que harán atendiendo los principios de eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez para satisfacer los objetivos a los que estén destinados, y en todo caso:*

I...

II...

III...

IV...

Las leyes estatales no establecerán exenciones o subsidios a favor de persona o institución alguna respecto de dichas



TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DEL ESTADO DE MORELOS

contribuciones. Sólo estarán exentos los bienes de dominio público de la federación, de los Estados 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.

...

LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE CUERNAVACA, MORELOS, PARA EL EJERCICIO FISCAL DEL AÑO 2015:

"ARTÍCULO 6.- ESTÁN OBLIGADAS AL PAGO DEL IMPUESTO PREDIAL LAS PERSONAS FÍSICAS Y LAS PERSONAS MORALES QUE SEAN PROPIETARIAS O POSEEDORAS A TÍTULO PRIVADO, EXCEPTUANDO LOS BIENES PROPIEDAD DE LA NACIÓN EN USO DE PARTICULARES, DEL SUELO Y LAS CONSTRUCCIONES ADHERIDAS A ÉL, INDEPENDIENTEMENTE DE LOS DERECHOS QUE SOBRE LAS CONSTRUCCIONES TENGA UN TERCERO. LOS POSEEDORES TAMBIÉN ESTÁN OBLIGADOS AL PAGO DEL IMPUESTO PREDIAL POR LOS INMUEBLES QUE POSEAN, CUANDO NO SE CONOZCA AL PROPIETARIO O EL DERECHO DE PROPIEDAD SEA CONTROVERTIBLE.

[...]

ESTARÁN EXENTOS DEL PAGO DEL IMPUESTO PREDIAL LOS BIENES DEL DOMINIO PÚBLICO DE LA FEDERACIÓN, DE LOS ESTADOS 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. ATENTO A LO DISPUESTO EN EL ARTÍCULO 115, FRACCIÓN IV, INCISO C, PÁRRAFO SEGUNDO, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

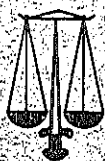
37. Como ya se vio, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, analizó la prestación del servicio de agua potable y determinó que en relación con las contribuciones a que se refiere el inciso c) de la fracción IV, del artículo 115 Constitucional, como son los derechos por el servicio de suministro de agua potable, que se causan no atienden a la calidad del bien del dominio público, sino a la simple prestación

del servicio público que amerita, por regla general, una contraprestación y por lo tanto, no son materia de exención del pago los servicios públicos que presta el municipio.

38. Atento a lo anterior, el plantel educativo Escuela Primaria Presidente Carranza, ubicado en calle [REDACTED] identificado catastralmente con el número [REDACTED] porque es de dominio público, **debe pagar los servicios públicos municipales, al no estar prevista su exención.**

39. La parte actora en la segunda razón de impugnación manifiesta que se viola en su perjuicio los artículos 14, 16 y 115, fracciones I, II, III y IV de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con relación a los numerales 4, 5, fracción III, 69, 80, fracción I de la Ley General de Bienes del Estado de Morelos, porque los servicios públicos municipales deben incuestionablemente ser los establecidos en el artículo 115 de la Constitución General de la República, por lo que el Tesorero Municipal del H. Ayuntamiento de Cuernavaca, Morelos, sin fundamentar y motivar pretende que se paguen servicios municipales correspondientes a infraestructura, sin especificar en ningún momento que derecho grava ese servicio, por lo que es ilegal.

40. Que el requerimiento de pago de derechos por concepto de servicios públicos municipales, contenido en el oficio de cumplimiento de obligaciones fiscales identificado con el número de folio [REDACTED] del 24 de enero de 2018, respecto del inmueble ubicado en [REDACTED] Morelos, identificado catastralmente con el número [REDACTED] es ilegal, porque no se encuentra debidamente fundado y motivado, porque ninguno de los preceptos legales citados, son aplicables a ese requerimiento.



