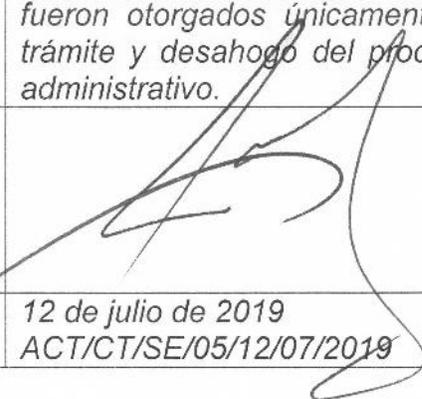


## **Leyenda de clasificación en modalidad confidencial**

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>Resolución de Juicio Contencioso Administrativo del expediente 623/2017/3ª-IV.</b>
Las partes o secciones clasificadas	<b>Nombres de actor, representantes, terceros, testigos (en algunos casos se tendrá que incluir domicilio)</b>
Fundamentación y motivación	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.
Firma del titular del área	
Fecha y número del acta de la sesión del Comité	12 de julio de 2019 ACT/CT/SE/05/12/07/2019



JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO:  
**623/2017/3ª-IV**

ACTORA: **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.**

AUTORIDADES DEMANDADAS: **H.**  
**AYUNTAMIENTO DE CAMERINO Z. MENDOZA**  
  
MAGISTRADO: **LIC. ROBERTO ALEJANDRO**  
**PÉREZ GUTIÉRREZ.**

**XALAPA-ENRÍQUEZ, VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE, A**  
**TREINTA Y UNO DE OCTUBRE DOS MIL DIECIOCHO.**

**SENTENCIA DEFINITIVA** que decreta la nulidad del acto impugnado consistente en el procedimiento administrativo sancionador número 000005/2017 y acuerdo de fecha treinta y uno de julio del año dos mil diecisiete mediante el cual se le diera inicio, para los efectos de que el Presidente Municipal y Director de Comercio y Mercados del H. Ayuntamiento Constitucional de Camerino Z. Mendoza, emitan un nuevo acto debidamente fundado y motivado, el cual deberá ser puesto de conocimiento de la parte actora; asimismo absuelve a las citadas autoridades del pago de daños y perjuicios; y sobresee el juicio respecto de la autoridad denominada Tesorero Municipal del citado Ayuntamiento.

## **1. ANTECEDENTES DEL CASO**

**1.1** Mediante escrito depositado en la oficina del Servicio Postal Mexicano de la ciudad de Orizaba, Veracruz, el día doce de septiembre de dos mil diecisiete y recibido el día dieciocho de septiembre de dos mil diecisiete, en la oficialía de partes de la Sala Regional Zona Centro

del extinto Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Poder Judicial del Estado de Veracruz; 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.** instauró juicio contencioso en contra de diversas omisiones atribuidas a autoridades del H. Ayuntamiento de Camerino Z. Mendoza, así como del procedimiento administrativo sancionador número 000005/2017, así mismo la actora impugna el acuerdo de fecha treinta y uno de julio de dos mil diecisiete, emitido por el Director de Comercio y Mercados del citado Ayuntamiento derivado del procedimiento sancionador ya referido.

Es así que su demanda se radicó bajo el número 623/2017/III del índice de la citada Sala Regional, mismo que fue asignado por razón de turno a esta Tercera Sala del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa de Veracruz, correspondiéndole el número de expediente 623/2017/3<sup>a</sup>-IV, en este sentido se indica que mediante acuerdo de fecha dieciséis de octubre de dos mil diecisiete<sup>1</sup>, se desestimaron diversos actos señalados por la actora en su escrito inicial de demanda, determinando que solo debían prevalecer en juicio los correspondientes al procedimiento administrativo sancionador, y el acuerdo administrativo de fecha treinta y uno de julio del año dos mil diecisiete; determinación que no fue recurrida por la actora y que quedó firme para todos los efectos legales.

**1.2** Seguida la secuela procesal y una vez emplazadas a juicio las autoridades señaladas como demandadas, las mismas contestaron la demanda instaurada en su contra, y en virtud de su contenido; esta Sala Unitaria mediante auto de fecha veinte de marzo de dos mil dieciocho, concedió a la actora el término de diez días para que ampliara su demanda inicial en caso de considerarlo pertinente, sin embargo una vez fenecido el término otorgado, sin que la misma hiciera valer su derecho; se señaló fecha para la celebración de la audiencia de ley, en la cual se procedió a desahogar y recibir las pruebas ofrecidas por las partes, recibir los alegatos respectivos, y una vez concluida que

---

<sup>1</sup> Visible a forjas 12-16 de autos.

fue la misma; se turnaron los autos a resolver, lo cual se realiza por medio de la presente y en los términos que se describen a continuación:

## **2. COMPETENCIA**

Esta Tercera Sala del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa, es competente para resolver el presente juicio contencioso administrativo, de conformidad a lo establecido en 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, 2, 5, 8 fracción III, 23 y 24 de la Ley número 367 Orgánica del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa, así como lo dispuesto en los artículos 1 y 280, fracción II del Código de Procedimientos Administrativos para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.

