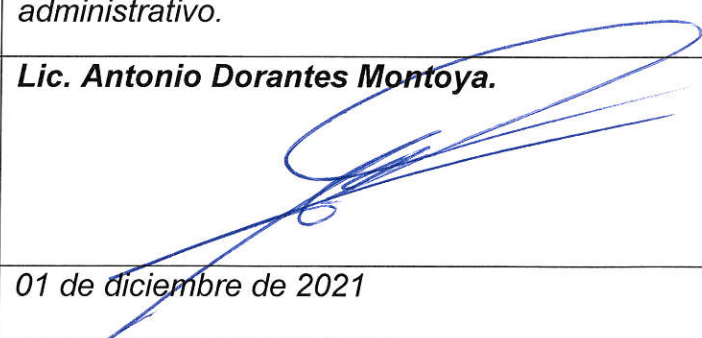




Leyenda de clasificación en modalidad confidencial

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	Secretaría General de Acuerdos
Identificación del documento	Toca de revisión (EXP. TOCA 607/2019)
Las partes o secciones clasificadas	Nombre de la parte actora
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	Lic. Antonio Dorantes Montoya. 
Fecha y número del acta de la sesión del Comité	01 de diciembre de 2021 ACT/CT/SE/09/01/12/2021

TOCA DE REVISIÓN: 607/2019.

RELATIVO AL JUICIO CONTENCIOSO
ADMINISTRATIVO: 389/2019/2ª-IV.

ACTOR: [REDACTED]

DEMANDADAS: OFICINA DE HACIENDA DEL
ESTADO Y OTRA.

TERCERO INTERESADO: NO EXISTE.

MAGISTRADO PONENTE: ROBERTO
ALEJANDRO PÉREZ GUTIÉRREZ.

SECRETARIO: FERNANDO GARCÍA RAMOS.

**XALAPA-ENRÍQUEZ, VERACRUZ, A CINCO DE FEBRERO DE DOS
MIL VEINTE.**

RESOLUCIÓN DEFINITIVA que modifica la dictada por la Segunda Sala del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa el nueve de septiembre de dos mil diecinueve, en la que se declaró la nulidad del acto impugnado para los efectos precisados en ese fallo.

1. ANTECEDENTES DEL CASO

1.1. El nueve de septiembre de dos mil diecinueve, la Segunda Sala del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa dictó resolución en el expediente 389/2019/2ª-IV que promovió [REDACTED] en contra del Jefe de la Oficina de Hacienda de esta ciudad y de la Secretaría de Finanzas y Planeación del Estado, demandando la nulidad del requerimiento de multa contenido en el oficio con número RM/045/2019. La Segunda Sala declaró la nulidad del acto impugnado para el efecto de que la autoridad motivara adecuadamente dicho requerimiento.

1.2 Inconforme con la resolución descrita en el párrafo anterior, la parte actora promovió recurso de revisión, el cual se radicó bajo el número de Toca 607/2019. Posteriormente, se turnó al Magistrado Roberto Alejandro Pérez Gutiérrez quien formuló el respectivo proyecto de resolución y lo sometió a consideración del Pleno; órgano colegiado que pronuncia esta sentencia en los términos siguientes.

2. COMPETENCIA

Esta Sala Superior del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa de Veracruz, es competente para resolver el presente recurso de revisión de acuerdo con 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, 5, 12, 14, fracción IV de la Ley número 367 Orgánica del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa; y 1, 344, 345 y 347, del Código de Procedimientos Administrativos para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.

3. PROCEDENCIA

El recurso de revisión que por esta vía se resuelve, reúne los requisitos de procedencia previstos en los numerales 344 y 345 del Código de Procedimientos Administrativos para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, al haberse interpuesto en contra de una sentencia que decidió el fondo de la cuestión planteada en el juicio de origen 389/2019/2ª-IV del índice de la Segunda Sala del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa de Veracruz.

4. LEGITIMACIÓN

La legitimación de la parte recurrente para promover el recurso de revisión se encuentra debidamente acreditada en virtud de que mediante acuerdo de treinta de mayo de dos mil diecinueve se admitió la demanda que promovió [REDACTED] en su calidad de actor, lo que lo faculta para la interposición del medio de impugnación.

5. ESTUDIO DE FONDO

5.1 Planteamiento del caso.

La pretensión del recurrente es que se modifique la nulidad decretada por la Segunda Sala, la cual fue para el efecto de que la autoridad emita un nuevo requerimiento y, en su lugar, se declare la nulidad lisa y llana del acto impugnado.



Con tal fin, señala que la Segunda Sala no indica cómo es que llegó a la conclusión de que la nulidad decretada debía ser para efectos, pues no existe una fundamentación y motivación al respecto. Además, sostiene que constituye un error grave la conclusión a la que arribó la Segunda Sala de conformidad con la Jurisprudencia de rubro: "NULIDAD. LA DECRETADA POR INSUFICIENCIA EN LA FUNDAMENTACIÓN DE LA COMPETENCIA DE LA AUTORIDAD ADMINISTRATIVA, DEBE SER LISA Y LLANA."

5.2 Problemas jurídicos a resolver.

5.2.1 Determinar si es correcto que la Segunda Sala haya decretado una nulidad para efectos.

6. ANÁLISIS DE LOS AGRAVIOS.

6.1 No es correcto que la Segunda Sala haya concluido que la nulidad decretada en su sentencia debía ser para efectos.

En principio, conviene señalar que el examen de las manifestaciones del recurrente se realizará teniendo como base lo dispuesto por el artículo 347, fracción V del Código de Procedimientos Administrativos para el Estado en coordinación con artículo 325, fracción VII, inciso b) del mismo ordenamiento.

De la lectura de ambos numerales se desprende que en los recursos de revisión se suplirá la deficiencia de los agravios del particular demandante cuando se viole su derecho a una tutela judicial efectiva.

