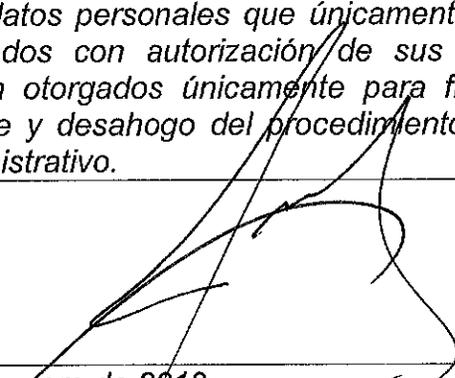


## **Legenda de clasificación en modalidad confidencial**

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 630/2017/3ª-III</b>
Las partes o secciones clasificadas	<b>Nombres</b>
Fundamentación y motivación	<p>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</p> <p>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.</p>
Firma del titular del área	
Fecha y número del acta de la sesión del Comité	28 de enero de 2019 ACT/CT/SE/01/28/01/2019 



JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO:  
**630/2017/3ª-III**

ACTOR: \*\*\*\*\*

AUTORIDADES DEMANDADAS: **H.**  
**AYUNTAMIENTO DE CAMERINO Z. MENDOZA**

TERCERO PERJUDICADO: **NO EXISTE**

MAGISTRADO: **LIC. ROBERTO ALEJANDRO  
PÉREZ GUTIÉRREZ.**

SECRETARIO: LIC. ANTONIO DORANTES  
MONTROYA.

**XALAPA-ENRÍQUEZ, VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE, A  
VEINTINUEVE DE JUNIO DE DOS MIL DIECIOCHO.**

**SENTENCIA DEFINITIVA** que decreta la nulidad del acto impugnado consistente en el procedimiento administrativo sancionador número 000031/2017 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 \*\*\*\*\* , 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 000031/2017,

iniciado mediante acuerdo de fecha treinta y uno de julio de dos mil diecisiete, emitido por el Director de Comercio y Mercados del citado Ayuntamiento; radicándose su demanda bajo el número 630/2017/3<sup>a</sup>-III del índice de la citada Sala Regional; la cual mediante acuerdo de fecha tres de octubre de dos mil diecisiete<sup>1</sup>, desestimó diversos de los actos señalados por la actora en su escrito inicial de demanda, determinando que solo debían prevalecer en juicio los correspondientes al procedimiento administrativo de fecha treinta y uno de julio de dos mil diecisiete, y el acuerdo administrativo de esa misma fecha que le diera inicio; 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 plazo de diez días para que ampliara su demanda inicial en caso de considerarlo pertinente; sin embargo una vez fenecido el plazo 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; escuchar los alegatos respectivos, y una vez concluida que 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 del Código de Procedimientos Administrativos para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.

---

<sup>1</sup> Visible a forjas 10-13 de autos.



### 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  
\*\*\*\*\*.

#### 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 presentó por escrito ante 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 el acto impugnado le fue notificado el día cinco de septiembre del año dos mil diecisiete, lo que así se desprende del acta de notificación de esa fecha y que fuera aportada como prueba por la citada actora<sup>2</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 presentó el día dieciocho de septiembre de dos mil diecisiete; se estima

---

<sup>2</sup> Visible a fojas 7 y 45 de autos.

que la misma fue presentada dentro del plazo 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 de las constancias que integran el sumario, se desprende que el acta de notificación y acuerdo administrativo de fecha treinta y uno de julio de dos mil diecisiete, fueron dirigidos a la parte actora y mediante los cuales se le notificó el 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 la apoderada legal del H. Ayuntamiento de Camerino Z. Mendoza y los funcionarios que representan legalmente la las áreas demandadas; acreditando respectivamente su personalidad con copia certificada del instrumento público número mil setecientos treinta y cinco, de fecha veinte de septiembre de dos mil diecisiete<sup>3</sup>, y los nombramientos respectivos del Tesorero y Director de Comercio del citado Ayuntamiento<sup>4</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.

