



### **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>Toca de revisión</b> <b>(EXP. TOCA 37/2020 )</b>
Las partes o secciones clasificadas	<b>Nombre del actor.</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	<b>Lic. Antonio Dorantes Montoya</b> 
Fecha y número del acta de la sesión del Comité	25 de noviembre de 2021 <b>ACT/CT/SO/11/25/11/2021</b>



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

**TOCA DE REVISIÓN: 37/2020.**

RELATIVO AL JUICIO CONTENCIOSO  
ADMINISTRATIVO: 37/2020/2ª-II.

ACTOR: [REDACTED]

DEMANDADAS: OFICINA DE HACIENDA DEL  
ESTADO Y OTRA.

TERCERO INTERESADO: NO EXISTE.

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

**XALAPA-ENRÍQUEZ, VERACRUZ, A CATORCE DE ABRIL DE DOS  
MIL VEINTIUNO.**

**RESOLUCIÓN DEFINITIVA** que modifica la dictada por la Segunda Sala del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa el siete de noviembre 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 siete de noviembre de dos mil diecinueve, la Segunda Sala del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa dictó resolución en el expediente 470/2019/2ª-II 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/058/2019. 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 37/2020. 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 470/2019/2<sup>a</sup>-II 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 tres de julio 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 siete de noviembre 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."<sup>1</sup>

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

<sup>1</sup> 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*<sup>2</sup>, ya que constituyen ingresos que percibe el Estado por funciones de derecho público, distintos de los que

<sup>2</sup> 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 Código<sup>3</sup>.

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 Veracruz<sup>4</sup>, 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.

---

<sup>3</sup> 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.

<sup>4</sup> 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 nacimiento<sup>5</sup>, 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/058/2019 de veinte de junio 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 o fecha del acuerdo impositivo: 1564 del cuaderno de ejecución de sentencia 04/2016 de fecha 5 de junio de 2019; autoridad sancionadora: Sala Superior del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa del Estado de Veracruz; importe a pagar: \$33,811.00; y concepto: multa por incumplimiento a un mandato judicial.*

<sup>5</sup> 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 1564 del cuaderno de ejecución de sentencia 04/2016, de fecha 5 de junio 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 20 de junio de 2019, remite acuerdo de fecha 5 de junio 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 400 Unidades de Medida y Actualización 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 \$33,796.00...”*

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 \$33,811.00 (treinta y tres mil ochocientos once pesos cero centavos moneda nacional), por no haber cumplido cabalmente lo ordenado; así como, que mediante el oficio 1564 de cinco de junio 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.”**<sup>6</sup> 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/058/2019 de veinte de junio 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.”**<sup>7</sup>

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

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

<sup>7</sup> 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 siete de noviembre 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 siete de noviembre 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.



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

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

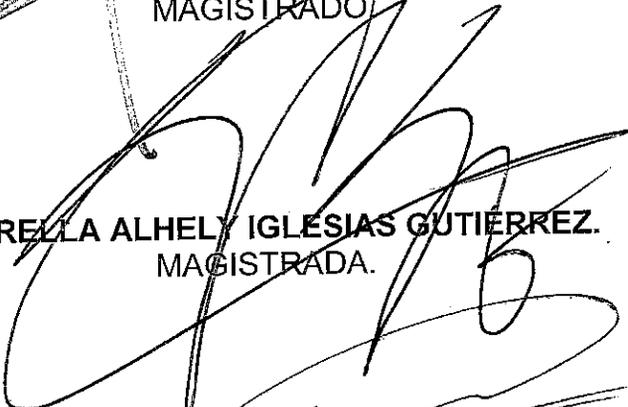
Así lo resolvieron por mayoría de votos de los integrantes de la Sala Superior del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa del Estado de Veracruz, **MAGISTRADOS ROBERTO ALEJANDRO PÉREZ GUTIÉRREZ**, y la Magistrada **ESTRELLA ALHELY IGLESIAS GUTIÉRREZ**, existiendo voto particular del **MAGISTRADO PEDRO JOSÉ MARÍA GARCÍA MONTAÑEZ**, el cual se anexa para su constancia, siendo ponente en el asunto el primero de los nombrados, ante el Secretario General de Acuerdos **ANTONIO DORANTES MONTOYA**, quien autoriza y da fe.

