

JUICIO DE NULIDAD.

EXPEDIENTE: TJA/4^aS/120/2017.

ACTOR: INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL DE LA DELEGACIÓN ESTATAL EN MORELOS.

AUTORIDAD RESPONSABLE: PROCURADURÍA FISCAL DEL ESTADO DE MORELOS Y LA DIRECCIÓN GENERAL DE RECAUDACIÓN DE LA SUBSECRETARÍA DE INGRESOS DE LA SECRETARÍA DE HACIENDA DEL ESTADO DE MORELOS.

MAGISTRADO PONENTE: MANUEL GARCÍA QUINTANAR.

Cuernavaca, Morelos; a treinta de octubre de dos mil diecinueve.

SENTENCIA definitiva que se dicta en el juicio de nulidad identificado con el número de expediente TJA/4^aS/120/2017, promovido por **INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL DE LA DELEGACIÓN ESTATAL EN MORELOS**, en contra de la **“PROCURADURÍA FISCAL DEL ESTADO DE MORELOS y la DIRECCIÓN GENERAL DE RECAUDACIÓN DE LA SUBSECRETARÍA DE INGRESOS DE LA SECRETARÍA DE HACIENDA DEL ESTADO DE MORELOS.”**. (Sic) En cumplimiento a la ejecutoria emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en el juicio de amparo directo 2/2019:

GLOSARIO

Acto impugnado

“Las resoluciones a los recursos de revocación de fecha 17 de abril de 2017, con números de

oficio: 1.- Oficio
PF/E/1765/2017, dictada en el
expediente
PF/E/01342/2017/RR 03/17, por
la Procuraduría Fiscal del
Estado, por medio del cual
confirma los oficios con número
de control 10056N35000001,
10056N35000002,
10056N35000003 Y
10056N35000004, todas de
fecha 20 de diciembre de 2016,
emitidos por la Dirección
General de Recaudación de la
Subsecretaría de Hacienda del
Estado de Morelos, mismas que
también se impugnan; 2.- Oficio
PF/E/1746/2017, dictada en el
expediente PF/01341/2017/RR
04/17, por la Procuraduría Fiscal
del Estado, por medio del cual
confirma los oficios con número
de control 10056N35000005 y
10056N35000006, ambos de
fecha 19 de diciembre de 2016,
emitidos por la Dirección
General de Recaudación de la
Subsecretaría de Ingresos de la
Secretaría de Hacienda del
Estado de Morelos, misma que
también se impugna.". (Sic)

Constitución Local Constitución Política del Estado
Libre y Soberano de Morelos.

Ley de la materia Ley de Justicia Administrativa
del Estado de Morelos.

Actor o demandante Instituto Mexicano del Seguro Social de la Delegación Estatal en Morelos.

Tribunal u órgano jurisdiccional Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos.

ANTECEDENTES

PRIMERO. Por escrito recibido el dieciocho de mayo de dos mil diecisiete, el Apoderado Legal del Instituto Mexicano del Seguro Social de la Delegación Estatal en Morelos, compareció ante este Tribunal a demandar la nulidad de:

“Las resoluciones a los recursos de revocación de fecha 17 de abril de 2017, con números de oficio:

1.- Oficio PF/E/1765/2017, dictada en el expediente PF/E/01342/2017/RR 03/17, por la Procuraduría Fiscal del Estado, por medio del cual confirma los oficios con número de control 10056N35000001, 10056N35000002, 10056N35000003 Y 10056N35000004, todas de fecha 20 de diciembre de 2016, emitidos por la Dirección General de Recaudación de la Subsecretaría de Hacienda del Estado de Morelos, mismas que también se impugnan;

2.- Oficio PF/E/1746/2017, dictada en el expediente PF/01341/2017/RR 04/17, por la Procuraduría Fiscal del Estado, por medio del cual confirma los oficios con número de control 10056N35000005 y 10056N35000006, ambos de fecha 19 de diciembre de 2016, emitidos por la Dirección General de Recaudación de la Subsecretaría de Ingresos de la Secretaría de Hacienda del Estado de Morelos, misma que también se impugna.” (Sic).

Señalando como autoridades responsables a la: PROCURADURÍA FISCAL DEL ESTADO DE MORELOS; y la DIRECCIÓN GENERAL DE RECAUDACIÓN DE LA SUBSECRETARÍA DE INGRESOS DE LA SECRETARÍA DE HACIENDA DEL ESTADO DE MORELOS.”. (Sic)

Relató los hechos, expresó las razones por las que se impugna el acto o resolución, solicitó la suspensión y ofreció los medios de prueba que fueron agregados al expediente que hoy se resuelve.

SEGUNDO. Una vez subsanadas un par de prevenciones, mediante auto del veinte de junio de dos mil diecisiete¹, se admitió a trámite la demanda de nulidad, ordenándose con las copias del escrito inicial de demanda y sus anexos, realizar el emplazamiento y correr traslado a las autoridades demandadas, para que dentro del plazo de diez días formularan contestación de demanda con el apercibimiento de ley.

En ese mismo acuerdo se otorgó a la parte actora la suspensión para los efectos solicitados.

TERCERO. Mediante acuerdo de fecha dieciocho de julio de dos mil diecisiete², se tuvo por contestada en tiempo y forma la demanda, en consecuencia, se ordenó dar vista con las mismas a la demandante, para que en el plazo de tres días manifestara lo que a su derecho correspondiera, apercibida que de no hacerlo se tendría por perdido su derecho para hacerlo.

CUARTO. El treinta y uno de agosto de dos mil diecisiete³, se tuvo por presentado en tiempo y forma a [REDACTED], en su carácter de Titular de la Jefatura de Servicios Jurídicos de la Delegación Morelos del Instituto Mexicano del Seguro Social, dando contestación a la vista ordenada por auto de fecha dieciocho de julio del año dos mil diecisiete, y, en acuerdo del ocho de septiembre del mismo año⁴, se ordenó abrir el juicio a prueba por el término de cinco días común para las partes, a efecto de que ofrecieran las pruebas que a su derecho correspondieran, apercibiéndolos que de no hacerlo así, precluiría su derecho para tal efecto.

¹ Fojas 223-226.

² Fojas 391-392.

³ Foja 409.

⁴ Foja 410.



QUINTO. Previa certificación, mediante acuerdo de fecha seis de noviembre del año dos mil diecisiete⁵, la Sala Instructora hizo constar que se tuvo al Licenciado [REDACTED], Delegado Procesal de las autoridades demandadas ofreciendo los medios probatorios que a su derecho corresponden, en ese tenor, e independientemente que la parte actora no ofreció pruebas dentro del periodo probatorio, se le tuvieron por admitidas las pruebas consistentes en: **I. DOCUMENTAL PÚBLICA**, consistente en copia certificada del PODER GENERAL PARA PLEITOS Y COBRANZAS, del Testimonio número veinticuatro mil doscientos veinte, Libro quinientos veinte, Página veinte, bajo la fe del Licenciado [REDACTED] Notario Número Uno de la Octava Demarcación Notarial, del Estado de Morelos; **II.- DOCUMENTALES CIENTÍFICAS**, consistente en copia simples del oficio PF/E/1746/2017, de fecha diecisiete de abril del año dos mil diecisiete, signado por el M. EN D. [REDACTED] Procurador Fiscal del Estado de Morelos y acta de notificación de fecha veintiséis de abril del año dos mil diecisiete, signada por [REDACTED] en su carácter de notificador y [REDACTED] en su carácter de notificado; **III. DOCUMENTALES CIENTÍFICAS**, consistentes en copias simples del oficio PF/E/1765/2017, de fecha diecisiete de abril del año dos mil diecisiete, signado por el M. EN D. [REDACTED] Procurador Fiscal del Estado de Morelos y copia simple del acta de notificación, de fecha veintiséis de abril del año dos mil diecisiete, signada por [REDACTED], en su carácter de notificador y [REDACTED] en su carácter de notificado; **IV. DOCUMENTAL CIENTÍFICA**, consistente en copia simple del proyecto de la resolución de amparo directo 9/2015, de fecha catorce de octubre del año dos mil quince, promovido por el Instituto Mexicano del Seguro Social; **V. DOCUMENTAL CIENTÍFICA**, consistente en copia simple del proyecto de resolución del amparo directo en revisión 4430/2015; **VI. DOCUMENTAL CIENTÍFICA**, consistente en copia simple de la resolución del amparo directo 500/2015, en versión pública de fecha once de enero del año dos mil diecisiete; **VII. DOCUMENTALES CIENTÍFICAS**, consistentes en copias simples del primer

⁵ Fojas 422-426.

requerimiento y multa de obligaciones del Registro Estatal de Contribuyentes, de fecha veinte de diciembre del año dos mil dieciséis, con número de control 10056N35000001, signada por la C.P. [REDACTED] Directora General de Recaudación, y copia simple del acta de notificación relativa a la copia simple en mención, signada por [REDACTED] Notificador y Ejecutor Fiscal adscrita a la Dirección General de Recaudación dependiente de la Subsecretaría de Ingresos; **VIII. DOCUMENTALES CIENTÍFICAS**, consistentes en copias simples del primer requerimiento y multa de obligaciones del Registro Estatal de Contribuyentes, de fecha veinte de diciembre del año dos mil dieciséis, con número de control 10056N35000002, signada por la C.P. [REDACTED] Directora General de Recaudación, y copia simple del acta de notificación relativa a la copia simple en mención, signada por [REDACTED] Notificador y Ejecutor Fiscal adscrita a la Dirección General de Recaudación dependiente de la Subsecretaría de Ingresos; **IX. DOCUMENTALES CIENTÍFICAS**, consistentes en copias simples del primer requerimiento y multa de obligaciones del Registro Estatal de Contribuyentes, de fecha veinte de diciembre de del año dos mil dieciséis, con número de control 10056N35000003, signada por la C.P. [REDACTED] Directora General de Recaudación, y copias simples del acta de notificación relativa a la copia simple en mención, signada por [REDACTED] Notificador y Ejecutor Fiscal adscrita a la Dirección General de Recaudación dependiente de la Subsecretaría de Ingresos; **X. DOCUMENTALES CIENTÍFICAS**, consistentes en copias simples del primer requerimiento y multa de obligaciones del Registro Estatal de Contribuyentes, de fecha diecinueve de diciembre de del año dos mil dieciséis, con número de control 10056N35000004, signada por la C.P. [REDACTED] Directora General de Recaudación, y copia simple del acta de notificación relativa a la copia simple en mención, signada por [REDACTED] Notificador y Ejecutor Fiscal adscrita a la Dirección General de Recaudación dependiente de la Subsecretaría de Ingresos; **XI. DOCUMENTALES CIENTÍFICAS**, consistentes en copias simples del primer requerimiento y multa de obligaciones del Registro Estatal de Contribuyentes, de fecha veinte de diciembre de del año dos mil dieciséis, con número de control 10056N35000005, signada por



