

## **Leyenda de clasificación en modalidad de confidencial**

En cumplimiento al dispositivo 63 de los Lineamientos en materia de Clasificación y desclasificación de información, así como para elaborar versiones públicas se indica lo siguiente:

Nombre del área administrativa	<b>Secretaría General de Acuerdos</b>
Identificación del documento	<b>442/2017 (Recurso de revisión)</b>
Las partes o secciones clasificadas	<b>Nombre del apoderado legal</b>
Fundamentación y motivación	<i>Artículo 72 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del estado de Veracruz de Ignacio de la Llave; 3 fracción X, 12, 13, 14 y 42 de la Ley Número 316 de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave; trigésimo octavo, quincuagésimo sexto, quincuagésimo séptimo, y sexagésimo tercero de los Lineamientos Generales en Materia de Clasificación y Desclasificación de la Información, así como para la elaboración de las Versiones Públicas Son datos personales que únicamente pueden ser revelados con autorización de sus titulares que fueron otorgados únicamente para finalidades de trámite y desahogo del procedimiento contencioso administrativo.</i>
Firma del titular del área	
Fecha y número del acta de la sesión del Comité	28 de noviembre de 2019 ACT/CT/SO/09/28/11/2019

**Toca:** 442/2017.

**Recurrente:** “Súper Bodega de Córdoba” S.A. de C.V.

**Juicio Contencioso Administrativo:** 79/2017-I.

**Autoridades demandadas:**

Tesorero Municipal de Minatitlán,  
Veracruz.

**XALAPA-ENRÍQUEZ, VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE, A  
TRECE DE MARZO DE DOS MIL DIECINUEVE.**

Resolución que determina revocar la sentencia de fecha siete de noviembre de dos mil diecisiete, y decide la cuestión planteada en el juicio.

**GLOSARIO.**

Código Administrativo: Código número 14 de Procedimientos Administrativos para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.

Código Hacendario: Código número 571 Hacendario para el Municipio de Minatitlán del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.

**RESULTANDOS.**

**1. Antecedentes del caso.**

**Del juicio contencioso administrativo.** En fecha dieciséis de agosto de dos mil diecisiete, la persona moral denominada “Súper Bodega de Córdoba” Sociedad Anónima de Capital Variable (S.A. de C.V.), por conducto de su apoderada legal **Eliminado: datos personales. Fundamento legal: Artículo 72 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Veracruz; 3 fracción X, 12, 13, 14 y 42 de la Ley de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados para el Estado de Veracruz, por tratarse de información que hace identificada o**

**identificable a una persona física.**, demandó la nulidad del oficio número TM-137-2017 de fecha veintiocho de julio de dos mil diecisiete, emitido en el cuaderno administrativo TM-010-2016, por virtud del cual la Tesorería Municipal de Minatitlán, Veracruz, pretendió exigir el cobro de la cantidad de \$288,508.06 (Doscientos ochenta y ocho mil quinientos ocho pesos con seis centavos, moneda nacional), derivado de supuestos derechos y servicios municipales relativos a los ejercicios dos mil quince y dos mil dieciséis, así como una multa del cien por ciento de los mismos.

Agotada la secuela procesal del juicio, el día siete de noviembre de dos mil diecisiete la entonces Sala Regional Zona Sur del extinto Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Poder Judicial del Estado de Veracruz emitió sentencia en la que resolvió sobreseer el juicio al considerar actualizada la causal de improcedencia prevista en el artículo 289 fracción II del Código Administrativo, derivado de que la parte actora promovió el juicio de amparo número 1301/2016-I radicado en el Juzgado Décimo de Distrito en el Estado de Veracruz que, a juicio de la Sala Regional, conoció del mismo acto impugnado en el juicio contencioso administrativo.

**Del recurso de revisión.** Inconforme con el fallo, “Súper Bodega de Córdoba” S.A. de C.V., promovió el recurso de revisión de la sentencia mediante un escrito de fecha catorce de noviembre de dos mil diecisiete recibido el día inmediato posterior en la oficialía de partes de la anteriormente señalada Sala Regional, mismo que fue admitido por la Sala Superior del extinto Tribunal mediante acuerdo del día siete de diciembre del mismo año.

Posteriormente, mediante acuerdo de fecha tres de mayo de dos mil dieciocho emitido por este Tribunal Estatal de Justicia Administrativa, se informó a las partes la integración de la Sala Superior para el conocimiento del asunto así como la designación del Magistrado Pedro José María García Montañez como ponente.

Además, en fecha trece de noviembre de ese mismo año se tuvo por desahogada la vista concedida a la autoridad demandada, respecto del recurso de revisión promovido. Una vez hecho lo anterior, se ordenó

turnar los autos para emitir la resolución correspondiente, lo que se hace en los términos que se exponen a continuación.

Finalmente, se precisa que en fecha veintinueve de enero de dos mil diecinueve, el Pleno de este Tribunal aprobó el acuerdo número TEJAV/01/11/19 mediante el cual se habilitó al Secretario de Acuerdos de la Segunda Sala, Ricardo Báez Rocher, como Magistrado habilitado para suplir la ausencia de la Magistrada Luisa Samaniego Ramírez.

Así también, en fecha once de marzo de dos mil diecinueve el Magistrado Pedro José María García Montañez, en su carácter de Magistrado de la Primera Sala, emitió el acuerdo administrativo número 4/2019 a través del cual designó al Secretario de Acuerdos de dicha Sala, Luis Alejandro Tlaxcalteco Tepetla, como Magistrado habilitado para suplir su ausencia.

Por tal motivo, para la deliberación de este asunto los Secretarios de Acuerdos indicados sustituyen a los Magistrados ausentes, de conformidad con el artículo 9, segundo párrafo, de la Ley Orgánica del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa.