En ese orden, esta Sala Superior estima que **asiste la razón al recurrente** cuando sostiene que la nulidad declarada por la Segunda Sala, en su sentencia de nueve de septiembre de dos mil diecinueve, debió ser lisa y llana y abstenerse de precisar como efectos la emisión de un nuevo requerimiento de multa en el que expresara una motivación adecuada.

Debe recordarse que el recurrente señala como causa de pedir, que la Segunda Sala al otorgarle efectos a la nulidad decretada en su sentencia incurrió en un error evidente, ello con base en la Jurisprudencia

de rubro: "NULIDAD. LA DECRETADA POR INSUFICIENCIA EN LA FUNDAMENTACIÓN DE LA COMPETENCIA DE LA AUTORIDAD ADMINISTRATIVA, DEBE SER LISA Y LLANA."¹

Esto es, para el recurrente la nulidad decretada en la sentencia de nueve de septiembre de dos mil diecinueve debió ser lisa y llana en atención a la falta de fundamentación en la competencia de la autoridad emisora del acto impugnado. No obstante, de la revisión que se hace sobre la sentencia en comento, esta Sala Superior advierte que la falta de fundamentación en la competencia de la autoridad demandada no constituyó la base sobre la cual la Segunda Sala declaró la nulidad del acto impugnado.

En efecto, al analizar la sentencia dictada por la Segunda Sala se advierte que la Segunda Sala encontró que en el acto impugnado se presentaba una inadecuada motivación. Para mayor claridad conviene traer a colación algunas partes considerativas de la sentencia en cita en las que se ilustra lo anterior como se advierte en seguida:

" ...

También es verdad que la autoridad fiscal demandada incurrió en una inadecuada motivación, al señalar erróneamente que las multas impuestas por las autoridades del Poder Judicial del Estado, deberán recaudarse por la Secretaría de Finanzas y Planeación del Estado de Veracruz, pasando por alto, que el Tribunal Estatal de Justicia Administrativa del Estado actualmente no pertenece al Poder Judicial del Estado, ello con motivo de la adición al artículo 67 fracción VI a la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Veracruz...

...

... esto nos da la pauta para afirmar, que el error fue cometido en la motivación por inadecuada, más no en la fundamentación, pues indiscutiblemente dicha autoridad fiscal sí cuenta con las atribuciones legales de recaudación de multas impuestas por el Estado... "

La transcripción anterior revela claramente que, lo que la Segunda Sala advirtió en el acto impugnado fue que adolecía de una indebida motivación mas no de una falta de fundamentación en la competencia.

Sin embargo, en aras de no violentar el derecho del particular a una tutela judicial efectiva de conformidad con el marco normativo

¹ Jurisprudencia(Administrativa), Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Segunda Sala, Tomo XXV, Junio de 2007, Pag. 287.



anteriormente expuesto, se debe analizar la sentencia dictada por la Segunda Sala atendiendo a la pretensión del recurrente.

De esta forma, se estima que la sentencia en comento no es conforme a derecho, pues si bien concluyó que el acto impugnado era nulo, lo hizo sobre una serie de razonamientos que este órgano jurisdiccional no comparte, como se aprecia en seguida.

En efecto, lo que se advirtió en ella fue una indebida motivación, la cual consistió en que, la autoridad demandada consideró de manera inexacta que el requerimiento impugnado se generó a partir de una multa impuesta por el Poder Judicial del Estado, cuando en realidad la multa fue impuesta por este Tribunal Estatal de Justicia Administrativa que no pertenece al poder en cita, habida cuenta la autonomía constitucional de la que goza.

Sobre la base anterior, la Segunda Sala estimó que existía una inadecuada motivación y declaró la nulidad del acto, precisando que la autoridad demandada debía emitir uno nuevo en el que purgara la deficiencia aludida.

No obstante, esta Sala Superior se aparta de la determinación anterior, pues se estima que la Segunda Sala dejó de advertir que en el acto impugnado se presentaba un vicio en cuanto a la falta de fundamentación en la competencia de la autoridad emisora del acto impugnado, cuestión que fue hecha valer en la demanda del actor (en los mismos términos que en su recurso de revisión), y cuyo estudio fue omitido por la sala de primera instancia, pero que al ser examinada por esta superioridad se estima fundada y suficiente para declarar la nulidad lisa y llana del acto impugnado.

En efecto, esta Sala Superior considera que la Segunda Sala debió advertir que las multas impuestas por el Tribunal Estatal de Justicia Administrativa, son *aprovechamientos*², ya que constituyen ingresos que percibe el Estado por funciones de derecho público, distintos de los que

² Código Financiero para el Estado de Veracruz

Artículo 14. Son aprovechamientos los ingresos que percibe el Estado en sus funciones de derecho público distintos de las contribuciones, de los ingresos derivados de financiamientos, de las participaciones federales, de las aportaciones federales e ingresos federales coordinados, así como los que obtengan los organismos de la administración pública paraestatal del Estado.

obtiene por contribuciones o ingresos derivados de financiamientos, de las participaciones federales, de las aportaciones federales e ingresos federales coordinados y los que obtienen los organismos de la administración pública paraestatal del Estado.

Lo anterior, se corrobora porque el artículo 13 del Código Financiero Estatal, clasifica las contribuciones estatales en impuestos y derechos, de donde se sigue que no están comprendidas aquellas multas, ni tampoco como accesorios de las contribuciones, ya que su imposición no tiene origen en el ejercicio de la potestad tributaria, sino en facultades admonitorias y sancionatorias, establecidas legalmente por la inobservancia, violación o abuso de deberes relacionados con el acceso, procuración y administración de justicia, a cargo de los gobernados y de las autoridades.

