



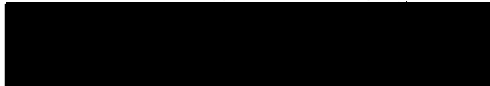
TJA

TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DEL ESTADO DE MORELOS

Cumplimiento de amparo directo:
543/2018

Expediente:
TJA/1ªS/134/2017

Actor:



Autoridad demandada:

Presidente Municipal de Cuernavaca, Morelos y otras.

Tercero perjudicado:

No existe

Magistrado ponente:



Secretario de estudio y cuenta:



Contenido

I. Antecedentes.....	2
II. Consideraciones Jurídicas.....	4
Competencia.....	4
Precisión de los actos impugnados.	5
Existencia del acto impugnado.	6
Causas de improcedencia y de sobreseimiento.	6
Presunción de legalidad.	9
Temas propuestos.	10
Problemática jurídica para resolver.....	12
Consecuencias de la sentencia.	19
III. Parte dispositiva.	21

Cuernavaca, Morelos a once de septiembre del año dos mil diecinueve.

Resolución definitiva emitida en los autos del expediente número TJA/1^aS/134/2017.

I. Antecedentes.

1. [REDACTED] presentó demanda el 17 de octubre del 2017, la cual fue prevenida y posteriormente admitida el 13 de noviembre del 2017.

Señaló como autoridades demandadas a:

- a) PRESIDENTE MUNICIPAL DE CUERNAVACA, MORELOS.
- b) SÍNDICO MUNICIPAL DEL AYUNTAMIENTO DE CUERNAVACA, MORELOS, COMO REPRESENTANTE LEGAL DEL CABILDO DEL MUNICIPIO DE CUERNAVACA, MORELOS; y,
- c) TESORERO MUNICIPAL DE CUERNAVACA, MORELOS.

Como acto impugnado:

- I. La nulidad del cobro del concepto de basura que me hizo el Tesorero municipal al pagar los servicios públicos municipales sin tener la aprobación del Congreso del Estado de Morelos, y como consecuencia jurídica la devolución del pago realizado por el concepto del cobro de Basura, que ya pagué. (Sic)

Como pretensión:

- A. Manifiesto que demando y reclamo la pretensión que persigo es la nulidad del cobro ilegal del concepto de basura que me hizo el Tesorero municipal de Cuernavaca, Morelos, al pagar los



servicios públicos municipales por NO tener la aprobación del Congreso del Estado en las leyes de ingresos de los años 2017 y 2018, y como consecuencia jurídica la devolución del pago realizado por el concepto de cobro de basura que ya pagué para cubrir el crédito fiscal. (Sic)

2. Las autoridades demandadas comparecieron a juicio contestando la demanda entablada en su contra.

3. La actora no desahogó la vista dada con la contestación de demanda; además, no amplió la demanda.

4. El juicio de nulidad de desahogó en todas sus etapas y con fecha 06 de julio de 2018, se turnaron los autos para resolver.

5. Sentencia que fue emitida por este Pleno con fecha 28 de agosto del 2018, en la que se determinó:

“Único. La parte actora no demostró la ilegalidad del acto impugnado, por lo que se declara su legalidad.”

6. Inconforme con tal determinación, el actor promovió juicio de amparo directo con número de expediente 543/2018, del índice del Segundo Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Décimo Octavo Circuito, quien con fecha 09 de mayo del 2019, determinó conceder el amparo y protección de la justicia de la Unión a [REDACTED] dando los siguientes lineamientos:

“a) Deje insubsistente la sentencia de veintiocho de agosto de dos mil dieciocho en el expediente TJA/1aS/134/2017.

b) En su lugar emita otra, en la que prescinda de considerar que al actor corresponde la carga de la prueba a efecto de demostrar la existencia del incremento aducido en el pago de derechos que le fue cobrado en veintinueve de septiembre de dos mil diecisiete.

c) Con libertad de jurisdicción se pronuncie fundada y motivadamente en relación con las pretensiones del accionante.”

7. Por acuerdo emitido por el presidente de este Tribunal de Justicia Administrativa con fecha 24 de mayo de 2019, se dejó insubsistente la sentencia de fecha 28 de agosto de 2018. Mediante auto del 27 de mayo de 2019, se turnaron los autos para resolver y dar cumplimiento a la ejecutoria federal; por lo que se emitió sentencia el día 19 de junio de 2019, en la que se determinó la ilegalidad del cobro de recolección de basura y, en control difuso, que la demandada desapplicara los artículos 119, 120, 121, 122, 123, 124 y 125 de la Ley General de Hacienda Municipal del Estado de Morelos, que prevén el impuesto adicional al pago de servicios públicos municipales, y, por ello, la demandada debería devolver la cantidad enterada por el cobro del impuesto adicional del 25%. Por lo que se ordenaba al TESORERO MUNICIPAL DE CUERNAVACA, MORELOS, devolver al actor las cantidades erogadas que ascienden a: \$1,080.00 (mil ochenta pesos 00/100 M. N.) y \$458.00 (cuatrocientos cincuenta y ocho pesos 00/100 M. N.) del concepto de 25% de adicionales; haciendo un total de \$1,538.00 (mil quinientos treinta y ocho pesos 00/100 M. N.) debiendo exhibir esta cantidad ante la Primera Sala de Instrucción, para que fuera devuelta al actor.