## **3. PROCEDENCIA**

El juicio contencioso que mediante el presente fallo se resuelve, reúne los requisitos generales y especiales previstos en los artículos 280, 292 y 293 del Código de Procedimientos Administrativos para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, al haberse interpuesto el mismo en contra de un acto administrativo que afecta derechos de particulares que en caso concreto son los de 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.**

### **3.1 Forma**

La demanda que diera origen al presente juicio, cumple con los requisitos previstos en los numerales 292 y 293 del Código de Procedimientos Administrativos para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, en virtud de que la misma se depositó en la oficina del Servicio Postal Mexicano de la ciudad de Orizaba, Veracruz, el día doce de septiembre de dos mil diecisiete y fue recibida el día dieciocho de septiembre de dos mil diecisiete, en la oficialía de partes de la Sala Regional Zona Centro del extinto Tribunal de lo Contencioso

Administrativo del Poder Judicial del Estado de Veracruz, contiene el nombre de la actora, domicilio para oír y recibir notificaciones, el acto impugnado, las autoridades demandadas, los hechos en que se sustenta la impugnación, los conceptos de impugnación, las pretensiones deducidas, la fecha en que se notificó el acto combatido, así como el ofrecimiento de las pruebas pertinentes; razón por la cual a juicio de quien esto resuelve se estima que la demanda inicial cumple con los requisitos de forma exigidos por los preceptos citados en el presente apartado.

### **3.2 Oportunidad**

La actora refirió que tuvo conocimiento del acto el día cuatro de septiembre del año dos mil diecisiete, lo que así se desprende del acta de notificación de esa fecha, documento que fuera aportado como prueba por la citada actora<sup>2</sup>; y que a su vez las autoridades demandadas exhibieron en copia certificada<sup>3</sup>, la cual valorada en términos a lo dispuesto por los artículos 66, 104 y 109, del Código de Procedimientos Administrativos para el Estado de Veracruz, permiten a esta Tercera Sala tener la certeza que a partir de ese día la actora tuvo conocimiento del acto impugnado; razón por la cual tomando en cuenta que la demanda se depositó en la oficina del Servicio Postal Mexicano de la ciudad de Orizaba, Veracruz el día doce de septiembre de dos mil diecisiete y se recibió el día dieciocho de octubre de dos mil diecisiete; se estima que la misma fue presentada dentro del término de quince días hábiles que marca el artículo 292 del código en cita, de ahí la determinación de su oportuna presentación por parte de quien el presente asunto resuelve.

### **3.3 Legitimación**

La legitimación de la parte actora para promover el presente juicio contencioso administrativo, se encuentra debidamente acreditada en términos a lo que establecen los artículos 2, fracciones XV y XVI, así como el diverso 27, del Código de Procedimientos Administrativos para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave; en virtud de que la misma tiene interés legítimo respecto del acto que impugna, ya que del análisis

---

<sup>2</sup> Visible a fojas 7 de autos.

<sup>3</sup> Visible a fojas 53 de autos.



de las constancias que integran el sumario, se desprende que el acuerdo administrativo de fecha treinta y uno de julio de dos mil diecisiete, fue dirigido a la parte actora, y mediante el mismo se dio inicio del procedimiento administrativo sancionador en su contra y la determinación de los montos que adeuda a las demandadas, razón por la cual queda plenamente acreditado que la misma está legitimada para la interposición del presente juicio contencioso administrativo.

Por su parte, las autoridades demandadas comparecieron a juicio por conducto de los funcionarios que representan a las áreas demandadas, acreditando respectivamente su personalidad con copia certificada de la constancia de mayoría y validez del proceso electoral local ordinario 2016 – 2017 de la Sindicatura Única expedida por el Consejo Municipal Electoral número 31 del organismo Público Local Electoral de Camerino Z. Mendoza de fecha ocho de junio de dos mil diecisiete<sup>4</sup>, y los nombramientos respectivos del Tesorero y Director de Comercio del citado Ayuntamiento<sup>5</sup>; documentales públicas que valoradas en términos a lo que disponen los artículos 104 y 109 del Código de Procedimientos Administrativos para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, tienen valor probatorio pleno y permiten a esta Tercera Sala concluir que los comparecientes cuentan con la legitimación necesaria para intervenir en el presente juicio con el carácter que se ostentan.