Por lo tanto, estrictamente deben conceptuarse como *multas no fiscales*, pero que dan lugar a un *crédito fiscal*, pues los créditos fiscales que el Estado de Veracruz tiene derecho a percibir, pueden provenir, entre otros rubros, de los *aprovechamientos*, según lo señala el numeral 35 de dicho Código³.

Cabe destacar que de acuerdo con lo previsto en el artículo 33 del Código Financiero del Estado las obligaciones fiscales nacen cuando se realizan las situaciones jurídicas o de hecho, generadoras de las contribuciones y aprovechamientos que prevén las disposiciones fiscales.

Ahora, en términos del artículo 38, inciso a, del Código Financiero para el Estado de Veracruz⁴, cuando una autoridad jurisdiccional impone una multa en cantidad líquida (crédito fiscal), el afectado está obligado a pagarla dentro del plazo de quince días siguientes a la fecha en que haya surtido efectos su notificación.

³ Artículo 35. El crédito fiscal es la obligación fiscal determinada en cantidad líquida proveniente de impuestos, derechos y aprovechamientos que tiene derecho a percibir el Estado o sus organismos descentralizados, así como los que deriven de responsabilidades que el Estado tenga derecho a exigir de sus servidores públicos o de particulares, incluyendo aquellos a los que las leyes les den ese carácter y el Estado tenga derecho a percibir por cuenta ajena.

⁴ Artículo 38. A falta de disposición expresa, el pago se hará: a) Si es a las autoridades a quienes corresponde formular la liquidación, dentro de los quince días siguientes a la fecha en que haya surtido efectos la notificación de la misma;



En caso de que no lo haga, acorde con lo previsto en el artículo 39 de ese mismo ordenamiento se convierte en un *crédito exigible* y ahí es donde nace la obligación y facultad de la autoridad fiscal exactora para cobrarlo a través del procedimiento administrativo de ejecución. Esto, porque el artículo 192 del Código de Procedimientos Administrativos para el Estado de Veracruz, establece que las autoridades exigirán el pago de los créditos fiscales que no hubieran sido cubiertos o garantizados dentro de los plazos señalados por la ley, conforme al procedimiento administrativo de ejecución.

En tal escenario, es posible concluir que: 1. Las multas impuestas por el Tribunal Estatal de Justicia Administrativa desde su nacimiento⁵, tienen carácter de *aprovechamientos*; 2. En el momento mismo en que el órgano jurisdiccional las impone son *créditos fiscales*; 3. El afectado está obligado a pagar ese adeudo dentro del plazo de quince días siguientes a la fecha en que surta efectos la notificación de la resolución en la que se impuso la multa; y, 4. La autoridad fiscal exactora está facultada para cobrar tales créditos fiscales de manera coactiva [mediante el procedimiento administrativo de ejecución], únicamente cuando no hubiera sido pagado por el obligado en el citado plazo.

Una vez sentado lo anterior, la Segunda Sala debió advertir que, en el caso sometido a su consideración, el acto combatido era el oficio oficio con número RM/045/2019 de diecisiete de mayo de dos mil diecinueve, emitido por el Jefe de la Oficina de Hacienda del Estado, con sede en Xalapa, Veracruz.

Ahora, al rubro de ese documento se aprecia una tabla denominada "*datos generales*" en la que, entre otros, se consignaron los siguientes datos: *Nombre: Presidente Municipal del H. Ayuntamiento de Tlacolulan, Veracruz; número de oficio y/o fecha de acuerdo: 1217 del cuaderno de ejecución de sentencia 04/2016; autoridad sancionadora: Magistrados de la Sala Superior del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa del Estado de Veracruz; importe a pagar: \$25,362.00; y concepto: multa por incumplimiento a un mandato judicial.*

⁵ Artículo 33. La obligación fiscal nace cuando se realizan las situaciones jurídicas o de hecho, generadoras de las contribuciones y aprovechamientos que prevén las disposiciones fiscales.

Así como, en el considerando identificado con el inciso A, textualmente se consignó: *“Mediante oficio número 1217 del cuaderno de ejecución de sentencia 04/2016, de fecha 30 de abril de 2019 emitido por el Mtro. Armando Ruiz Sánchez en su carácter de Secretario General de Acuerdos del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa de Veracruz, notificado a esta autoridad fiscal el día 15 de mayo de 2019, remite acuerdo de fecha 30 de abril de 2019, radicado dentro del juicio contencioso administrativo número 37/2014/I, a través de la cual se ordena hacer efectiva una multa equivalente a 300 y que conforme a lo publicado en el Diario Oficial de la Federación el 10 de enero de 2019 se encuentra en \$84.49, que equivale a la cantidad de \$25,347.00...”*

De lo anterior se observa que el Jefe de la Oficina de Hacienda del Estado con sede en Xalapa Norte, Veracruz, informó al Presidente Municipal del H. Ayuntamiento de Tlacolulan, Veracruz que en el expediente 37/2014/I, le fue impuesta una multa en cantidad de \$25,347.00 (veinticinco mil trescientos cuarenta y siete pesos cero centavos moneda nacional), por no haber cumplido cabalmente lo ordenado; así como, que mediante el oficio 12147 de treinta de abril de dos mil diecinueve, el Secretario General de Acuerdos del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa de Veracruz le ordenó a esa autoridad fiscal hacer efectiva (cobrar) esa sanción.

En el propio documento, la demandada señaló que, en atención al referido mandato judicial, con fundamento en los artículos 11, inciso b, 14, 35, 37 y 153, apartado A, fracción V, del Código Financiero para el Estado de Veracruz acordó: *“Hacer efectivo ese importe por concepto de multa”*.