TJA

TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DEL ESTADO DE MORELOS

TJA/4ªS/120/2017

la C.P. [REDACTED] Directora General de Recaudación, y copia simple del acta de notificación relativa a la copia simple en mención, signada por [REDACTED] Notificador y Ejecutor Fiscal adscrita a la Dirección General de Recaudación dependiente de la Subsecretaría de Ingresos; XII. **DOCUMENTALES CIENTÍFICAS**, consistentes en copias simples del primer requerimiento y multa de obligaciones del Registro Estatal de Contribuyentes, de fecha veinte de diciembre de del año dos mil dieciséis, con número de control 10056N35000006, signada por la C.P. [REDACTED]

[REDACTED] Directora General de Recaudación, y copia simple del acta de notificación relativa a la copia simple en mención, signada por [REDACTED] Notificador y Ejecutor Fiscal adscrita a la Dirección General de Recaudación dependiente de la Subsecretaría de Ingresos. A las autoridades demandadas se les tuvieron por admitidos los siguientes medios probatorios: I. **DOCUMENTAL PÚBLICA**, consistente en copia certificada del expediente administrativo PF/01341/2017/RR 04/17; II. **DOCUMENTAL PÚBLICA**, consistente en copia certificada del expediente administrativo PF/01342/2017/RR 03/17; III. **DOCUMENTAL CIENTÍFICA**, consistente en copia simple de la resolución del amparo directo en revisión 1014/2006, con número de registro 22425, publicado en el tomo XXXII, septiembre de 2010, página 2015; IV. **PRESUNCIONAL LEGAL Y HUMANA** y V. **INSTRUMENTAL DE ACTUACIONES**; para mejor proveer, se requirió a las autoridades demandadas la documental consistente en copia certificada de los expedientes administrativos PF/01341/2017/RR 04/17 y PF/01342/2017/RR 03/17. En el auto citado en líneas que anteceden, fueron señaladas las diez horas del día catorce de diciembre del año dos mil diecisiete, para que tuviese verificativo la audiencia de ley.

SEXTO. El día catorce de diciembre de dos mil diecisiete⁶, se declaró abierta la audiencia, haciéndose constar que únicamente compareció la delegada procesal de las autoridades demandadas, [REDACTED] no así la parte demandante [REDACTED] Apoderado Legal del Instituto Mexicano del Seguro Social, ni persona alguna

⁶ Fojas 439-441

que legalmente lo represente, no obstante de encontrarse debidamente notificados, por lo que se procedió a realizar una búsqueda en la oficialía de partes de la Sala Instructora sin que se encontrase escrito que justificara su incomparecencia a la audiencia; y, al no existir cuestiones incidentales pendientes por resolver, se procedió al desahogo de las pruebas ofrecidas por la parte demandante; posteriormente, se pasó a la etapa de alegatos, en la que se hizo constar que se encontraron los escritos números 1389 y 1390, signados por el Licenciado [REDACTED] Titular de la Jefatura de Servicios Jurídicos de la Delegación Morelos del Instituto Mexicano del Seguro Social y por el Licenciado [REDACTED] en su carácter de delegado procesal de las autoridades demandadas, respectivamente, en los que formularon alegatos y se ordenó agregarlos a los autos para los efectos legales conducentes. En consecuencia, fue cerrado el periodo de alegatos y se citó a las partes para oír sentencia.

SÉPTIMO. En sesión de pleno del veinte de marzo de dos mil dieciocho⁷, se dictó la sentencia definitiva con los siguientes puntos resolutivos:

“PRIMERO. Este Tribunal Pleno es competente para conocer y resolver el presente asunto de conformidad con los razonamientos vertidos en el primer punto de las razones y fundamentos de la presente resolución.

SEGUNDO. Por las razones expuestas en el considerando VII, se confirman en todas y cada una de sus partes, las resoluciones emitidas en los oficios PF/E/1765/2017, dictada en el expediente PF/E/01342/2017/RR 03/17 y PF/E/1746/2017, dictada en el expediente PF/01341/2017/RR 04/17.

TERCERO. Se levanta la suspensión concedida en el acuerdo de fecha veinte de junio de dos mil diecisiete.

CUARTO. En su oportunidad archívese el presente asunto como definitivo y totalmente concluido.

NOTIFÍQUESE personalmente al actor; por oficio

⁷ Fojas 469-500.



TJA

TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DEL ESTADO DE MORELOS

TJA/4ªS/120/2017

con copia certificada de esta sentencia a la autoridad responsable.” (Sic)

OCTAVO. Inconforme, la Delegación en Morelos del Instituto Mexicano del Seguro Social, por conducto de su apoderado legal, promovió amparo directo, el cual se sustanció con el número 341/2018 en el Segundo Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Décimo Octavo Circuito, quien dictó resolución con fecha nueve de noviembre de dos mil dieciocho, solicitando a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ejerciera su facultad de atracción.

NOVENO. En resolución de fecha veintidós de febrero de dos mil diecinueve, dictada por el Ministro Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, declaró procedente la atracción del juicio de amparo directo, turnándose al Ministro [REDACTED] integrante de la Segunda Sala, para su sustanciación.

DÉCIMO. La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, dictó resolución definitiva en el juicio de Amparo Directo 2/2019, en sesión de fecha siete de agosto de dos mil diecinueve, concediendo la tutela Federal al Instituto Mexicano del Seguro Social, Delegación Morelos, para los siguientes efectos:

- a) Que la autoridad responsable reitere aquellas cuestiones que no fueron materia de estudio en la presente ejecutoria.
- b) Con libertad de jurisdicción, analice los referidos conceptos de impugnación formulados por la parte actora aquí quejosa, sobre el tema de la no sujeción del Instituto Mexicano del Seguro Social a contribuciones federales, estatales y municipales, pues en el caso le es aplicable lo dispuesto por el artículo 254 de la Ley del Seguro Social.

DÉCIMO PRIMERO. En cumplimiento a la ejecutoria del Máximo Tribunal, en autos de uno y dos de octubre de dos mil diecinueve⁸, se declaró insubsistente la sentencia definitiva de

⁸ Fojas 560, 561 y 562

fecha veinte de marzo de dos mil dieciocho, y, se ordenó poner a la vista los autos para resolver conforme a derecho.

RAZONES Y FUNDAMENTOS

I. COMPETENCIA.

Este Tribunal es competente para conocer y resolver el presente asunto, en virtud de que se promueve en contra de las resoluciones que se emitieron en los recursos de revocación de fecha diecisiete de abril de dos mil diecisiete, con números de oficio PF/E/1765/2017, dictada en el expediente PF/E/01342/2017/RR 03/17, por la Procuraduría Fiscal del Estado, por medio del cual confirma los oficios con número de control 10056N35000001, 10056N35000002, 10056N35000003 Y 10056N35000004, todas de fecha 20 de diciembre de 2016, emitidos por la Dirección General de Recaudación de la Subsecretaría de Hacienda del Estado de Morelos, y oficio PF/E/1746/2017, dictado en el expediente PF/01341/2017/RR 04/17, por la Procuraduría Fiscal del Estado, por medio del cual confirma los oficios con número de control 10056N35000005 y 10056N35000006, ambos de fecha 19 de diciembre de 2016, emitidos por la Dirección General de Recaudación de la Subsecretaría de Ingresos de la Secretaría de Hacienda del Estado de Morelos.

Lo anterior, con fundamento en los artículos 109 Bis de la Constitución Local; 1, 3, 16, 19, 23 fracción VI⁹, 25, 40 fracción I, 124, 125 y 128 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos publicada el tres de febrero del año 2016, así como las disposiciones quinta y séptima transitorias de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, publicada el día diecinueve de julio del dos mil diecisiete en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" numero 5514.

II. EXISTENCIA DEL ACTO.

Por razón de método en el Juicio de Nulidad, en primer

⁹ VI.- Resolver en definitiva los asuntos sometidos a su jurisdicción de acuerdo con el procedimiento señalado en esta Ley y en el reglamento interior, ejercitando la facultad de atracción en los términos de esta ley;

lugar se debe analizar y resolver respecto a la existencia o inexistencia del acto impugnado, pues de no existir el acto que se impugna, por razones de lógica, resultaría ocioso ocuparse de cualquier causa de improcedencia, u ocuparse del estudio de fondo de la controversia planteada, es decir, que para el estudio de las causales de improcedencia, o de fondo, en primer lugar se debe de tener la certeza de la existencia de los actos impugnados.

En ese sentido la existencia jurídica del acto administrativo materia de ésta controversia, ha quedado debidamente acreditada en autos, con la exhibición como pruebas de los expedientes administrativos **PF/01341/2017/RR 04/17** y **PF/01342/2017/RR 03/17**, visibles en el presente sumario de las fojas 322 a la 390 y de la foja 259 a la 313 respectivamente, mismas que son de otorgarles valor probatorio pleno, en términos de lo establecido en los artículo 391, 490 y 491 del Código Procesal Civil para el Estado Libre y Soberano de Morelos, de aplicación complementaria a la ley de la materia.

III. CAUSALES DE IMPROCEDENCIA.

Por tratarse de una cuestión de orden público y estudio preferente, en términos de lo establecido en el último párrafo del artículo 76 de la ley de la materia, ésta potestad procede a realizar el estudio de las causales de improcedencia, para verificar si en la presente controversia se actualiza alguna de las previstas en el precepto mencionado; ello en concordancia con lo establecido en el siguiente criterio jurisprudencial de aplicación analógica y de observancia obligatoria según lo dispone el artículo 217 de la Ley de Amparo:

IMPROCEDENCIA. ESTUDIO PREFERENCIAL DE LAS CAUSALES PREVISTAS EN EL ARTÍCULO 73 DE LA LEY DE AMPARO.¹⁰

De conformidad con lo dispuesto en el último párrafo del artículo 73 de la Ley de Amparo las causales de improcedencia deben ser

¹⁰ Novena Época, Núm. de Registro: 194697, Instancia: Primera Sala, Jurisprudencia, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo IX, Enero de 1999, Materia(s): Común, Tesis: 1a./J. 3/99, Página: 13.

examinadas de oficio y debe abordarse en cualquier instancia en que el juicio se encuentre; de tal manera que si en la revisión se advierte que existen otras causas de estudio preferente a la invocada por el Juez para sobreseer, habrán de analizarse, sin atender razonamiento alguno expresado por el recurrente. Esto es así porque si bien el artículo 73 prevé diversas causas de improcedencia y todas ellas conducen a decretar el sobreseimiento en el juicio, sin analizar el fondo del asunto, de entre ellas existen algunas cuyo orden de importancia amerita que se estudien de forma preferente. Una de estas causas es la inobservancia al principio de definitividad que rige en el juicio de garantías, porque sí, efectivamente, no se atendió a ese principio, la acción en sí misma es improcedente, pues se entiende que no es éste el momento de ejercitarla; y la actualización de este motivo conduce al sobreseimiento total en el juicio. Así, si el Juez de Distrito para sobreseer atendió a la causal propuesta por las responsables en el sentido de que se consintió la ley reclamada y, por su parte, consideró de oficio que respecto de los restantes actos había dejado de existir su objeto o materia; pero en revisión se advierte que existe otra de estudio preferente (inobservancia al principio de definitividad) que daría lugar al sobreseimiento total en el juicio y que, por ello, resultarían inatendibles los agravios que se hubieren hecho valer, lo procedente es invocar tal motivo de sobreseimiento y con base en él confirmar la sentencia, aun cuando por diversos motivos, al sustentado por el referido Juez de Distrito.