8. El Segundo Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Décimo Octavo Circuito, mediante acuerdo del 23 de agosto del 2019, determinó que no había sido acatado el fallo protector porque la sentencia fue excesiva en su cumplimiento, por ello, requirió que dentro del término de 24 horas, se dejara insubsistente la sentencia del 19 de junio de 2019 y se suprimiera el pronunciamiento que se realizó respecto del impuesto adicional.

9. Mediante acuerdos del 27 de agosto del 2019, se dejó insubsistente la sentencia del 19 de junio de 2019 y se turnaron los autos para resolver.

II

II. Consideraciones Jurídicas.

Competencia.



10. 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; porque el acto impugnado es administrativo y se lo imputa a autoridades que pertenecen a la administración pública municipal de Cuernavaca, Morelos; territorio donde ejerce su jurisdicción este Tribunal.

Precisión de los actos impugnados.

11. Previo a abordar lo relativo a la certeza de los actos impugnados, resulta necesario precisar cuáles son estos, en términos de lo dispuesto por los artículos 42 fracción IV y 86 fracción I de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos; debiendo señalarse que para tales efectos se analiza e interpreta en su integridad la demanda de nulidad³, sin tomar en cuenta los calificativos que en su enunciación se hagan sobre su ilegalidad⁴; así mismo, se analizan los documentos que anexó a su demanda⁵, a fin de poder determinar con precisión los actos que impugna la actora.

12. Señaló como acto impugnado el transcrito en el párrafo **1.I.**; una vez analizado, se precisa que, **se tiene como acto impugnado:**

I. El cobro del Servicio Público Municipal denominado Recolección de Basura, que le

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.

³ Instancia: Pleno. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época. Tomo XI, abril de 2000. Pág. 32. Tesis de Jurisprudencia. Número de registro 900169. DEMANDA DE AMPARO. DEBE SER INTERPRETADA EN SU INTEGRIDAD.

⁴ Instancia: Segunda Sala. Fuente: Semanario Judicial de la Federación, Séptima Época. Volumen 18 Tercera Parte. Pág. 159. Tesis de Jurisprudencia 9. ACTO RECLAMADO. SU EXISTENCIA DEBE EXAMINARSE SIN TOMAR EN CUENTA LOS CALIFICATIVOS QUE EN SU ENUNCIACION SE HAGAN SOBRE SU CONSTITUCIONALIDAD.

⁵ Novena Época. Registro: 178475. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Jurisprudencia. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. XXI, mayo de 2005. Materia(s): Civil Tesis: XVII.2o.C.T. J/6. Página: 1265. DEMANDA EN EL JUICIO NATURAL. EL ESTUDIO INTEGRAL DEBE COMPRENDER LOS DOCUMENTOS ANEXOS.

hicieron al actor a través del recibo de pago con número de folio [REDACTED] de fecha 29 de septiembre del 2017, del primero al sexto bimestres del ejercicio fiscal 2018, de la cuenta [REDACTED] con domicilio en [REDACTED]

Cuernavaca, Morelos, que fue pagado ante la Tesorería Municipal por la cantidad de \$1,080.00 (mil ochenta pesos 00/100 M. N.), descuento aplicado del 20%, \$216.00 (doscientos dieciséis pesos 00/100 M. N.)

13. Se precisa, que en este juicio no se va a analizar el cobro del servicio público municipal denominado Servicios de Infraestructura, toda vez que la actora no lo señaló como acto impugnado y, además, no existe ni pretensión ni razón de impugnación en su contra.

Existencia del acto impugnado.

14. La existencia del acto impugnado quedó demostrada con el recibo con número de folio [REDACTED] de fecha 29 de septiembre del 2017, que exhibió la actora en original, el cual puede ser consultado en la página 04 del proceso. Documento público que, al no haber sido impugnado por las demandadas, se tiene por válido y auténtico en términos de lo dispuesto por los artículos 59 y 60 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos; y hace prueba plena en términos de lo establecido por los artículos 437, 490 y 491 del Código Procesal Civil del Estado Libre y Soberano de Morelos, de aplicación complementaria al juicio de nulidad.

Causas de improcedencia y de sobreseimiento.

15. 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.