TJA

TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DEL ESTADO DE MORELOS

41. Los Servicios Públicos Municipales (servicios de infraestructura) no se encuentra establecidos en el artículo 115 de la Constitución General de la Republica, por lo que el Tesorero Municipal, de ninguna manera fundó y motivo el requerimiento de pago por ese concepto, por lo cual es improcedente el pago de servicios de infraestructura, y como consecuencia los accesorios consistentes en multas, adicionales 25%, recargos, y gastos de notificación.

42. Que en la resolución impugnada no menciona como se calculan los servicios municipales consistentes en servicios de infraestructura, ni específica a que se refiere con servicios de infraestructura, y la razón por la que le son aplicables, por lo que carece de fundamentación, pues no precisó el precepto legal aplicable.

43. La autoridad demandada como defensa a la razón de impugnación de la parte actora manifiesta que es infundada, porque no se encuentra exenta del pago de servicios públicos.

44. La razón de impugnación de la parte actora es fundada.

45. La parte actora por escrito con sello de acuse de recibo 01 de marzo de 2018¹⁰, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 222 y 223 del Código Fiscal del Estado de Morelos, promovió recurso de revocación en contra del oficio de cumplimiento de obligaciones fiscales con número de folio IP- [REDACTED] del 24 de enero de 2018, emitido por el Tesorero Municipal del H. Ayuntamiento de Cuernavaca, Morelos, en el que determinó el crédito fiscal por servicios públicos municipales (servicios de infraestructura) del 06 bimestre del 1992 al 06 bimestre de 2017, por la cantidad de \$631,131.00 (seiscientos treinta y un mil trescientos treinta y un pesos 00/100 M.N.), a la que le sumo multas, adicionales del 25%, recargos y gastos de notificación, respecto del inmueble ubicado en Calle [REDACTED]

¹⁰ Consultable a hoja 121 a 137 de autos.

Morelos, identificado catastralmente con el número

46. La autoridad demandada Tesorero Municipal del H. Ayuntamiento de Cuernavaca, Morelos, emitió la resolución impugnada el 10 de mayo de 2018, con número de oficio en la cual determinó la exención del pago del impuesto predial del bien inmueble citado; improcedente la exención del pago de los servicios públicos municipales; y confirmó el oficio de cumplimiento de obligaciones fiscales identificado con el folio de fecha 24 de enero de 2018, correspondiente a los servicios públicos municipales del citado inmueble del periodo comprendido del

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

"Artículo 230. La resolución del recurso se fundará en derecho y examinará todos y cada uno de los agravios hechos valer por el recurrente, teniendo la autoridad la facultad de invocar hechos notorios; pero cuando uno de los agravios sea suficiente para desvirtuar la validez del acto impugnado, bastará con el examen de dicho punto.

[...]"

48. La parte actora en el recurso de revocación en el agravio primero hizo valer que los servicios públicos municipales requeridos por el Tesorero Municipal carece de fundamentación y motivación, toda vez que, en ninguna de las disposiciones legales citadas en el requerimiento del crédito, son aplicables, ni fundamentan el requerimiento de pago por concepto de servicios públicos municipales (infraestructura).

49. Que los Servicios Públicos Municipales (servicios de infraestructura) no se encuentra establecidos en el artículo 115



TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DEL ESTADO DE MORELOS

de la Constitución General de la República, por lo que el Tesorero Municipal, de ninguna manera fundó y motivo el requerimiento de pago por ese concepto, por lo cual es improcedente el pago de servicios de infraestructura, y como consecuencia los accesorios consistentes en multas, adicionales 25%, recargos, y gastos de notificación.

50. El Tesorero Municipal de ninguna manera fundamento y motivo el requerimiento de pago, por lo que al ser improcedente el requerimiento de pago de servicios públicos, también es improcedente el pago de accesorios como son multas, adicionales 25%, recargos, y gastos de notificación.

51. Que el oficio que impugnó carece de fundamentación y motivación, porque de todos y cada uno de los artículos señalados no son aplicables, violándose los artículos 14, 16 y 115, fracciones I, II, III de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, máxime que no se refieren a los servicios públicos municipales, sino que requiere el pago de servicios de infraestructura que no se encuentran establecidos en el 115 de la Constitución General de la República.