### **3.4 Análisis de las causales de improcedencia**

En términos a lo dispuesto por el artículo 291 del Código de Procedimientos Administrativos para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, las causales de improcedencia son de orden público, y en consecuencia su estudio es preferente y oficioso para esta autoridad jurisdiccional; por lo que se procederá en primer término a analizar las invocadas por las autoridades demandadas, mismas que al momento de dar contestación a la demanda instaurada en su contra, hicieron valer como causal de improcedencia que la demanda fue interpuesta fuera del término previsto en el artículo 292 del Código de Procedimientos Administrativos para el Estado, lo anterior en virtud de que a criterio de las citadas autoridades, dicho término se debió

---

<sup>4</sup> Visible a foja 48 de autos.

<sup>5</sup> Visibles a fojas 50 a 51 de autos

computar a partir del citatorio único de fecha treinta y uno de mayo de dos mil diecisiete, el cual fuera recibido por la actora el día dieciséis de junio de ese mismo año; y no a partir de la notificación del acuerdo administrativo con el que se dio inicio al procedimiento administrativo sancionador en contra de la parte actora; sin embargo a juicio de esta Tercera Sala la causal invocada es infundada, tal y como más adelante se expondrá.

La causal de improcedencia señalada por las autoridades demandadas descrita en el párrafo que antecede se estima infundada, en virtud que, de la valoración realizada al citatorio único de fecha treinta y uno de mayo de dos mil diecisiete<sup>6</sup>, no se advierte que el mismo sea relativo al procedimiento administrativo sancionador número 000005/2017, iniciado mediante acuerdo administrativo de fecha treinta y uno de julio de dos mil diecisiete, del cual tuvo conocimiento la actora el día cuatro de septiembre de esa anualidad; acuerdo y procedimiento que fueron señalados como actos impugnados en el presente juicio, y que además como se advierte de su contenido, son de fecha posterior al citatorio en el que las autoridades pretenden justificar la improcedencia del presente juicio; siendo pertinente señalar que fue precisamente en el citado acuerdo, en el cual se dio inicio al procedimiento administrativo sancionador del que se duele la parte actora, y en el que se determinaron los montos por concepto de adeudos que se le reclamaron a la misma, los cuales se estimaron ilegales de su parte y que precisamente serán motivo de estudio en la presente sentencia.

No pasa inadvertido para quien esto resuelve que en el cuerpo del acuerdo administrativo de fecha treinta y uno de julio de dos mil diecisiete, se haga referencia al multireferido citatorio, sin embargo no puede tenerse como fecha de conocimiento del acto impugnado la contenida en el mismo, toda vez que se considera que fue hasta la emisión del acuerdo administrativo en el que se inició el procedimiento administrativo sancionador número 000005/2017 y se determinó el adeudo reclamado a la parte actora, que la misma tuvo conocimiento directo, exacto y completo del acto que lesiona su esfera jurídica, razón por la cual se reitera que la causal de improcedencia esgrimida por las autoridades demandadas en ese sentido, resulta infundada.

---

<sup>6</sup> Visible a foja 52 de autos.



Por otra parte, y respecto a la causal de improcedencia hecha valer por las autoridades demandadas, relativa a que los actos impugnados no fueron ordenados ni ejecutados por el Tesorero Municipal del H. Ayuntamiento de Camerino Z. Mendoza, sino exclusivamente por el Presidente Municipal y el Director de Comercio y Mercados del citado Ayuntamiento; esta Tercera Sala estima que la causal invocada es fundada y en consecuencia el presente juicio debe sobreseerse por cuanto hace a dicha autoridad, ya que de un análisis minucioso de las constancias que integran el sumario del que deriva el presente fallo, se desprende que efectivamente el Tesorero Municipal no dictó, ordenó, ejecutó o trató de ejecutar el acto impugnado, razón por la cual en términos a lo dispuesto en el artículo 281 fracción II, inciso a), del código de la materia, a la citada autoridad no le puede asistir el carácter de demandada.

Como consecuencia de lo anterior lo procedente es sobreseer el juicio respecto de la misma, sin que pase desapercibido para quien esto resuelve la confesión expresa realizada en la contestación de demanda por parte de las autoridades demandadas en el sentido que el Presidente Municipal del H. Ayuntamiento de Camerino Z. Mendoza emitió el acto impugnado, confesión que se recoge en sus términos y en consecuencia, las autoridades que atenderá el presente fallo serán exclusivamente el H. Ayuntamiento Constitucional y Director de Comercio y Mercados ambos del H. Ayuntamiento Constitucional de Camerino Z. Mendoza.

En ese orden de ideas, y toda vez que las causales de improcedencia y sobreseimiento hechas valer por las autoridades demandadas fueron analizadas en el presente apartado, realizándose el pronunciamiento respectivo sobre cada una de ellas; esta Tercera Sala del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa, al no advertir la existencia de otra causal hecha valer por las partes, ni alguna otra que pudiera surtirse en el presente asunto y que deba ser estudiada de forma oficiosa en términos a lo que dispone el artículo 291 del Código de Procedimientos Administrativos para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, procede al análisis de los aspectos de fondo derivados de las acciones interpuestas, los conceptos de impugnación

y pruebas ofrecidas, y el problema jurídico a resolver, mediante los razonamientos jurídicos particulares que más adelante se expondrán.