Así como, hacer del conocimiento del deudor que en términos del artículo 38, inciso a, del citado ordenamiento legal, el deudor *dispone de quince días hábiles contados a partir del día siguiente a la fecha en que surta efectos la notificación de la presente diligencia, para que acuda a esta oficina de hacienda del estado a efectuar el pago, con apercibimiento que de no hacerlo acorde con el artículo 39 del Código mencionado, éste se convertiría en exigible y se haría efectivo mediante la aplicación del procedimiento administrativo de ejecución.*

Además, con apoyo en el artículo 20 del Reglamento para el Cobro y Aplicación de Gastos de Ejecución y Pago de Honorarios por Notificación de Créditos, publicado en la Gaceta Oficial del Estado número 59 de dieciocho de mayo de mil novecientos setenta y ocho, determinó el monto de \$15.00 (quince pesos 00/100 M.N.), por concepto de honorarios por la notificación de ese acto administrativo.

A partir de lo anterior la Segunda Sala debió apreciar que, la demandada como *actuación previa a la práctica del procedimiento administrativo de ejecución*, emitió el acto combatido con el fin de: notificar al actor la imposición de una multa judicial; informarle que contaba con el plazo de quince días siguientes a aquél en que surtiera efectos la notificación de ese documento para realizar el pago de ese adeudo; así como, apercibirlo que de no realizar el pago en ese plazo, el adeudo se convertiría en exigible y podrá ser cobrado mediante el procedimiento administrativo de ejecución.

Así, lo que la Segunda Sala debió advertir era que el acto administrativo impugnado carecía de sustento legal y que por tanto debía declararse su nulidad lisa y llana.

En efecto, basta imponerse de los artículos 2, 3, 5 de la Ley número 622 de Ingresos del Gobierno del Estado de Veracruz; 1, primer párrafo, fracción II, 4, 8, 11, primer párrafo, inciso b, 14, 19, 19 Bis, 20, último párrafo, 23, 24, 25, fracción IV, 26, 29, 31, 33, 35, 36, 37, 38, inciso a, 39, 42, 153, apartado A, fracción IV, del Código Financiero para el Estado de Veracruz; 1, primer párrafo, 7, 8, 192, 193, 194, 195, 196, 197 y 204 del Código de Procedimientos Administrativos para el Estado de Veracruz, citados por la emisora en el acto recurrido, para corroborar que ninguno de esos numerales le permite emitir ese acuerdo.

No pasa inadvertido para esta Sala Superior que los preceptos citados en el acto materia de impugnación establecen facultades de recaudación de ingresos que tiene derecho a percibir el Estado, en beneficio de esa autoridad; sin embargo, el ejercicio de tales facultades no es irrestricto, sino que deben ser desplegadas en estricto cumplimiento a la Ley. Lo que no sucede en el caso, pues el citado Jefe de Oficina emitió y notificó a la actora, un acto administrativo que no se encuentra previsto en la ley y mucho menos forma parte de algún

procedimiento previsto en el marco normativo que rige la actuación de esa autoridad.

En este punto, conviene precisar que de acuerdo con los principios de legalidad y seguridad jurídica reconocidos en los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la actuación de las autoridades se limita a la esfera competencial prevista en las leyes, dicho de otro modo, las autoridades únicamente pueden aquello que la ley les faculte.

A mayor abundamiento, suponer que el acto administrativo sirve para que la autoridad cuente con la fecha de notificación de la multa, así como, de la fecha en que el adeudo se torna **exigible** para poder instaurar el **procedimiento administrativo de ejecución**, se traduce en una franca violación al derecho humano de seguridad jurídica.

Lo anterior se explica, porque en términos del artículo 191 del Código de Procedimientos Administrativos para el Estado de Veracruz, los créditos fiscales se extinguen por prescripción en el término de cinco años, el cual, se comienza a computar **a partir de que el pago pudo ser legalmente exigido**.

Según lo razonado a lo largo de este fallo, una multa impuesta por un órgano jurisdiccional puede ser exigida incluso de manera coactiva por las autoridades fiscales, en caso de que el afectado no la hubiera pagado o garantizado en el plazo de quince días siguientes a que surta efectos la notificación de la resolución en la que se impone la multa; por lo tanto, el término de prescripción se comienza a computar desde ese momento.

En tal contexto, suponer que una multa de tal naturaleza es exigible después de los quince días a que la autoridad fiscal notifica un acto con las características del acto originalmente recurrido, se traduce en un estado de incertidumbre para el particular. Esto, porque el momento en que debe comenzar a computar el término de prescripción se encuentra sujeto al arbitrio de la autoridad fiscal, esto es, sujeto a que le sea notificado ese acto. Situación que no puede ni debe ser inadvertida por este órgano jurisdiccional.

La determinación anterior, encuentra respaldo en la Jurisprudencia de rubro: **"NULIDAD. LA DECRETADA POR INSUFICIENCIA EN LA FUNDAMENTACIÓN DE LA COMPETENCIA DE LA AUTORIDAD ADMINISTRATIVA, DEBE SER LISA Y LLANA."**⁶ La cual, medularmente, concluye que cuando la autoridad emisora de un acto administrativo no cite con precisión el apartado, fracción, inciso o subinciso correspondiente o, en su caso, no transcriba el fragmento de la norma si ésta resulta compleja, que le conceda la facultad de emitir el acto de molestia, el particular quedaría en estado de inseguridad jurídica y de indefensión, al desconocer si aquélla tiene facultades para ello, por lo que se deberá declarar la nulidad lisa y llana del acto administrativo.

En tal contexto, asiste razón al recurrente cuando manifiesta que el acto impugnado consistente en el oficio con número RM/045/2019 de diecisiete de mayo de dos mil diecinueve, adolece de nulidad lisa y llana debido a que el Jefe de la Oficina de Hacienda del Estado, con sede en Xalapa Norte, Veracruz no fundó sus facultades para emitir ese acto.