## **2. Cuestión planteada en el recurso de revisión.**

En su primer y **único** agravio realiza la parte recurrente diversos argumentos que, para facilitar su estudio, se sintetizan de la manera siguiente:

- a. Que el sobreseimiento decretado con base en el artículo 289 fracciones II y VII del Código Administrativo, fue incorrecto en tanto que el nuevo acto emitido por la autoridad demandada y que fue impugnado en el juicio contencioso, es ajeno y diverso al reclamado en el juicio de amparo indirecto número 1301/2016.
- b. Que se realizó una incorrecta interpretación de la causal prevista en la fracción VII del artículo 289 del Código Administrativo, dado que el acto administrativo nunca fue impugnado mediante un recurso ordinario o juicio ante una autoridad administrativa, pues el juicio de amparo es completamente autónomo.

En esa tesitura, se tiene como cuestión a resolver la siguiente:

2.1. Determinar si el sobreseimiento del juicio fue correcto.

## **CONSIDERANDOS.**

### **I. Competencia.**

La Sala Superior de este Tribunal es competente para conocer y resolver el recurso de revisión promovido, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 116, fracción V, primer párrafo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 67, fracción VI, primer, segundo, tercer y cuarto párrafos de la Constitución Política del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave; 1, primer, segundo y tercer párrafo, 5, primer párrafo, 12 y 14 fracción IV de la Ley número 367 Orgánica del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa; así como los artículos 1, 4 y 345 del Código Administrativo.

### **II. Procedencia del recurso.**

El recurso de revisión que se resuelve resulta procedente en virtud de satisfacerse los requisitos establecidos por el Código Administrativo en los artículos 344 fracción I y 345, al plantearse por la parte actora del juicio de origen, en contra de la sentencia que decretó el sobreseimiento del juicio, con la expresión de sus agravios dentro del plazo previsto.

### **III. Análisis de las cuestiones planteadas.**

Del estudio de los argumentos formulados por la parte recurrente en su único agravio, se desprende que este es sustancialmente **fundado**, en virtud de las consideraciones que se exponen a continuación.

Tal como afirma la revisionista, los actos impugnados en el juicio de amparo 1301/2016 y el juicio contencioso 79/2017-I son distintos, como se ejemplifica en el recuadro que se inserta enseguida:

Juicio de amparo	Juicio contencioso administrativo
<p>a) La inconstitucionalidad de los artículos 7, 9 y 15 de la Ley de Ingresos del Municipio de Minatitlán, Veracruz, para el ejercicio fiscal 2016.</p> <p>b) La omisión de la Tesorería Municipal de dar contestación a los escritos de veintiocho de septiembre y diecisiete de octubre, ambos de dos mil dieciséis, respecto del monto a pagar por los derechos relativos al refrendo comercial y de limpia pública, montos y recargos, en relación con el año 2015.</p> <p>c) La resolución inserta en el oficio TM-288-2016, dentro del cuaderno administrativo TM-010-2016, de siete de diciembre de dos mil dieciséis.</p>	<p>La nulidad del oficio número TM-137-2017 de fecha veintiocho de julio de dos mil diecisiete, dentro del cuaderno administrativo TM-010-2016.</p>

A primera vista se evidencia que, cuando la Sala Regional Zona Sur afirmó que el gobernado eligió primero promover el juicio de amparo y enseguida promovió el juicio contencioso contra el mismo acto y la misma autoridad, partió del error de considerar que se trataban de los mismos actos, lo cual no es así.

Ahora, sumado a lo anterior, la Sala Regional estimó que, al haber denunciado “Súper Bodega de Córdoba” S.A. de C.V., la repetición del acto reclamado en términos del artículo 199 de la Ley de Amparo, respecto del oficio número TM-137-2017 de fecha veintiocho de julio de dos mil diecisiete (con el cual se pretendió dar cumplimiento a la ejecutoria de amparo), implicaba que el acto controvertido en dicho incidente fuera el mismo que impugnó en el juicio contencioso, lo que hacía más latente la actualización de la causal prevista en el artículo 289 fracción II del Código Administrativo.

Lo anterior es erróneo, en la medida que confunde las materias del juicio de amparo y del juicio contencioso y, además, la finalidad de la denuncia de repetición del acto reclamado.

A diferencia del juicio contencioso administrativo, en el que la materia principal es la legalidad de los actos y resoluciones administrativos, el juicio de amparo se ocupa, de acuerdo con el artículo 1 de la Ley de Amparo reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de las violaciones a derechos humanos y sus garantías con motivo de: normas generales, actos u omisiones de autoridad; la vulneración o restricción de la soberanía o esfera de competencias de los Estados, por parte de la autoridad federal; y la invasión de la esfera de competencia de la autoridad federal, por parte de los Estados.

Por su parte, la denuncia de repetición del acto reclamado tiene como finalidad garantizar que la sentencia de amparo no se torne ineficaz, al evitar que después de que se ha declarado cumplida, se emita un nuevo acto que reitere las mismas violaciones que dieron lugar a conceder la protección constitucional.<sup>1</sup>

En ese entendido, la denuncia de repetición del acto reclamado no actualizaba la causal de improcedencia relativa a los actos que hayan sido impugnados en un medio de defensa ordinario o diverso proceso jurisdiccional, porque, en principio, no es un medio de defensa o proceso jurisdiccional que tenga como finalidad modificar, revocar o nulificar el acto, sino un supuesto de incumplimiento a la ejecutoria de amparo que se acusa para asegurar la eficacia de la sentencia, y además, porque aun cuando procediera dicha denuncia, ésta se ocuparía del acato o desacato a lo resuelto en el juicio de amparo, pero no a la legalidad o ilegalidad del acto.