16. Este Tribunal que en Pleno resuelve, considera que sobre el acto impugnado se **configura** la causal de improcedencia establecida en el artículo **37, fracción XVI**, en relación con el artículo **12 fracción II, inciso a)**, ambos de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, y artículo **18 inciso B), fracción II, subinciso a)**, de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos. En el artículo **18 inciso B), fracción II, subinciso a)**, de la Ley Orgánica citada, se establece que es competencia del Pleno de este Tribunal resolver los asuntos sometidos a su jurisdicción, por lo que conocerá de los juicios que se promuevan en contra de cualquier acto, omisión, resolución o actuación de carácter administrativo o fiscal que, en el ejercicio de sus funciones **dicten, ordenen, ejecuten o pretendan ejecutar** las dependencias que integran la Administración Pública Estatal o Municipal, sus organismos auxiliares estatales o municipales, **en perjuicio de los particulares**; por su parte, el artículo 12 fracción II, inciso a), de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, establece que son partes en el juicio, los demandados, quienes tendrán ese carácter: la autoridad omisa o la que **dicte, ordene, ejecute o trate de ejecutar el acto, resolución o actuación de carácter administrativo o fiscal impugnados**, o a la que se le atribuya el silencio administrativo, o en su caso, aquellas que las sustituyan.

17. Se actualiza dicha causa de improcedencia, a favor de las autoridades demandadas **PRESIDENTE MUNICIPAL DE CUERNAVACA, MORELOS** y **SÍNDICO MUNICIPAL DEL AYUNTAMIENTO DE CUERNAVACA, MORELOS**, porque de la lectura del documento que contiene el acto impugnado se constata que fue emitido por la autoridad demandada **TESORERÍA MUNICIPAL DE CUERNAVACA, MORELOS**; como puede corroborarse en la página 04 del proceso. Esto actualiza la causa de improcedencia prevista en la fracción XVI del artículo 37, de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, razón por la cual debe sobreseerse el presente juicio de nulidad, en relación con las primeras autoridades demandadas, al no haber dictado, ordenado, ejecutado o tratado de ejecutar los

actos impugnados; esto en términos de lo dispuesto por el artículo 38 fracción II, de la Ley en cita.

18. No es óbice a lo anterior, el que en la parte superior del acto impugnado se encuentre la leyenda: "AYUNTAMIENTO DE CUERNAVACA", porque debe atenderse al cuerpo del propio documento, pero fundamentalmente, a la parte en que conste la firma y nombre del funcionario, pues no debe olvidarse que la firma (como signo distintivo) expresa la voluntariedad del sujeto que lo emite, para suscribir el documento y aceptar las constancias ahí plasmadas. Por tanto, aun cuando exista en el encabezado del propio documento una denominación diferente al cargo que obra en la parte final en el que está la firma del funcionario público emisor, no es dable especificar que el signante es el que obre en el encabezado, ni aun como consecuencia de interpretación, cuando exista claridad con la que se expone tal circunstancia en la parte de la firma⁶; por ende, tomando en consideración la presunción de validez de la que gozan los actos administrativos en términos de lo dispuesto en el artículo 8 de la Ley de Procedimiento Administrativo para el Estado de Morelos, debe concluirse que el funcionario emisor del acto, es quien lo firma, salvo prueba en contrario.

19. La autoridad demandada TESORERO MUNICIPAL DE CUERNAVACA, MORELOS, opuso como causa de improcedencia lo dispuesto por el artículo 222 del Código Fiscal del Estado de Morelos, en relación con el artículo 44 [debe decir 7] de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos; manifestando que la actora **no agotó** el recurso de revocación previsto en los artículos 218 y 219 del Código Fiscal para el Estado de Morelos. Invocó las tesis con los rubros: "JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. EN ACATAMIENTO AL PRINCIPIO DE DEFINITIVIDAD DEBE AGOTARSE PREVIAMENTE AL AMPARO INDIRECTO, EN RAZÓN DE QUE EL ARTÍCULO 28 DE LA LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO NO EXIGE MAYORES REQUISITOS PARA CONCEDER LA SUSPENSIÓN DEL ACTO IMPUGNADO QUE LOS ESTABLECIDOS

⁶ DÉCIMO QUINTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO. Novena Época, Registro: 180023, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Tesis Aislada, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: XX, diciembre de 2004, Materia(s): Administrativa, Tesis: I.1So.A.18 A, Página: 1277. ACTO ADMINISTRATIVO. SU AUTORÍA DEBE DETERMINARSE CON BASE EN EL ANÁLISIS DE TODOS LOS ELEMENTOS DEL DOCUMENTO EN EL QUE CONSTE, PERO FUNDAMENTALMENTE CON LA PARTE RELATIVA A LA IDENTIDAD Y FIRMA DEL FUNCIONARIO EMISOR.