52. La autoridad demandada en la resolución impugnada analizó el agravio calificándolo de improcedente e infundado, porque el inmueble referido no se encuentra exento del pago de los servicios públicos municipales, no obstante, de tratarse de un bien de dominio público, además que los servicios de infraestructura tienen su fundamento en lo dispuesto por el artículo 14, de la Ley de Ingresos del Municipio de Cuernavaca, Morelos, lo que resulta ilegal, pues debió de calificarlo fundado.

53. Este Tribunal atendiendo a la tutela judicial efectiva y en aras de una pronta administración de justicia en términos de lo dispuesto por el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, determina atendiendo a la causa de pedir que es fundado el agravio del recurso de revocación que hizo valer la parte actora en el sentido de que los dispositivos

legales citados no fundamentan el requerimiento de pago por concepto de servicios públicos municipales (infraestructura).

54. La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, prevé en su artículo 31 fracción IV¹¹, 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.¹²

¹¹ 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."

¹² "LEGALIDAD TRIBUTARIA. ALCANCE DE DICHO PRINCIPIO EN RELACIÓN CON EL GRADO DE DEFINICIÓN QUE DEBEN TENER LOS ELEMENTOS CONSTITUTIVOS DEL IMPUESTO. El principio de legalidad tributaria contenido en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, exige que sea el legislador, y no las autoridades administrativas, quien establezca los elementos constitutivos de las contribuciones, con un grado de claridad y concreción razonable, a fin de que los gobernados tengan certeza sobre la forma en que deben atender sus obligaciones tributarias, máxime que su cumplimiento defectuoso tiende a generar actos de molestia y, en su caso, a la emisión de sanciones que afectan su esfera jurídica. Por ende, la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, tratándose de la definición de alguno de los componentes del tributo, ha declarado violatorios del principio de legalidad tributaria aquellos conceptos confusos o indeterminables para definir los elementos de los impuestos; de ahí que el legislador no pueda prever fórmulas que representen, prácticamente, la indefinición absoluta de un concepto relevante para el cálculo del tributo, ya que con ellos se dejaría abierta la posibilidad de que sean las autoridades administrativas las que generen la configuración de los tributos y que se produzca el deber de pagar impuestos imprevisibles, o bien que se origine el cobro de impuestos a título particular o que el contribuyente promedio no tenga la certeza de la forma en que debe contribuir al gasto público." Época: Novena Época. Registro: 174070. Instancia: Pleno. Tipo de Tesis: Jurisprudencia. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXIV, octubre de 2006. Materia (s): Constitucional, Administrativa. Tesis: P./J. 106/2006. Página: S.



TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DEL ESTADO DE MORELOS

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 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 público¹³.

55. 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.

¹³ Época: Novena Época. Registro: 174070. Instancia: Pleno. Tipo de Tesis: Jurisprudencia. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXIV, octubre de 2006. Materia (s): Constitucional, Administrativa. Tesis: P./J. 106/2006. Página: 5.

56. 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.

57. 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:

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



TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DEL ESTADO DE MORELOS

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 económica¹⁴.

58. 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.

59. 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

¹⁴ 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: 1.15o.A. J/9. Página: 2675.

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.

60. En el oficio de cumplimiento de obligaciones fiscales con número de folio [REDACTED] del 24 de enero de 2018, la autoridad demandada Tesorero Municipal del H. Ayuntamiento de Cuernavaca, Morelos, fundó el requerimiento de pago de servicios públicos (servicios de infraestructura) del 06 bimestre del año 1992 al 06 bimestre de 2017, en el artículo 14 numeral 4.3.5.1., de la Ley de Ingresos del Municipio de Cuernavaca, Morelos, para el Ejercicio Fiscal del año 2017, que establece:

"SECCIÓN QUINTA

4.3.5. DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS MUNICIPALES

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

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

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

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

(Énfasis añadido)

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

TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DEL ESTADO DE MORELOS

62. Del oficio de cumplimiento de obligaciones fiscales con número de folio [REDACTED] del 24 de enero de 2018, 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."

63. 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".

