

Juicio Contencioso Administrativo:

510/2017/1ª-I

Actor: Eliminado. Fundamento legal: artículo 72 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave. Datos personales que hacen a una persona identificada o identificable.

Autoridades demandadas:

Ayuntamiento de Camerino Z. Mendoza, Estado de Veracruz, y otras.

XALAPA-ENRÍQUEZ, VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE, A DIEZ DE JULIO DE DOS MIL DIECIOCHO.

Sentencia que determina, por una parte, el sobreseimiento parcial del juicio derivado de la actualización de diversas causales de improcedencia y, por otra parte, decreta una nulidad para efectos.

GLOSARIO.

Código: Código número 14 de Procedimientos Administrativos para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, en vigor.

Sala Regional: Sala Regional Zona Centro del extinto Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Poder Judicial del Estado de Veracruz.

RESULTANDOS.

1. Antecedentes del caso.

Mediante escrito¹ recibido el día veinticinco de agosto de dos mil diecisiete en la Oficialía de Partes de la Sala Regional, el ciudadano

¹ Fojas 1 a 6 del expediente.

Eliminado. Fundamento legal: artículo 72 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave. Datos personales que hacen a una persona identificada o identificable, por su propio derecho, impugnó en la vía contenciosa administrativa lo siguiente:

- a. La omisión de recibir el pago de los derechos por la casilla número cincuenta y cinco exterior del mercado “José María Morelos y Pavón”, de la ciudad de Camerino Z. Mendoza, Veracruz.
- b. La omisión de tomarle lista de asistencia en el mercado referido.
- c. La omisión de la reexpedición de la cédula de registro de la casilla antes mencionada.
- d. La nulidad del procedimiento administrativo de la resolución de fecha treinta y uno de julio de dos mil diecisiete, relativa al expediente administrativa con número de folio 44/2017 iniciado por la Dirección de Comercio y Mercados del Ayuntamiento en comento.
- e. La nulidad e invalidez del acuerdo administrativo de fecha treinta y uno de julio de dos mil diecisiete.
- f. La nulidad de cualquier procedimiento que se inicie en su contra por parte del Ayuntamiento, con la finalidad de desposeer, nulificar, clausurar o cualquier otro acto de naturaleza administrativa.
- g. El inminente cumplimiento que pudiera darse a la orden de clausura y de no permitirle continuar explotando la concesión de la citada casilla.
- h. Los efectos jurídicos que llegue a generar la resolución impugnada.

Tales actos fueron imputados al Ayuntamiento de Camerino Z. Mendoza, Estado de Veracruz, a la Tesorería Municipal y al Director de Comercio y Mercados, ambos del ayuntamiento mencionado.

En fecha ocho de septiembre de dos mil diecisiete la Sala Regional admitió en la vía ordinaria la demanda interpuesta únicamente por lo que respecta a los actos contenidos en los incisos d y e, mientras que la impugnación de los actos señalados con los incisos a y b se consideró extemporánea, respecto del acto indicado con la letra c se determinó que no reviste el carácter de acto administrativo y, por último, en cuanto a los actos mencionados con los incisos f, g y h se concluyó que al tratarse de actos futuros y de realización incierta era improcedente su admisión. En el mismo proveído se admitieron las pruebas que resultaron ofrecidas conforme al Código y se ordenó emplazar a las autoridades demandadas para que dieran contestación a la misma, lo cual realizaron mediante un escrito² recibido el día uno de diciembre de dos mil diecisiete en la oficialía de partes de la Sala Regional, en el cual dieron contestación a los hechos expuestos por la parte actora, ofrecieron las pruebas que estimaron pertinentes y plantearon las causales de improcedencia contenidas en el artículo 289 fracciones V y XIII del Código.

De acuerdo con el artículo 298 fracción IV del Código, en fecha ocho de marzo de dos mil dieciocho se concedió a la parte actora un plazo de diez días para efecto de ampliar su demanda sin que la interesada haya ejercitado tal derecho, por lo que mediante acuerdo del día trece de junio del año en curso se hizo efectivo el apercibimiento determinado y se le tuvo por perdido dicho derecho y, del mismo modo, se le tuvieron por no ofrecidas las pruebas consistentes en la documental pública consistente en todo lo actuado dentro del procedimiento administrativo número 44/2017 y la testimonial.

El día tres de julio de dos mil dieciocho tuvo verificativo la audiencia³ de pruebas y alegatos a que se refiere el artículo 320 del Código, sin la asistencia de las partes, en la que se tuvieron por formulados los alegatos⁴ de las autoridades demandadas mientras que se le tuvo por perdido el derecho a formular alegatos a la parte actora. Una vez concluida, mediante acuerdo de esa misma fecha se ordenó turnar a resolución, lo cual se hace en los términos que se exponen a continuación.