No deja de advertirse que el Código de Procedimientos Administrativos para el Estado no establece textualmente las figuras jurídicas de "nulidad lisa y llana" o "nulidad para efectos", limitándose a precisar que las sentencias que declaren la nulidad del acto impugnado precisarán la forma en que las autoridades deben restituir en el goce de sus derechos afectados a los particulares. No obstante, a efecto de determinar si la nulidad decretada por las Salas de este órgano jurisdiccional debe ser lisa y llana, o en su defecto, para efectos, deberá estarse a los criterios jurisprudenciales en la materia, así como a los principios que rigen el derecho administrativo.

Lo anterior encuentra respaldo por analogía y en lo conducente en la Jurisprudencia de rubro: **"NULIDAD. REGLAS PARA SU DETERMINACIÓN EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO EN EL DISTRITO FEDERAL."**⁷

En ese orden, la Segunda Sala debió advertir que la declaratoria de nulidad sobre el acto impugnado debía ser lisa y llana con apoyo en los

⁶ Jurisprudencia(Administrativa), Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Segunda Sala, Tomo XXV, Junio de 2007, Pag. 287.

⁷ Jurisprudencia(Administrativa), Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tribunales Colegiados de Circuito, Tomo XXII, Octubre de 2005, Pag. 2212.

artículos 7, fracción I, 16 y 326, fracción IV, del Código de Procedimientos Administrativos para el Estado de Veracruz y no para efectos.

En razón de que se estima que el estudio realizado por la Segunda Sala no fue adecuado, lo cierto es que la conclusión a la que arribó sí lo es, pues determinó que el acto impugnado era nulo, aunque precisó ciertos actos a cargo de la demandada lo que, de acuerdo con esta resolución, no es procedente. En consecuencia, al asistirle la razón al recurrente, lo procedente es **modificar** la resolución recurrida para prescindir de los efectos de la nulidad declarada y, en su lugar, precisar que la nulidad debe ser lisa y llana con apoyo en las consideraciones de este fallo.

En este punto, es necesario establecer que la decisión adoptada en esta sentencia de ninguna forma impide o limita el ejercicio de las facultades de la autoridad demanda en torno a la multa a que se refiere el acto combatido. Esto, porque se trata de atribuciones previstas en la ley cuyo ejercicio queda intocado en este fallo.

7. EFECTOS DEL FALLO

Los efectos del presente fallo son modificar la resolución dictada el nueve de septiembre de dos mil diecinueve por la Segunda Sala del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa de Veracruz para el único efecto de señalar que la nulidad declarada en esa sentencia es lisa y llana de acuerdo a las consideraciones vertidas en esta resolución.

8. RESOLUTIVOS

PRIMERO. Se modifica la resolución dictada el nueve de septiembre de dos mil diecinueve por la Segunda Sala del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa de Veracruz en los términos y por las razones vertidas en este fallo.

SEGUNDO. Notifíquese personalmente al actor y por oficio a las autoridades demandadas.

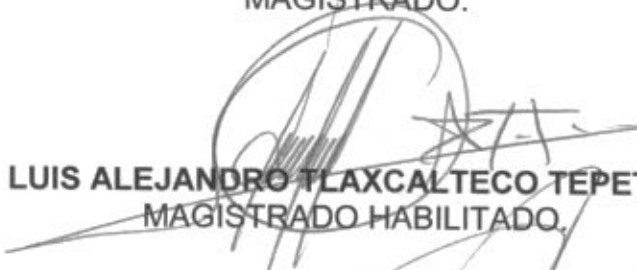


TERCERO. Publíquese por boletín jurisdiccional, en términos del artículo 36 fracción XIII de la Ley Orgánica del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa.

Así lo resolvieron por mayoría de votos los Magistrados integrantes de la Sala Superior del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa del Estado de Veracruz, **MAGISTRADOS ROBERTO ALEJANDRO PÉREZ GUTIÉRREZ** y el Licenciado **LUIS ALEJANDRO TLAXCALTECO TEPETLA** Magistrado Habilitado mediante acuerdo 01/2020 de cuatro de febrero de dos mil veinte, en suplencia por ausencia del Magistrado **PEDRO JOSÉ MARÍA GARCÍA MONTAÑEZ**, siendo el primero de los nombrados el ponente del presente fallo, con el voto particular de la Magistrada **ESTRELLA ALHEL Y IGLESIAS GUTIÉRREZ** ante el Secretario General de Acuerdos **ANTONIO DORANTES MONTOYA**, quien autoriza y da fe.



ROBERTO ALEJANDRO PÉREZ GUTIÉRREZ.
MAGISTRADO.



LUIS ALEJANDRO TLAXCALTECO TEPETLA.
MAGISTRADO HABILITADO.



ESTRELLA ALHEL Y IGLESIAS GUTIÉRREZ.
MAGISTRADA.



ANTONIO DORANTES MONTOYA.
SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS.



VOTO PARTICULAR.

En ejercicio de la atribución que me confiere el artículo 34 fracción III, de la Ley Orgánica de este Tribunal Estatal de Justicia Administrativa de

Veracruz, pronuncio voto particular en contra de la resolución mayoritaria emitida en el Toca 607/2019, por lo que en cumplimiento a lo establecido en el tercer párrafo del artículo 16 de la Ley antes citada, procedo a emitir mi voto en contra.

ANTECEDENTES.

Mediante escrito recibido en fecha veintisiete de mayo del año dos mil diecinueve, el ciudadano [REDACTED] en su carácter de Presidente Municipal del H. Ayuntamiento de Tlacolulan, Veracruz, interpuso demanda en contra de la Oficina de Hacienda del Estado con residencia en Xalapa, Secretaría de Finanzas y Planeación del Estado de Veracruz; señalando como acto impugnado: “Se **DECLARE NULA** la multa con número de folio RM/045/2019, de fecha diecisiete de mayo de dos mil diecinueve, emitida por el Jefe de Hacienda del Estado con Sede en Xalapa Norte, la cual se me notificó en fecha veinte de mayo de dos mil diecinueve.”