#### **4. ESTUDIO DE FONDO**

##### **4.1 Planteamiento del caso.**

La parte actora consideró que el acuerdo de fecha treinta y uno de julio de dos mil diecisiete, mediante el cual se dio inicio al procedimiento administrativo sancionador número 000005/2017; carece de la debida fundamentación y motivación, ya que estima que el cobro por la cantidad de \$87,545.65 (ochenta y siete mil quinientos cuarenta y cinco pesos 65/100 m.n.) con motivo de los adeudos relativos a la concesión por hacer uso de la casilla número 42, exterior, del mercado “José María Morelos y Pavón” del Ayuntamiento de Camerino Z. Mendoza, Veracruz, es excesiva, además de que dicho monto fue establecido por parte de las autoridades demandadas de forma arbitraria, sin que se le indicara el fundamento legal del mismo, ni las bases que se tomaron para ser cuantificado, estimando de igual forma que derivado del actuar de las autoridades demandadas, le asiste el derecho al pago de daños y perjuicios.

Por su parte, las autoridades demandadas sostuvieron la legalidad del acto impugnado, argumentando medularmente que el cobro realizado a la parte actora, contenido en el procedimiento administrativo sancionador número 000005/2017, deriva de lo establecido en los artículos 247 y 248 del Código Hacendario Municipal para el Estado de Veracruz, los cuales establecen que las personas que ocupen espacios en los mercados públicos deben pagar los derechos correspondientes, calculados a razón de metro cuadrado por ocupación; por lo que estiman que al estar previsto su actuar en la norma, el procedimiento instaurado en contra de la parte actora cumple con los requisitos de legalidad aplicables.

##### **4.2 Problemas jurídicos a resolver.**

**4.2.1** Determinar si el procedimiento administrativo sancionador número 000005/2017 y acuerdo de fecha treinta y uno de julio de dos mil diecisiete mediante el cual se le diera inicio, cumplen con los requisitos de debida fundamentación y motivación.

**4.2.2** Determinar si a la parte actora le asiste el derecho al pago de daños y perjuicios.

#### **4.3 Identificación del cuadro probatorio.**

Se considera pertinente identificar las pruebas que se encuentran debidamente desahogadas dentro del juicio contencioso que se resuelve, con el objetivo de no dejar de lado alguna de ellas y darles la valoración que en derecho corresponda dentro del cuerpo del presente fallo, por lo que precisado lo anterior, se tiene como material probatorio el siguiente:

<b>PRUEBAS DE LA PARTE ACTORA</b>
<p><b>1. DOCUMENTAL.</b> Consistente en copia fotostática de la tarjeta semestral del primer semestre año dos mil trece, del mercado público "Morelos", expedida por el Honorable Ayuntamiento Constitucional de Camerino Z. Mendoza, Veracruz, visible a foja nueve de autos.</p> <p><b>2. DOCUMENTAL.</b> Consistente en el acuerdo de fecha treinta y uno de julio del dos mil diecisiete, en relación a la casilla No. 42 exterior del mercado "José María Morelos y Pavón" de ciudad Mendoza, Veracruz, visible a foja ocho de autos.</p> <p><b>LA PRESUNCIONAL LEGAL Y HUMANA.</b></p> <p><b>LA INSTRUMENTAL DE ACTUACIONES.</b></p>
<b>PRUEBAS DE LAS AUTORIDADES DEMANDADAS</b>
<p><b>3. DOCUMENTAL.</b> Consistente en copias certificadas del expediente del procedimiento administrativo número 000005/2017, visible a fojas cincuenta y dos a cincuenta y siete de autos.</p> <p><b>4. INFORMES.</b> A cargo del Juzgado Décimo sexto de Distrito, con residencia en Córdoba, Veracruz, visible a foja ciento trece de autos.</p> <p><b>LA PRESUNCIONAL LEGAL Y HUMANA.</b></p> <p><b>LA INSTRUMENTAL DE ACTUACIONES.</b></p>

**4.4 Método bajo el cual se abordará el estudio de los problemas jurídicos a resolver, derivados de los conceptos de impugnación y acciones hechas valer por las partes.**

Toda vez que las causales de improcedencia y sobreseimiento hechas valer por las demandadas fueron analizadas en el capítulo respectivo, el análisis de los problemas jurídicos a resolver derivados de los conceptos de impugnación será realizado en el orden establecido

en el apartado marcado con el número 4.2, esto con el fin de que exista una secuencia lógica en el estudio de los mismos.