² Fojas 33 a 44 del expediente.

³ Fojas 81 a 83.

⁴ Fojas 76 y 77.

2. Puntos controvertidos.

En el **primer** concepto de impugnación que plantea la parte actora señala, en síntesis, que no existe justificación para que las autoridades demandadas incurran en las omisiones demandadas, las cuales lo dejan en estado de indefensión al no permitirle saber cuál es la calidad que posee respecto de la casilla número cincuenta y cinco.

En el **segundo** concepto de impugnación expone que la cantidad de \$58,363.73 (Cincuenta y ocho mil trescientos sesenta y tres pesos con setenta y tres centavos, moneda nacional) que fue fincada para su cobro y que corresponde a los periodos comprendidos del año dos mil trece al dos mil diecisiete, es excesiva y desproporcionada puesto que cuenta con los tarjetones de pago del segundo semestre del año dos mil catorce en los cuales consta que ha pagado tales contribuciones, aunado a que en un principio, la cantidad que se cobraba por su local era por la cantidad de \$1.50 (Un peso con cincuenta centavos, moneda nacional) diarios. Agrega que no puede generarse recargo alguno en su perjuicio dado que era al Ayuntamiento demandado a quien correspondía expedir los tarjetones de pago.

Añade que desconoce el fundamento legal y el motivo que dio origen a los conceptos de periodos, recargos, adicional y recargos que ampara el acuerdo impugnado, que el procedimiento administrativo contiene violaciones, que se omitió establecer el medio de defensa así como los términos y plazos para combatirlo, y que el acto de clausura le priva de la libertad de laborar. Por último, manifiesta que desconoce cómo se calculó el cobro del impuesto que se le ha fijado y que previamente debió realizarse el procedimiento correcto para ajustar el cobro de las casillas, para lo cual se le debió avisar por escrito, además de que refiere que desconoce el lugar donde se encuentra su expediente administrativo para poder imponerse de él, lo cual estima que lo ha dejado en un estado de indefensión.

Por su parte, las autoridades demandadas hacen valer la **causal de improcedencia** contenida en el artículo 289 fracciones V y XIII del Código, en virtud de que en su consideración, la demanda fue presentada fuera del término legal. El Tesorero Municipal plantea,

además, la causal de improcedencia contenida en el artículo 289 fracciones XI y XIII, en relación con el artículo 280 fracciones I, II y IV, dado que afirma que él no emitió los actos impugnados, por lo que la demanda en su contra resulta infundada.

Añaden que existe una demanda de amparo que se encuentra en proceso, en la que se reclama el mismo acto administrativo y que se encuentra radicada en el Juzgado Décimo Sexto de Distrito con residencia en la ciudad de Córdoba, Veracruz, bajo el número de expediente 807/2017.

Respecto de la **ineficacia de los conceptos de impugnación** afirman que la parte actora no realiza ningún razonamiento lógico-jurídico que pueda ser analizado por este Tribunal, por lo que la presunción de validez de los actos administrativos no logra ser desvirtuada y los conceptos de impugnación deben ser declarados inoperantes para revocar o anular los actos.

Agregan que su actuación es apegada a derecho toda vez que el municipio es la autoridad responsable de promover un marco regulador eficaz y eficiente para que las actividades económicas que se realicen se ajusten a lo establecido en el bando y los reglamentos correspondientes y, con base en dichas facultades, acordó la regularización y pago de los locatarios del mercado municipal “José María Morelos y Pavón” en términos de lo estipulado por el artículo 247 fracciones I, IV, X y XI del Código Hacendario Municipal para el Estado de Veracruz, el cual dispone que los derechos de cada local o casilla explotada por los comerciantes deben cobrarse por metro cuadrado diario y no calculados sobre la base de \$1.50 (Un peso con cincuenta centavos, moneda nacional) como pretende hacerlo la parte actora.

De ahí que como cuestiones a resolver, se tengan las siguientes:

2.1. Dilucidar la actualización o no de las causales de improcedencia invocadas.

2.2. De ser procedente el juicio, determinar la validez o invalidez de los actos impugnados.

CONSIDERANDOS.

I. Competencia.

Esta Primera Sala del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa de Veracruz es competente para conocer y resolver el presente juicio de conformidad con lo dispuesto por los artículos 116 fracción V de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 67 fracción VI de la Constitución Política del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave; 1, 5, 8 fracción III, 23 y 24 fracción IX de la Ley número 367 Orgánica del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa, así como los numerales 1 y 4 del Código.