Por tales razones, esta Sala Superior considera que el sobreseimiento decretado es ilegal en la medida en que no se actualizaba la causal de

---

<sup>1</sup> "REPETICIÓN DEL ACTO RECLAMADO. LA PROCEDENCIA DE SU DENUNCIA ESTÁ CONDICIONADA A LA EXISTENCIA DE UNA RESOLUCIÓN QUE DECLARE CUMPLIDA LA SENTENCIA DE AMPARO Y EL ACTO DENUNCIADO COMO REITERATIVO SEA DISTINTO DE AQUEL QUE SE TOMÓ EN CUENTA PARA EMITIR LA DECLARATORIA RESPECTIVA."  
Registro 2005558, Tesis 2a. XV/2014 (10a.), *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, libro 3, t. II, febrero de 2014, p. 1519.

improcedencia que lo motivó, de ahí que con fundamento en el artículo 347 fracción I, deba revocarse dicha determinación para emitir sentencia en la que se decida el fondo de la cuestión planteada.

Antes de proceder al análisis del fondo del asunto, se comunica que lo dicho por la recurrente en torno a la fracción VII del artículo 289 del Código Administrativo, es **inoperante** habida cuenta que el sobreseimiento no fue sustentado en dicha causal. En ese mismo tenor, la tesis de jurisprudencia invocada en su recurso, de rubro “TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL PODER JUDICIAL DEL ESTADO DE VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE. ES INCOMPETENTE PARA CONOCER DE LOS JUICIOS CONTENCIOSOS PROMOVIDOS CONTRA LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS DEL CONGRESO LOCAL”<sup>2</sup> es inatendible, toda vez que el controvertido que se resuelve no deriva de un acto emitido por el Congreso Local.

#### **IV. Estudio de la cuestión planteada en el juicio de origen.**

En síntesis, en el juicio de origen la parte actora sostuvo que la multa del cien por ciento impuesta fue emitida de forma contraria a lo dispuesto en los artículos 7, 8, 16 y 17 del Código Administrativo y que su cobro es doloso porque, si bien se retrasó en el pago de los servicios y derechos municipales, ello se debió a que la propia autoridad se negó a cobrarlos y, posteriormente cuando lo hizo, lo fundó en los artículos 7 y 15 de la Ley de Ingresos Municipal, mismos que con motivo del juicio de amparo 1301/2016 fueron declarados inconstitucionales. Además, señala que el cobro de la multa es infundado e inmotivado en la medida que los artículos 78, 79, 80, 84 y 88 fracciones XIV y XXI del Código Hacendario son inaplicables, así como que se omitió razonar el motivo por el que se consideró aplicar el cien por ciento de la sanción.

Adicionalmente, manifestó que el cobro por los servicios de recolección, transportación y disposición final de los residuos sólidos es ilegal, toda vez que el Municipio de Minatitlán, durante los ejercicios dos mil quince y dos mil dieciséis, no prestó tales servicios, de modo que si no existió la prestación del servicio el cobro por ellos resulta

---

<sup>2</sup> Registro 2001531, Tesis 2a./J. 64/2012 (10a.), *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, libro XI, t. 1, agosto de 2012, p. 997.



infundado, inmotivado y violatorio del derecho humano de equidad tributaria contenido en el artículo 31 fracción IV de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, aunado a que el cobro en concepto de “adicional” no se encuentra sancionado por el Congreso Local. Simultáneamente, afirmó que el cobro pretendido es ilegal porque ella no mantiene ningún adeudo dado que en fecha veinticuatro de abril de dos mil diecisiete, la Tesorería Municipal le hizo el cobro de las cantidades y conceptos siguientes:

- i) Licencia de funcionamiento y bebidas - \$11,960.00 (Once mil novecientos sesenta pesos con cero centavos, moneda nacional).
- ii) Anuncio de la empresa - \$1,104.00 (Un mil ciento cuatro pesos con cero centavos, moneda nacional).
- iii) Servicio de recolección de basura - \$26,496.00 (Veintiséis mil cuatrocientos noventa y seis pesos con cero centavos, moneda nacional).

Enseguida, expresó que el cobro que se pretende a través del oficio número TM-137-2017 es excesivo pues se eleva en más de doscientos por ciento en comparación del cobro referido en el punto anterior, sin haber justificado la razón del incremento desproporcionado.

Finalmente, adujo que no existe congruencia entre el mecanismo impositivo contenido en el oficio TM-137-2017 y las obligaciones y capacidades de “Súper Bodega de Córdoba” S.A. de C.V., puesto que se pretende dar equivocadamente el carácter de “sobretasa” con el objeto de gravar todos los impuestos y servicios que el municipio tiene la obligación de proporcionar, lo que estimó contrario a los artículos 1, 14, 16 y 115 fracción III de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Por su parte, la autoridad demandada señaló que la aplicación de la multa se encontró debidamente fundada y motivada, además de que se dejó establecido el salario mínimo ocupado para la liquidación de los derechos y sus accesorios correspondientes a los años dos mil quince

y dos mil dieciséis, puesto que son dichos ejercicios respecto de los que se omitió el pago, toda vez que lo correspondiente al ejercicio dos mil diecisiete sí fue pagado por la persona moral demandante.

Agregó que en la fundamentación del acto se dejaron de considerar los artículos declarados inconstitucionales, y que las multas impuestas encuentran sustento en los artículos 78, 79, 80, 84, 88 fracciones XIV y XXI, 92 fracción II, 233 fracción II y 235 fracción II del Código Hacendario vigente en los años dos mil quince y dos mil dieciséis.

Por cuanto hace a la motivación, manifestó que se tomó en cuenta la importancia de la infracción, las condiciones y solvencia económica de la infractora, la reincidencia actualizada toda vez que la persona moral ha omitido el pago de contribuciones en más de una ocasión dentro de los últimos cuatro años, que la infracción se ha configurado de manera continua, y que la persona moral tuvo conocimiento de la falta de permisos y licencia y, a pesar de ello, ha omitido regularizarse en sus obligaciones fiscales; así como que el servicio de limpia pública no ha dejado de suministrarse.