#### **4.5 Estudio de los conceptos de impugnación.**

##### **4.5.1 El procedimiento administrativo sancionador número 000005/2017 y acuerdo de fecha treinta y uno de julio de dos mil diecisiete mediante el cual se le diera inicio, no cumplen con los requisitos de debida fundamentación y motivación.**

La controversia en el presente asunto estriba respecto al procedimiento administrativo sancionador número 000005/2017, iniciado en contra de la parte actora mediante acuerdo de fecha treinta y uno de julio de dos mil diecisiete; el cual contiene las cantidades relativas a los adeudos por concepto de derechos correspondientes al refrendo anual y/o renovación de licencia y/o permiso y/o autorización para el funcionamiento, del local consistente en la casilla número 42, exterior, del mercado “José María Morelos y Pavón”, del Ayuntamiento de Camerino Z. Mendoza, Veracruz; cantidad que la autoridad demandada cuantificó en un monto total de \$87,545.65 (ochenta y siete mil quinientos cuarenta y cinco pesos 65/100 m.n.), misma que incluye los recargos respectivos por la falta de pago desde el año dos mil trece a la autoridad municipal.

Esta Tercera Sala estima que el concepto de impugnación formulado por la parte actora es fundado, lo anterior en virtud de que la misma refiere que la cantidad de \$87,545.65 (ochenta y siete mil quinientos cuarenta y cinco pesos 65/100 m.n.), determinada en el procedimiento administrativo sancionador número 000005/2017 iniciado con motivo de los supuestos adeudos por el uso de la casilla número 42, exterior, del mercado “José María Morelos y Pavón”, es a juicio del promovente excesiva y fuera de toda proporción; además de que las autoridades demandadas no fundamentaron debidamente el motivo que dio origen a los conceptos que integran la cantidad reclamada como adeudo, ni la forma como se calculó la misma; argumentaciones que a juicio de quien esto resuelve son fundadas, ya que del análisis del acuerdo administrativo de fecha treinta y uno de julio de dos mil diecisiete, el cual contiene el inicio del procedimiento administrativo sancionador antes citado, se desprende que la autoridad



demandada hace referencia a que el mismo se inició por la falta de pago de los derechos de ocupación de inmuebles del dominio público previsto en los artículos 247 y 248 del Código Hacendario Municipal para el Estado de Veracruz.

Se estima pertinente analizar en primer término el contenido de los numerales 247 y 248 del Código Hacendario Municipal para el Estado de Veracruz, los cuales a decir de las autoridades demandadas dieron origen a los montos del adeudo que se reclamó a la parte actora mediante el procedimiento administrativo sancionador número 000005/2017, iniciado mediante acuerdo de fecha treinta y uno de julio de dos mil diecisiete, y el cual es motivo de la controversia planteada en el presente asunto, desprendiéndose del contenido de los citados artículos lo siguiente:

*CAPÍTULO XIII*  
*DE LOS DERECHOS POR OCUPACIÓN DE INMUEBLES DEL*  
*DOMINIO PÚBLICO*

*Artículo 247.- Es objeto de estos derechos la ocupación de inmuebles del dominio público del Municipio y sujetos de aquéllos las personas físicas o morales que reciban los servicios correspondientes.*

*Las personas que utilicen espacios en mercados, así como en tianguis, deberán acreditar ante el Ayuntamiento, el permiso correspondiente al área que ocupen, a efecto de conformarse un padrón por cada mercado, debiendo el Ayuntamiento expedir una Cédula de Registro, previo el pago de derechos correspondientes.*

*Artículo 248.- Los derechos por la ocupación de espacios se calcularán y pagarán por los conceptos siguientes:*

*I. La ocupación de espacios en mercados municipales se pagará diariamente por metro cuadrado;*

Ahora bien, los artículos antes citados señalan claramente que las personas que ocupen espacios en los mercados públicos necesitan contar con el permiso que para tal efecto expida la autoridad municipal, el cual se proporcionará previo al pago de los derechos correspondientes, derechos que serán cuantificados de acuerdo a los metros cuadrados del espacio que ocupen las personas que pretendan obtener el citado permiso, sin embargo, del análisis a las constancias que integran el sumario del que deriva el presente fallo, se advierte que en el caso a estudio el hoy actor ya contaba con el permiso para ocupar el espacio consistente en la casilla número 42, exterior, del mercado “José María Morelos y Pavón”, del Ayuntamiento de C. Mendoza, Veracruz; lo cual se refirió en el hecho marcado con el número uno

arábigo del escrito inicial de demanda y sobre el que las autoridades demandadas refirieron que era cierto, razón por la que se estima que no existe controversia sobre la calidad de concesionario que tiene la parte actora respecto del citado espacio, así como la existencia previa del permiso respectivo.