TJA

TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DEL ESTADO DE MORELOS

EXPEDIENTE TJA/1aS/134/2017

EN LA LEY DE AMPARO (LEGISLACIÓN VIGENTE A PARTIR DEL 10 DE MARZO DE 2011)" y "JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. EN ACATAMIENTO AL PRINCIPIO DE DEFINITIVIDAD DEBE AGOTARSE PREVIAMENTE AL AMPARO INDIRECTO, EN RAZÓN DE QUE EL ARTÍCULO 28 DE LA LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO NO EXIGE MAYORES REQUISITOS PARA CONCEDER LA SUSPENSIÓN DEL ACTO IMPUGNADO QUE LOS ESTABLECIDOS EN LA LEY DE AMPARO (LEGISLACIÓN VIGENTE A PARTIR DEL 10 DE MARZO DE 2011)"

20. Es infundada la causa de improcedencia que invoca la demandada, relacionada con el artículo 222 del Código Fiscal para el Estado de Morelos, porque lo que disponga este Código, no puede ser analizado como causa de improcedencia, toda vez que la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, establece en su artículo 37, un sistema hermético de causas de improcedencia. Además, en términos de lo dispuesto por el artículo 107 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, en el juicio de nulidad no existe el principio de definitividad. Siendo inaplicables las tesis que invoca porque no son obligatorias para este Tribunal, ya que no pertenecen al décimo octavo circuito e interpretan la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo en cuanto a la suspensión provisional.

21. Hecho el análisis intelectual a cada una de las causas de improcedencia y de sobreseimiento previstas en los ordinales 37 y 38 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, no se encontró que se configure otra de ellas.

Presunción de legalidad.

22. El acto impugnado está transcrito en el párrafo **11.I**; y puede ser consultado en la página 04 del proceso.

23. En la República Mexicana, así como en el Estado de Morelos, los actos de autoridad gozan de **presunción de legalidad**, esto

⁷ Artículo 10. Cuando las Leyes y Reglamentos que rijan el acto impugnado, establezcan algún recurso o medio de defensa, será optativo para el agraviado agotarlo o intentar desde luego, el juicio ante el Tribunal; o bien si está haciendo uso de dicho recurso o medio de defensa, previo desistimiento de los mismos podrá acudir al Tribunal; ejercitada la acción ante éste, se extingue el derecho para ocurrir a otro medio de defensa ordinario.

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

Temas propuestos.

24. La parte actora propone una razón de impugnación, en la que plantea los siguientes temas:

- i. Que el Congreso del Estado de Morelos no autorizó el cobro del concepto de Servicio de Recolección de Basura para los años 2017 y 2018, ni autorizó incremento las leyes de ingresos.
- ii. Que el cobro es violatorio de los derechos consagrados en la Carta Magna, en sus artículos 1, 14, 16 y 17.

25. La parte actora, manifiesta que es ilegal el cobro de \$1,080.00 (mil ochenta pesos 00/100 M. N.), menos el descuento, por el concepto de servicio de recolección de basura del año 2018 que el Congreso del Estado de Morelos no autorizó en las Leyes de Ingresos de los años 2017 y 2018; tampoco autorizó un incremento en el pago de los servicios públicos municipales; por lo que la autoridad municipal, en desacato y de forma ilegal, está afectando la economía del contribuyente.

26. La autoridad demandada sostuvo la legalidad del acto impugnado; dijo que es legal el cobro de Servicios Públicos Municipales. Que no existe un incremento en el concepto de

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.S1 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."



“2019, Año del Caudillo del Sur, Emiliano Zapata”

Servicios Públicos Municipales. Que el principio de legalidad tributaria se cumple cuando el tributo descansa en la disposición legal que prevé la contribución, de tal manera que no se deje al arbitrio de las autoridades su interpretación. Que el artículo 5 del Código fiscal para el Estado de Morelos, no señala cuáles son los ordenamientos en materia fiscal aplicables en el Estado de Morelos, entre ellos la Ley de Hacienda Municipal para el Estado de Morelos, así como la Ley de Ingresos del Municipio de Cuernavaca, Morelos. Que el artículo 14 de esta última ley, prevea el cobro de la recolección de residuos, sin que exprese la mecánica impositiva ni la tasa del tributo. En tanto que el artículo 142 de la Ley General de Hacienda Municipal para el Estado de Morelos, indica con claridad la mecánica del tributo y la tasa para la recolección de la basura. De una interpretación armónica de los preceptos citados, se advierte que el cobro por concepto de recolección de basura realizado a la contribuyente, no viola el principio de legalidad tributaria consagrado en los artículos 16 y 31, fracción IV de la Constitución Federal, porque si bien es cierto que el artículo 14 de la Ley de Ingresos citada, no define la tasa impositiva del tributo, también lo es que el artículo 142 de la Ley General de Hacienda Municipal para el Estado de Morelos, es el que contiene la mecánica que genera la tasa y la cuantificación relativa al derecho cobrado por dicho concepto, numerales que se deben observar de manera conjunta; no dejando al arbitrio de la autoridad la manera en que se materializa el tributo ni la forma en que se determina el mismo. Invocó las tesis con los rubros: “AGRAVIOS INOPERANTES EN LA REVISIÓN. LO SON LAS SIMPLES EXPRESIONES GENÉRICAS Y ABSTRACTAS CUANDO NO PROCEDE LA SUPLENCIA DE LA QUEJA DEFICIENTE”; “CONCEPTOS DE VIOLACIÓN EXPUESTOS EN FORMA GENERALIZADA”; “CONTROL DIFUSO DE CONSTITUCIONALIDAD. SI SE SOLICITA SU EJERCICIO Y NO SE SEÑALA CLARAMENTE CUÁL ES EL DERECHO HUMANO QUE SE ESTIMA INFRINGIDO, LA NORMA GENERAL A CONTRASTAR NI EL AGRAVIO QUE PRODUCE, DEBE DECLARARSE INOPERANTE EL PLANTEAMIENTO CORRESPONDIENTE” y “CRÉDITO FISCAL. EL ARTÍCULO 4º DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN QUE LO DEFINE, NO ES VIOLATORIO DE LOS DIVERSOS 16 Y 31, FRACCIÓN IV DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.”