En esa tesitura, se tienen como cuestiones a resolver las siguientes:

- a. Determinar si la multa impuesta se encuentra debidamente fundada y motivada.
- b. Establecer si el cobro por los servicios de recolección, transportación y disposición final de los residuos sólidos, así como por el concepto de “adicional”, es justificado.

#### **4.1. Análisis de las causales de improcedencia o sobreseimiento del juicio.**

La autoridad demandada planteó las causales de improcedencia previstas en las fracciones II y VII del artículo 289 del Código Administrativo, sin embargo, éstas fueron resueltas en la sentencia emitida en fecha siete de noviembre de dos mil diecisiete, y finalmente desestimada la primera de ellas por virtud de esta resolución de segunda instancia.

Al no advertirse de oficio causal de improcedencia diversa que se actualice en el caso, se procede a analizar los hechos que fueron acreditados en el juicio principal.

#### 4.2. Hechos probados.

- i) “Súper Bodega de Córdoba” S.A. de C.V., es una persona moral constituida conforme con las leyes mexicanas, representada en el juicio contencioso por su apoderada **Eliminado: datos personales.** **Fundamento legal: Artículo 72 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Veracruz; 3 fracción X, 12, 13, 14 y 42 de la Ley de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados para el Estado de Veracruz, por tratarse de información que hace identificada o identificable a una persona física,** y que tiene como objeto social la compra venta de artículos para tiendas de departamento, autoservicio, supermercados, regalos, ferretería, anaqueles y comercio en general, así como todas las actividades relacionadas o afines.

Se acredita así con la documental pública exhibida en copia certificada consistente en el instrumento público<sup>3</sup> número 50,984 de fecha tres de julio de dos mil quince, relativo al poder general para pleitos y cobranzas otorgado a la ciudadana **Eliminado: datos personales.** **Fundamento legal: Artículo 72 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Veracruz; 3 fracción X, 12, 13, 14 y 42 de la Ley de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados para el Estado de Veracruz, por tratarse de información que hace identificada o identificable a una persona física,** mismo que contiene la transcripción parcial de la cláusula cuarta de los estatutos sociales en donde se advierte el objeto de la sociedad, el cual resulta coincidente con el narrado por la persona moral en el hecho uno de su demanda. Documental pública y hecho propio que, con base en los artículos 107, 109 y 110 del Código Administrativo, tienen valor probatorio pleno.

- ii) “Súper Bodega de Córdoba” S.A. de C.V., no realizó el pago al Municipio de Minatitlán de los derechos consistentes en el refrendo de la licencia de funcionamiento de bebidas, servicio de recolección

<sup>3</sup> Visible a fojas 22 a 28 del expediente principal.

de basura y anuncios comerciales, correspondientes a los ejercicios dos mil quince y dos mil dieciséis.

Se tiene por probado lo anterior a partir de la afirmación de la autoridad contenida en la documental pública atinente al oficio número TM-137-2017<sup>4</sup>, particularmente en el resultando primero donde se afirmó que por escrito recibido el día veintiocho de septiembre de dos mil dieciséis, la persona moral solicitó el cobro de los derechos mencionados. Afirmación que conforme con el segundo párrafo del artículo 109 del Código Administrativo hace prueba plena, además de robustecerse con la manifestación de la propia actora en su demanda en la que sostuvo que pidió por escrito el monto a pagar, misma que tiene valor probatorio pleno en términos del artículo 107 de la misma norma y que, en su conjunto, permiten a esta Sala Superior considerar que si la demandante solicitó el cobro, es porque éste no se había concretado, es decir, el pago de tales derechos no había ocurrido.

Se aclara que lo manifestado por la parte actora en relación con que el pago no se realizó porque la Tesorería Municipal se negó a recibirlo, no se tiene por demostrado derivado de que no fue aportada prueba alguna de la que se desprenda tal circunstancia, y dado que fue la demandante quien afirmó tal hecho, a ella le correspondía acreditarlo según lo dispuesto en el artículo 48 del Código Administrativo.

Del mismo modo la manifestación que versa en que el servicio de recolección, transportación y disposición final de los residuos sólidos no fue prestado durante los años dos mil quince y dos mil dieciséis, porque tal aseveración se ve desvirtuada con la solicitud del monto a pagar por parte de la propia demandante, puesto que de no haberse prestado el servicio, no tendría razón de ser la petición por escrito del monto a pagar.

iii) El día diecinueve de abril de dos mil diecisiete, “Súper Bodega de Córdoba” S.A. de C.V., realizó el pago al Municipio de Minatitlán de los derechos consistentes en el refrendo de la licencia de funcionamiento de bebidas, servicio de recolección de basura y

---

<sup>4</sup> Visible a fojas 13 a 19 del expediente principal.

anuncios comerciales, así como los respectivos adicionales, correspondientes al ejercicio dos mil diecisiete.

Así se advierte de las documentales públicas exhibidas en copias certificadas, consistentes en los recibos de pago<sup>5</sup> números MINA 0000128190, MINA 0000128192 y MINA 0000128193, que contienen sello de la Tesorería del Municipio de Minatitlán, con la leyenda “PAGADO” y la fecha indicada. A tales constancias, de conformidad con el artículo 109 del Código Administrativo, se les concede valor probatorio pleno.

iv) En el juicio de amparo número 1301/2016 del índice del Juzgado Décimo de Distrito con residencia en la ciudad de Coatzacoalcos, Veracruz, interpuesto en contra de los actos descritos en el recuadro inserto en el considerando tercero de esta resolución, se determinó que el artículo 9 de la Ley de Ingresos del Municipio de Minatitlán para el ejercicio dos mil dieciséis (derecho por el servicio de recolección, transporte y disposición final de los residuos sólidos) no viola los principios de proporcionalidad y equidad tributaria, pero los artículos 7 y 15 de la misma norma (derecho respecto de la expedición de licencias, permisos o autorizaciones para el funcionamiento de establecimientos o locales con giros comerciales que enajenen o expendan bebidas alcohólicas, y pago de contribuciones adicionales) sí lo hacen, porque el primero atiende a un elemento extraño al servicio proporcionado, es decir, no observan el objeto real del servicio público que conlleva la expedición de los refrendos de aquellas licencias, y porque el segundo no refleja la capacidad contributiva de los causantes. Además, se consideró que la aplicación del cobro del derecho atinente al servicio de recolección, transporte y disposición final de residuos sólidos del año dos mil quince, no se encontró fundada y motivada; misma irregularidad presentada en la aplicación de las multas por los años dos mil quince y dos mil dieciséis, pero en ningún modo se determinó la inconstitucionalidad de dichos cobros.