Por otra parte, y si bien es cierto la actora refirió que venía pagando diariamente la cantidad de \$1.50 (un peso 50/100 M.N.) por el uso del espacio que ocupa en el mercado “José María Morelos y Pavón”, y que la citada cantidad se vio modificada de manera unilateral por parte del H. Ayuntamiento de Camerino Z. Mendoza; no menos cierto es, que la citada autoridad argumentó en su defensa que la modificación realizada a los montos que la actora venía pagando por tal concepto, se derivó con motivo de la reforma de fecha quince de febrero del año dos mil doce, llevada a cabo sobre el contenido de los artículos del Código Hacendario Municipal para el Estado, que regula la forma de cuantificar los montos para el pago derivado del uso de inmuebles del dominio público, -como lo son los mercados-, el cual sería cuantificado de acuerdo a los metros cuadrados que se tuvieran en ocupación por cada concesionario.

En ese sentido, resulta inconcuso que las autoridades demandadas al iniciar el procedimiento administrativo sancionador del que se duele la parte actora, y determinar en el mismo los montos adeudados por aquella, sin referir expresamente cómo aplicó los preceptos legales en los que fundamentó su actuar, sin duda con ello, dicho acto carece de motivación en la determinación realizada, ya que si bien es cierto que en el mismo se refiere que es con motivo del adeudo por la falta de pago del refrendo anual y/o renovación de licencia y/o permiso y/o autorización para el funcionamiento del local en posesión de la parte actora, y que los citados montos fueron cuantificados con base en la tasa prevista en los artículos 247 y 248 del Código Hacendario Municipal para el Estado, no menos cierto es que la citada autoridad fue omisa en explicar detalladamente cómo aplicó los fundamentos legales citados en el caso particular, es decir, indicar claramente a la parte actora cuántos metros cuadrados tiene el espacio que ocupa dentro del mercado “José María Morelos y Pavón”, la tasa de cálculo que usó en el caso concreto, y en general los razonamientos



que justificaran los montos que se pretendían cobrar, esto con la finalidad de darle certeza jurídica al acto de autoridad por ella emitido.

Se estima lo anterior, en virtud de que al determinarse de forma unilateral la cantidad que se le reclamó de cobro a la parte actora, con ausencia de la debida fundamentación y motivación, sin duda resulta arbitrario, tomando sobre todo en consideración que la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha establecido de manera reiterada que entre las garantías de legalidad y seguridad jurídica previstas en el artículo 16 constitucional, se encuentra la relativa a que nadie puede ser molestado en su persona, posesiones o documentos, sino en 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, es preciso señalar que 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; por su parte la indebida fundamentación implica que en el acto sí se citan preceptos legales, pero éstos son inaplicables al caso particular; y 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, se tiene por otro lado que la falta de motivación consiste en la carencia total de expresión de razonamientos, tal y como en el caso a estudio acontece, ya que las autoridades demandadas no explicaron razonadamente cómo aplicaron los fundamentos de derecho en los que basaron su determinación, con lo que se actualiza la hipótesis de falta de motivación del acto impugnado por la actora, y por lo tanto causa suficiente para que esta autoridad jurisdiccional determine decretar la nulidad del acto impugnado, para efectos de que la autoridad demandada emita uno nuevo en el que previo a iniciar cualquier procedimiento administrativo sancionador, indique a la parte actora de una manera debidamente fundada y motivada, el motivo por el cual regularizará la tarifa que la misma venía

pagando por ocupar el espacio consistente en la casilla 42, exterior, del mercado “José María Morelos y Pavón”, acto en el cual deberá explicar razonadamente la forma en que se apliquen los fundamentos de derecho que al efecto sean citados por las mismas, estimando que robustece el criterio adoptado en el presente razonamiento, la tesis que lleva por rubro: **“FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN, FALTA O INDEBIDA. EN CUANTO SON DISTINTAS, UNAS GENERAN NULIDAD LISA Y LLANA Y OTRAS PARA EFECTOS.”**<sup>7</sup>

En virtud de las consideraciones y razonamientos expuestos en el presente apartado, esta Tercera Sala del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa, determina que son fundados los conceptos de impugnación realizados por la parte actora, y en consecuencia como se estableció en el párrafo que antecede, lo procedente es decretar la nulidad del acto impugnado, consistente en el procedimiento administrativo sancionador número 000005/2017 y acuerdo de fecha treinta y uno de julio de dos mil diecisiete, que le diera inicio al mismo; lo anterior en virtud de que el mismo carece de motivación legal, contraviniendo con ello lo establecido en el artículo 7, fracción II, del Código de Procedimientos Administrativos para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.