64. En la Ley de Ingresos del Municipio de Cuernavaca, Morelos, para el Ejercicio Fiscal del año 1992 al 2010, se estableció el pago por concepto de derechos por "SERVICIOS PÚBLICOS", sin embargo, no contemplaban dentro de ese concepto, el pago de derechos por concepto de SERVICIOS DE INFRAESTRUCTURA.

65. Por lo que es ilegalidad el cobro de servicios de infraestructura, porque carece del hecho imponible, pues no se encuentra previsto el servicio público de infraestructura, en la Ley para configurar ese tributo, por lo que la autoridad demandada no puede exigir a la parte actora su pago al carecer del hecho imponible, pues para exigir su cobro se requiere que en la Ley este previsto como contribución, lo que no acontece por lo que trasgrede en perjuicio de la parte actora el principio de legalidad tributaria consagrado en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Federal, en consecuencia, son ilegales los concepto que se derivaron de los servicios de infraestructura, siendo estos: multas por la cantidad de \$66,872.00 (sesenta y seis mil ochocientos setenta y dos pesos 00/100 M.N.); adicionales a razón del 25% por la cantidad de \$24,317.00 (veinticuatro mil trescientos diecisiete pesos 00/100 M.N.); recargos por la

cantidad de \$436,425.00 (cuatrocientos treinta y seis mil cuatrocientos veinticinco pesos 00/100 M.N.); y gastos de notificación por la cantidad de \$6,249.00 (seis mil doscientos cuarenta y nueve pesos 00/100 M.N.), que se contienen en el oficio que impugnó la parte actora en el recurso de revocación.

66. El artículo 14¹⁵ 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.

67. 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 justificarseles.

68. La parte actora en la cuarta razón de impugnación manifiesta que la autoridad demandada omitió estudiar y valorar la excepción de prescripción que hizo valer en el recurso de revocación, la que considera es procedente porque pretende cobrar los servicios públicos municipales del 06 bimestre de 1992

¹⁵ 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.

al 06 bimestre de 2017, por lo que ha transcurrido en exceso más de cinco años, por lo que se encuentra prescrito ese concepto.

69. La autoridad demandada fue omisa en el escrito de contestación de demanda en relación a la razón de impugnación, por lo que no opuso defensa alguna.

70. La autoridad demandada en la resolución impugnada omitió analizar y resolver la excepción de prescripción de prescripción que hizo valer la parte actora en el recurso de revocación.

71. Este Tribunal atendiendo a la tutela judicial efectiva y en aras de una pronta administración de justicia en términos de lo dispuesto por el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, procede analizar la excepción de prescripción atendiendo a la causa de pedir y a que la parte actora da los hechos y este Tribunal debe aplicar el derecho.

72. La excepción de prescripción es **fundada**. La prescripción es el medio para adquirir bienes o librarse de obligaciones mediante el transcurso de cierto tiempo y bajo las condiciones establecidas en la ley.

73. En materia fiscal se refiere a la extinción de una obligación fiscal (impuestos, derechos, productos o aprovechamientos) por el transcurso del tiempo.

74. La prescripción de un crédito fiscal se encuentra prevista en el artículo 56 del Código Fiscal para el Estado de Morelos, al tenor de lo siguiente:

“Artículo 56. El crédito fiscal se extingue por prescripción en el término de cinco años.

El término de la prescripción se inicia a partir de la fecha en que el pago pudo ser legalmente exigido y se podrá oponer como excepción en los recursos administrativos. El plazo de la

prescripción se interrumpe con cada gestión de cobro que el acreedor notifique o haga saber al deudor o por el reconocimiento expreso o tácito de éste respecto de la existencia del crédito, cuando uno u otro se realice dentro del plazo que en este artículo se señala. De igual manera se interrumpe el plazo para que opere la prescripción con el levantamiento del acta en la que se haga constar las circunstancias de hecho por las que no fue posible la práctica de las notificaciones fiscales que establece el propio Código.

Se considera gestión de cobro cualquier actuación de la autoridad hecha saber al deudor en los términos establecidos en el presente Código dentro del procedimiento administrativo de ejecución, y en el caso de devolución de pago de lo indebido de los contribuyentes, cualquier solicitud debidamente presentada ante las autoridades fiscales, en las que se solicite ésta.