  
**ROBERTO ALEJANDRO PÉREZ GUTIÉRREZ.**

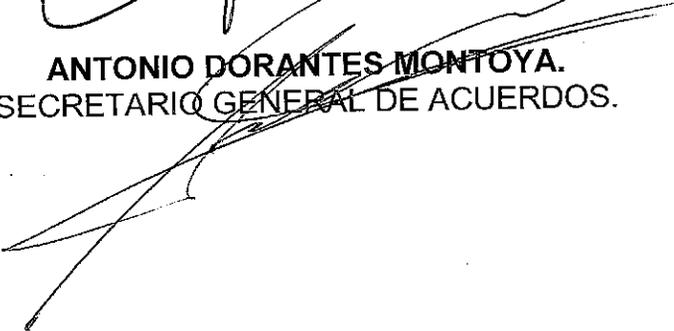
MAGISTRADO

  
**PEDRO JOSÉ MARÍA GARCÍA MONTAÑEZ.**

MAGISTRADO

  
**ESTRELLA ALHELY IGLESIAS GUTIÉRREZ.**

MAGISTRADA

  
**ANTONIO DORANTES MONTOYA.**  
SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS.

**VOTO CONCURRENTE QUE FORMULA EL MAGISTRADO PEDRO JOSÉ MARÍA GARCÍA MONTAÑEZ EN EL RECURSO DE REVISIÓN NÚMERO 37/2020.**

Comparto el sentido del fallo adoptado, sin embargo, he resuelto en ejercicio de la atribución que me confiere el artículo 34, fracción III, de la Ley Orgánica de este Tribunal emitir mi voto en contra de la argumentación que sustenta la modificación de la sentencia de siete de noviembre de dos mil diecinueve, motivo por el que en cumplimiento al artículo 16, último párrafo, de la norma en cita expongo en el presente voto concurrente las razones.

La mayoría sostiene las siguientes consideraciones con las que no concuerdo:

- a) Que el examen de las manifestaciones del recurrente es a la luz de 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.
- b) En aras de no violentar el derecho del particular a una tutela judicial efectiva de conformidad con el marco normativo anteriormente expuesto, se debe analizar la sentencia dictada por la Segunda Sala atendiendo a la pretensión del recurrente.
- c) Se determina que la pretensión del recurrente versa sobre que 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.
- d) 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).

Porque estimo que no hay motivos justificados para sostener ninguna de tales consideraciones, emito mi voto en contra de ellas y explico a continuación las razones, de forma separada.



### **i) Sobre la suplencia de la queja.**

Sobre el análisis de las manifestaciones del recurrente a la luz de la suplencia de la queja, me aparto de la aplicación de dicha figura, puesto que en el proyecto no se encuentra debidamente motivada y justificada su aplicación, únicamente se precisa que es a efecto de no vulnerar el derecho del particular a la tutela judicial efectiva, sin embargo, no debe perderse de vista que el Juicio Contencioso Administrativo fue interpuesto por Presidente Municipal de Tlacolulan, Veracruz, siendo que el artículo 325 fracción VII inciso b) se refiere al "particular", luego, el ciudadano [REDACTED] demandó en un primer momento y luego interpuso su recurso de revisión en su carácter de Presidente Municipal de Tlacolulan, Veracruz, de ahí que la suplencia de la queja no opere en su favor.

Al respecto la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la tesis aislada de rubro: "QUEJA DEFICIENTE EN EL RECURSO DE REVISIÓN. IMPOSIBILIDAD PARA SUPLIRLA AUN CUANDO EXISTA JURISPRUDENCIA DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN EN RELACIÓN CON LA CONSTITUCIONALIDAD DE LA LEY RECLAMADA, SI EL RECURRENTE ES UNA AUTORIDAD RESPONSABLE"<sup>8</sup>, sostuvo que por imperio de la Ley de Amparo, las autoridades que conozcan del juicio de garantías deben suplir la deficiencia de los conceptos de violación de la demanda, así como la de los agravios formulados en los recursos, obligación que en ningún caso opera tratándose del recurso de revisión interpuesto por una autoridad responsable, en virtud de que de lo dispuesto en el artículo 76 bis en su fracción VI de la Ley de Amparo, se desprende que la intención del legislador fue la de limitar la aplicación de esta figura al caso en que sea un particular el que interpone el recurso, lo que en la especie concurre en el asunto a estudio, al ser preciso el artículo 325 fracción VII inciso b) del Código de Procedimientos Administrativos de Veracruz que dicha figura operará en favor del particular no así de la autoridad.

### **ii) Del derecho del particular a la tutela judicial efectiva.**

<sup>8</sup> Registro 191314, Tesis: 2a. CIII/2000, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XII, agosto de 2000, página 371.