En fecha quince de febrero del año dos mil diecinueve, la Magistrada de la Segunda Sala, emitió Sentencia en el Juicio Contencioso Administrativo 389/2019/2ª-IV, en el que resolvió: “I. Se declara el sobreseimiento del juicio en beneficio de la Secretaría de Finanzas y Planeación del estado, con apoyo en los artículos 289 fracción XI y 290 fracción II del Código Procesal Administrativo del Estado. II. Por los motivos lógico-jurídicos expuestos en el considerando procedente, se declara la **nulidad** oficio número RM/045/2019 de fecha diecisiete de mayo de dos mil diecinueve que contiene el requerimiento de multa judicial por el importe de \$25,347.00 (Veinticinco mil trescientos cuarenta y siete pesos 00/100 Moneda Nacional), para **efectos** de motivar dicho requerimiento en los términos anotados. Lo que deberá cumplimentarse en el término de tres días, una vez que cause estado la presente sentencia.”

Por lo que se procede al análisis del único agravio del que se duele el ciudadano [REDACTED] parte actora en el Juicio Contencioso Administrativo 389/2019/2ª-IV, sin realizar una transcripción literal de los mismos, pues se resolverá con vista al expediente además que la legislación no obliga a ello, siendo aplicable la jurisprudencia⁸ que a la letra dice: “CONCEPTOS DE VIOLACIÓN O AGRAVIOS. PARA CUMPLIR CON

⁸ Jurisprudencia de la Novena Época, Registro: 164618, Instancia: Segunda Sala, Tipo de Tesis: Jurisprudencia, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXXI, Mayo de 2010, Materia(s): Común, Tesis:2a./J. 58/2010, Página: 830



LOS PRINCIPIOS DE CONGRUENCIA Y EXHAUSTIVIDAD EN LAS SENTENCIAS DE AMPARO ES INNECESARIA SU TRANSCRIPCIÓN. De los preceptos integrantes del capítulo X "De las sentencias", del título primero "Reglas generales", del libro primero "Del amparo en general", de la Ley de Amparo, no se advierte como obligación para el juzgador que transcriba los conceptos de violación o, en su caso, los agravios, para cumplir con los principios de congruencia y exhaustividad en las sentencias, pues tales principios se satisfacen cuando precisa los puntos sujetos a debate, derivados de la demanda de amparo o del escrito de expresión de agravios, los estudia y les da respuesta, la cual debe estar vinculada y corresponder a los planteamientos de legalidad o constitucionalidad efectivamente planteados en el pliego correspondiente, sin introducir aspectos distintos a los que conforman la litis. Sin embargo, no existe prohibición para hacer tal transcripción, quedando al prudente arbitrio del juzgador realizarla o no, atendiendo a las características especiales del caso, sin demérito de que para satisfacer los principios de exhaustividad y congruencia se estudien los planteamientos de legalidad o inconstitucionalidad que efectivamente se hayan hecho valer."

Por lo antes expuesto esta autoridad realiza un estudio exhaustivo de las constancias que integran los autos principales, así como la sentencia que por esta vía se combate, en virtud que es obligación de toda autoridad fundar y motivar los actos que emita, puesto que la fundamentación y motivación de los actos de autoridad es una exigencia tendiente a tratar de establecer sobre las bases objetivas de racionalidad y la legalidad de aquéllos; a efecto de procurar eliminar, en la medida de lo posible, la subjetividad y la arbitrariedad de las decisiones de autoridad; lo que además permite a los gobernados estar en condiciones de impugnar tanto los fundamentos del acto como los razonamientos que lo rigen. Resultan atendibles las Tesis de Jurisprudencia por reiteración⁹, respectivamente; que dicen: ""*FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN. EL ASPECTO FORMAL DE LA GARANTÍA Y SU FINALIDAD SE TRADUCEN EN EXPLICAR, JUSTIFICAR, POSIBILITAR LA DEFENSA Y COMUNICAR LA DECISIÓN. El contenido formal de la garantía de legalidad prevista en el artículo 16 constitucional relativa a la fundamentación y motivación tiene como propósito primordial y ratio que el justiciable conozca el "para qué" de la conducta de la autoridad, lo que se traduce en darle a conocer en detalle y de manera completa la esencia de todas las circunstancias y condiciones que determinaron el acto de voluntad, de manera que sea evidente y muy claro para el afectado poder cuestionar y controvertir el mérito de la decisión, permitiéndole una real y auténtica defensa. Por tanto, no basta que el acto de autoridad apenas observe una motivación pro forma pero de una manera incongruente, insuficiente o imprecisa, que impida la finalidad del conocimiento, comprobación y*

⁹ Tesis de Jurisprudencia por reiteración de la Novena Época, sustentadas por el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Segundo Tribunal Colegiado Administrativa del Primer Circuito y, Segundo Tribunal Colegiado del Sexto Circuito, con números de Tesis I.4o.A. J/43 y VI.2o. J/43, que se pueden consultar en las páginas 1531 y 769 del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta XXIII y III, de los meses de Mayo y Marzo del 2006

*defensa pertinente, ni es válido exigirle una amplitud o abundancia superflua, pues es suficiente la expresión de lo estrictamente necesario para explicar, justificar y posibilitar la defensa, así como para comunicar la decisión a efecto de que se considere debidamente fundado y motivado, exponiendo los hechos relevantes para decidir, citando la norma habilitante y un argumento mínimo pero suficiente para acreditar el razonamiento del que se deduzca la relación de pertenencia lógica de los hechos al derecho invocado, que es la subsunción.”” CUARTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.” **FUNDAMENTACION Y MOTIVACION.** La debida fundamentación y motivación legal, deben entenderse, por lo primero, la cita del precepto legal aplicable al caso, y por lo segundo, las razones, motivos o circunstancias especiales que llevaron a la autoridad a concluir que el caso particular encuadra en el supuesto previsto por la norma legal invocada como fundamento.”””*

ESTUDIO DE LOS AGRAVIOS.