El plazo para que se configure la prescripción se suspenderá cuando la autoridad se encuentre impedida para realizar gestiones de cobro en los términos de este Código, debido a la suspensión del procedimiento administrativo de ejecución en términos de lo dispuesto en el artículo 151 de este Código, o cuando la resolución que determinó el crédito fiscal no sea ejecutable en los términos del referido artículo. Asimismo, se suspenderá el plazo de la prescripción cuando el contribuyente no sea localizable en el domicilio fiscal, desocupe o abandone el mismo sin haber presentado el aviso de cambio correspondiente o cuando hubiera señalado de manera incorrecta su domicilio fiscal, hasta que se le localice. Lo cual deberá acreditarse fehacientemente mediante constancias debidamente circunstanciadas con las que se demuestre que la autoridad acudió en tres ocasiones a dicho domicilio y no pueda practicar la diligencia en los términos de este Código.

La prescripción del crédito fiscal extingue simultáneamente los accesorios del mismo.

Los sujetos pasivos del crédito fiscal podrán solicitar a la autoridad la declaratoria de prescripción de los créditos fiscales.

La autoridad podrá declarar la prescripción del crédito únicamente en los casos que medie solicitud expresa por escrito del contribuyente, misma que deberá cumplir con los requisitos



TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DEL ESTADO DE MORELOS

previstos en el artículo 40 de este Código, debiendo además proporcionar los datos de identificación del crédito fiscal y los documentos en que conste el mismo".

75. De ese artículo se obtiene que la extinción del crédito fiscal opera en el término de cinco años, que se inicia a partir de la fecha en que el pago pudo ser legalmente exigido por la autoridad fiscal.

76. Que el término de cinco años se interrumpe con cada gestión de cobro que el acreedor notifique o haga saber al deudor o por el reconocimiento expreso o tácito de éste, respecto a la existencia del crédito fiscal; y con el levantamiento del acta en la que se haga constar las circunstancias de hecho por las que no fue posible la práctica de las notificaciones fiscales que establece el propio Código.

77. Que se considera gestión de cobro cualquier actuación de la autoridad dentro del procedimiento administrativo de ejecución, siempre que se haga del conocimiento del deudor. Que se concede la oportunidad al contribuyente de solicitar se declare la prescripción, sin tener que esperar a que la autoridad fiscal pretenda cobrar el crédito fiscal que ha prescrito.

78. De lo que se concluye que la prescripción se refiere a la extinción de una obligación fiscal a cargo del contribuyente, por el transcurso de cinco años y que el término para la prescripción se interrumpe con cada gestión de cobro que se le notifique al deudor o por el reconocimiento expreso o tácito de éste.

79. De la valoración que se realiza a la instrumental de actuaciones en términos del artículo 490 del Código Procesal Civil del Estado Libre y Soberano de Morelos, se determina que a la parte actora le fue notificado el día 13 de febrero de 2018, el oficio de cumplimiento de obligaciones fiscales identificado con número de folio [REDACTED] del 24 de enero de 2018, respecto del inmueble ubicado en [REDACTED] en Cuernavaca, Morelos,

identificado catastralmente con el número [REDACTED] que contiene el cobro del crédito fiscal por concepto de servicios públicos municipales del 06 bimestre de 1992 al 06 bimestre de 2017, como consta en la cédula de notificación de esa fecha suscrita por la autoridad demandada [REDACTED] en su carácter de Notificador/Ejecutor Fiscal adscrito a la Tesorería del H. Ayuntamiento de Cuernavaca, Morelos, consultable a hoja 120 de autos¹⁶, por lo que es fundada la excepción de prescripción considerando los últimos cinco años a partir del día 13 de febrero de 2018, fecha en que se realizó el requerimiento de cobro del crédito fiscal relativos a los servicios públicos municipales, realizada la operación aritmética se determina que el plazo de cinco años abarca hasta el 13 de febrero de 2013, por lo que ha operado la prescripción del requerimiento de pago de servicios públicos municipales desde el 06 bimestre de 1992 al 06 bimestre del 2012, y el proporcional del 01 bimestre de 2013, esto es, del 01 de enero al 13 de febrero de 2013, por haber transcurrido mas de cinco años desde la fecha que fue requerido su pago.