En ese contexto, es de señalar que las autoridades demandadas Procurador Fiscal del Estado de Morelos y la Directora de Recaudación de la Subsecretaría de Ingresos, ambos de la Secretaría de Hacienda del Poder Ejecutivo del Estado de Morelos, no hicieron valer causales de improcedencia alguna, sin embargo, no pasa desapercibido lo establecido en último párrafo del artículo 76 de la Ley de Justicia Administrativa vigente en el Estado, que establece que el Tribunal deberá analizar de oficio si ocurre alguna causal de improcedencia y en su caso, decretar el sobreseimiento del juicio respectivo.



TJA

TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DEL ESTADO DE MORELOS

TJA/4ªS/120/2017

Ahora bien, este órgano jurisdiccional no advierte que en el particular, se actualice alguna de las causales de improcedencia establecidas en el precepto legal citado en el párrafo que antecede, en consecuencia, es procedente entrar al estudio de la cuestión planteada.

No pasan desapercibidas las excepciones y defensas que hacen valer las demandadas, sin embargo, este tribunal no advierte que se materialice alguna de ellas, en el juicio de nulidad que nos ocupa.

IV. FIJACIÓN CLARA Y PRECISA EL PUNTO CONTROVERTIDO.

En términos de lo previsto en la fracción I del artículo 125 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, se procede a fijar de manera clara y precisa el punto controvertido.

Así tenemos que la controversia a dilucidar en el presente juicio se centra en determinar si las resoluciones emitidas en los oficios, PF/E/1765/2017, dictada en el expediente PF/E/01342/2017/RR 03/17, y, PF/E/1746/2017, dictado en el expediente PF/01341/2017/RR 04/17, fueron emitidas cumpliendo con las formalidades constitucionales, legales y reglamentarias establecidas para tal efecto.

V. RAZONES DE IMPUGNACIÓN.

El accionante señala en su escrito de demanda que:

“PRIMERO: Son ilegales y contrarias a derecho las resoluciones que se impugnan con número de oficio PF/E/1765/2017, dictada en el expediente PF/E/01342/2017/RR 03/17, por la Procuraduría Fiscal del Estado, por medio del cual confirma los oficios con número de control 10056N35000001, 10056N35000002, 10056N35000003 Y 10056N35000004, todos de fecha 20 de diciembre de 2016, emitidos por la Dirección General de Recaudación de la Subsecretaría de Hacienda del Estado de Morelos, por los que se requiere a su representada la declaración y pago del impuesto sobre nómina de enero a diciembre de 2012, y enero a diciembre de 2013; y el oficio PF/E/1746/2017, dictada en el expediente PF/01341/2017/RR 04/17, por la Procuraduría Fiscal del Estado, por medio del cual confirma los oficios con número de control 10056N35000005 y 10056N35000006, ambos de fecha 19 de diciembre de 2016, emitidos por la Dirección General de Recaudación de la Subsecretaría de Ingresos de la Secretaría de Hacienda del Estado de Morelos, por los que se requiere a su representada la declaración y pago del Impuesto sobre Erogaciones por Remuneraciones al Trabajo

Personal, de enero a diciembre de 2014; así como la imposición de multas, resultando procedente declarar su nulidad al actualizarse el supuesto previsto en el artículo 41 fracción I, II y IV de la Ley de Justicia Administrativa. Lo anterior debido a que las resoluciones de fecha 17 de abril de 2017, resultan ilegales, en concreto lo manifestado en el considerando II, en el cual la autoridad demandada analizó los agravios PRIMERO, SEGUNDO, QUINTO y SÉPTIMO, de los recursos de revocación, ya que apreció de manera errónea lo manifestado en los mismos.

Que ese honorable Tribunal puede advertir la ilegalidad de las resoluciones impugnadas, ya que en primer término la demandada señala que esta representación propuso pronunciarse respecto de la Constitucionalidad de las leyes aplicables, lo cual en la especie no acontece, pues contrario a su apreciación, esta representación manifestó que atendiendo a lo dispuesto por el artículo 133 Constitucional, que prevé el principio de Supremacía Constitucional, la Ley del Seguro Social está por encima de la Ley General de Hacienda para el Estado de Morelos, y que por ende debe prevalecer lo dispuesto en una ley superior, resultando procedente aplicar en el caso lo dispuesto por el artículo 254 de la Ley del Seguro Social.

De ahí que esta parte en ningún momento le hubiese solicitado a la autoridad demandada, se pronunciase respecto a la "Constitucionalidad de las leyes aplicables", por lo que la **demandada debió constreñirse a analizar si el fundamento que citó la Directora General de Recaudación en los Documentos originalmente recurridos era el aplicable a mi representada**, advirtiendo que atendiendo al principio contenido en el artículo 133 Constitucional, el cual está obligado a aplicar, lo procedente en derecho era aplicar lo dispuesto en la Ley del Seguro Social, ello sin que de ninguna manera implique que deba declarar inconstitucional la Ley General de Hacienda del Estado de Morelos, de donde se desprende el indebido análisis que efectuó.

De igual manera, la autoridad indebidamente confirmó que al tratarse el Impuesto Sobre Nómina ahora denominado Impuesto Sobre Erogaciones por Remuneraciones al Trabajo Personal, de un impuesto estatal y no federal, regulado por la Ley General de Hacienda para el Estado de Morelos, dicho ordenamiento resulta aplicable a mi representada.

Determinación que es ilegal toda vez que contraviene lo dispuesto en el artículo 123 apartado A, fracción XXIX y 133 de la Carta Magna, en relación con el 254 de la Ley del Seguro Social y 4º del Código Fiscal para el Estado de Morelos, preceptos legales que a la letra disponen:

(...)

De los preceptos transcritos en primer término se establece que la Ley del seguro Social, es reglamentaria del artículo 123 apartado A, fracción XXIX, de la Constitución Política Mexicana, la cual es de utilidad pública, y por ende los gobiernos de los estados, están obligados a anteponerla antes sus propias legislaciones. Así mismo, se establece que el Instituto Mexicano del Seguro Social, no será sujeto de contribuciones federales, estatales o municipales, lo cual se confirma con el artículo 4º tercer párrafo del Código Fiscal para el Estado de Morelos, el cual establece que el Gobierno Federal, las Entidades Federativas y municipios, Dependencias, Organismos Públicos Autónomos, Organismos Auxiliares de la Administración Pública Estatal y Municipal, Fideicomisos Públicos Federales y



TJA

TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DEL ESTADO DE MORELOS

TJA/4^aS/120/2017

entidades de la Administración Pública Federal, quedan obligados a pagar contribuciones, salvo que las leyes los exceptúen expresamente, lo que ocurre con mi representada, al así disponerlo el artículos 254 de la Ley del Seguro Social.

No obstante, el Procurador Fiscal del Estado de Morelos interpreta erróneamente dichos precepto, al determinar que mi representada es sujeto del Impuesto sobre Nómina, ahora denominado Impuesto Sobre Erogaciones por Remuneraciones al Trabajo Personal, con base a lo dispuesto por una legislación estatal, en concreto a lo estipulado por el artículo 58 BIS-2 de la Ley General de Hacienda para el Estado de Morelos, pasado inadvertido lo estipulado por el artículo 254 de la Ley del Seguro Social, así como lo dispuesto en el tercer párrafo del artículo 4º del Código Fiscal para el Estado de Morelos.

Por otra parte, la autoridad demandada manifiesta en las resoluciones impugnadas que la Ley General de Hacienda para el Estado de Morelos, lejos de exceptuar a las entidades paraestatales del pago del impuesto, establece expresamente a cargo de mi representada dicha obligación, aplicando el artículo 58 BIS-2 de la citada ley, en relación con el artículo 58 BIS-1, mismos que señalan:

(...)

De los preceptos transcritos, en concreto de lo dispuesto en el último párrafo del artículo 58 BIS-2 de la citada Ley, si bien se advierte como una obligación para la Federación, el Estado, los Municipios, sus entidades paraestatales y los organismos descentralizados, fideicomisos y demás entidades paraestatales, así como los órganos constitucionales, el cubrir el impuesto, sin que al efecto se establezca algún tipo de exención, también lo es que, por otra parte el Código Fiscal para el Estado de Morelos, en su numeral 4, dispone excepciones al pago de las contribuciones, misma que para un mejor proveer se transcribe:

(...)

No obstante, de las resoluciones impugnadas, no se advierte razonamiento alguno por el cual la autoridad motive el porqué, al caso en concreto resultaba aplicable lo dispuesto por la Ley General de Hacienda del Estado de Morelos, y no así el Código Fiscal para el Estado de Morelos, ordenamientos legales que si bien se encuentran en mismo nivel jerárquico, también lo es que ambos resultan contradictorios, puesto que en el segundo se prevé una excepción, la cual se insiste no fue aplicada por la demandada, lo cual es ilegal, tal y como a continuación se transcribe:

(...)

Insistiendo que la demandada arbitraria, ilegal e infundadamente pretende aplicar a mi representada una Ley inferior (Ley General de Hacienda para el Estado de Morelos) que contraviene lo establecido por la Ley del Seguro Social y por el propio Código Fiscal para el Estado de Morelos, y que por ende viola lo estipulado en el artículo 133 Constitucional, puesto que mi representada NO ES SUJETO del Impuesto sobre Nómina, ahora denominado impuesto sobre Erogaciones por Remuneraciones al Trabajo Personal Subordinado, por lo que las resoluciones impugnadas se encuentran indebidamente fundadas y motivadas.

Lo anterior más aún cuando las autoridades demandadas pasan por inadvertido que conforme a los artículos 123, apartado A, fracción XXIX y 133 de la Ley Fundamental, debe imperar el artículo 254 de la Ley de Seguro Social que

establece que el Instituto Mexicano del Seguro Social, no es sujeto de tributos, pues se trata de un organismo cuyo patrimonio deriva del entero de cuotas obrero patronales (aportaciones de seguridad social), que están destinadas al gasto público, específicamente, al fin constitucional de aquella norma, es decir, a satisfacer necesidades de orden público vinculadas con la administración y organización de la seguridad social.

Pues el hecho imponible que es el objeto del tributo (impuesto sobre nóminas) el cual, efectivamente del artículo 73, fracción XXIX, de la Constitución Federal, no se advierte que esté constituido como facultad exclusiva del Congreso de la Unión; sin embargo, lo que sí es facultad exclusiva del citado Congreso es establecer contribuciones sobre servicios públicos concesionados o explotados directamente por la Federación; lo que implica que **el legislador local está impedido para establecer un gravamen tributario sobre cualquiera de los elementos relacionados con las prestaciones de un servicio público concesionado o explotado directamente por la federación**, como en este caso que pretende gravar el hecho imponible realizado por el Instituto Mexicano del Seguro Social con motivo de las erogaciones por concepto de trabajo personal subordinado, y lo considera sujeto pasivo de dicho impuesto.