Problemática jurídica para resolver.

27. Consiste en determinar sobre la legalidad del cobro del servicio público municipal denominado Servicio de Recolección de Basura, de acuerdo con los argumentos propuestos en la única razón de impugnación, mismos que se relacionan con violaciones de fondo. Precisándose que se analizará este cobro bajo el principio de legalidad tributaria.

28. La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, prevé en su artículo 31 fracción IV⁹, 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 ello, 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.¹⁰

⁹ 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."

¹⁰ 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. LEGALIDAD TRIBUTARIA. ALCANCE DE DICHO PRINCIPIO EN RELACIÓN CON EL GRADO DE DEFINICIÓN QUE DEBEN TENER LOS ELEMENTOS CONSTITUTIVOS DEL IMPUESTO.



“2019, Año del Caudillo del Sur, Emiliano Zapata”

29. El artículo 14¹¹ 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. Así mismo, establece los **elementos esenciales de la contribución, como son: sujeto, objeto, base, tasa y época de pago.**

30. El artículo 20¹² del Código Fiscal para el Estado de Morelos, establece que **las contribuciones se clasifican en impuestos, derechos y contribuciones especiales**; y define los derechos como las contraprestaciones establecidas en la Ley por los servicios públicos que presta el Estado o los municipios, las Entidades Paraestatales, Paramunicipales o Intermunicipales, en sus funciones de derecho público, así como los generados por el uso o aprovechamiento de los bienes de dominio público.

31. El artículo 14 de la Ley de Ingresos del Municipio de Cuernavaca, Morelos, para el ejercicio fiscal 2017, **aplicable al ejercicio fiscal 2018**, conforme lo dispone el párrafo 11 del artículo 32 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Morelos, establece:

¹¹ **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 establezcan 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.

¹² **Artículo 20.** Las contribuciones se clasifican en impuestos, derechos y contribuciones especiales, que se definen de la siguiente manera:

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

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

III. Contribuciones especiales son las prestaciones a cargo de personas físicas o personas morales, así como las unidades económicas que son beneficiarias de manera directa y diferencial por obras públicas.

Son contribuciones especiales las contraprestaciones a cargo de personas físicas o personas morales, así como de las unidades económicas, cuyas actividades provocan, en especial, un gasto público o lo incrementan.

También serán contribuciones especiales los pagos que realicen los Ayuntamientos, con motivo de los convenios de colaboración administrativa e impositiva, para que el Estado realice la función recaudatoria de contribuciones municipales, en los términos de dichos convenios.

"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

4.3.5.2 LOS DERECHOS POR SERVICIOS DE ALUMBRADO PÚBLICO (DAP), SE CAUSARÁN Y LIQUIDARÁN DE CONFORMIDAD CON LO SIGUIENTE:

ES OBJETO DE ESTE DERECHO LA PRESTACIÓN DEL SERVICIO DE ALUMBRADO PÚBLICO PARA LOS HABITANTES DEL MUNICIPIO.

SE ENTIENDE POR SERVICIO DE ALUMBRADO PÚBLICO EL QUE EL MUNICIPIO OTORGA A LA COMUNIDAD EN CALLES, PLAZAS, JARDINES, Y OTROS LUGARES DE USO COMÚN.

LA TARIFA CORRESPONDIENTE AL DERECHO DE ALUMBRADO PÚBLICO, SERÁ POR EL COSTO DE LA PRESTACIÓN DE ESTE SERVICIO, ENTRE EL NÚMERO DE USUARIOS REGISTRADOS EN LA COMISIÓN FEDERAL DE ELECTRICIDAD EL IMPORTE SE COBRARÁ EN CADA RECIBO QUE LA COMISIÓN FEDERAL DE ELECTRICIDAD EXPIDA.

LOS PROPIETARIOS O POSEEDORES DE PREDIOS RÚSTICOS, SUBURBANOS Y URBANOS QUE NO ESTÉN REGISTRADOS EN LA COMISIÓN FEDERAL DE ELECTRICIDAD, PAGARÁN LA TARIFA RESULTANTE MENCIONADA EN ESTE ARTÍCULO, MEDIANTE EL RECIBO QUE PARA TAL EFECTO EXPIDA LA TESORERÍA MUNICIPAL.