II. Análisis de las causales de improcedencia o sobreseimiento del juicio.

Con fundamento en los artículos 291 y 325 fracción II del Código, se abordará el estudio de las causales invocadas por las autoridades demandadas así como de las advertidas de oficio por esta Primera Sala.

2.1. Consentimiento tácito de los actos impugnados.

Sostienen las autoridades demandadas que el juicio es improcedente como consecuencia de la presentación de la demanda fuera del plazo establecido en el Código.

Lo anterior reposa en la manifestación de que el procedimiento administrativo impugnado inició el día dieciséis de junio de dos mil diecisiete con la emisión de un "citatorio" dirigido a la parte actora que según exponen las autoridades, fue recibido ese mismo día. Con base en ello, afirman que el plazo de quince días para la presentación de la demanda transcurrió en exceso, por lo que su presentación fuera de tal plazo actualiza la causal de improcedencia referida.

Para estudiar la causal de improcedencia aludida, esta Sala procederá, en primer lugar, a fijar la fecha en la que se presume que la parte actora

tuvo conocimiento de los actos que impugna, y en segundo lugar, determinará si con base en la fecha de conocimiento de los actos, éstos deben tenerse como consentidos o no.

2.1.1. Fecha de conocimiento de los actos.

Para acreditar que la parte actora tuvo conocimiento de los actos en fecha anterior a la que manifestó bajo protesta de decir verdad, las autoridades demandadas ofrecieron como prueba la documental pública consistente en copias certificadas del expediente del procedimiento administrativo número 000044/2017⁵, que se compone de las siguientes actuaciones:

1. "Citatorio único"⁶ de fecha cinco de junio de dos mil diecisiete.
2. Citatorio y razón de citatorio⁷ de fecha quince de agosto de dos mil diecisiete.
3. Acta de notificación⁸ de fecha dieciséis de agosto del año en comento.
4. Acuerdo administrativo⁹ de fecha treinta y uno de julio de dos mil diecisiete.
5. Resumen de cobro¹⁰ de fecha dieciocho de septiembre de dos mil diecisiete.

De tales documentos se observa lo enunciado a continuación:

- a. En relación con el "citatorio" de fecha cinco de junio de dos mil diecisiete: que la fecha de emisión corresponde al día cinco de junio de dos mil diecisiete; que se dirigió a **"Eliminado. Fundamento legal: artículo 72 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave. Datos personales que hacen a una persona identificada o identificable, o quien actualmente lo sea en términos de lo dispuesto por el art. 32 fracciones VI y XX del Código Hacendario Municipal para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave"**[sic]; que se emitió respecto del

⁵ Fojas 49 a 53.

⁶ Foja 49.

⁷ Foja 50.

⁸ Foja 51.

⁹ Foja 52.

¹⁰ Foja 53.

local comercial con número de casilla cincuenta y cinco, con giro autorizado o registrado relativo a papelería, ubicado en el exterior del mercado “José María Morelos” y de la contribución consistente en el refrendo comercial; que fue entregado el día dieciséis de junio de dos mil diecisiete a la persona de nombre Leona Chávez, de quien el notificador asentó que el documento se entregaba a dicha persona en su carácter de encargada del local.

- b. En relación con el citatorio y razón de citatorio de fecha quince de agosto de dos mil diecisiete, y el acta de notificación de fecha dieciséis de agosto del año en comento: que con tales documentos se pretendió notificar el acuerdo administrativo de fecha treinta y uno de julio de dos mil diecisiete; que el notificador habilitado se constituyó en el local comercial ubicado en el exterior del mercado “José María Morelos” marcado con el número de casilla cincuenta y cinco, con giro autorizado de papelería; que requirió la presencia del ciudadano **Eliminado. Fundamento legal: artículo 72 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado de Veracruz de Ignacio de la llave. Datos personales que hacen a una persona identificada o identificable**; que fue atendido por la ciudadana Leona Chávez, quien dijo ser nieta de la persona antes mencionada; que a dicha ciudadana entregó el citatorio para que **Eliminado. Fundamento legal: artículo 72 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado de Veracruz de Ignacio de la llave. Datos personales que hacen a una persona identificada o identificable** lo esperara el día dieciséis del mismo mes y año, con la finalidad de llevar a cabo la notificación del acuerdo ya señalado; que el día dieciséis de agosto apuntado el notificador habilitado se constituyó en el mismo domicilio mencionado; que fue recibido por la misma persona de nombre **Eliminado. Fundamento legal: artículo 72 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado de Veracruz de Ignacio de la llave. Datos personales que hacen a una persona identificada o identificable**, a quien le requirió la presencia de **Eliminado. Fundamento legal: artículo 72 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado de Veracruz de Ignacio de la llave. Datos personales que hacen a una persona identificada o identificable** y quién le manifestó que no se encontraba el señor

Eliminado. Fundamento legal: artículo 72 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave. Datos personales que hacen a una persona identificada o identificable; que el notificador habilitado procedió a entender la diligencia con dicha ciudadana y por conducto de ella notificó al contribuyente el acuerdo administrativo en comento.