Olvidando: 1.- Que los ingresos federales recaudados por mi representada como aportaciones de seguridad social, no reflejan riqueza, además que están destinadas al gasto público federal tendiente a satisfacer el servicio de seguridad social, lo que se infiere no sólo del indicado artículo 123, apartado A, fracción XXIC, Constitucional, si o también del diverso 277 E de la Ley del Seguro Social, que establece que los recursos de cada ramo de seguros sólo podrán utilizarse para cubrir las prestaciones y pago de beneficios y constitución de reservas que correspondan a cada uno de ellos.

2.- Que el pago de la nómina del Instituto Mexicano del Seguro Social por servicios profesionales, específicamente al proporcionar la seguridad social, no puede considerarse un indicador de la capacidad contributiva del Instituto, porque los ingresos por aportaciones de seguridad social no le generan un rendimiento o un beneficio, sino que se dirige exclusivamente a sufragar el costo de los servicios de seguridad social que otorgan a los trabajadores.

3.- Que mi representada carece de capacidad contributiva, por lo que el gasto que hace por concepto de nómina no puede ser gravado por un tributo local, en aplicación del artículo 254 de la ley del Seguro Social; sobre todo porque la actividad de dicho Instituto no tiene como función la generación de riqueza, por lo que las erogaciones que hace como contraprestación de servicios personales subordinados no derivan de una actividad económica concebida como la base que tiene por objeto la producción, distribución y consumo de bienes y servicios.

Argumentos anteriores que fueron hechos valer en los recursos de revocación, solicitando la aplicación de la ejecutoria dictada en el amparo 09/2015, del 14 de octubre de 2015, y que la responsable fue omisa en considerar.

Por lo que respetuosamente se solicita a este Honorable Tribunal tome en consideración tanto la ejecutoria dictada en el juicio de amparo directo 09/2015 de fecha 14 de octubre de 2015 pronunciada por la Segunda Sala de la Suprema corte de Justicia de la Nación, como las emitidas en el juicio de amparo directo 4430/2015 del 05 de octubre del 2016 pronunciada por la Segunda Sala de la suprema corte de

Justicia de la Nación y en el juicio de amparo directo 500/2015 de fecha 11 de enero de 2017 pronunciada por el Tribunal Colegiado del Vigésimo Sexto Circuito, en las cuales se concedió el amparo y protección de la Justicia de la Unión para el efecto de que se resuelva que debe prevalecer el artículo 254 de la Ley del Seguro Social, resoluciones que para pronta consulta se exhiben en copia simple.

De ahí que sea ilegal y contraria a derecho la determinación de la autoridad demandada en el sentido de que son infundadas las manifestaciones por las que esta representación señaló que resultaba aplicable al caso concreto lo establecido por el artículo 254 de la Ley del Seguro Social. Y que por disposición expresa del artículo transitorio segundo de la Ley de Ingresos del Ejercicio Fiscal del 2012, del Gobierno del Estado de Morelos, publicado en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" número 4940 del 21 de diciembre de 2011, ordenamiento en el que se adicionó en el artículo Décimo Noveno Transitorio, el tercer párrafo del artículo 58 BIS-2 de la Ley General de Hacienda del Estado de Morelos, **todas las disposiciones que concedieran subsidios o exenciones y que se hubiesen publicado con anterioridad al inicio de la vigencia de la ley, con excepción de las previstas en la Ley General de Hacienda del Estado de Morelos, quedaban derogadas.**

Es decir, la autoridad demandada pretende hacer creer que lo estipulado en la Ley General de Hacienda del Estado de Morelos, (derogación de exenciones) abarca y/o incluye el contenido del artículo 254 de la Ley del Seguro Social, y **que por ende dicho precepto se encuentra derogado, circunstancia que desde este momento niego lisa y llanamente, siendo obligación de la demandada acreditar que efectivamente la fecha el artículo 254 de la Ley del Seguro Social y en su caso que la propia Ley, hayan quedado derogadas, ello a efecto de justificar su actuar ilegal, resultando inconcuso que una legislación estatal revoque una disposición federal, pues estaríamos ante una eminente violación a un mandato constitucional, como lo es el artículo 133 de nuestra Carta Magna y en consecuencia, el acto impugnado estaría indebidamente fundado y motivado al haberse apoyado en un precepto legal que no es aplicable, produciendo la nulidad de la resolución impugnada.**

En base a los anteriores argumentos, es que ese honorable Tribunal debe declarar la nulidad lisa y llana de las resoluciones impugnadas, así como de los requerimientos, obligaciones y multas originalmente controvertidos, al encontrarse indebidamente fundados y motivados, pues como ha quedado debidamente acreditado, mi representada no es sujeto del impuesto sobre Nómina y del Impuesto Sobre Erogaciones por Remuneraciones al Trabajo Personal, al así haberlo establecido expresamente el Legislador en el artículo 254 de la Ley del Seguro Social y por ende existe una indebida fundamentación por parte de las autoridades demandadas, toda vez que apreciaron equivocadamente los hechos motivantes de revocación, **al no advertir que la resolución recurrida (requerimientos) no reúnan el requisito de fundamentación y motivación; puesto que la Directora General de Recaudación carece de competencia para requerir a mi representada la declaración del impuesto aludido y aún más para imponerle multas con motivo de dicho impuesto."**

En su segunda razón argumenta esencialmente lo siguiente:

“SEGUNDO.- De igual manera es procedente que se declare la nulidad de las resoluciones impugnadas consistentes en las resoluciones a los recursos de revocación con número de oficio **PF/E/1765/2017**, dictada en el expediente **PF/E/01342/2017/RR 03/17**, por la Procuraduría Fiscal del Estado, por medio del cual confirma los oficios con número de control 10056N35000001, 10056N35000002, 10056N35000003 Y 10056N35000004, todos de fecha 20 de diciembre de 2016, emitidos por la Dirección General de Recaudación de la Subsecretaría de Hacienda del Estado de Morelos, por los que se requiere a su representada la declaración y pago del impuesto sobre nómina de enero a diciembre de 2012, y enero a diciembre de 2013; y el oficio **PF/E/1746/2017**, dictada en el expediente **PF/01341/2017/RR 04/17**, por la Procuraduría Fiscal del Estado, por medio del cual confirma los oficios con número de control 10056N35000005 y 10056N35000006, ambos de fecha 19 de diciembre de 2016, emitidos por la Dirección General de Recaudación de la Subsecretaría de Ingresos de la Secretaría de Hacienda del Estado de Morelos, por los que se requiere a mi representada la declaración y pago del Impuesto sobre Erogaciones por Remuneraciones al Trabajo Personal, de enero a diciembre de 2014; así como la imposición de multas, toda vez que las mismas fueron emitidas en franca violación por el artículo 133 Constitucional, en relación con el artículo 254 de la Ley del Seguro Social y artículo 4º tercer párrafo del Código Fiscal para el Estado de Morelos.

Lo anterior se afirma debido que las autoridades demandadas pretenden de forma ilegal y sin fundamento alguno imponer a mi representada obligaciones fiscales como lo es el pago del impuesto Sobre Nómina y del Impuesto sobre Erogaciones por Remuneraciones al Trabajo Personal, tal y como se expuso en el concepto que antecede, pasando inadvertido los argumentos hechos valer en el recurso de revocación, por el cual se señaló que la Ley del Seguro Social, en la cual se encuentran reguladas las actividades de mi representada, deriva directamente de la reglamentación del artículo 123, apartado A, fracción XXIX, de nuestra Carta Magna, precepto legal que establece que la Ley del Seguro Social, es de utilidad pública, y por ende su formación deriva directamente de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

No obstante, las resoluciones que se impugnan no tan solo violan lo establecido en el artículo 123, apartado A, fracción XXIX, sino también, lo establecido en el artículo 133 ambos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos los cuales disponen:

(...)

Es decir, la autoridad demandada ilegalmente pasó por alto lo establecido en el artículo 254 de la Ley del Seguro Social, pretendiendo aplicar lo establecido en el artículo segundo Transitorio de la Ley de Ingresos para el ejercicio fiscal del 2012 del Gobierno del Estado de Morelos, y por ende **sin fundamento legal alguno tener por derogado el artículo 254 de la Ley del Seguro Social**, tan es así que determinó en la resolución impugnada (visible a foja 14) lo siguiente:

*“en esas condiciones, el artículo 254 de la Ley del Seguro Social no puede tener el alcance de aplicación que el recurrente pretende respecto de la Ley General de Hacienda del Estado de Morelos para sustraerlo del pago del impuesto sobre Erogaciones por Remuneraciones al Trabajo Personal, puesto que existe disposición expresa en la Ley Especial que impide que dicho numeral sea aplicado, **incluso señala que queda derogado**, al establecer exenciones a favor de ese Instituto, motivo por el cual, lo procedente es desestimar las manifestaciones del recurrente.”*



TJA

TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DEL ESTADO DE MORELOS

TJA/4ªS/120/2017

De la anterior transcripción no tan solo se desprende la ilegalidad de las resoluciones impugnadas, sino también la arbitrariedad de las autoridades demandadas, quienes sin fundamento legal alguno, pretenden interponer a Ley del Seguro Social, una Ley Estatal, en franca violación al artículo 133 Constitucional, máxime cuando dicho precepto, claramente dispone que “los jueces de cada Estado se arreglaran a dicha Constitución leyes y tratados, A PESAR DE LAS DISPOSICIONES EN CONTRARIO QUE PUEDA HABER EN LAS CONSTITUCIONES O LEYES DE LOS ESTADOS”, lo cual obviamente al caso en concreto no ocurrió. Y por ende determinan que la Ley General de Hacienda para el Estado de Morelos, derogó la Ley del Seguro Social, circunstancias que desde luego se niega lisa y llanamente.

Siendo ilegal la determinación de la autoridad demandada quien ilegalmente funda y motiva las resoluciones impugnadas, anteponiendo a la Ley del Seguro Social, una legislación Estatal, la cual de ninguna manera puede estar por encima de la Ley del Seguro Social. Resultando aplicable al caso concreto la Jurisprudencia 1a./J. 80/2004, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Primera Sala, Tomo XX, Octubre de 2004, Página 264, que es del rubro y tenor siguiente:

(...)

Motivo por el cual, respetuosamente solicito a ese Honorable Tribunal, declare la nulidad de las resoluciones impugnadas y de las originalmente recurridas, máxime cuando la demandada no funda y motiva cuando es que se derogó la Ley del Seguro Social y en concreto el artículo 254 de la citada Ley, ello a fin de justificar.”