EL MUNICIPIO, POR CONDUCTO DE LA TESORERÍA MUNICIPAL, PODRÁ AUXILIARSE DE LA INFRAESTRUCTURA Y EL SISTEMA DE COBRO DEL ORGANISMO OPERADOR MUNICIPAL DE AGUA POTABLE EN CASO DE EXISTIR, PARA EFECTO DE QUE SE



INCORPORA EN CADA UNO DE LOS RECIBOS DE COBRO QUE EXPIDE DICHO ORGANISMO OPERADOR, LA TARIFA QUE INDICA ESTE PRECEPTO A LOS PROPIETARIOS O POSEEDORES DE LOS PREDIOS QUE NO ESTÉN REGISTRADO EN LA CITADA COMISIÓN FEDERAL DE ELECTRICIDAD.

EN NINGÚN CASO LA TARIFA POR ESTE SERVICIO PODRÁ SER MAYOR AL 10% DE LAS CANTIDADES QUE DEBAN PAGAR LOS CONTRIBUYENTES EN FORMA PARTICULAR POR EL CONSUMO DE ENERGÍA ELÉCTRICA.

4.3.5.4 POR LA LIMPIA, RECOLECCIÓN, TRASLADO Y DISPOSICIÓN FINAL DE RESIDUOS SÓLIDOS EN EL MUNICIPIO DE CUERNAVACA, SE COBRARÁ EL MONTO DE 0.01515 DE UNA U.M.A. CALCULADO AL AÑO, DEBIÉNDOSE PAGAR EN FORMA BIMESTRAL DURANTE EL PRIMER MES DE CADA BIMESTRE, EN LOS MESES DE ENERO, MARZO, MAYO, JULIO, SEPTIEMBRE Y NOVIEMBRE, Y PODRÁ SER ANTICIPADO CALCULADO DE FORMA ANUAL DURANTE EL PRIMER BIMESTRE DEL AÑO."

32. Se procede a hacer una relatoría de los antecedentes del artículo 14, numeral 4.3.5.4., de la Ley de Ingresos del Municipio de Cuernavaca, Morelos, para el ejercicio fiscal 2017, aplicable al ejercicio fiscal 2018, que prevé el cobro del servicio público municipal denominado Recolección, Traslado y Disposición Final de Residuos Sólidos.

i. Mediante sesión extraordinaria de cabildo celebrada el día 27 de septiembre de 2016, se aprobó por el Ayuntamiento de Cuernavaca, Morelos, la iniciativa de Ley de Ingresos del Municipio de Cuernavaca, Morelos, para el Ejercicio Fiscal 2017, misma que fue presentada ante el Congreso del Estado de Morelos el día 29 de septiembre 2016, mediante oficio número [REDACTED]

ii. El 29 de noviembre del 2016, el Congreso del Estado del Estado de Morelos aprobó la Ley de Ingresos del Municipio de Cuernavaca, Morelos, para el ejercicio fiscal 2017, y la remitió al Gobernador Constitucional del Estado Libre y Soberano de Morelos, para su promulgación.

iii. El Gobernador Constitucional del Estado Libre y Soberano de Morelos, promulgó esta Ley de Ingresos,

publicándose en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" número 5461, el día 30 de diciembre del 2016.

- iv. El día 08 de marzo del 2017, fue publicado en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" número 5479, el Decreto número 1768, expedido por el Congreso del Estado de Morelos, por el que se reforma el artículo 14 de la Ley de Ingresos del Municipio de Cuernavaca, Morelos, para el Ejercicio Fiscal 2017, **en el que se suprime el numeral 4.3.5.4.**, que contenía el cobro denominado "Limpia, Recolección, Traslado y Disposición Final de Residuos Sólidos en el Municipio de Cuernavaca".
- v. Inconforme con este Decreto, el municipio de Cuernavaca, Morelos, interpuso controversia constitucional, correspondiéndole el número de expediente [REDACTED] la cual fue resuelta por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación el día 04 de diciembre del 2017; y determinó, declarar inválido el Decreto 1768; en el considerando Octavo, estableció que la declaratoria de invalidez de ese Decreto surtiría efectos a partir de la notificación de los puntos resolutiveos de esa sentencia al Congreso del Estado de Morelos; así mismo, ordenó publicar esa resolución en el Diario Oficial de la Federación, en el Periódico Oficial del Estado de Morelos y en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta.
- vi. De la instrumental de actuaciones no se intelecta que esté demostrado en qué fecha fue notificada la resolución de la controversia constitucional [REDACTED] al Congreso del Estado de Morelos, ni al Ayuntamiento de Cuernavaca, Morelos.
- vii. Esta resolución fue publicada en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad", número 5595, el día **02 de mayo**



del 2018; y en el Diario Oficial de la Federación el día 03 de mayo del 2018¹³.

33. De la instrumental de actuaciones se observa que la actora pagó el día 29 de septiembre del 2017, el servicio público municipal denominado "Recolección de Basura"; dicho concepto lo pagó de forma anticipada cubriendo el año 2018.