Tales documentos, de conformidad con el artículo 68¹¹ del Código, se tienen por legítimos y eficaces al no haber sido impugnada expresamente su autenticidad o exactitud por la parte a quien perjudica.

Ahora, para determinar si tales documentos sirven para arribar a la convicción de que la parte actora tuvo conocimiento de los actos impugnados con anterioridad a la fecha que manifestó bajo protesta de decir verdad en su demanda, esta Primera Sala atiende a lo dispuesto en el artículo 44 del Código.

El precepto referido dispone que cuando se alegue que un acto o resolución definitivos no fue notificado, como es el caso en estudio, debe estarse a lo siguiente:

“I. Si el particular interesado afirma conocer el acto o resolución definitivos, la impugnación contra la notificación se hará valer mediante la interposición del recurso administrativo o juicio contencioso que proceda contra dicho acto o resolución, en el que manifestará la fecha en que lo conoció. En caso de que también impugne el acto o resolución, los agravios se expresarán en el citado recurso o juicio contencioso, conjuntamente con los que se formulen contra la notificación”.

Esto es, el Código distingue entre los conceptos de impugnación planteados respecto del acto o resolución y los conceptos de impugnación hechos valer respecto de su notificación.

¹¹ Artículo 68. Los documentos públicos se tendrán por legítimos y eficaces, salvo que se impugne expresamente su autenticidad o exactitud por la parte a quien perjudiquen.

En el caso concreto, el ciudadano **Eliminado. Fundamento legal: artículo 72 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave. Datos personales que hacen a una persona identificada o identificable** únicamente plantea conceptos de impugnación relativos a los actos que impugna, no así respecto de la notificación de dichos actos.

“II. Si el interesado niega conocer el acto o resolución, lo manifestará al interponer el recurso administrativo o juicio contencioso ante las autoridades o el Tribunal, según sea el caso.

b) En el caso del juicio contencioso, si el demandante manifiesta que no conoce el acto administrativo que pretende impugnar, así lo expresará en su demanda, señalando la autoridad a quien atribuye su emisión, su notificación o su ejecución. En este caso, al contestar la demanda, la autoridad acompañará constancia del acto administrativo y de su notificación.”

En ambos supuestos, establece el Código que el interesado tendrá un plazo de diez días a partir del siguiente al en que la autoridad o el Tribunal, según el caso, se lo haya dado a conocer, para ampliar la demanda, impugnando el acto y su notificación o sólo la notificación.

En la especie, el ciudadano **Eliminado. Fundamento legal: artículo 72 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave. Datos personales que hacen a una persona identificada o identificable** impugnó los actos siguientes: a) el procedimiento administrativo con número de folio 44/2017 y b) el acuerdo administrativo de fecha treinta y uno de julio de dos mil diecisiete. Sin embargo, de la lectura integral de su demanda se desprende que solo afirmó conocer el acuerdo, mientras que del procedimiento manifestó que desconocía el lugar en el que se encontraba su archivo o expediente administrativo para poder imponerse de él, y por cuanto hace a la notificación de dichos actos, bajo protesta de decir verdad manifestó que no fue notificado previamente de los mismos.

En ese tenor cobró aplicación lo dispuesto en el artículo mencionado, es decir, la parte actora tenía un plazo de diez días para ampliar su demanda e impugnar el acto desconocido y su notificación, o bien, solo las notificaciones desconocidas; derecho que no fue ejercido como se apuntó en el apartado de antecedentes del caso expuesto en esta sentencia y, en consecuencia, se tuvo por perdido mediante acuerdo emitido el día trece de junio del año en curso.

Ahora, el artículo en análisis dispone en la fracción tercera que:

“III. La autoridad o el Tribunal estudiarán los agravios expresados contra la notificación, previamente al examen de la impugnación que, en su caso, se haya hecho del acto administrativo”.

No obstante, en la especie no existen agravios que estudiar respecto de las notificaciones exhibidas por las autoridades demandadas con su contestación de demanda.