En ese tenor, se concedió el amparo y protección de la Justicia de la Unión a “Súper Bodega de Córdoba” S.A. de C.V., en cuanto a la

---

<sup>5</sup> Visibles a fojas 10, 11 y 12 del expediente de origen.

aplicación presente y futura de tales preceptos tildados de inconstitucionales, y para los efectos siguientes: dejar insubsistente los oficios DI-090/2006 y TM-288-2016, y emitir uno nuevo en el que se prescinda de aplicar los artículos 7 y 15 de la Ley de Ingresos del Municipio de Minatitlán para el ejercicio dos mil dieciséis; fundar y motivar el cobro del derecho al servicio de recolección, transporte y disposición final de residuos sólidos, por lo que respecta al año dos mil quince; y reajustar en forma fundada y motivada las multas aplicables por la omisión de pagar el derecho al servicio de recolección, transporte y disposición final de residuos sólidos, de los años dos mil quince y dos mil dieciséis.

Se demuestra este hecho con la documental pública exhibida en copia simple, atinente a la sentencia<sup>6</sup> de dicho juicio de amparo emitida en fecha veintiocho de abril de dos mil diecisiete, la que a pesar de lo dispuesto en el segundo párrafo del artículo 70 del Código Administrativo, tiene valor probatorio pleno en tanto que las partes fueron coincidentes al referir su existencia, hecho propio que se valora en términos del artículo 107 del Código Administrativo.

- v) En cumplimiento a la ejecutoria de amparo reseñada en el inciso anterior, la Tesorería Municipal de Minatitlán emitió, el día veintiocho de julio de dos mil diecisiete, el oficio número TM-137-2017 que constituye el acto impugnado en el juicio contencioso administrativo. Mediante dicho oficio, la autoridad demandada determinó las cantidades que debe pagar “Súper Bodega de Córdoba” S.A. de C.V., en los términos siguientes:

<b>Año 2015</b>			
<b>Derecho</b>	<b>Pago del derecho</b>	<b>Adicional</b>	<b>Total</b>
Refrendo	\$2,103.00	\$210.30	\$2,313.30
Anuncios comerciales	\$2,453.50	\$245.35	\$2,698.85
Recolección de basura	\$63,090.00	\$6,309.00	\$69,399.00
<b>Total</b>			<b>\$74,411.15</b>

<sup>6</sup> Agregada a fojas 29 a 61 del expediente principal.

Año 2016			
Derecho	Pago del derecho	Adicional	Total
Refrendo	N/A	N/A	N/A
Anuncios comerciales	\$1,606.88	N/A	\$1,606.88
Recolección de basura	\$65,736.00	N/A	\$65,736.00
<b>Total</b>			<b>\$67,342.88</b>

Multa (100% del crédito omitido)	\$141,754.03
----------------------------------	--------------

Cantidades que, en suma, equivalen a \$288,508.06 (Doscientos ochenta y ocho mil quinientos ocho pesos con seis centavos, moneda nacional).

#### 4.3. Análisis de fondo.

##### a. La multa impuesta se encuentra indebidamente fundada y motivada.

Resulta **inoperante** lo alegado por la parte actora en torno a que la multa impuesta fue emitida de forma contraria a lo dispuesto en los artículos 7 y 8 del Código Administrativo, toda vez que tales preceptos comprenden diversos elementos y requisitos de validez del acto administrativo y, en su argumento, la demandante omitió especificar cuáles son los elementos o requisitos en particular que en su estimación contrarió la autoridad demandada.

La mención precisa de los elementos o requisitos legales incumplidos es necesaria en razón de que la causa de pedir se compone de un hecho y de un razonamiento en el que se explique la ilegalidad que se resiente. Sin embargo, el razonamiento que deberá expresarse en ningún modo puede constituirse de afirmaciones sin sustento o fundamento, por lo contrario, debe explicarse, por lo menos, el por qué o cómo el acto o resolución que se impugna es contraria a la norma aplicable, así como la forma en la que, en estimación de quien impugna, debió emitirse.

Este criterio es sostenido en la tesis de jurisprudencia de contenido siguiente:

**CONCEPTOS O AGRAVIOS INOPERANTES. QUÉ DEBE ENTENDERSE POR "RAZONAMIENTO" COMO COMPONENTE DE LA CAUSA DE PEDIR PARA QUE PROCEDA SU ESTUDIO.**