En la tercera razón señala esencialmente lo siguiente:

“**TERCERO.-** De igual manera es procedente que este Honorable Tribunal declare la nulidad de las resoluciones impugnadas consistentes en las resoluciones a los recursos de revocación con números de **oficio PF/E/1765/2017**, dictada en el expediente PF/E/01342/2017/RR **03/17**, por la Procuraduría Fiscal del Estado, por medio del cual confirma los oficios con número de control 10056N35000001, 10056N35000002, 10056N35000003 Y 10056N35000004, todos de fecha 20 de diciembre de 2016, emitidos por la Dirección General de Recaudación de la Subsecretaría de Hacienda del Estado de Morelos, por los que se requiere a su representada la declaración y pago del impuesto sobre nómina de enero a diciembre de 2012, y enero a diciembre de 2013; y el **oficio PF/E/1746/2017**, dictada en el expediente PF/01341/2017/RR **04/17**, por la Procuraduría Fiscal del Estado, por medio del cual confirma los oficios con número de control 10056N35000005 y 10056N35000006, ambos de fecha 19 de diciembre de 2016, emitidos por la Dirección General de Recaudación de la Subsecretaría de Ingresos de la Secretaría de Hacienda del Estado de Morelos, por los que se requiere a mi representada la declaración y pago del Impuesto sobre Erogaciones por Remuneraciones al Trabajo Personal, de enero a diciembre de 2014; así como la imposición de multas, toda vez que las mismas fueron emitidas en franca violación por el artículo 254 de la Ley del Seguro Social.

Lo anterior se afirma debido a que como este Tribunal podrá advertir de los argumentos hechos valer en los recursos de revocación, esta representación señaló los fundamentos y motivos en los cuales se acreditó que la Dirección General de Recaudación de la Subsecretaría de Ingresos de la Secretaría de Hacienda,

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

había emitido de forma ilegal los requerimientos de obligaciones y por ende, la imposición de las multas devenían en ilegales.

No obstante, la demandada únicamente se limitó a establecer que el artículo 254 de la Ley del Seguro Social resulta inaplicable, y aún más, afirmó que el mismo había sido derogado, tal como lo disponía la Ley General de Hacienda del Estado de Morelos, inadvirtiéndome mis argumentos en el sentido de que la finalidad del Instituto Mexicano del Seguro Social, es garantizar el derecho a la salud, la asistencia médica, la protección a los medios de subsistencia y los servicios sociales necesarios para el bienestar individual y colectivo, tal y como lo establecen los artículos 2, 4 y 5 de la Ley del Seguro Social, mismos que son del tenor siguiente: (...).”.

En la cuarta razón expone entre otras cosas:

“CUARTO.- Es procedente que es Honorable Tribunal declare la nulidad de las resoluciones impugnadas, toda vez que las mismas se encuentran indebidamente fundadas y motivadas, actualizando el supuesto establecido en las fracciones II y IV del artículo 41 de la Ley de Justicia Administrativa.

Lo anterior se afirma debido a que el Procurador Fiscal del Estado de Morelos, fundó y motivó la resolución al recurso de revocación, aplicando indebidamente criterios jurisprudenciales que no resultaban ajustables al caso concreto, puesto que los hechos que la motivaron se apreciaron en forma equivocada, dictándose en contravención de las disposiciones aplicadas y por ende dejando de aplicar las debidas, mismos que son del tenor siguiente: (...)

Situación que de ninguna manera acontece con mi representada, insistiendo que la Ley del Seguro Social, emitida por el Legislador Federal, es de mayor jerarquía a la Ley de Ingresos para el Estado de Morelos, por lo cual debe prevalecer la primera...”.

En la quinta razón señala en la parte medular que:

“QUINTO.- Así mismo, es procedente que este Honorable Tribunal declare la nulidad de las multas impuestas a mi representada, toda vez que como se acreditó anteriormente mi representada no es sujeto del Impuesto sobre Nómina y del Impuesto sobre Erogaciones por Remuneraciones al Trabajo Personal y por ende, no existe incumplimiento alguno que motive la imposición de las citadas multas

Lo anterior, tiene su fundamento en razón de que como se ha venido afirmando en el cuerpo del presente escrito la Directora General de Recaudación de la Secretaría de Hacienda del Estado de Morelos, pretende imponerme multa, las cuales fueron confirmadas en las resoluciones impugnadas, mismas que no cumplen con las formalidades establecidas por el artículo 16 Constitucional, ...”.

Finalmente, en su razón seis, señala medularmente:

“SEXTO.- Es procedente que este Honorable Tribunal declare la nulidad de las resoluciones que se impugnan, toda vez que se encuentra indebidamente

infundada y motivada, toda vez que la autoridad demandada en el considerando SEXTO indebidamente determinó que son infundados mis argumentos por los cuales se manifestó que para que una multa sea procedente, la autoridad se encuentra obligada a acreditar la comisión de la infracción que imputa al contribuyente, situación que no aconteció.

Determinando que son infundados mis argumentos, aduciendo que la infracción por la que fue sancionada mi representada es el incumplimiento a la presentación de declaraciones del Impuesto Sobre Nómina y el Impuesto sobre Erogaciones por remuneraciones al trabajo personal, y que si bien, se negó haber cometido dicha infracción, dicha negativa implica la afirmación de otro hecho, es decir, que si presentaron las citadas declaraciones.

Determinación anterior que es del todo ilegal, puesto que la demandada pretende obligar a mi representada a lo imposible, pues como se manifestó anteriormente NO ESTA OBLIGADA AL PAGO DEL IMPUESTO SOBRE NÓMINA Y DEL IMPUESTO SOBRE EROGACIONES POR REMUNERACIONES AL TRABAJO, en términos de lo dispuesto por el artículo 254 de la Ley del Seguro Social, de ahí que no tenga obligación alguna de presentar las declaraciones que aúde la demandada, por lo que al caso son inoperantes sus argumentos.”

VI. ANÁLISIS DE LAS RAZONES DE IMPUGNACIÓN.

Se procede al estudio de las razones de impugnación, en acatamiento a la ejecutoria dictada en el juicio de Amparo Directo 2/2019, por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en sesión de fecha siete de agosto de dos mil diecinueve, mediante la cual se concedió la tutela Federal al Instituto Mexicano del Seguro Social, Delegación Morelos, para los siguientes efectos:

- a) Que la autoridad responsable reitere aquellas cuestiones que no fueron materia de estudio en la presente ejecutoria.
- b) Con libertad de jurisdicción, analice los referidos conceptos de impugnación formulados por la parte actora aquí quejosa, sobre el tema de la no sujeción del Instituto Mexicano del Seguro Social a contribuciones federales, estatales y municipales, pues en el caso le es aplicable lo dispuesto por el artículo 254 de la Ley del Seguro Social.

Acotado lo anterior y analizadas nuevamente las razones de impugnación hechas valer por el Instituto Mexicano del Seguro Social Delegación Morelos, se aprecia que son esencialmente **fundadas** en cuanto refieren, que de conformidad

con el artículo 254 de la Ley del Seguro Social, el Instituto Mexicano del Seguro Social, en su carácter de organismo público descentralizado federal, no se encuentra obligado a realizar el pago del impuesto sobre nóminas y erogaciones por remuneraciones al trabajo personal, previsto en los artículos 58 bis-1 y 58 bis-2, de la Ley General de Hacienda del Estado de Morelos, en consecuencia, se debe declarar la nulidad lisa y llana de los actos impugnados.

Primariamente debe señalarse, que el artículo 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, no prevé una jerarquía normativa, en la cual, la Ley del Seguro Social, al tratarse de una legislación federal se encuentra en un plano superior a una ley estatal como es la Ley General de Hacienda del Estado de Morelos.

Conclusión a la que arriba este Tribunal, en virtud de la jurisprudencia del Poder Judicial de la Federación, que ha determinado que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos no establece una relación jerárquica entre la legislación federal y la legislación local, incluso aun cuando la primera, derive directamente de lo previsto en un precepto constitucional.

Efectivamente, el tópico concerniente a la jerarquía normativa entre la esfera federal y la esfera local ha sido resuelto por el Poder Judicial de la Federación, determinando su inexistencia, a pesar incluso, de que la Ley Federal sea reglamentaria de un precepto constitucional, por ello, no le reporta beneficio alguno a la parte actora el hecho de que aduzca que, por jerarquía normativa debe prevalecer lo señalado en la Ley Federal, esto es, en la Ley del Seguro Social respecto de lo señalado en la Ley Estatal, es decir, la Ley General de Hacienda del Estado de Morelos.

La Jurisprudencia que determina la inexistencia de la jerarquía normativa entre la legislación federal y la legislación local, es del tenor siguiente:

***"LEGISLACIONES FEDERAL Y LOCAL. ENTRE
ELLAS NO EXISTE RELACIÓN JERÁRQUICA,***



TJA

TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DEL ESTADO DE MORELOS

TJA/4ªS/120/2017

SINO COMPETENCIA DETERMINADA POR LA CONSTITUCIÓN.¹¹

El artículo 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos no establece ninguna relación de jerarquía entre las legislaciones federal y local, sino que en el caso de una aparente contradicción entre las legislaciones mencionadas, ésta se debe resolver atendiendo a qué órgano es competente para expedir esa ley de acuerdo con el sistema de competencia que la norma fundamental establece en su artículo 124. Esta interpretación se refuerza con los artículos 16 y 103 de la propia Constitución: el primero al señalar que la actuación por autoridad competente es una garantía individual, y el segundo, al establecer la procedencia del juicio de amparo si la autoridad local o federal actúa más allá de su competencia constitucional.”

En esta línea de pensamiento, se infiere que la Ley del Seguro Social, no obstante que constituye una Ley reglamentaria de la propia Constitución, no implica que sea jerárquicamente superior a la Ley General de Hacienda del Estado de Morelos; sobre todo, cuando el Tribunal Supremo, ha establecido que es inexistente la jerarquía normativa entre leyes reglamentarias expedidas por el Congreso de la Unión para regular una materia reservada expresamente en la Constitución General de la Federación y las emitidas por las Legislaturas de los Estados, y que para solucionar cualquier contradicción entre ambas, deberá verificarse cuál de ellas fue emitida por la autoridad que actuó dentro de su esfera competencial, atendiendo al principio de reserva establecido en el artículo 24 constitucional.

Sirve de sustento a lo expuesto, la tesis y jurisprudencia que se citan a continuación:

“JERARQUÍA NORMATIVA. ES INEXISTENTE ENTRE LAS LEYES REGLAMENTARIAS EXPEDIDAS POR EL CONGRESO DE LA UNIÓN QUE SE LIMITAN A INCIDIR EN EL ÁMBITO

¹¹Época: Octava Época, Registro: 207030, Instancia: Tercera Sala, Tipo de Tesis: Jurisprudencia, Fuente: Semanario Judicial de la Federación, Tomo VII, Marzo de 1991, Materia(s): Constitucional, Tesis: 3a./J. 10/91, Página: 56.

FEDERAL Y LAS LEYES EXPEDIDAS POR LAS LEGISLATURAS DE LOS ESTADOS¹².

La legislación federal no condiciona el contenido de la normativa que compete expedir a las Legislaturas Locales, por lo que si todas las leyes expedidas por el Congreso de la Unión para regular una materia reservada expresamente en la Constitución General a la Federación tienen la misma jerarquía, independientemente de que expresa o implícitamente deriven de lo previsto en una norma específica de la propia Constitución, se concluye que tampoco existe jerarquía entre las leyes federales que nominal o materialmente se consideren reglamentarias de ésta y las emitidas por las Legislaturas de los Estados, por lo que para solucionar cualquier contradicción entre ambas deberá verificarse cuál de ellas fue emitida por la autoridad que actuó dentro de su esfera competencial, atendiendo al principio de reserva establecido en el artículo 124 constitucional, y en observancia de la jurisprudencia 3a./J. 10/91 de la otrora Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: "LEGISLACIONES FEDERAL Y LOCAL. ENTRE ELLAS NO EXISTE RELACIÓN JERÁRQUICA, SINO COMPETENCIA DETERMINADA POR LA CONSTITUCIÓN."