#### **4.5.2 Es improcedente el pago de daños y perjuicios a favor de la parte actora, derivados de la nulidad del acto impugnado.**

El artículo 294 del Código de Procedimientos Administrativos para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, establece que el actor puede incluir en las pretensiones de su demanda el pago de daños y perjuicios, ofreciendo las pruebas específicas que acrediten su existencia<sup>8</sup>, siendo preciso señalar que esta Sala Unitaria estima que la emisión de un acto de autoridad en contravención a la normatividad aplicable, y sin reunir los elementos que para su validez exige la misma, no genera necesariamente daños y perjuicios en detrimento de los gobernados, que las autoridades demandadas estén obligadas a resarcir, ya que si bien es cierto en el caso que nos ocupa quedó

---

<sup>7</sup> Registro 187531. I.6o.A.33 A. Tribunales Colegiados de Circuito. Novena Época. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XV, Marzo de 2002, Pág. 1350

<sup>8</sup> Artículo 294. El actor podrá incluir en las pretensiones que se deduzcan en la demanda el pago de daños y perjuicios que afirme se le hayan causado en forma dolosa o culposa por algún servidor público, con la emisión o ejecución del acto impugnado, ofreciendo las pruebas específicas que acrediten la existencia de los mismos.



plenamente acreditado que el acto impugnado careció de los elementos de validez exigidos por la normatividad aplicable, no menos cierto es que en el juicio del que deriva el presente fallo, la parte actora no acreditó con pruebas idóneas la existencia de los citados daños y perjuicios reclamados como consecuencia del acto impugnado.

Para mayor abundamiento, es preciso reiterar que los daños y perjuicios no necesariamente son consecuencia directa e inmediata del acto impugnado sobre el cual se declaró la nulidad; y no debe perderse de vista que el objeto primordial del juicio contencioso administrativo, es el control de la legalidad en los actos administrativos emitidos por la autoridad, más no así la obtención del pago de la citada indemnización, ya que esta es una cuestión secundaria consecuencia de la invalidez del acto que produjo la afectación, siempre y cuando la misma haya quedado debidamente acreditada en juicio, lo cual es un requisito indispensable para declarar la procedencia del pago reclamado; siendo que la sentencia que se pronuncie al analizar el asunto en particular, solamente debe reconocer el derecho a la indemnización solicitada cuando se haya acreditado con pruebas idóneas la afectación que el acto declarado nulo produjo al actor, situación que en el caso a estudio no aconteció; y es por ese motivo improcedente condenar a las autoridades demandadas al pago de los daños y perjuicios reclamados, lo anterior en virtud de que no se cumplieron los extremos previstos en el artículo 294 del Código de Procedimientos Administrativos para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, al no existir pruebas específicas que acrediten la existencia de los mismos.

## **5. EFECTOS DEL FALLO.**

Los efectos del presente fallo son declarar la nulidad del acto impugnado, consistente en el procedimiento administrativo número 000005/2017 y el acuerdo que le diera inicio de fecha treinta y uno de julio de dos mil diecisiete, instaurado en contra de la actora por parte del H. Ayuntamiento Constitucional y Director de Comercio y Mercados ambos de Camerino Z. Mendoza, Veracruz, en virtud de carecer de la debida motivación legal, contraviniendo con ello lo dispuesto en el artículo 7 del Código de Procedimientos Administrativos para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.

En virtud de la declaración de nulidad del acto impugnado, los efectos del presente fallo son condenar a las autoridades denominadas H. Ayuntamiento Constitucional y Director de Comercio y Mercados ambos de Camerino Z. Mendoza, Veracruz, a emitir un nuevo acto en el que previo a iniciar cualquier procedimiento administrativo sancionador, indique a la parte actora de una manera debidamente fundada y motivada, el motivo por el cual regularizará la tarifa que la misma venía pagando por ocupar el espacio consistente en la casilla 42, exterior, del mercado “José María Morelos y Pavón”, del Ayuntamiento de Camerino Z. Mendoza, Veracruz, acto en el cual deberá explicar razonadamente la forma en que se apliquen los fundamentos de derecho que al efecto sean citados, es decir, exponer detalladamente el procedimiento que siguió para determinar su cuantía, lo que implica que, además de pormenorizar la forma en que llevó a cabo las operaciones aritméticas aplicables que tomen como base la cantidad de metros cuadrados que ocupa el local de la actora -lo cual deberá justificar adecuadamente-, deberá detallar las fuentes legales de las que obtuvo los datos necesarios para realizar tales operaciones; ya sea el Código Hacendario Municipal para el Estado de Veracruz, la Ley de Ingresos del Municipio y en general cualquier disposición normativa aplicable al caso concreto en la que se indique la tasa aplicable para el cobro del monto principal y de recargos en el caso particular.

Lo anterior con la finalidad de que la parte actora pueda conocer el procedimiento aritmético que siguió la autoridad para obtener el monto del cobro y sus recargos, de modo que se esté en la posibilidad de constatar su exactitud o inexactitud, sin que ello implique otorgar de forma automática a la parte actora, la renovación de la licencia y/o permiso y/o autorización de funcionamiento del local que viene utilizando, misma que en todo caso deberá estar supeditado al cumplimiento de los requisitos que establezca la norma aplicable además de los relativos al pago de derechos.