Lo anterior conlleva que, conforme con los artículos 99, 100, 109 y 112 del Código, los documentos exhibidos por las autoridades demandadas consistentes en el “citatorio único” de fecha cinco de junio de dos mil diecisiete, el citatorio y razón de citatorio de fecha quince de agosto de dos mil diecisiete y el acta de notificación de fecha dieciséis de agosto del año en comento así como los hechos afirmados por las autoridades en tales documentos, hagan prueba plena y generen en esta Primera Sala la presunción de que el ciudadano **Eliminado. Fundamento legal: artículo 72 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave. Datos personales que hacen a una persona identificada o identificable** fue sabedor de los actos que impugna, en dos momentos, a saber:

- a. El diecinueve de junio de dos mil diecisiete (fecha en que surtió efectos la notificación efectuada el día dieciséis del mismo mes y año del “citatorio único” de fecha cinco de junio del año en mención, conforme con el artículo 40 del Código) el hoy actor fue sabedor de que resultaba sujeto del pago de la contribución denominada

“refrendo comercial” respecto del local con giro “papelería” y número de casilla cincuenta y cinco, ubicado en el exterior del mercado “José María Morelos”, así como que debía acudir dentro de los tres días hábiles siguientes en un horario de las nueve horas a las dieciséis horas a las instalaciones de la Dirección de Comercio y Mercados del Ayuntamiento de Camerino Z. Mendoza, Veracruz, apercibiéndole que de no hacerlo así, con independencia de las sanciones pecuniarias, se procedería a clausurar el local comercial indicado mediante el procedimiento administrativo correspondiente.

- b. El diecisiete de agosto de dos mil diecisiete (fecha en que surtió efectos la notificación efectuada el día dieciséis del mismo mes y año del acuerdo de fecha treinta y uno de julio del año en mención, conforme con el artículo 40 del Código) el hoy actor fue sabedor de la emisión del acuerdo impugnado, mediante el cual se inició el “procedimiento administrativo sancionador” en su contra, radicado bajo el número 000044/2017 del índice de la Dirección de Comercio y Mercados del Ayuntamiento de Camerino Z. Mendoza, Veracruz, derivado de que transcurrió el plazo señalado en el “citatorio único” referido en el punto que antecede.

Ahora, una vez determinado que la parte actora sí tuvo conocimiento particularmente del citatorio único desde el día diecinueve de junio de dos mil diecisiete, esto es, antes de la fecha que manifestó en su demanda, precisa dilucidar si tal situación tiene o no el efecto de considerar que los actos impugnados fueron consentidos de forma tácita.

2.1.2. Efecto que tiene el conocimiento del “citatorio único” en fecha anterior a la manifestada en la demanda.

Precisa mencionar que aun cuando el “citatorio único” se encuentra inmerso en el procedimiento administrativo según lo exhibió la autoridad demandada, no puede tenerse como el inicio del mismo en tanto que es hasta el acuerdo de fecha treinta y uno de julio de dos mil diecisiete que de forma expresa y formal se inicia el procedimiento impugnado.

Ahora, por cuanto hace al acuerdo de fecha treinta y uno de julio de dos mil diecisiete, se tiene que la parte actora tuvo conocimiento el día

diecisiete de agosto del mismo año, por lo que la presentación de la demanda respecto de éste ocurrió dentro del plazo de quince días previsto por el Código.

De ese modo, el conocimiento del citatorio único desde el día diecinueve de junio del año en mención no tiene como efecto tener por consentidos los actos impugnados, dado que los actos son el acuerdo de fecha treinta y uno de julio, por sí mismo, y el procedimiento administrativo, que se inició precisamente con el acuerdo recién referido.

Entonces, ya sea que se trate de la impugnación del procedimiento o del acuerdo de fecha treinta y uno de julio, es el acuerdo de mérito el que marca el cómputo del plazo de quince días para la presentación de la demanda.

En ese entendido, se tiene que la causal de improcedencia invocada por las autoridades demandadas no se actualiza en el caso concreto en tanto que el juicio fue promovido en tiempo y forma, de lo que se obtiene que no se trata de actos consentidos de forma tácita.

2.2. Sobre la inexistencia de los actos impugnados.

Dicha causal de improcedencia invocada por el Tesorero Municipal se desestima de plano al quedar acreditada, con las pruebas aportadas al juicio, la existencia tanto del procedimiento administrativo como del acuerdo impugnados.

2.3. De la improcedencia del juicio respecto del procedimiento administrativo número 000044/2017.

En principio, se considera necesario mencionar que de acuerdo con los artículos 5 de la Ley Orgánica del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa y 280 del Código, la competencia de este Tribunal y la procedencia del juicio operan, además de las resoluciones definitivas, respecto de actos y procedimientos administrativos.