De acuerdo con la conceptualización que han desarrollado diversos juristas de la doctrina moderna respecto de los elementos de la causa petendi, se colige que ésta se compone de un hecho y un razonamiento con el que se explique la ilegalidad aducida. Lo que es acorde con la jurisprudencia 1a./J. 81/2002, de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en el sentido de que la causa de pedir no implica que los quejosos o recurrentes pueden limitarse a realizar meras afirmaciones sin sustento o fundamento, pues a ellos corresponde (salvo en los supuestos de suplencia de la deficiencia de la queja) exponer, razonadamente, por qué estiman inconstitucionales o ilegales los actos que reclaman o recurren; sin embargo, no ha quedado completamente definido qué debe entenderse por razonamiento. Así, conforme a lo que autores destacados han expuesto sobre este último, se establece que un razonamiento jurídico presupone algún problema o cuestión al cual, mediante las distintas formas interpretativas o argumentativas que proporciona la lógica formal, material o pragmática, se alcanza una respuesta a partir de inferencias obtenidas de las premisas o juicios dados (hechos y fundamento). Lo que, trasladado al campo judicial, en específico, a los motivos de inconformidad, un verdadero razonamiento (independientemente del modelo argumentativo que se utilice), se traduce a la mínima necesidad de explicar por qué o cómo el acto reclamado, o la resolución recurrida se aparta del derecho, a través de la confrontación de las situaciones fácticas concretas frente a la norma aplicable (de modo tal que evidencie la violación), y la propuesta de solución o conclusión sacada de la conexión entre aquellas premisas (hecho y fundamento). Por consiguiente, en los asuntos que se rigen por el principio de estricto derecho, una alegación que se limita a realizar afirmaciones sin sustento alguno o conclusiones no demostradas, no puede considerarse un verdadero razonamiento y, por ende, debe calificarse como inoperante; sin que sea dable entrar a su estudio so pretexto de la causa de pedir, ya que ésta se conforma de la expresión de un hecho concreto y un razonamiento,



entendido por éste, cualquiera que sea el método argumentativo, la exposición en la que el quejoso o recurrente realice la comparación del hecho frente al fundamento correspondiente y su conclusión, deducida del enlace entre uno y otro, de modo que evidencie que el acto reclamado o la resolución que recurre resulta ilegal; pues de lo contrario, de analizar alguna aseveración que no satisfaga esas exigencias, se estaría resolviendo a partir de argumentos no esbozados, lo que se traduciría en una verdadera suplencia de la queja en asuntos en los que dicha figura está vedada.<sup>7</sup>

El subrayado es añadido.

En la especie, la aseveración de la parte actora no constituye un razonamiento susceptible de considerarse como la causa de pedir, porque no explica qué elemento o requisito de los dispuestos en los artículos 7 y 8 del Código Administrativo fue transgredido con el acto impugnado.

Por su parte, los artículos 16 y 17 del Código Administrativo establecen la consecuencia ante la omisión o irregularidad de los elementos y requisitos previstos en los artículos 7 y 8, la cual se traduce en la nulidad o anulabilidad del acto. En ese orden, las normas contenidas en tales preceptos no constituyen obligaciones que la autoridad deba cumplir al emitir su acto o resolución, sino una consecuencia para el caso de incumplir con las que sí son obligaciones, de modo que es **inoperante** el argumento de la actora que versa en que el acto fue emitido de forma contraria a tales disposiciones de ineficacia, porque la nulidad o anulabilidad del acto en ningún modo son un elemento o requisito para la emisión del acto.

Del mismo modo se califica lo aludido por la demandante respecto de que el cobro de la multa es doloso porque el retraso en el pago de los derechos se debió a que la propia autoridad se negó a cobrarlos. Sin embargo, en esta ocasión la inoperancia deriva de que el argumento parte de una premisa falsa, habida cuenta que el hecho alegado no fue demostrado en el juicio.

---

<sup>7</sup> Registro 2010038, Tesis (V Región)2o. J/1 (10a.), *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, libro 22, t. III, septiembre de 2015, p. 1683.

No obstante lo anterior, es **fundado** lo dicho en cuanto a que la multa se encuentra indebidamente fundada y motivada, y que los artículos citados son inaplicables al caso concreto, pero esto último únicamente respecto del artículo 88 fracciones XIV y XXI del Código Hacendario.

Para explicarlo, debe precisarse en primer lugar que el Código Hacendario fue publicado el día veintiséis de agosto de dos mil tres y que inició su vigencia en fecha uno de enero de dos mil cuatro. Desde entonces, su contenido ha sido reformado en tres ocasiones mediante los Decretos publicados en fechas veinte de diciembre de dos mil seis, trece de marzo de dos mil quince y treinta y uno de diciembre de dos mil quince.

Ahora, los hechos sobre los cuales la autoridad demandada determinó imponer una multa consisten en el incumplimiento de pago del refrendo de la licencia de funcionamiento, publicidad de anuncios comerciales y servicio de recolección de basura en el año dos mil quince, y en el incumplimiento de pago de los derechos por publicidad de anuncios comerciales y servicio de recolección de basura en el año dos mil dieciséis, es decir, que los hechos que motivan la imposición de la multa acontecieron en dos anualidades distintas.

Así, al pretender aplicar las disposiciones del Código Hacendario sobre hechos acaecidos en años distintos, la autoridad demandada debió verificar y señalar, para cada caso en particular, la vigencia de la norma que sustentó la multa.

Según se advierte del acto impugnado, la autoridad demandada indicó que las multas respectivas se determinaban de conformidad con lo establecido en el Código Hacendario vigente en los ejercicios dos mil quince y dos mil dieciséis, como si se trataran de las mismas disposiciones para uno y otro tiempo, sin embargo, ello es incorrecto en la medida en que el ordenamiento referido fue reformado dos veces en el año dos mil quince, de ahí que las disposiciones que se encontraban vigentes para el año dos mil quince no necesariamente se encontraron vigentes para el año dos mil dieciséis. En específico, el artículo 84 aplicado por la autoridad sufrió una modificación sustancial en su contenido.

Para el año dos mil quince, el artículo 84 aplicable corresponde a aquel que se encontraba vigente posterior a la reforma publicada el día veinte de diciembre de dos mil seis, pero antes de la reforma publicada el día trece de marzo de dos mil quince. El contenido de su fracción tercera, último párrafo, señalaba:

“Para determinar la reincidencia, se considerarán únicamente las infracciones cometidas dentro de los últimos tres años.”

En cambio, para el año dos mil dieciséis el artículo 84 que resultaba aplicable es aquel que tuvo vigencia posterior a la reforma publicada en fecha treinta y uno de diciembre de dos mil quince, que en su fracción tercera, último párrafo, señala:

“Para determinar la reincidencia, se considerarán únicamente las infracciones cometidas dentro de los últimos cuatro años.”