34. Del proceso no se intelecta que exista prueba alguna aportada por las partes que demuestre cuándo fue notificada la resolución de la controversia constitucional 134/2017 al Congreso del Estado de Morelos, ni al Ayuntamiento de Cuernavaca, Morelos.

35. La única fecha cierta que se tiene de la comunicación oficial de la controversia constitucional 134/2017, es la realizada en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" número 5595, el día 02 de mayo del 2018.

36. Por lo tanto, es ilegal el cobro de "Recolección de Basura", por dos razones: La primera, porque no está tipificado en la Ley de Ingresos del Municipio de Cuernavaca, Morelos, para el Ejercicio Fiscal 2017, aplicable al ejercicio fiscal 2018, el concepto de "Recolección de Basura"; sino el de "Recolección, traslado y disposición final de residuos sólidos"; lo cual atenta contra el principio de legalidad, al no estar debidamente tipificado. La segunda, porque la demandada hizo el cobro el día 29 de septiembre del 2017, cuando todavía no se había resuelto la controversia constitucional 134/2017, ni había sido publicada en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" la resolución emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en esa controversia; es decir, el día 29 de septiembre del 2017 le estaban cobrando al actor un derecho que todavía no había adquirido firmeza legal, de ahí su ilegalidad.

37. No pasa desapercibido que la demandada manifestó que el cobro del servicio de recolección de basura lo hizo con fundamento en lo dispuesto por el artículo 14, de la Ley de Ingresos del Municipio de Cuernavaca, Morelos, para el Ejercicio

¹³ http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5521393&fecha=03/05/2018&print=true

Fiscal 2017, aplicable al ejercicio fiscal 2018, que prevé el cobro de la recolección de residuos, sin que exprese la mecánica impositiva ni la tasa del tributo. En tanto que el artículo 142 de la Ley General de Hacienda Municipal para el Estado de Morelos, indica con claridad la mecánica del tributo y la tasa para la recolección de la basura; y que de una interpretación armónica de estas disposiciones legales se advierte que el cobro por concepto de recolección de basura realizado a la contribuyente no viola el principio de legalidad tributaria consagrado en los artículos 16 y 31, fracción IV de la Constitución Federal.

38. Sin embargo, la integración de la norma que hace **es incompatible**; ya que ambas normas jurídicas tipifican servicios públicos distintos; es decir, mientras que el artículo 14 de la Ley de Ingresos citada tipifica el servicio público municipal como "Recolección, Traslado y Disposición Final de Residuos Sólidos"; el artículo 142 de la Ley General de Hacienda Municipal para el Estado de Morelos, lo tipifica como "Recolección de Basura".

39. Conforme al criterio de interpretación gramatical, utilizando el argumento semántico¹⁴, los términos "Residuos sólidos" y "Basura", no son sinónimos.

40. Acudiendo al lenguaje técnico jurídico, la Ley de Residuos Sólidos para el Estado de Morelos, define residuos sólidos urbanos como *"Los generados en las casas habitación, que resultan de la eliminación de los materiales que utilizan en sus actividades domésticas, de los productos que consumen y de sus envases, embalajes o empaques; los residuos que provienen de cualquier otra actividad dentro de establecimientos o en la vía pública que genere residuos con características domiciliarias, y los resultantes de la limpieza de las vías y lugares públicos, siempre que no sean considerados por esta Ley como residuos de otra índole."*¹⁵

¹⁴ El criterio de interpretación gramatical se utiliza cuando hay duda en el significado de las palabras. Este criterio utiliza dos argumentos: el Semántico y *A contrario*. El argumento semántico se emplea cuando existe una duda por indeterminaciones lingüísticas del legislador, como vaguedad o ambigüedad semántica (significado de las palabras) o sintáctica (servicio que una palabra desempeña en relación con otras). Tomado del libro de Juan José Olvera López y otro. Apuntes de Argumentación Jurisdiccional. Instituto de la Judicatura Federal. México 2006. Pág. 13.

¹⁵ Artículo 7, fracción XX.



41. La Real Academia Española¹⁶ define el término Basura como:

*Del lat. vulg. *versūra 'acción de barrer', der. Del lat. Verrere 'barrer'.*

1. f. **suciedad** (ll cosa que ensucia).
2. f. Residuos desechados y otros desperdicios.
3. f. Lugar donde se tiran residuos y desperdicios.
4. f. Estiércol de las caballerías.
5. f. Cosa repugnante o despreciable.
6. f. coloq. U. en aposición para indicar que lo designado por el sustantivo al que se pospone es de muy baja calidad. *Comida, contrato, bonos basura.* (Énfasis añadido)

42. Como se intelecta, mientras los residuos sólidos se identifican —como su nombre lo indica, en materiales sólidos—, como los utilizados en las actividades domésticas, los productos que se consumen y de sus envases, embalajes o empaques, así como los generados en establecimientos o en la vía pública con las características antes señaladas; el término basura, se refiere a la acción de barrer, cosa que ensucia, residuos desechados y otros desperdicios [su inutilidad], el lugar donde se tiran los residuos o desperdicios, etc.; es decir, el término basura se refiere más a la inutilidad [desperdicio] del residuo; en tanto que el término residuo sólido se refiere al material sólido que se elimina y no a su inutilidad.