80. 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.*

¹⁶ Documental que hace prueba plena de conformidad a lo dispuesto por el artículo 59 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, en relación con el artículo 491 del Código Procesal Civil para el Estado Libre y Soberano de Morelos, de aplicación supletoria a la Ley de la materia, al no haberla impugnado, ni objetado ninguna de las partes en términos del artículo 60 de la Ley de la materia.



TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DEL ESTADO DE MORELOS

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."

81. 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.

82. 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.

83. 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.

84. 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.

85. 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.

86. 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.

87. 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,



TJA

TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DEL ESTADO DE MORELOS

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.

88. 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.

89. 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.

90. 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.

91. 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.

92. 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.

93. 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.

94. 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:
95. Sujetos pasivos. Las aludidas personas que realicen los pagos de mérito.
96. 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.
97. Base gravable: El monto de los pagos que se realicen por las mencionadas contribuciones.
98. Tasa: Es del 25% sobre la mencionada base gravable.
99. Época de pago: En el momento en que se realicen los pagos objeto del gravamen.
100. 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.
101. 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.

102. 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.

103. 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.

104. No representa obstáculo que en el artículo 123 de la Ley General de Hacienda Municipal del Estado de Morelos, se

TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DEL ESTADO DE MORELOS

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 si 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.

105. 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.

106. 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.

107. 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.

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

A lo anterior sirve de orientación el siguiente criterio jurisprudencial:

IMPUESTO ADICIONAL. LOS ARTÍCULOS 119 A 125 DE LA LEY GENERAL DE HACIENDA MUNICIPAL DEL ESTADO DE MORELOS QUE LO PREVÉN, VIOLAN EL PRINCIPIO DE PROPORCIONALIDAD TRIBUTARIA. Los preceptos citados, al establecer un impuesto adicional a cargo de las personas físicas o morales que realicen pagos por concepto de impuestos y derechos municipales en la mencionada entidad federativa, ya sea en su carácter de responsables directos o solidarios, violan el principio de proporcionalidad tributaria consagrado en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pues no existe congruencia entre el mecanismo impositivo que prevén y la capacidad contributiva de los sujetos pasivos, ya que no fue diseñado para gravar en un segundo nivel determinada manifestación de riqueza previamente sujeta a imposición, a través de un impuesto primario, como operan las "sobretasas" u otras contribuciones adicionales -cuyo hecho imponible gira en torno a una misma



TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DEL ESTADO DE MORELOS

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 causantes¹⁷.

109. 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 a los servicios públicos municipales (servicios de infraestructura) en el requerimiento impugnado.

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

111. Con fundamento en lo dispuesto por la fracción II del numeral 4 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos que señala: "*Artículo 4. Serán causas de nulidad de los actos impugnados: ... II. Omisión de los requisitos formales exigidos por las leyes, siempre que afecte la defensa del particular y trascienda al sentido de la resolución impugnada, inclusive la ausencia de fundamentación o motivación, en su caso; ...*", se declara la **NULIDAD LISA Y LLANA** de la resolución del 10 de mayo de 2018, con número de oficio [REDACTED] el oficio de cumplimiento de obligaciones fiscales con número de folio [REDACTED] del 24 de enero de 2018, ambos emitidos por la demandada **TESORERO MUNICIPAL DEL H. AYUNTAMIENTO DE**

¹⁷ 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

CUERNAVACA, MORELOS; y la notificación de la resolución citada que se practicó el 29 de mayo de 2018, por la autoridad demandada [REDACTED]

NOTIFICADOR/EJECUTOR FISCAL ADSCRITO A LA TESORERÍA DEL H. AYUNTAMIENTO DE CUERNAVACA, MORELOS, al haberse emitido como consecuencia de la resolución que declaró nula lisa y llana en líneas que anteceden.

112. Lo anterior sin perjuicio de lo previsto por el artículo 89, tercer párrafo, de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, que dispone:

"Artículo 89.- [...]