"LEGISLACIONES FEDERAL Y LOCAL. ENTRE ELLAS NO EXISTE RELACIÓN JERÁRQUICA, SINO COMPETENCIA DETERMINADA POR LA CONSTITUCIÓN¹³.

El artículo 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos no establece ninguna relación de jerarquía entre las legislaciones federal y local, sino que en el caso de una aparente contradicción entre las legislaciones mencionadas, ésta se debe resolver atendiendo a qué órgano es competente para expedir esa ley de acuerdo con el sistema de competencia que la norma fundamental establece en su artículo 124. Esta interpretación se

¹² Novena Época, Núm. de Registro: 165230, Instancia: Pleno, Tesis Aislada, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXXI, Febrero de 2010, Materia(s): Constitucional, Tesis: P. IX/2010, Página: 26

¹³ Octava Época, Núm. de Registro: 207030, Instancia: Tercera Sala, Jurisprudencia, Fuente: Semanario Judicial de la Federación, Tomo VII, Marzo de 1991, Materia(s): Constitucional, Tesis: 3a./J. 10/91, Página: 56.



TJA

TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DEL ESTADO DE MORELOS

TJA/4ªS/120/2017

refuerza con los artículos 16 y 103 de la propia Constitución: el primero al señalar que la actuación por autoridad competente es una garantía individual, y el segundo, al establecer la procedencia del juicio de amparo si la autoridad local o federal actúa más allá de su competencia constitucional.”

Bajo este contexto, a pesar de no existir jerarquía entre normas locales y federales, se concluye que en el presente asunto resulta aplicable a la parte actora el contenido del artículo 254 de la Ley del Seguro Social y no lo establecido en la Ley de Hacienda para el Estado de Morelos, en materia del impuesto sobre erogaciones por remuneraciones al trabajo personal, por estimar que el Congreso de la Unión, es el competente para normar al Instituto Mexicano del Seguro Social:

Conclusión a la que se arriba, en concordancia con los lineamientos de la ejecutoria que se cumplimenta, de la siguiente manera:

El artículo 254 de la Ley del Seguro Social, establece:

“Artículo 254. El Instituto Mexicano del Seguro Social, sus dependencias y servicios, no serán sujetos de contribuciones federales, estatales y municipales. La Federación, los Estados, el Gobierno del Distrito Federal y los Municipios, no podrán gravar con impuestos su capital, ingresos, rentas, contratos, actos jurídicos, títulos, documentos, operaciones o libros de contabilidad, aun en el caso de que las contribuciones, conforme a una Ley general o especial fueran a cargo del Instituto como organismo público o como patrón. En estos supuestos se consideran comprendidos los impuestos indirectos y el franqueo postal. El Instituto y demás entidades que formen parte o dependan de él, estarán sujetos únicamente al pago de los derechos de carácter municipal que causen sus inmuebles en razón de pavimentos, atarjeas y limpia, así como por el agua potable de que dispongan, en las mismas condiciones en que deben pagar los demás causantes. Igualmente estarán sujetos a los derechos de carácter federal correspondientes a la prestación de servicios públicos.”

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

La norma transcrita prevé que dicho Instituto no es sujeto de contribuciones federales, estatales y municipales.

Por su parte, los artículos 58 bis-1 y 58 bis-2 de la Ley General de Hacienda del Estado de Morelos, prevén la configuración del impuesto sobre erogaciones por remuneraciones al trabajo personal, en los términos siguientes:

"Artículo 58 BIS-1.- Es objeto de este impuesto el pago que, en efectivo o en especie, realicen las personas físicas y las personas morales, por concepto de remuneraciones al trabajo personal prestado dentro del territorio del Estado. Quedan incluidas las personas físicas y las personas morales que sin estar domiciliadas en el Estado de Morelos, realicen erogaciones por remuneraciones al trabajo personal, prestado dentro del Estado en sucursales, bodegas, agencias y otras áreas de trabajo. Para efectos de este impuesto, se consideran erogaciones por remuneraciones al trabajo personal, las contraprestaciones ordinarias o extraordinarias, que realicen los patrones o terceros a favor de sus empleados, siendo las siguientes:

- I. Sueldos y salarios;*
- II. Tiempo extraordinario de trabajo;*
- III. Premios, primas, bonos, estímulos e incentivos;*
- IV. Compensaciones;*
- V. Gratificaciones y aguinaldos;*
- VI. Participación patronal al fondo de ahorros;*
- VII. Primas de antigüedad;*
- VIII. Pagos de Participación de los trabajadores en las utilidades;*
- IX. Comisiones;*
- X. Pagos realizados a administradores, comisarios o miembros de los consejos directivos de vigilancia o de administración de sociedades o asociaciones;*
- XI. Pago de servicio de comedor y comida proporcionada a los trabajadores;*
- XII. Pago de vales de despensa;*
- XIII. Pago de servicios de transporte;*
- XIV. Pago de seguro para gastos médicos o seguro de vida;*
- XV. Pagos realizados a personas físicas que le presten servicios independientes en aquellos casos en los que la Ley del Impuesto sobre la Renta asimile a salarios, y*



TJA

TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DEL ESTADO DE MORELOS

TJA/4ªS/120/2017

XVI. *Cualquier otra erogación realizada como contraprestación por concepto de servicio personal.*

Artículo 58 BIS-2.- Son sujetos de este impuesto las personas físicas y las personas morales, obligadas a efectuar los pagos a que se refiere el artículo anterior. Serán responsables solidarios del pago de este impuesto las personas físicas y las personas morales que contraten y reciban la prestación del trabajo personal, aun cuando el pago del salario se realice por otra persona. La Federación, el Estado, los Municipios, sus entidades paraestatales y los organismos descentralizados, fideicomisos y demás entidades paraestatales, así como los órganos constitucionales, deberán cubrir el impuesto a su cargo."

A la luz de las normas reproducidas que no guardan ninguna jerarquía, lo que debe dilucidarse es, si el Instituto Mexicano del Seguro Social es sujeto del impuesto sobre erogaciones por remuneraciones al trabajo personal o si, en términos del artículo 254 de su propia ley, no es sujeto de esta contribución.

Esta aparente contradicción de las normas no transgrede el principio de supremacía constitucional establecido en el artículo 133 de la Carta Magna¹⁴, toda vez que las legislaciones locales emanan exclusivamente del ejercicio del poder soberano de los Estados de la Unión que, en cuanto a sus regímenes interiores, les es propio, de conformidad con los postulados de los artículos 40 y 41 de la Norma Fundamental, relativos a la autonomía de las entidades federativas en cuanto a su régimen interno, así como el ejercicio soberano del poder en la Entidad. Por lo cual, el planteamiento que nos ocupa, debe resolverá por este Tribunal, tal como lo y faculta el primero de los preceptos constitucionales citados, esto es, con arreglo a la Constitución, leyes y tratados, a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las Constituciones o leyes de los Estados, atendiendo a qué órgano es competente para su expedición, de

¹⁴ Artículo 133.- Esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los Tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el Presidente de la República, con aprobación del Senado, serán la Ley Suprema de toda la Unión. Los jueces de cada Estado se arreglarán a dicha Constitución, leyes y tratados, a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las Constituciones o leyes de los Estados.

conformidad con el sistema de competencia señalado por el artículo 124 de la Constitución Federal, el cual indica que las facultades que no están expresamente concedidas por dicha Constitución a los funcionarios federales, se entienden reservadas a los Estados.

Criterio que se apoya en la siguiente tesis jurisprudencial:

"SUPREMACÍA CONSTITUCIONAL. NO SE TRANSGREDE ESE PRINCIPIO CUANDO SE ORIGINE UN CONFLICTO ENTRE LEYES FEDERALES Y LOCALES POR UNA APARENTE CONTRADICCIÓN ENTRE ÉSTAS"¹⁵.

Conforme a lo sostenido por la otrora Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la jurisprudencia 3a./J. 10/91, publicada en el Semanario Judicial de la Federación, Octava Época, Tomo VII, marzo de 1991, página 56, de rubro: "LEGISLACIONES FEDERAL Y LOCAL. ENTRE ELLAS NO EXISTE RELACIÓN JERÁRQUICA, SINO COMPETENCIA DETERMINADA POR LA CONSTITUCIÓN.", el artículo 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos no establece relación de jerarquía entre legislaciones federales y locales, y cuando se está ante una aparente contradicción entre ellas, ésta debe resolverse atendiendo a qué órgano es competente para expedir el ordenamiento, de acuerdo con el sistema de competencia que nuestra Carta Magna dispone en su artículo 124. En ese contexto, en razón de que el artículo 133 constitucional no prevé relación de jerarquía entre legislaciones federales y locales, pues las leyes a las que hace referencia y que constituyen la "Ley Suprema" son la Constitución, los tratados internacionales que estén de acuerdo con ella, y las leyes generales del Congreso de la Unión, no se transgrede el principio de supremacía constitucional establecido por dicho precepto cuando se origine un conflicto entre las mencionadas normas por una aparente contradicción entre éstas, toda vez que las

¹⁵ Época: Décima Época. Registro: 2008027. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Tipo de Tesis: Aislada. Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 12, Noviembre de 2014, Tomo IV. Materia(s): Constitucional. Tesis: IV.2o.A.1 CS (10a.) Página: 3037.

legislaciones locales emanan exclusivamente del ejercicio del poder soberano de los Estados de la Unión que, en cuanto a sus regímenes interiores, les es propio, de conformidad con los postulados de los artículos 40 y 41 de la Norma Fundamental, relativos a la autonomía de las entidades federativas en cuanto a su régimen interno, así como el ejercicio soberano del poder local. Por lo cual, cuando se haga el planteamiento de una aparente contradicción entre leyes federales y locales, debe resolverse atendiendo a qué órgano es competente para su expedición, de conformidad con el sistema de competencia señalado por el artículo 124 citado, el cual indica que las facultades que no están expresamente concedidas por dicha Constitución a los funcionarios federales, se entienden reservadas a los Estados. SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL CUARTO CIRCUITO.”

Ahora bien, para desentrañar esta cuestión jurídica debe tenerse en cuenta la naturaleza del Instituto como instrumento básico de la Seguridad Social, en términos del marco Constitucional que sirve de parámetro para su existencia. Así, el artículo 4 de la Constitución Federal garantiza la protección a la salud y el acceso a los servicios correspondientes:

“Artículo 4...

Toda persona tiene derecho a la protección de la salud. La Ley definirá las bases y modalidades para el acceso a los servicios de salud y establecerá la concurrencia de la Federación y las entidades federativas en materia de salubridad general, conforme a lo que dispone la fracción XVI del artículo 73 de esta Constitución...”

El artículo 123, Apartado A, fracciones XXIX y XI, de la propia Constitución contempla en forma expresa que la Ley del Seguro Social es de utilidad pública, así como las bases mínimas de cómo se debe organizar la seguridad social:

“Artículo 123.- Toda persona tiene derecho al trabajo digno y socialmente útil; al efecto, se promoverán la creación de empleos y la organización social de trabajo, conforme a la ley.