Como se ve, se trata de normas distintas que tuvieron vigencia en uno y otro año, pues mientras que en el dos mil quince se determinaba la reincidencia en atención a las infracciones cometidas dentro de los últimos tres años, en el dos mil dieciséis se amplió el tiempo a considerar de tres a cuatro años.

De modo que cuando la autoridad demandada sostuvo que procedía imponerle a la particular una multa del cien por ciento del crédito omitido, en consideración de la renuencia y reiterada omisión de cubrir los derechos citados anteriormente, debió precisar la vigencia de las normas que aplicaba al caso puesto que, como ya se explicó, las disposiciones que se encontraron vigentes en el año dos mil quince no son las mismas que tuvieron vigencia para el año inmediato posterior.

Al considerar la Tesorería Municipal que el artículo 84, fracción tercera, último párrafo, del Código Hacendario disponía lo mismo tanto en el ejercicio dos mil quince como en el dos mil dieciséis, incurrió en una equivocación y dejó de aplicar la norma que correspondía al ejercicio dos mil dieciséis, lo que se traduce en haber emitido el acto con una indebida fundamentación, causal de nulidad establecida en el artículo 326 fracción IV del Código Administrativo.

Sumado a lo anterior, tiene razón la parte demandante cuando acusa una indebida motivación porque, como ha quedado de manifiesto, no bastaba con que la autoridad demandada señalara una renuencia y reiterada omisión por parte de la particular que ameritara la imposición de la multa del cien por ciento, sino que en cumplimiento a las normas contenidas en el artículo 84 multicitado para uno y otro ejercicio, debió explicar cuáles fueron las infracciones cometidas en los últimos años que permitían determinar la reincidencia aludida.

Tales infracciones, además, debieron particularizarse por cada ejercicio, pues de considerar las mismas infracciones para determinar la reincidencia en ambos ejercicios, se estaría en presencia de una multa impuesta dos veces por la misma razón, lo que precisamente proscribe el principio general del derecho "*non bis in ídem*"<sup>8</sup>. Dicho en otras palabras, si para determinar la reincidencia que serviría de base para imponer la multa por el incumplimiento acontecido en el dos mil quince, se consideraron las infracciones cometidas en los años dos mil doce, dos mil trece y dos mil catorce, y luego, para determinar la reincidencia que justificaría la multa impuesta por el incumplimiento ocurrido en dos mil dieciséis, se volvieron a considerar las mismas infracciones cometidas en los años ya mencionados, resulta que al particular se le estaría imponiendo dos veces una multa, que atiende a las mismas infracciones cometidas y que ya habían sido consideradas para el ejercicio anterior.

Desde luego, la insuficiente expresión de razones por parte de la autoridad al justificar la reincidencia que adujo para sustentar la multa impuesta, trasciende en una indebida motivación del acto que, conforme con el artículo 326 fracción IV del Código Administrativo, amerita su nulidad.

Finalmente, la inaplicabilidad de los artículos que refirió la parte actora es cierta, aunque únicamente respecto del artículo 88 fracciones XIV y XXI del Código Hacendario.

---

<sup>8</sup> No dos veces por lo mismo.

Los preceptos de mérito disponen, tanto para el ejercicio dos mil quince como para el dos mil dieciséis, lo siguiente:

“Artículo 88.- Son infracciones cuya responsabilidad recae sobre los sujetos pasivos de una prestación fiscal:

XIV. Presentar los avisos, declaraciones, solicitudes, datos, informes, copias y documentos a que se refieren las dos fracciones anteriores, alterados o falsificados.

XXI. Omitir total o parcialmente el pago de contribuciones o créditos fiscales de cualquier tipo y que sea descubierta por las autoridades fiscales mediante el ejercicio de sus facultades de comprobación.”

En el caso concreto, la Tesorería Municipal pretendió sustentar la imposición de la multa del cien por ciento de los créditos omitidos, con el señalamiento de que en el año dos mil quince, se realizó una visita de verificación y se hizo de su conocimiento (de la sociedad demandante) la falta de permisos y licencia en ese momento, sin que se regularizara en sus obligaciones fiscales.

Sin embargo, omitió referir los detalles de identificación de la visita de verificación señalada y las constancias en las que se asentó el requerimiento hecho a la sociedad demandante para la regularización en sus obligaciones. En contraste, en el resultando primero del oficio TM-137-2017, la autoridad demandada manifestó que fue la propia persona moral “Súper Bodega de Córdoba” S.A. de C.V., la que solicitó el cobro de los derechos respectivos, con lo que motivó el inicio del cuaderno administrativo número TM-010-2016.

Así, no hay evidencia de que en el caso concreto la parte actora haya presentado los avisos, declaraciones, solicitudes, datos, informes, copias y documentos exigidos por las disposiciones fiscales, alterados o falsificados, o bien, que haya omitido total o parcialmente el pago de contribuciones o créditos fiscales de cualquier tipo y que dicha omisión haya sido descubierta por las autoridades fiscales mediante el ejercicio de sus facultades de comprobación. De ahí que las hipótesis previstas

en las disposiciones transcritas no se actualizaron y, por ende, su aplicación es indebida.

Derivado de lo expuesto hasta este punto, esta Sala Superior determina que la imposición de la multa del cien por ciento respecto de los créditos fiscales omitidos se encuentra indebidamente fundada y motivada, razón por la que debe declararse nula.

**b. El cobro por los servicios de recolección, transporte y disposición final de desechos sólidos, por los ejercicios dos mil quince y dos mil dieciséis, así como el concepto de adicional por el ejercicio dos mil quince, es justificado.**

Es **inoperante** lo argumentado por la parte actora en cuanto a que el cobro por el servicio de recolección, transporte y disposición final de desechos sólidos es ilegal en tanto que dicho servicio no le fue prestado durante los ejercicios dos mil quince y dos mil dieciséis, porque parte de una premisa falsa, y es que como se expuso en el último párrafo del hecho dos de esta resolución, tal aseveración no fue demostrada y, en cambio, sí desvirtuada con la propia solicitud de cobro de la demandante.