Particularmente, el procedimiento administrativo es definido por el artículo 2 fracción XXV del Código como el conjunto de actos y

formalidades jurídicas realizado conforme a lo dispuesto por dicho ordenamiento, tendente a producir un acto de la Administración Pública.

Por su parte, el artículo 280 fracción I señala que el juicio contencioso procede en contra de actos administrativos que dicte, ordene, ejecute o trate de ejecutar la autoridad, por violaciones cometidas durante el procedimiento administrativo, cuando trasciendan al sentido de las resoluciones.

En la especie, esta Primera Sala advierte de oficio que el procedimiento administrativo número 000044/2017 no es susceptible de ser estudiado en este momento habida cuenta que no se ha emitido una resolución que permita advertir si existen o no violaciones que hayan trascendido al sentido de la misma.

Por tal motivo, se determina el **sobreseimiento** del juicio por cuanto hace al procedimiento administrativo número 000044/2017, con fundamento en el artículo 290 fracción II en relación con el diverso 289 fracción XIV, éste último de forma armónica con el artículo 280 fracción I del Código interpretado en sentido contrario.

2.4. De la improcedencia del juicio respecto del Ayuntamiento de Camerino Z. Mendoza y el Tesorero Municipal, por no haber emitido el acuerdo impugnado.

La causal invocada se estima actualizada en virtud que ha quedado acreditado, con las pruebas aportadas al juicio, que ni el Ayuntamiento como ente colegiado ni el Tesorero Municipal son la autoridad que dictó, ordenó, ejecutó o trato de ejecutar el acuerdo impugnado por el que se resolverá el juicio.

En ese orden, se **sobresee** el juicio únicamente por cuanto hace a dichas autoridades, con fundamento en el artículo 290 fracción II en relación con el artículo 289 fracción XIII.

Al no advertir causal de improcedencia adicional a las ya estudiadas, se procede a estudiar el fondo del asunto.

III. Análisis de la cuestión planteada.

Derivado de lo expuesto hasta este punto, el análisis de la cuestión planteada se realizará únicamente respecto del acuerdo de fecha treinta y uno de julio de dos mil diecisiete, pues aun cuando forma parte del procedimiento administrativo del que se ha sobreseído el juicio, para esta Primera Sala constituye, por sí mismo, un acto administrativo susceptible de estudiarse en esta vía.

En efecto, el acto administrativo es definido en la fracción I del artículo 2 del Código como la declaración unilateral de voluntad, externa, particular y ejecutiva, emanada de la Administración Pública, que tiene por objeto crear, transmitir, reconocer, declarar, modificar o extinguir una situación jurídica concreta para la satisfacción del interés general.

Específicamente, en el acuerdo impugnado la autoridad demandada Director de Comercio y Mercados no solo inició formalmente el procedimiento administrativo mencionado sino que, además, de forma unilateral declaró una situación jurídica concreta respecto del ciudadano **Eliminado. Fundamento legal: artículo 72 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave. Datos personales que hacen a una persona identificada o identificable**, a saber: que dicha persona, como contribuyente, adeuda los siguientes periodos, conceptos y cantidades:

Año	Periodos	Derechos	Adicional	Subtotal	Recargos	Total
2013	3	2,823.48	282.35	3,105.83	155.29	3,261.12
2014	12	11,638.00	1,163.80	12,801.80	2,088.63	14,890.43
2015	12	12,463.40	1,246.34	13,709.74	2,257.19	15,966.93
2016	12	13,366.30	1,336.63	14,702.93	2,394.25	17,097.18
2017	7	6,043.02	604.30	6,647.32	500.75	7,148.07
TOTAL:		46,334.20	4,633.42	50,967.62	7,396.11	58,363.73

Tan se trata de la declaración de una situación jurídica concreta que, en el resumen de cobro de fecha dieciocho de septiembre de dos mil diecisiete que también consta en el procedimiento administrativo, la autoridad indicó que se ofrecían al contribuyente opciones de pago “*a fin de cubrir el importe calculado mediante el acuerdo con el que fue iniciado en su contra el correspondiente procedimiento administrativo*”, con lo que reafirmó su voluntad de declarar que el ciudadano **Eliminado.**

Fundamento legal: artículo 72 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave. Datos personales que hacen a una persona identificada o identificable adeuda las cantidades fijadas en el acuerdo de fecha treinta y uno de julio de dos mil diecisiete, por los conceptos allí precisados.

Ahora, una vez determinado que el acuerdo de mérito constituye un acto administrativo, se estudian los conceptos de impugnación planteados y se estima que éstos resultan **fundados** en virtud de las consideraciones siguientes.