El Congreso de la Unión, sin contravenir a las bases siguientes deberá expedir leyes sobre el trabajo, las cuales regirán:

A.- Entre los obreros, jornaleros, empleados domésticos, artesanos y de una manera general, todo contrato de trabajo...

XXIX.- Es de utilidad pública la Ley del Seguro Social, y ella comprenderá seguros de invalidez, de vejez, de vida, de cesación involuntaria del trabajo, de enfermedades y accidentes, de servicios de guardería y cualquier otro encaminado a la protección y bienestar de los trabajadores, campesinos, no asalariados y otros sectores sociales y sus familiares....

XI.- La seguridad social se organizará conforme a las siguientes bases mínimas..."

El diecinueve de enero de mil novecientos cuarenta y tres se expidió la Ley del Seguro Social (que fuera abrogada el doce de marzo de mil novecientos setenta y tres), y que previó desde su inicio que su objeto es el de garantizar el servicio público de carácter nacional de seguridad social, el cual presta la Federación a través del organismo público descentralizado denominado Instituto Mexicano del Seguro Social, siendo éste el instrumento básico por el que garantiza la prestación del servicio y el derecho de acceso a la salud, asistencia médica, protección de los medios de subsistencia y los servicios sociales necesarios para el bienestar de la sociedad.

Los artículos 2, 3, 4 y 5 de la Ley del Seguro Social vigente, publicada en el diario oficial de la federación el veintiuno de diciembre de mil novecientos noventa y cinco, prevén:

"Artículo 2. La seguridad social tiene por finalidad garantizar el derecho a la salud, la asistencia médica, la protección de los medios de subsistencia y los servicios sociales necesarios para el bienestar individual y colectivo, así como el otorgamiento de una pensión que, en su caso y previo cumplimiento de los requisitos legales, será garantizada por el Estado.



TJA

TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DEL ESTADO DE MORELOS

TJA/4ªS/120/2017

Artículo 3. La realización de la seguridad social está a cargo de entidades o dependencias públicas, federales o locales y de organismos descentralizados, conforme a lo dispuesto por esta Ley y demás ordenamientos legales sobre la materia.

Artículo 4. El Seguro Social es el instrumento básico de la seguridad social, establecido como un servicio público de carácter nacional en los términos de esta Ley, sin perjuicio de los sistemas instituidos por otros ordenamientos.

Artículo 5. La organización y administración del Seguro Social, en los términos consignados en esta Ley, están a cargo del organismo público descentralizado con personalidad jurídica y patrimonio propios, de integración operativa tripartita, en razón de que a la misma concurren los sectores público, social y privado, denominado Instituto Mexicano del Seguro Social, el cual tiene también el carácter de organismo fiscal autónomo.”

Así se obtiene que la seguridad social es un servicio público de carácter nacional que proporciona directamente la Federación, por medio del Instituto Mexicano del Seguro Social, encargado de su organización y administración.

Por ende, se considera que la Constitución Federal de forma expresa contempla una restricción en la que únicamente el Congreso de la Unión tiene la facultad para legislar en materia de dicho servicio público, puesto que en su artículo 73, fracción XXIX, dispone:

“Artículo. 73.- El Congreso tiene facultad...

XXIX.- Para establecer contribuciones...

4º.- Sobre servicios públicos concesionados o explotados directamente por la Federación; y”

Como puede advertirse, el Congreso de la Unión es el facultado para legislar en materia de servicios públicos, como lo es la seguridad social, incluso sobre el régimen que le resulte aplicable al Instituto Mexicano del Seguro Social, al constituirse

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

en el instrumento destinado para prestar ese servicio. Atribución que dicho Congreso ejerció, entre otros, a través del artículo 254 aquí citado.

En contraste, el artículo 40 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano, en su fracción VI, confiere la facultad al Congreso Estatal para legislar en todo aquello que la Constitución General de la República no encomiende expresamente al Congreso de la Unión.

Desde otro aspecto, debe destacarse que el hecho de que el Instituto Mexicano del Seguro Social pague salarios denota capacidad económica, que no le rinde una utilidad o beneficio. Dicho pago se financia de las cuotas obrero – patronales, y no de la remuneración por la prestación del servicio; de ahí que sus ingresos provienen únicamente de las cuotas obrero – patronales; éstas tienen como destino el servicio público de brindar seguridad social a los derechohabientes y su fundamento, a diferencia de las contribuciones en general, no es el artículo 31, fracción IV¹⁶, de la Constitución, sino el artículo 123.

Esto último fue sustentado por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la tesis jurisprudencial que enseguida se transcribe:

“SEGURO SOCIAL, CUOTAS QUE SE CUBREN AL INSTITUTO MEXICANO DEL. NO TIENEN CARÁCTER DE CONTRIBUCIONES¹⁷.”

Las cuotas obrero-patronales que se pagan al Instituto Mexicano del Seguro Social no tienen carácter de contribuciones, porque no se apoyan en la fracción IV del artículo 31 de la Constitución, sino en las fracciones XIV y XXIX del artículo 123 de la Carta Magna, y la finalidad del establecimiento de las

¹⁶ 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.

¹⁷ Época: Octava Época. Registro: 206016. Instancia: Pleno. Tipo de Tesis: Aislada. Fuente: Semanario Judicial de la Federación. Tomo II, Primera Parte, Julio-Diciembre de 1988. Materia(s): Administrativa. Tesis: Página: 120.



TJA

TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DEL ESTADO DE MORELOS

TJA/4ªS/120/2017

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

primas es distinta a la de los tributos; pues, mientras las primeras tienen como objetivo una protección a favor de los trabajadores contra los riesgos y eventualidades que pudieran suceder en el desempeño de sus labores, los segundos tienen como objetivo contribuir a los gastos públicos de la Federación, de los estados o de los municipios, con independencia de que el artículo 267 de la Ley del Seguro Social establezca que el pago de las cuotas, los recargos y los capitales constitutivos tienen carácter fiscal, pues tal aseveración es, por una parte, puramente práctica, y por la otra, el término fiscal es genérico y puede aplicarse tanto a los impuestos como a cualquiera otra prestación o contraprestación a favor del Estado o de un organismo descentralizado que, por estar prevista en la ley como obligación a cargo de los particulares, puede ser exigida coactivamente, sin que ello signifique, por necesidad, que se trata de las contribuciones a que alude el artículo 31, fracción IV, constitucional.”

Obedece a que la actividad del Instituto Mexicano del Seguro Social, no tiene como función la generación de riqueza, por lo que las erogaciones que hace como contraprestación de servicios personales subordinados no derivan de una actividad económica concebida como la base que tiene por objeto la producción, distribución y consumo de bienes y servicios.

Siendo así como, de conformidad con el artículo 124 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos¹⁸, se arriba a la determinación, de que lo dispuesto en la Ley General de Hacienda del Estado de Morelos, en materia del impuesto sobre erogaciones por remuneraciones al trabajo personal, no le resulta aplicable al Instituto Mexicano del Seguro Social, derivado de la competencia exclusiva del Congreso de la Unión, para legislar respecto del servicio público de salud que otorga la Federación a través del Instituto Mexicano del Seguro Social, que ejerció al disponer en el artículo 254 de la Ley del Seguro Social, que dicho Instituto, sus dependencias y servicios, no serán sujetos de contribuciones federales, estatales y municipales.

¹⁸ Art. 124.- Las facultades que no están expresamente concedidas por esta Constitución a los funcionarios federales, se entienden reservadas a los Estados.

Por ende, al sustentarse los actos impugnados en los artículos 58 bis-1 y 58 bis-2 de la Ley General de Hacienda del Estado de Morelos, que no resultan aplicables a la parte actora por las razones y fundamentos previamente expuestos, se arriba a que no están en consonancia con los preceptos legales aplicables. Siendo patente, que no existe la adecuación entre los motivos aducidos y la norma aplicable, cuando éste, es uno de los requisitos indispensables para estimar por satisfecho el principio de seguridad jurídica consagrado en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; reiterando que, tratándose del derecho administrativo sancionador, la aplicación de la ley debe ser exacta y no imprecisa.

Lo expuesto es así, considerando que toda resolución debe hundir sus argumentos en el derecho, esto es, hacerse firme en la ley como único apoyo en el que pueda descansar la decisión, ya que al fundamentar es necesario dar razones que justifiquen un curso de acción, puesto que el derecho es una cuestión argumentativa, y por sí mismo el derecho se utiliza para respaldar un argumento y que mejor apoyo que lo que dice la ley para dar respuesta a las interrogantes, que naturalmente debe ir acompañada de la motivación, que significa explicar la razón o motivo que se ha tenido para hacer algo, y en las resoluciones es la razón la que impulsa al ente que resuelve a decidir de una manera u otra; mayormente cuando las resoluciones administrativas deben ceñirse al principio congruencia que rige la materia administrativa.

En apoyo a las consideraciones que preceden se plasman a continuación los siguientes criterios jurisprudenciales:

“FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN, FALTA O INDEBIDA. EN CUANTO SON DISTINTAS, UNAS GENERAN NULIDAD LISA Y LLANA Y OTRAS PARA EFECTOS.”¹⁹

La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido de manera reiterada que entre las garantías de legalidad y seguridad jurídica

¹⁹Novena Época, Núm. de Registro: 187531, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Tesis Aislada, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XV, Marzo de 2002, Materia(s): Administrativa, Tesis: I.6o.A.33 A, Página: 1350



TJA

TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DEL ESTADO DE MORELOS

TJA/4ªS/120/2017

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

previstas en el artículo 16 constitucional, se encuentra la relativa a que nadie puede ser molestado en su persona, posesiones o documentos, sino a virtud de mandamiento escrito de autoridad competente que funde y motive la causa legal del procedimiento, y dicha obligación se satisface cuando se expresan las normas legales aplicables y las razones que hacen que el caso particular encuadre en la hipótesis de la norma legal aplicada. Ahora bien, el incumplimiento a lo ordenado por el precepto constitucional anterior se puede dar de dos formas, a saber: que en el acto de autoridad exista una indebida **fundamentación** y motivación, o bien, que se dé una **falta de fundamentación** y motivación del acto. La indebida **fundamentación** implica que en el acto sí se citan preceptos legales, pero éstos son inaplicables al caso particular; por su parte, la indebida motivación consiste en que en el acto de autoridad sí se dan motivos pero éstos no se ajustan a los presupuestos de la norma legal citada como fundamento aplicable al asunto. En este orden de ideas, al actualizarse la hipótesis de indebida **fundamentación** y motivación del acto reclamado, tal circunstancia se ubica en el supuesto previsto en la fracción IV del artículo 238 del Código Fiscal de la Federación y, por tanto, la **nulidad** debe ser **lisa y llana**, pues lo contrario permitiría a la autoridad demandada que tuviera dos o más posibilidades de fundar y motivar su acto mejorando su resolución, lo cual es contrario a lo dispuesto en la fracción II del artículo 239 del Código Fiscal de la Federación, lo que implica una violación a las garantías de legalidad y seguridad jurídica consagradas en los artículos 14 y 16 constitucionales. En cambio, la **falta de fundamentación** consiste en la omisión de citar en el acto de molestia o de privación el o los preceptos legales que lo justifiquen; esta omisión debe ser total, consistente en la carencia de cita de normas jurídicas; por su parte, la **falta de motivación** consiste en la carencia total de expresión de razonamientos. Ahora bien, cuando se actualiza la hipótesis de **falta de fundamentación** y motivación del acto reclamado, tal circunstancia se ubica en el supuesto previsto en la fracción II

del artículo 238 del Código Fiscal de la Federación y, por tanto, la **nulidad** debe ser para efectos, en términos de lo dispuesto en el párrafo final del numeral 239 del propio código.

SEXTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.

También sirven de apoyo, los criterios que se encuentran plasmados en las tesis que se citan a continuación:

"FUNDAMENTACIÓN INEXACTA DEL ACTO RECLAMADO Y NO FALTA DE."²⁰

*Cuando los dispositivos legales que se mencionan en el acto reclamado no son exactamente aplicables al caso concreto, tal situación no implica que éste adolezca de **falta de fundamentación**, sino en todo caso, la resolución recurrida adolece de una **inexacta fundamentación**.*

FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN. LA INADECUADA O INDEBIDA EXPRESIÓN DE ESTA GARANTÍA CONFIGURA UNA VIOLACIÓN FORMAL A LA LEY APLICADA.²¹

La exigencia que establece el artículo 16 de la Constitución Federal en el sentido de que las autoridades funden y motiven sus actos queda satisfecha desde el punto de vista formal cuando se expresan las normas legales aplicables, así como los razonamientos tendientes a adecuar el caso concreto a esa hipótesis normativa. Ahora bien, tratándose de la debida motivación basta que la autoridad exprese los razonamientos sustanciales al respecto sin que pueda exigirse que se abunde más allá de lo estrictamente necesario para que se comprenda el razonamiento expresado. En este sentido, sólo podrá estimarse que se transgrede la garantía de motivación cuando dichos razonamientos sean tan imprecisos que no proporcionen elementos al

²⁰Novena Época, Núm. de Registro: 192643, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Tesis Aislada, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo X, Diciembre de 1999, Materia(s): Común, Tesis: II.1o.P.28 K, Página: 721

²¹Novena Época, Núm. de Registro: 182181, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Tesis Aislada, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XIX, Febrero de 2004, Materia(s): Común, Tesis: XIV.2o.45 K, Página: 1061

*gobernado para defender sus derechos, o bien, impugnar aquéllos. En consecuencia, si se satisfacen los requisitos esenciales de **fundamentación** y motivación de manera tal que el gobernado conozca la esencia de los argumentos legales y de hecho en que se apoyó la autoridad y quede plenamente capacitado para desvirtuarlos, pero se aplica indebidamente la ley, propiamente no se está en el caso de la violación a la garantía a que se refiere el artículo 16 citado, sino en presencia de una violación formal a la ley aplicada por la **indebida** o inadecuada expresión de esa **fundamentación** y motivación.”*

VII. EFECTOS DE LA SENTENCIA.

En consecuencia, al no encontrarse debidamente fundados y motivados los actos impugnados; al ser fundadas las razones de impugnación abordadas y considerando la pretensión deducida en el sumario que nos ocupa, lo que procede es declarar **la nulidad lisa y llana** de:

“Las resoluciones a los recursos de revocación de fecha 17 de abril de 2017, con números de oficio:

1.- Oficio PF/E/1765/2017, dictada en el expediente PF/E/01342/2017/RR 03/17, por la Procuraduría Fiscal del Estado, por medio del cual confirma los oficios con número de control 10056N35000001, 10056N35000002, 10056N35000003 Y 10056N35000004, todas de fecha 20 de diciembre de 2016, emitidos por la Dirección General de Recaudación de la Subsecretaría de Hacienda del Estado de Morelos, mismas que también se impugnan;

2.- Oficio PF/E/1746/2017, dictada en el expediente PF/01341/2017/RR 04/17, por la Procuraduría Fiscal del Estado, por medio del cual confirma los oficios con número de control 10056N35000005 y 10056N35000006, ambos de fecha 19 de diciembre de 2016, emitidos por la Dirección General de Recaudación de la Subsecretaría de Ingresos de la Secretaría de Hacienda del Estado de Morelos, misma que también se impugna.” (Sic).

Lo anterior en términos de la fracción IV del artículo 41 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos.

Asimismo, con fundamento en los párrafos segundo y tercero del artículo 128 de la Ley de la Materia, al haber sido declarada la nulidad lisa y llana de los actos impugnados, la autoridad demandada queda obligada a restituir a la parte actora en el goce de los derechos que indebidamente le fueron afectados o desconocidos; por tanto, al haber sido analizado el fondo del asunto, **se declara la nulidad lisa y llana** de los oficios números 10056N35000001, 10056N35000002, 10056N35000003, 10056N35000004, de fecha veinte de diciembre de dos mil dieciséis, 10056N35000005 y 10056N35000006 de fecha diecinueve de diciembre de dos mil dieciséis, emitidos por la DIRECCIÓN GENERAL DE RECAUDACIÓN DE LA SUBSECRETARÍA DE INGRESOS DE LA SECRETARÍA DE HACIENDA DEL ESTADO DE MORELOS, mediante el cual requirió a la parte actora el pago del impuesto sobre nóminas y erogaciones por remuneraciones al trabajo personal, que fueron materia de impugnación a través de los recursos de revocación cuya resoluciones han sido declarada nulas.

Por lo expuesto y fundado, este Tribunal:

RESUELVE

PRIMERO. Este Tribunal Pleno es competente para conocer y resolver el presente asunto de conformidad con los razonamientos vertidos en el primer punto de las razones y fundamentos de la presente resolución.

SEGUNDO. Son fundadas las razones de impugnación hechas valer por el INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL DELEGACIÓN MORELOS, por conducto de su apoderado legal, contra actos de la PROCURADURÍA FISCAL DEL ESTADO DE MORELOS y la DIRECCIÓN GENERAL DE RECAUDACIÓN DE LA SUBSECRETARÍA DE INGRESOS DE LA SECRETARÍA DE HACIENDA DEL ESTADO DE MORELOS, conforme a las razones y motivos expuestos en el considerando VI, en consecuencia.



TJA

TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DEL ESTADO DE MORELOS

TJA/4ªS/120/2017

TERCERO. Se declara la **nulidad lisa y llana** de las resoluciones de fecha diecisiete de abril de dos mil diecisiete, emitidas por el PROCURADOR FISCAL DEL ESTADO DE MORELOS, en los expedientes números PF/E/01232/2017/RR 03/17 y PF/E/01231/2017/RR 04/17, materia de esta controversia.

CUARTO. Se declara la **nulidad lisa y llana** de los oficios números 10056N35000001, 10056N35000002, 10056N35000003, 10056N35000004, de fecha veinte de diciembre de dos mil dieciséis, 10056N35000005 y 10056N35000006 de fecha diecinueve de diciembre de dos mil dieciséis, emitidos por la DIRECCIÓN GENERAL DE RECAUDACIÓN DE LA SUBSECRETARÍA DE INGRESOS DE LA SECRETARÍA DE HACIENDA DEL ESTADO DE MORELOS, mediante el cual requirió a la parte actora el pago del impuesto sobre nóminas y erogaciones por remuneraciones al trabajo personal, que fueron materia de impugnación a través de los recursos de revocación cuya resoluciones han sido declaradas nulas.

QUINTO. Con copia autorizada del presente fallo, infórmese a la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el debidó cumplimiento a la ejecutoria dictada en el juicio de amparo directo 2/2019.

SEXTO. En su oportunidad archívese el presente asunto como definitivo y totalmente concluido.

NOTIFÍQUESE personalmente al actor; **por oficio** a las autoridades responsables.

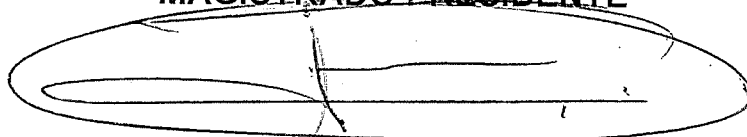
Así por **unanimidad** de votos lo resolvieron y firmaron los integrantes del Pleno del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, **Magistrado Presidente y Ponente en este asunto, Licenciado en Derecho MANUEL GARCÍA QUINTANAR**, Titular de la Cuarta Sala Especializada en

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

Responsabilidades Administrativas²²; **Magistrado Maestro en Derecho MARTÍN JASSO DÍAZ**, Titular de la Primera Sala de Instrucción; **Magistrado Licenciado en Derecho GUILLERMO ARROYO CRUZ**, Titular de la Segunda Sala de Instrucción; **Magistrado Doctor en Derecho JORGE ALBERTO ESTRADA CUEVAS**, Titular de la Tercera Sala de Instrucción; y **Magistrado Maestro en Derecho JOAQUÍN ROQUE GONZÁLEZ CERESO**, Titular de la Quinta Sala Especializada en Responsabilidades Administrativas²³; ante la Licenciada **ANABEL SALGADO CAPISTRÁN**, Secretaria General de Acuerdos, quien autoriza y da fe.

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

MAGISTRADO PRESIDENTE



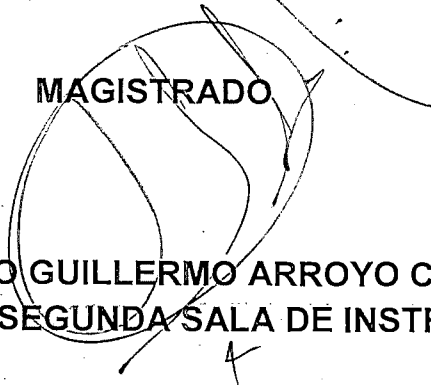
**LIC. EN D. MANUEL GARCÍA QUINTANAR
TITULAR DE LA CUARTA SALA ESPECIALIZADA EN
RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS**

MAGISTRADO



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

MAGISTRADO



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

²² 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 de 2017 en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" número 5514.

²³ *Ibidem*



TJA

TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DEL ESTADO DE MORELOS

TJA/4ªS/120/2017

MAGISTRADO

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

MAGISTRADO

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

SECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS

LICENCIADA ANABEL SALGADO CAPISTRÁN

La Licenciada ANABEL SALGADO CAPISTRÁN, Secretaria General de Acuerdos, CERTIFICA: la presente hoja de firmas corresponde a la resolución emitida el día treinta de octubre de dos mil diecinueve, por este Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, en el expediente número TJA/4ªS/120/2017, promovido por el INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL DE LA DELEGACIÓN ESTATAL EN MORELOS, en contra de la PROCURADURÍA FISCAL DEL ESTADO DE MORELOS Y LA DIRECCIÓN GENERAL DE RECAUDACIÓN DE LA SUBSECRETARÍA DE INGRESOS DE LA SECRETARÍA DE HACIENDA DEL ESTADO DE MORELOS; misma que fue aprobada en sesión de Pleno del día treinta de octubre de dos mil diecinueve. CONSTE.

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