---

<sup>3</sup> Visible a fojas 39-40 de autos

<sup>4</sup> Visibles a fojas 41-42 de autos



### 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 plazo 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 plazo se debió computar a partir del citatorio 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 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 de fecha treinta y uno de mayo de dos mil diecisiete<sup>5</sup>, no se advierte que el mismo sea relativo al procedimiento administrativo sancionador número 00031/2017, iniciado mediante acuerdo administrativo de fecha treinta y uno de julio de dos mil diecisiete, el cual fuera notificado a la actora el día cinco 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, es 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 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; sin que pase inadvertido para quien esto resuelve que en el cuerpo del acuerdo administrativo

---

<sup>5</sup> Visible a foja 43 de autos.

número 000031/2017, se haga referencia al multireferido citatorio; ya que 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 diverso acuerdo administrativo número 000031/2017, en el que se inició el procedimiento administrativo sancionador y se determinó el adeudo reclamado a la actora, por lo que fue hasta ese momento en el 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.

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, si no 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; y en consecuencia 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 del Presidente Municipal del H. Ayuntamiento de Camerino Z. Mendoza, en el sentido que el mismo emitió el acto impugnado, confesión que se recoge en sus términos y en consecuencia, las autoridades que atenderá el presente fallo serán exclusivamente el Presidente Municipal y Director de Comercio y Mercados del H. Ayuntamiento Constitucional de Camerino Z. Mendoza.

En ese orden de ideas, y toda vez que las casuales 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 algún 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, se procede al análisis de los aspectos de fondo derivado 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 000031/2017; carece de la debida fundamentación y motivación, ya que estima que el cobro por la cantidad de \$96,000.00 (noventa y seis mil pesos 00/100 M.N.) con motivo de los adeudos relativos a la concesión por hacer uso de la casilla número 41 C exterior, del mercado “José María Morelos y Pavón” de la ciudad 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 000031/2017, 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 actora cumple con los requisitos de legalidad aplicables.

## 4.2 Problemas jurídicos a resolver.

**4.2.1** Determinar si el procedimiento administrativo sancionador número 000031/2017, de fecha treinta y uno de julio de dos mil diecisiete, contenido en el acuerdo de la misma fecha, cumple con los requisitos de debida fundamentación y motivación.

**4.2.2** Determinar si a la 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>DOCUMENTAL</b>, Consistente en notificación y acuerdo de fecha treinta y uno de julio de dos mil diecisiete, en relación a la casilla número 41 C Exterior, del mercado “José María Morelos y Pavón” de ciudad Mendoza, Veracruz, expedida por parte del H. Ayuntamiento, visible a fojas 7-8 de autos.</p> <p><b>PRESUNCIONAL LEGAL Y HUMANA.</b></p> <p><b>INSTRUMENTAL DE ACTUACIONES.</b></p>
<b>PRUEBAS DE LAS AUTORIDADES DEMANDADAS</b>
<p><b>DOCUMENTAL.</b> Consistente en copias certificadas del expediente del procedimiento administrativo número 000031/2017 del índice de la Dirección de Comercio del H. Ayuntamiento Constitucional de Camerino Z. Mendoza, Veracruz, visibles a fojas 44-46b de autos.</p> <p><b>INFORMES</b>, A cargo del Juzgado Décimo Segundo de Distrito, con residencia en Córdoba, Veracruz, visible a foja 60 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 000031/2017, de fecha treinta y uno de julio de dos mil diecisiete, contenido en el acuerdo de la misma fecha no cumple con los requisitos de debida fundamentación y motivación.**

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 \$96,000.00 (noventa y seis mil pesos 00/100 M.N.), determinada en el procedimiento administrativo sancionador número 000031/2017, de fecha treinta y uno de julio de dos mil diecisiete, iniciado con motivo de los adeudos por el uso de la casilla número 41 "C" exterior, del mercado "José María Morelos y Pavón, es a juicio de la promovente excesiva y fuera de toda proporción; además 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 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.