Por lo que se procede a realizar el análisis del agravio hecho valer por los revisionistas, quien señala: “...Considero que, el hecho de que esta autoridad declare la nulidad “para efectos” de que la responsable funde y motive el acto de autoridad impugnado, constituye un error grave, el cual violenta el principio del procedimiento contencioso administrativo, pues, se debió declarar la nulidad lisa y llana...; Aunado a lo anterior, tenemos que, la autoridad recurrida no nos dice como llegó a la conclusión que la nulidad debía ser para efectos, no existe una fundamentación y menor (sic) una motivación al respecto...; El magistrado cuya resolución se recurre, en modo alguno realiza el **“análisis exhaustivo de los puntos que integran la litis”**, tampoco se apoya en los **“preceptos jurídicos que permiten expedirla”**, pues no basta con que se mencionen los cuerpos de leyes, sin que los mismos sean utilizados por la autoridad al razonar su resolución, pero lo que es más, en ningún momento realiza una **“exposición concreta de las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas tomadas en consideración”**, por lo que el criterio de la autoridad demandada resulta inadecuado.”

Una vez analizadas todas y cada una de las constancias que integran los autos principales, así como la sentencia recurrida, la suscrita concluye que se debe **REVOCAR** la sentencia de fecha nueve de septiembre del año dos mil diecinueve emitida por la Magistrada de la Segunda Sala, y **declararse la validez** del requerimiento de multa con número de folio RM/045/2019 de fecha diecisiete de mayo del año dos mil diecinueve,



emitida por el Jefe de la Oficina de Hacienda del Estado con sede en Xalapa norte, Veracruz, por las siguientes consideraciones.

El revisionista en su único agravio sostiene que la Sala Natural no realizó un análisis exhaustivo de los puntos que integraron la litis, así como tampoco mencionó los preceptos jurídicos que permiten expedirla, sin realizar una exposición concreta de las circunstancias, razones, o causas inmediatas tomadas en consideración; expuesto lo anterior, por razón de orden, en primer lugar, debe precisarse la litis a través del señalamiento de los actos reclamados, en ese tenor, de la lectura integral de la demanda y de las constancias que conforman los autos principales, se advierte que el revisionista reclama de las autoridades responsables en el juicio principal el siguiente acto: -----

1.- La multa con folio RM/045/2019, emitida por el Jefe de la oficina de Hacienda del Estado con sede en Xalapa, Veracruz, en razón de que no establece el nexo causal entre la presunta falta administrativa y los artículos que dice son aplicables al caso. -----

2.- Que la oficina de hacienda, en modo alguno realiza un **"análisis exhaustivo de los puntos que integran la litis"**, tampoco se apoya en los **"preceptos jurídicos que permite expedirla"**, por lo que es más en ningún momento realiza una **"exposición concreta de las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas tomadas en consideración"**. -----

3.- Que, en la especie, no puede considerarse que la autoridad responsable cumple con la obligación de una debida fundamentación y motivación legal con el solo hecho de citar distintos textos legales, incumpliendo la obligación legal de hacer valer un enlace lógico entre los hechos y el supuesto legal, situación que no se cumple en modo alguno.

Ahora bien, la Sala de origen al analizar el único concepto de impugnación que hace valer el actor en el juicio principal, señala que la autoridad demandada Jefe de la Oficina de Hacienda del Estado con sede en Xalapa, Veracruz, incurre en una violación formal de los requisitos de fundamentación y motivación, al señalar de manera errónea que las multas impuestas por las autoridades del Poder Judicial del Estado deben ser recaudadas por la Secretaría de Finanzas y Planeación del Estado de Veracruz, esto en razón de que el Tribunal Estatal de Justicia Administrativa es un órgano jurisdiccional autónomo, por lo cual no pertenece al Poder Judicial del Estado de Veracruz,

Por todo lo antes vertido en el cuerpo de la presente resolución, es de señalarse que es infundado el agravio hecho valer por el revisionista, en razón de que la Oficina de Hacienda del Estado con sede en Xalapa, Veracruz, solo dio cumplimiento al mandato judicial emitido en el cuaderno de ejecución de sentencia 04/2016 relativo al juicio contencioso administrativo 37/2014/I, por este Tribunal Estatal de Justicia Administrativa, es decir, la autoridad demandada en el juicio principal no instruyó un procedimiento administrativo en contra del revisionista, por lo que es ilógico jurídicamente que el actor pretenda hacer valer que el Jefe de la Oficina de Hacienda del Estado con sede en Xalapa, Veracruz, realizara un análisis exhaustivo de la litis, estableciera el nexo causal entre la falta administrativa y los artículos aplicados, pues únicamente realizó el cumplimiento del mandato judicial, por lo que no existe un estudio de la litis en un requerimiento de multa, ya que sería tanto como volver a poner en tela de juicio el estudio que realizó la autoridad ordenadora; por lo que esta Sala afirma, al análisis del requerimiento de multa que se combate en el juicio principal, el mismo sí se encuentra fundado y motivado, como consecuencia de lo anterior se declara la validez del requerimiento de multa con número de folio RM/045/2019 de fecha diecisiete de mayo del año dos mil diecinueve, emitida por el Jefe de la Oficina de Hacienda del Estado con sede en Xalapa norte, Veracruz.