3.1. El acuerdo impugnado carece de fundamentación y motivación.

Asiste la razón a la parte actora cuando sostiene que desconoce el fundamento legal y el motivo que dio origen a los conceptos de periodos, recargos, adicional y recargos que se contienen en el acuerdo impugnado, así como la forma en la que se calculó el cobro de la cantidad que se le ha fijado.

Lo anterior es así porque se advierte del acuerdo de mérito que la autoridad demandada, al determinar que existe un adeudo por parte del contribuyente e imponer una cantidad determinada, omitió indicar con precisión los preceptos normativos en los que se encuentran fundamentados tales conceptos, los hechos, circunstancias y condiciones que la llevaron a emitir dicha declaración, así como el argumento que evidencia que los hechos se adecuan a la norma que se pretende aplicar.

En tales elementos radica la garantía de fundamentación y motivación, como se aprecia de la tesis de jurisprudencia que se transcribe a continuación:

FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN. EL ASPECTO FORMAL DE LA GARANTÍA Y SU FINALIDAD SE TRADUCEN EN EXPLICAR, JUSTIFICAR, POSIBILITAR LA DEFENSA Y COMUNICAR LA DECISIÓN. El contenido formal de la garantía de legalidad prevista en el artículo 16 constitucional relativa a la fundamentación y motivación tiene como propósito primordial y ratio

que el justiciable conozca el "para qué" de la conducta de la autoridad, lo que se traduce en darle a conocer en detalle y de manera completa la esencia de todas las circunstancias y condiciones que determinaron el acto de voluntad, de manera que sea evidente y muy claro para el afectado poder cuestionar y controvertir el mérito de la decisión, permitiéndole una real y auténtica defensa. Por tanto, no basta que el acto de autoridad apenas observe una motivación pro forma pero de una manera incongruente, insuficiente o imprecisa, que impida la finalidad del conocimiento, comprobación y defensa pertinente, ni es válido exigirle una amplitud o abundancia superflua, pues es suficiente la expresión de lo estrictamente necesario para explicar, justificar y posibilitar la defensa, así como para comunicar la decisión a efecto de que se considere debidamente fundado y motivado, exponiendo los hechos relevantes para decidir, citando la norma habilitante y un argumento mínimo pero suficiente para acreditar el razonamiento del que se deduzca la relación de pertenencia lógica de los hechos al derecho invocado, que es la subsunción.¹²

Luego, al no encontrarse fundada y motivada tal determinación, puede concluirse que el acto se emitió en contravención al artículo 7 fracción II del Código, lo que produce su nulidad en términos de los artículos 16 y 326 fracción II del mismo ordenamiento, toda vez que la omisión de dichos requisitos impidió que el ciudadano **Eliminado. Fundamento legal: artículo 72 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave. Datos personales que hacen a una persona identificada o identificable** conociera de forma clara los fundamentos y motivos del acto administrativo, de tal forma que pudiera cuestionarlos y controvertirlos.

3.2. El acuerdo impugnado se emitió de forma contraria al procedimiento administrativo establecido.

En el punto de acuerdo primero del acto impugnado, la autoridad indicó que se iniciaba el "procedimiento administrativo sancionador" número 000044/2017 en contra del ciudadano **Eliminado. Fundamento legal: artículo 72 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública**

¹² Registro 175082, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, t. XXIII, mayo de 2006, p. 1531.

para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave. Datos personales que hacen a una persona identificada o identificable.

Enseguida, en el punto de acuerdo segundo, ordenó lo siguiente:

“Cítese al presente procedimiento administrativo sancionador al (la) C. **Eliminado. Fundamento legal: artículo 72 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave. Datos personales que hacen a una persona identificada o identificable** concesionario (a) del local comercial con giro autorizado/registrado de PAPELERIA y marcado con la casilla numero 55 ubicado en el EXTERIOR del mercado “JOSE MARIA MORELOS”, de esta Ciudad de Camerino Z. Mendoza, Veracruz; mediante notificación personal que se le haga en la que se le entregue copia autorizada del presente acuerdo, y tenga conocimiento de las causas de instauración del presente procedimiento, asimismo para que dentro del término de quince días siguientes a aquel en que sea notificado (a), presente por escrito sus objeciones, ofrezca pruebas y rinda sus alegatos que estime pertinentes para su defensa.”