Ahora bien, 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 000031/2017, 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 la hoy actora ya contaba con el permiso para ocupar el espacio consistente en la casilla número 41 "C", exterior, del mercado "José María Morelos y Pavón", ubicado en la ciudad de 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.



En ese sentido, se tiene que la controversia en el presente asunto estriba respecto al acuerdo administrativo número 000031/2017, 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 41”C”, exterior, del mercado “José María Morelos y Pavón”, de la ciudad de Mendoza, Veracruz; cantidad que la autoridad demandada cuantificó en un monto total de \$96,000.00 (noventa y seis mil pesos 00/100 M.N.), misma que incluye los recargos respectivos por la falta de pago desde el año dos mil trece a la autoridad municipal.

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”, de ciudad Mendoza, Veracruz, 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 como 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 artículo 247 y 248 del

Código Hacendario Municipal para el Estado, no menos cierto es que la citada autoridad fue omisa en explicar detalladamente como aplicó los fundamentos legales citados, en el caso particular, es decir; exponer detalladamente el procedimiento que siguió para determinar la cuantía que se le pretendió cobrar a la parte actora, lo que implica que, además de pormenorizar la forma en que llevó a cabo las operaciones aritméticas aplicables, debió detallar claramente las fuentes de las que obtuvo los datos necesarios para realizar tales operaciones, esto es, las normas aplicables al caso concreto; así como indicar los metros cuadrados que tiene el espacio que ocupa la actora dentro del mercado “José María Morelos y Pavón”, y en consecuencia la tasa de cálculo que hubiese aplicado, a fin de que la promovente pudiera conocer el procedimiento aritmético que siguió la autoridad para obtener el monto principal y de recargos que se le pretenden cobrar, a fin de constatar su exactitud o inexactitud, esto con la finalidad de darle certeza jurídica al acto de autoridad por ella emitido.

Se estima lo anterior, en virtud 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 incluso 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 como 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 41 "C", 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; 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, 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; 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>6</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 000031/2017 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>7</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 requisitos 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 plenamente acreditado que el acto impugnado careció de los requisitos 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.

---

<sup>6</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>7</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.



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 como se dijo; 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 000031/2017 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 Presidente Municipal y Director de Comercio y Mercados del H. Ayuntamiento 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 Presidente Municipal y Director de Comercio y Mercados del H. Ayuntamiento de Camerino Z. Mendoza, Veracruz a

emitir un 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 41 "C", 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; 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; lo anterior en virtud que la citada autoridad no dictó, ordenó, ejecutó o trató de ejecutar el acto impugnado, lo anterior 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 los efectos de la presente se encuentran absolver a las autoridades denominadas Presidente

Municipal y Director de Comercio y Mercados del H. Ayuntamiento 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 000031/2017 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 Presidente Municipal y Director de Comercio y Mercados del H. Ayuntamiento 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 41 "C", exterior del mercado "José María Morelos y Pavón", ubicado en la ciudad 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 Presidente Municipal y Director de Comercio y Mercados 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 000031/2017 iniciado mediante acuerdo de fecha treinta y uno de julio de dos mil diecisiete, para los efectos de que el Presidente Municipal 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 630/2017/3<sup>a</sup>-III, 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 Presidente Municipal y Director de Comercio y Mercados del H. Ayuntamiento 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 el Licenciado MARDOQUEO CALDERÓN FERNÁNDEZ, Secretario de Acuerdos quien autoriza y da fe.

**ROBERTO ALEJANDRO PÉREZ GUTIÉRREZ**  
MAGISTRADO

**MARDOQUEO CALDERÓN FERNÁNDEZ**  
SECRETARIO DE ACUERDOS