Ahora bien, al ser turnado el presente toca le correspondió conocer como Magistrado ponente, al titular de la Tercera Sala de este Tribunal Estatal de Justicia Administrativa, quien en su proyecto plasmó lo siguiente: “Lo que no sucede en el caso, pues el citado Jefe de Oficina *emitió y notificó a la actora, un acto administrativo que no se encuentra previsto en la ley y mucho menos forma parte de algún procedimiento previsto en el marco normativo que rige la actuación de esa autoridad.*” *“Incluso no existe un precepto en tales ordenamientos que faculte al Jefe de la Oficina de Hacienda del Estado, con sede en Xalapa Norte, Veracruz para emitir ese acto administrativo.”*”

Por lo expuesto, esta Sala se permite expresar su desacuerdo, en razón de que la Secretaría de Finanzas y Planeación Social del Estado de Veracruz, a través de las Oficinas de Hacienda del Estado tiene facultades para realizar el requerimiento del pago de multas, de los órganos autónomos y dependencias de la administración pública al ser

aprovechamientos en términos de los artículos 14, 35 y 153 apartado A, fracción IV del Código Financiero para el Estado de Veracruz.

Siendo inadmisibles aceptar que la Secretaría de Finanzas y Planeación Social del Estado de Veracruz, a través de las Oficinas de Hacienda del Estado, no pueda hacer efectivos los requerimientos de multa impuestos por los órganos jurisdiccionales, y que tuviera que realizar un procedimiento administrativo especial para hacer efectivas las multas, de lo anterior el Estado estaría en incapacidad legal para allegarse de los aprovechamientos e ingresos que tiene derecho a percibir, por lo tanto es inaceptable el criterio expuesto por la Sala ponente, pues con ello se están vulnerando los derechos de la Entidad Estatal para allegarse de los fondos que se originan por las decisiones de los organismos autónomos así como de las dependencias de la administración pública.

Lo expuesto por la Sala ponente nos llevaría a que para efectuar un requerimiento de multa la Secretaría de Finanzas y Planeación Social del Estado de Veracruz, a través de las Oficinas de Hacienda del Estado, tendrían que iniciar un procedimiento administrativo especial para convalidar la fundamentación y motivación de la autoridad jurisdiccional, siendo esto contrario a derecho, pues como señala la Sala ponente no existe un procedimiento administrativo para el requerimiento de una multa, aun más no existe jurisprudencia emitida por la Suprema Corte de Justicia de la Nación que establezca un procedimiento especial para los requerimientos que efectúan los organismos del Estado.

Por lo que, lo expuesto por la Sala ponente no es aplicable por estar en contradicción con la Legislación o criterios emitidos por el más Alto Tribunal Federal, lo anterior tomando en consideración que conforme a los artículos 2, 9, 52 fracción I, del Reglamento de la Secretaría de Finanzas y Planeación del Estado de Veracruz, que a la letra dicen: "**2.** - *En cumplimiento a lo dispuesto por el artículo 72, segundo párrafo de la Constitución Política del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, los ingresos que tenga derecho a recibir el Estado deberán recaudarse por la Secretaría de Finanzas y Planeación, por medio de la Oficina Virtual de Hacienda y la red de Cajeros Automáticos de Veracruz, y cuando lo autorice el Ejecutivo por conducto de las Oficinas de Hacienda y Cobradurías así como de los Organismos Descentralizados del Estado. Artículo 9. La Secretaría, conforme a su presupuesto asignado, contará con órganos desconcentrados en los lugares que se requiera para el desempeño de las atribuciones que tiene asignadas en el presente Reglamento. Artículo 52. La Secretaría contará para*

el mejor ejercicio de las atribuciones que tiene asignadas con los siguientes órganos desconcentrados: I.- *Oficinas de Hacienda del Estado;*” la Secretaría multicitada sí cuenta con las facultades para recaudar los aprovechamientos que le corresponden al Estado; siendo orientadora la tesis aislada, emitida por los Tribunales Colegiados de Circuito¹⁰, bajo el rubro: **“MULTAS IMPUESTAS POR LOS ÓRGANOS JURISDICCIONALES DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN. EL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA SÓLO PUEDE EXAMINAR LAS ACTUACIONES DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO PARA HACERLAS EFECTIVAS, PERO NO AQUELLAS EN SÍ MISMAS CONSIDERADAS, POR SUS FUNDAMENTOS Y MOTIVOS.”**

*En términos del artículo 14 de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, dicho órgano puede analizar la legalidad de los actos de la autoridad administrativa, entre otros, los créditos fiscales; **no obstante, tratándose de las multas impuestas por los órganos jurisdiccionales del Poder Judicial de la Federación, sólo puede examinar las actuaciones del procedimiento administrativo para hacerlas efectivas, pero no aquellas en sí mismas consideradas**, por sus fundamentos y motivos, sin que ello implique que se divida la continencia de la causa en el juicio contencioso administrativo federal o se rompan aspectos procesales, **en tanto que se trata de actos distintos e independientes, uno jurisdiccional y otro administrativo**. Lo anterior es así, **porque no existe fundamento para que el indicado tribunal examine la legalidad de los actos de un Jefe de Distrito, pues para ello existen otros medios de defensa, ya sea en el proceso o fuera de él, a través de los cuales pudieran someterse a escrutinio las actuaciones de dicho juzgador.***

Por tales motivos, no comparto la resolución de mayoría puesto que debió declararse la validez del requerimiento de multa con número de folio RM/045/2019 de fecha diecisiete de mayo del año dos mil diecinueve, emitida por el Jefe de la Oficina de Hacienda del Estado con sede en Xalapa norte, Veracruz.

DRA. ESTRELLA A. IGLESIAS GUTIERREZ.

Magistrada



¹⁰ Época: Novena Época, Registro: 163459, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Tipo de Tesis: Aislada, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXXII, Noviembre de 2010, Materia(s): Administrativa, Tesis: I.9o.A.122 A, Página: 1454.