Cuando se decrete la nulidad de una resolución fiscal favorable a un particular, quedará ésta sin efecto, quedando expedito el derecho de las autoridades para percibir las contribuciones o créditos fiscales objeto de la resolución nulificada, sin recargos, multas, ni gastos de ejecución y sin que en ningún caso pueda la autoridad hacer cobros de contribuciones que rebasen de cinco años anteriores a la fecha de la presentación de la demanda".

113. Por lo que la autoridad demanda tiene expedito el derecho siempre y cuando sea procedente de realizar el cobro respectivo de contribuciones o créditos fiscales cuando no rebasen de cinco años anteriores a la fecha de la presentación de la demanda.

Pretensiones.

1. La parte actora señaló como pretensiones:

"PRIMERO.- La nulidad de la notificación de la resolución del recurso de [REDACTED] de fecha 10 de mayo de 2018 contenida en el oficio número [REDACTED] emitida por el Tesorero Municipal de Cuernavaca, Morelos, con motivo del recurso de revocación y nulidad de notificación promovida por el Instituto de la Educación Básica del Estado de Morelos, contra el requerimiento de pago (crédito fiscal) folio [REDACTED] de fecha 24 de enero de 2018 [...]

SEGUNDO.- La nulidad de la resolución del Recurso de

Revocación número [REDACTED] de fecha diez de mayo de dos mil dieciocho, contenida en el oficio número [REDACTED] emitida por el Tesorero Municipal de Cuernavaca, Morelos, con motivo del recurso de revocación y nulidad de la notificación promovida por el [...]."

114. Quedaron satisfechas como se determinó en el párrafo 111

Consecuencias del fallo.

115. Nulidad lisa y llana de los actos que se precisaron en el párrafo 111.

Parte dispositiva.

116. Nulidad lisa y llana de los actos que se precisaron en el párrafo 111.

Notifíquese personalmente.

Resolución definitiva emitida y firmada por unanimidad de votos por los integrantes del Pleno del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, Magistrado Presidente Licenciado en Derecho [REDACTED] Titular de la Cuarta Sala Especializada en Responsabilidades Administrativas¹⁸; Magistrado Maestro en Derecho [REDACTED] Titular de la Primera Sala de Instrucción y ponente en este asunto; Magistrado Licenciado en Derecho [REDACTED] Titular de la Segunda Sala de Instrucción; Magistrado Doctor en Derecho [REDACTED] Titular de la Tercera Sala de Instrucción; Magistrado Maestro en Derecho [REDACTED] Titular de la Quinta Sala Especializada en Responsabilidades

¹⁸ En términos del artículo 4 fracción I, en relación con la disposición Séptima Transitoria de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, publicada el día 19 de julio del 2017 en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" número 5514.

Administrativas¹⁹; ante la Licenciada en Derecho ANABEL SALGADO CAPISTRÁN, Secretaria General de Acuerdos, quien autoriza y da fe.

MAGISTRADO PRESIDENTE

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

MAGISTRADO PONENTE

[REDACTED]
TITULAR DE LA PRIMERA SALA DE INSTRUCCIÓN

MAGISTRADO

[REDACTED]
TITULAR DE LA SEGUNDA SALA DE INSTRUCCION

MAGISTRADO

[REDACTED]
TITULAR DE LA TERCERA SALA DE INSTRUCCIÓN

MAGISTRADO

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

SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS

[REDACTED]
La Licenciada [REDACTED] Secretaria General de Acuerdos del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, CERTIFICA: Que la presente hoja de firmas, corresponde a la resolución del expediente número TJA/135/144/2018 relativo al juicio administrativo, promovido por el INSTITUTO DE LA EDUCACIÓN BÁSICA DEL ESTADO DE MORELOS, en contra del TESORERO MUNICIPAL DEL H. AYUNTAMIENTO DE CUERNAVACA, MORELOS Y OTRO, misma que fue aprobada en pleno del dieciséis de enero del dos mil diecinueve. DOY FE [REDACTED]

¹⁹ *Ibidem.*