43. Por ello la incompatibilidad en la integración de la norma.

Consecuencias de la sentencia.

44. El actor pretende lo descrito en el párrafo 1.A.

45. Al haberse demostrado la ilegalidad del acto impugnado, lo procedente es declarar la **nulidad lisa y llana** del cobro del servicio público municipal denominado Recolección de Basura, que le hicieron al actor a través del recibo de pago con número de folio [REDACTED], de fecha 29 de septiembre del 2017; esto con

¹⁶ <http://dle.rae.es/?id=5CMSvtv> página consultada el día 08 de noviembre del 2018.

fundamento en lo dispuesto por el artículo 4, fracción III, de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, que dispone que serán causas de nulidad de los actos impugnados cuando se dicten en contravención a las normas aplicadas o dejar de aplicar las debidas, en cuanto al fondo del asunto.

46. Con fundamento en lo dispuesto por el segundo párrafo del artículo 89 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, al haber sido declarada la nulidad lisa y llana del acto impugnado se deja sin efectos éste y la autoridad responsable queda obligada a otorgar o restituir al actor en el goce de los derechos que le hubieren sido indebidamente afectados o desconocidos, en los términos que establezca la sentencia; por ello, la autoridad demandada TESORERO MUNICIPAL DE CUERNAVACA, MORELOS, deberá devolver al actor la cantidad de: **\$1,080.00 (mil ochenta pesos 00/100 M. N.)**¹⁷, que el actor erogó por el servicio de recolección de basura. Debiendo exhibir esta cantidad ante la Primera Sala de Instrucción, para que sea devuelta al actor.

47. Cumplimiento que deberá realizar en el término improrrogable de DIEZ DÍAS contados a partir de que cause ejecutoria esta sentencia, apercibiéndole que en caso de no hacerlo se procederá en su contra conforme a lo establecido en los artículos 11, 90 y 91 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos.

48. A dicho cumplimiento también están obligadas las autoridades administrativas que, aún y cuando no hayan sido demandadas en este juicio y que por sus funciones deban participar en el cumplimiento de esta resolución, a realizar los actos necesarios para el eficaz cumplimiento de esta.¹⁸

III

¹⁷ En el entendido de que los \$1,080.00 (mil ochenta pesos 00/100 M. N.), ya incluyen el 20% de descuento que le fue aplicado al actor en el pago del servicio de recolección de basura.

¹⁸ No. Registro: 172,605, Jurisprudencia, Materia(s): Común, Novena Época, Instancia: Primera Sala, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, XXV, mayo de 2007, Tesis: 1a./J. 57/2007, Página: 144. "AUTORIDADES NO SEÑALADAS COMO RESPONSABLES. ESTÁN OBLIGADAS A REALIZAR LOS ACTOS NECESARIOS PARA EL EFICAZ CUMPLIMIENTO DE LA EJECUTORIA DE AMPARO."



III. Parte dispositiva.

49. El actor demostró la ilegalidad del acto impugnado, por lo que se declara su nulidad lisa y llana; quedando obligada la autoridad demandada al cumplimiento de las **"Consecuencias de la sentencia"**.

50. Remítase copia certificada de la presente sentencia al Segundo Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Décimo Octavo Circuito, para que sea agregada al expediente de amparo directo [REDACTED]

Notifíquese personalmente.

Resolución definitiva emitida y firmada por [REDACTED] 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 Administrativas¹⁹; 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 Administrativas²⁰; ante la licenciada en derecho [REDACTED] secretaria General de Acuerdos, quien autoriza y da fe.

MAGISTRADO PRESIDENTE

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

¹⁹ 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 S514.

²⁰ *Ibidem.*

MAGISTRADO PONENTE

[Redacted Name]

TITULAR DE LA PRIMERA SALA DE INSTRUCCIÓN

MAGISTRADO

[Redacted Name]

TITULAR DE LA SEGUNDA SALA DE INSTRUCCIÓN

MAGISTRADO

[Redacted Name]

TITULAR DE LA TERCERA SALA DE INSTRUCCIÓN

MAGISTRADO

[Redacted Name]

TITULAR DE LA QUINTA SALA ESPECIALIZADA EN RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS

SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS

[Redacted Name]

La Licenciada en Derecho [Redacted Name] 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/1^{as}/134/2017**, relativo al juicio administrativo promovido por [Redacted Name] en contra de la autoridad demandada PRESIDENTE MUNICIPAL DE CUERNAVACA, MORELOS Y OTRAS; misma que fue aprobada en pleno del día once de septiembre del año dos mil diecinueve. CONSTE.

[Redacted Signature]