La misma calificativa recibe lo dicho en torno a que el cobro pretendido es ilegal dado que no mantiene ningún adeudo después del pago que realizó en fecha diecinueve de abril de dos mil diecisiete. Esto porque como se sostuvo en el hecho tres de esta resolución, el pago que efectuó se circunscribe a los derechos correspondientes al ejercicio dos mil diecisiete, no así a los ejercicios dos mil quince y dos mil dieciséis.

Por su parte, es **infundada** la impugnación relativa a que el cobro en concepto de “adicional” no se encuentra sancionado por el Congreso Local, porque fue precisamente el legislador estatal el que estableció, en el artículo 169 del Código Hacendario vigente en el año dos mil quince<sup>9</sup>, dicha contribución.

---

<sup>9</sup> Se prescinde de la referencia al Código Hacendario vigente en el año dos mil dieciséis en razón de que la contribución identificada como “adicional” no fue determinada por la autoridad para ese ejercicio.

Adicionalmente, es también **infundada** su inconformidad respecto de que el cobro por el servicio de recolección, transporte y disposición final de desechos sólidos es injustificado merced de que no se explicó la razón del incremento en comparación con lo pagado para el ejercicio dos mil diecisiete. Se determina así toda vez que en el oficio TM-137-2017, se aprecia que la autoridad demandada expresó los fundamentos y motivos que sustentan la cantidad determinada en tal concepto, dentro de los que se encuentra la manifestación de la propia demandante sobre el peso y volumen mensual de desechos sólidos que produjo, así como la forma en la que realizó las operaciones aritméticas que la llevaron a concluir las cantidades establecidas en el acto impugnado.

En ese tenor, esta Sala Superior considera que la parte actora debió, en dado caso, impugnar tales fundamentos, motivos y operaciones aritméticas, y no la coincidencia o discordancia de las cantidades obtenidas en comparación con las pagadas en el año dos mil diecisiete, pues lo que sustenta el cobro de los derechos por tal servicio en los ejercicios dos mil quince y dos mil dieciséis son las razones expresadas en el oficio impugnado, y no lo pagado en el año dos mil diecisiete. Al no ser motivo de impugnación tales fundamentos y motivos, esta Sala encuentra que el cobro por el servicio de recolección, transporte y disposición final de desechos sólidos, por los ejercicios dos mil quince y dos mil dieciséis, se encuentra justificado y, por lo tanto, se reconoce su **validez**.

Finalmente, es **inoperante** lo manifestado por la parte actora en relación con que no existe congruencia entre el mecanismo impositivo contenido en el oficio impugnado, y sus obligaciones y capacidades, porque dicha aseveración no contiene razonamiento alguno del que esta Sala Superior desprenda la causa de pedir, es decir, no se aprecia el hecho en particular ni la norma específica que, en estimación de la demandante, debió ser aplicado, o bien, de qué forma la autoridad demandada contrarió a la norma aplicable.

## **V. Fallo.**

En conclusión, dado que el sobreseimiento del juicio resultó ilegal, con fundamento en el artículo 347 fracción I del Código, se **revoca** la sentencia de fecha siete de noviembre de dos mil diecisiete.

Ahora, derivado de que se ha determinado en esta resolución que la imposición de la multa del cien por ciento respecto de los créditos fiscales omitidos se encuentra indebidamente fundada y motivada, lo procedente es, con fundamento en el artículo 326 fracción IV del Código, decretar la **nulidad lisa y llana únicamente de la imposición de la multa** por los créditos fiscales omitidos, contenida en el oficio número TM-137-2017 de fecha veintiocho de julio de dos mil diecisiete.

En cuanto a la determinación del monto a pagar por el servicio de recolección, transporte y disposición final de desechos sólidos, por los ejercicios dos mil quince y dos mil dieciséis, también contenido en el oficio impugnado, esta Sala Superior reconoce su validez.

#### **RESOLUTIVOS.**

**PRIMERO.** Se **revoca** la sentencia de fecha siete de noviembre de dos mil diecisiete, de acuerdo con lo apuntado en esta resolución.

**SEGUNDO.** Se decreta la **nulidad lisa y llana** únicamente de la imposición de la multa por los créditos fiscales omitidos, contenida en el oficio impugnado.

**TERCERO.** Se reconoce la **validez** de la determinación del monto a pagar por el servicio de recolección, transporte y disposición final de desechos sólidos, por los ejercicios dos mil quince y dos mil dieciséis, contenido en el oficio impugnado.

Notifíquese personalmente a la parte actora y por oficio a las autoridades demandadas. Así lo resolvió por unanimidad, con fundamento en los artículos 12 y 14 fracción IV de la Ley Orgánica del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa, la Sala Superior integrada por el Magistrado habilitado **RICARDO BÁEZ ROCHER**, en suplencia por ausencia de la Magistrada **LUISA SAMANIEGO RAMÍREZ**, el



Magistrado **ROBERTO ALEJANDRO PÉREZ GUTIÉRREZ** y el Magistrado habilitado **LUIS ALEJANDRO TLAXCALTECO TEPETLA**, en suplencia por ausencia del Magistrado **PEDRO JOSÉ MARÍA GARCÍA MONTAÑEZ**, ponente el último de los citados, ante el ciudadano Secretario General de Acuerdos **ARMANDO RUIZ SÁNCHEZ**, que autoriza y firma. **DOY FE.**

**RICARDO BÁEZ ROCHER**  
Magistrado habilitado

**ROBERTO ALEJANDRO PÉREZ GUTIÉRREZ**  
Magistrado

**LUIS ALEJANDRO TLAXCALTECO TEPETLA**  
Magistrado habilitado

**ARMANDO RUIZ SÁNCHEZ**  
Secretario General de Acuerdos