Asimismo, dentro de los efectos del presente fallo se encuentra el decretar el sobreseimiento del presente juicio respecto de la autoridad denominada Tesorero Municipal del H. Ayuntamiento de Camerino Z. Mendoza, Veracruz; en virtud que la citada autoridad no dictó, ordenó, ejecutó o trató de ejecutar el acto impugnado, lo expuesto en atención

a las consideraciones plasmadas en el apartado 3.4, del presente fallo titulado análisis de las causales de improcedencia.

Por otro lado, es preciso señalar que dentro de los efectos de la presente se encuentran absolver a las autoridades denominadas H. Ayuntamiento Constitucional y Director de Comercio y Mercados ambos de Camerino Z. Mendoza, de la condena al pago de daños y perjuicios reclamados por la parte actora en su escrito inicial de demanda, lo anterior en virtud de que la misma no acreditó dentro de juicio, la existencia de los mismos.

### **5.1 Actos que deben realizar las autoridades demandadas.**

En virtud de la nulidad decretada del acto impugnado consistente en el procedimiento administrativo sancionador número 000005/2017 iniciado mediante acuerdo de fecha treinta y uno de julio de dos mil diecisiete, y en atención a la condena realizada a las autoridades demandadas denominadas H. Ayuntamiento Constitucional y Director de Comercio y Mercados ambos de Camerino Z. Mendoza; las mismas en el ejercicio de sus atribuciones o en su caso por conducto del área competente, deberán emitir un nuevo acto en el que de manera fundada y motivada se indique a la parte actora, la forma en que se regularizará el cobro por el uso de la casilla 42, exterior, del mercado “José María Morelos y Pavón”, del Ayuntamiento de Camerino Z. Mendoza, Veracruz, acto que deberá contener los razonamientos que realicen las autoridades citadas en el presente apartado, para la aplicación de los fundamentos legales que estimen aplicables al caso concreto siguiendo los lineamientos establecidos en el apartado 4.5.1 del presente fallo.

### **5.2 Plazo del cumplimiento del fallo.**

Una vez que quede firme la presente sentencia, la misma deberá ser cumplida por el H. Ayuntamiento Constitucional y Director de Comercio y Mercados ambos del H. Ayuntamiento de Camerino Z. Mendoza, Veracruz, dentro de los tres días hábiles siguientes al en que sean notificadas del acuerdo respectivo; debiendo dar aviso sobre el mismo en un plazo que no podrá ser mayor a veinticuatro horas posteriores al fenecimiento de los días concedidos para su cumplimiento; ya que en caso contrario en términos a lo dispuesto por

el artículo 331 del Código de Procedimientos Administrativos para el Estado, se harán acreedoras cada una de las citadas, a una multa consistente en cincuenta Unidades de Medida y Actualización (UMA's).

## **6. RESOLUTIVOS**

**PRIMERO.** Se decreta la nulidad del acto impugnado consistente en el procedimiento administrativo sancionador número 000005/2017 iniciado mediante acuerdo de fecha treinta y uno de julio de dos mil diecisiete, para los efectos de que el H. Ayuntamiento Constitucional y Director de Comercio y Mercados del H. Ayuntamiento de Camerino Z. Mendoza, emitan un nuevo acto debidamente fundado y motivado, en los términos y plazos indicados en el cuerpo del presente fallo.

**SEGUNDO.** Se sobresee el juicio contencioso administrativo número 623/2017/3ª-IV, respecto de la autoridad denominada Tesorero Municipal del H. Ayuntamiento de Camerino Z. Mendoza, Veracruz, en atención a las consideraciones vertidas en el apartado correspondiente de la presente sentencia.

**TERCERO.** Se absuelve al H. Ayuntamiento Constitucional y Director de Comercio y Mercados ambos de Camerino Z. Mendoza al pago de daños y perjuicios reclamados por la parte actora.

**CUARTO.** Notifíquese personalmente a la parte actora y por oficio a las autoridades demandadas.

**QUINTO.** Publíquese el presente asunto por boletín jurisdiccional, en términos a lo que dispone el artículo 36, fracción XIII, de la Ley Orgánica del Tribunal Estatal de justicia Administrativa.

Así lo resolvió el Magistrado de la Tercera Sala del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa de Veracruz, **licenciado ROBERTO ALEJANDRO PÉREZ GUTIÉRREZ**, ante la **licenciada EUNICE CALDERÓN FERNÁNDEZ**, Secretaria de Acuerdos quien autoriza y da fe.



**TEJAV**  
Tribunal Estatal de Justicia  
Administrativa de Veracruz

**ROBERTO ALEJANDRO PÉREZ GUTIÉRREZ**  
MAGISTRADO

**EUNICE CALDERÓN FERNÁNDEZ**  
SECRETARIA DE ACUERDOS