De ello se sigue que al haberse iniciado un procedimiento de oficio en contra del ciudadano **Eliminado. Fundamento legal: artículo 72 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave. Datos personales que hacen a una persona identificada o identificable**, en el que se le apercibe incluso con la clausura del local comercial que posee, es necesario garantizar al particular su derecho de audiencia que no es otra cosa que otorgarle la oportunidad de defenderse de forma previa al acto privativo y que se garantiza con el cumplimiento de las formalidades esenciales del procedimiento que consisten en:

- a. La notificación del inicio del procedimiento y sus consecuencias;
- b. La oportunidad de ofrecer y desahogar las pruebas en que se finque la defensa;
- c. La oportunidad de alegar; y,
- d. El dictado de una resolución que dirima las cuestiones debatidas.¹³

¹³ Al respecto, la tesis aislada de rubro " DERECHO DE AUDIENCIA. EL ARTÍCULO 14 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS NO

Por tal motivo, es correcto que en el punto segundo del acuerdo se ordenara su citación y se estableciera un plazo para que acudiera a defenderse.

Empero, justamente porque debe garantizarse que el particular sea oído en el procedimiento administrativo, es injustificable que en el mismo punto primero del acuerdo de mérito la autoridad ya haya procedido a emitir una declaración de adeudo que posteriormente, en fecha dieciocho de septiembre de dos mil diecisiete, reitera y pretende cobrar, sin haber mediado el derecho de audiencia del particular.

Lo anterior contradice los propios términos que la autoridad dispuso para desahogar el procedimiento administrativo, pues en la misma fecha i) da formal inicio al procedimiento, ii) ordena citar al particular y establece un plazo de quince días para que éste acuda a defenderse y iii) declara la situación jurídica concreta e impone una cantidad que el particular debe cubrir.

Esto es, sin que se haya agotado el derecho de audiencia en los términos ordenados, la autoridad emitió ya el acto administrativo y declaró unilateralmente que el contribuyente adeuda diversos conceptos.

En ese orden, es fundado el argumento de la parte actora relativo a que previamente debió realizarse el procedimiento correcto pues en efecto, conforme con el artículo 7 fracción IX del Código, uno de los elementos para considerar válido el acto es que éste se expida de conformidad con el procedimiento administrativo que establezcan las normas aplicables, lo que en el caso se evidencia que no ocurrió.

Por tal motivo, de acuerdo con el artículo 326 fracción IV del Código, procede declarar su nulidad.

IV. Fallo.

IMPONE AL LEGISLADOR EL DEBER DE CEÑIRSE A UN MODELO PROCESAL ESPECÍFICO PARA SU OBSERVANCIA.”
Registro 2002500, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Décima Época, libro XVI, t. 2, enero de 2013, p. 1685.

Por las consideraciones expuestas en esta sentencia, con fundamento en el artículo 326 fracciones II y IV del Código, se decreta la **nulidad** del acuerdo de fecha treinta y uno de julio de dos mil diecisiete, **únicamente en la porción relativa a la determinación del adeudo**, para el efecto de que la autoridad respete y garantice el derecho de audiencia del ciudadano **Eliminado. Fundamento legal: artículo 72 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave. Datos personales que hacen a una persona identificada o identificable**, de forma previa a emitir el acto administrativo o resolución definitiva.

Ahora, dado que el resumen de cobro de fecha dieciocho de septiembre de dos mil diecisiete deriva de la porción del acuerdo que en esta sentencia se declara nula, la autoridad demandada deberá dejar sin efectos tal actuación; sin que ello impida que continúe con el procedimiento administrativo en el que deberán cumplirse las formalidades esenciales y, una vez desahogado, emita la resolución que corresponda.

RESOLUTIVOS.

PRIMERO. Se **sobresee** el juicio por cuanto hace al procedimiento administrativo número 000044/2017.

SEGUNDO. Se **sobresee** el juicio respecto del Tesorero Municipal y del Ayuntamiento de Camerino Z. Mendoza.

TERCERO. Se decreta la **nulidad** del acuerdo de fecha treinta y uno de julio de dos mil diecisiete emitido por el Director de Comercio y Mercados del Ayuntamiento de Camerino Z. Mendoza, para los efectos precisados en esta sentencia.

NOTIFÍQUESE PERSONALMENTE A LA PARTE ACTORA, POR OFICIO A LAS AUTORIDADES DEMANDADAS Y PUBLÍQUESE EN EL BOLETÍN JURISDICCIONAL. Así lo resolvió y firmó Pedro José María García Montañez, Magistrado de la Primera Sala del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa de Veracruz, ante Luis Alejandro

Tlaxcalteco Tepetla, Secretario de Acuerdos, quien autoriza y firma. **DOY
FE.**

PEDRO JOSÉ MARÍA GARCÍA MONTAÑEZ
Magistrado

LUIS ALEJANDRO TLAXCALTECO TEPETLA
Secretario de Acuerdos