También me resulta conveniente precisar que a pesar de no estar de acuerdo con la aplicación de la suplencia de la queja, lo cierto es que en el caso tampoco advierto méritos para considerar que al recurrente se le vulnera el derecho a la tutela judicial efectiva, pues debemos recordar que la *tutela efectiva*<sup>9</sup> debe entenderse como aquella en que quienes tengan necesidad de que se les administre justicia lo hagan bajo dos supuestos; a) la reciban por órganos jurisdiccionales permanentes, creados con antelación al conflicto y b) sin más condición que las formalidades necesarias, razonables y proporcionales al caso para lograr su trámite y resolución; es el caso que en el proyecto nuevamente se prescindí del análisis del porqué se considera que se vulneraría el derecho a la tutela efectiva al recurrente, aunado a que me queda claro que el ciudadano [REDACTED] en su carácter de Presidente Municipal de Tlacolulan, Veracruz, interpuso su demanda en tiempo y forma ante este Tribunal el día primero de julio de dos mil diecinueve, por lo que acudió ante un Órgano Jurisdiccional permanente, creado con anterioridad al conflicto.

Por otra parte, sobre el supuesto de las formalidades necesarias, razonables y proporcionales al caso para lograr su trámite y resolución, no advierto violación o exceso respecto de las formalidades, por ello, considero que sí se debe motivar con claridad las razones por las cuales la mayoría considera que se vulnera el derecho del particular a la tutela judicial efectiva y no solo enunciarlo.

### **iii) La pretensión del recurrente es diversa a la que se estudió.**

El proyecto de la mayoría afirma que la pretensión del recurrente versa sobre que 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, afirmación de la cual me aparto, ello porque del análisis del recurso interpuesto no se advierte que el revisionista hubiera formulado manifestación alguna respecto de la competencia de la autoridad emisora del acto impugnado, lo que si se tiene con claridad es que el recurrente alega que la nulidad debió ser lisa y llana, atribuyéndole a la Sala Unitaria

<sup>9</sup> Registro 2018863, Tesis: 1a. CLXXXI/2018 (10a.), *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 61, diciembre de 2018, Tomo I, p. 465.



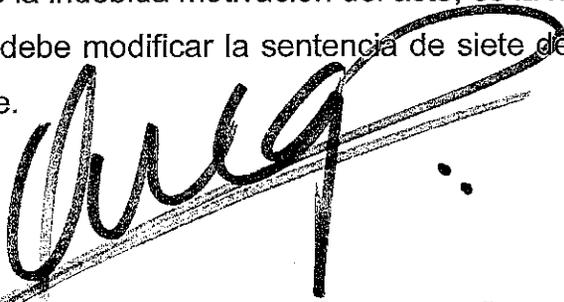
un error grave, basándose para ello en la aplicación de la jurisprudencia NULIDAD LA DECRETADA POR INSUFICIENCIA EN LA FUNDAMENTACIÓN DE LA COMPETENCIA DE LA AUTORIDAD ADMINISTRATIVA . DEBE SER LISA Y LLANA, asimismo sostuvo que no existe fundamentación y motivación respecto de la conclusión de la resolutoria sobre la nulidad para efectos que decretó.

Por lo anterior, consideró que no se estudia el agravio de la recurrente tal y como lo planteó, sino que se recurre a una figura (suplencia de la queja) que en la especie no opera para estudiar la competencia de la autoridad demandada, circunstancia que no fue hecha valer por el recurrente.

Debido a todo lo antes expuesto, reiteró mi disidencia respecto de las consideraciones que sostienen la resolución del Toca 37/2020.

## **II. Solución propuesta.**

En ese sentido, considero que se debió extraer la causa de pedir del recurso de revisión y establecer que la pretensión del recurrente versaba sobre que la nulidad para efectos decretada por la Segunda Sala era errónea y en su lugar se debió declarar una nulidad lisa y llana, razón suficiente para tener por fundado el agravio, pues en efecto la nulidad que se actualiza ante la indebida motivación del acto, es la nulidad lisa y llana<sup>10</sup>, por ende se debe modificar la sentencia de siete de noviembre de dos mil diecinueve.

  
**PEDRO JOSÉ MARÍA GARCÍA MONTAÑEZ**  
Magistrado

<sup>10</sup> FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN, FALTA O INDEBIDA. EN CUANTO SON DISTINTAS, UNAS GENERAN NULIDAD LISA Y LLANA Y OTRAS PARA EFECTOS. Registro:187531, Tesis: I.6o.A.33 A, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XV, marzo de 2002, página 1350.

[Faint, illegible text covering the majority of the page]

Handwritten signature or scribble