TRIBUNAL ESTATAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
TEJA
BAJA CALIFORNIA

**********1

VS

COMISIÓN ESTATAL DE SERVICIOS PÚBLICOS DE MEXICALI

EXPEDIENTE 699/2018

P R I N C I P A L

RESOLUCIÓN

Mexicali, Baja California, a veintiséis de junio de dos mil veinte.

SENTENCIA DEFINITIVA que sobresee el juicio respecto del acto consistente en la orden de cortar el servicio de agua potable al no acreditarse su existencia; que reconoce la validez de la resolución negativa ficta impugnada, configurada respecto del recurso de inconformidad presentado por la parte actora el ocho de mayo de dos mil dieciocho, ante la Comisión Estatal de Servicios Públicos de Mexicali.

GLOSARIO: A fin de simplificar la terminología empleada en la presente resolución, se utilizarán los términos que enseguida se relacionan para referir a las leyes, instituciones o conceptos siguientes:

Término empleado:	Ley, institución o concepto referido:
Ley del Tribunal	Ley del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa del Estado de Baja California.
Constitución General	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
Constitución Local	Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Baja California.
Código procesal civil	Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Baja California.
Tribunal	Tribunal Estatal de Justicia Administrativa del Estado de Baja California.
Comisión	Comisión Estatal de Servicios Públicos de Mexicali.
Ley que Reglamenta	Ley que Reglamenta el Servicio de Agua Potable en el Estado de Baja California.

Ley de Comisiones	Ley de las Comisiones Estatales de Servicios Públicos del Estado de Baja California.
Ley de Ingresos	Ley de Ingresos del Estado de Baja California para el ejercicio fiscal dos mil diecinueve.
Recurso de inconformidad	Recurso de inconformidad presentado por la parte actora el ocho de mayo de dos mil dieciocho ante la Comisión Estatal de Servicios Públicos de Mexicali.
Factura	Factura **********2 de la cuenta **********3 **********3

R E S U L T A N D O

I.- Demanda de nulidad.- El escrito de demanda se recibió en la Primera Sala del *Tribunal* el tres de octubre de dos mil dieciocho.

II.- Trámite de la demanda.- El juicio se admitió a trámite por acuerdo dictado por la Primera Sala del *Tribunal* el ocho de octubre de dos mil dieciocho (visible a fojas 13 a 15), ordenándose el emplazamiento de la *Comisión*.

III.- Acto impugnado.- En el acuerdo de admisión se tuvo como acto impugnado la negativa ficta recaída al *recurso de inconformidad* y la orden emitida por la *Comisión* a efecto de cortar el servicio de agua potable en el domicilio de la parte actora.

IV.- Contestación de demanda.- Al juicio compareció a contestar la autoridad demandada en términos del escrito visible en autos a fojas 20 a 28.

V.- Ampliación de demanda.- El escrito de ampliación de demanda se recibió en la Primera Sala del *Tribunal* el doce de marzo de dos mil diecinueve.

VI.- Audiencia de ley.- La audiencia de pruebas y alegatos se celebró el veinte de mayo de dos mil diecinueve, y se citó a las partes para oír sentencia de primera instancia.

VII.- Cambio de Titular.- Mediante acuerdo de veintiséis de junio de dos mil veinte, se ordenó hacer saber a las partes que a partir del trece de enero de dos mil veinte, la licenciada Alma Alejandrina Razo Santoyo, Primer Secretaria de Acuerdos de esta Primera Sala, funge como Magistrada por ministerio de Ley, Titular de dicha Sala, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 10 de la *Ley del Tribunal*, por lo que se está en condiciones de resolver la controversia planteada.

C O N S I D E R A N D O

PRIMERO.- Competencia.- Esta Primera Sala del *Tribunal*, con residencia en esta ciudad, es competente para conocer de la presente controversia, de conformidad a lo dispuesto por los artículos 1, 21, 22, fracción II, y 45, cuarto párrafo, de la *Ley del Tribunal*, por la naturaleza de los actos impugnados y de la autoridad demandada, y porque la ubicación del domicilio de la parte actora se encuentra dentro de la circunscripción territorial de esta Sala.

SEGUNDO.- Método de estudio.- En la presente resolución se omite la transcripción tanto de los motivos de inconformidad expresados por la parte actora así como de los argumentos defensivos expresados por la parte demandada por razones de economía procesal y técnica jurídica orientada a nuevos modelos de sentencia que se sustentan en principios de simplicidad, facilidad en la lectura y compresión; sin que con ello se infrinja norma legal alguna o se agravie a las partes, toda vez que no existe disposición jurídica que constriña a realizar tales transcripciones, además de que el artículo 82, fracción I, de la *Ley del Tribunal*, impone el deber de que las sentencias que dicte el *Tribunal* contengan la fijación clara y

precisa de los puntos controvertidos, no así su reproducción, por lo que en la presente resolución se realizara el análisis sistemático y exhaustivo de todos los planteamientos hechos valer.

TERCERO.- Existencia del acto impugnado.- En el presente juicio, se tuvo a la parte actora señalando como actos impugnados, los siguientes.

1.- Negativa ficta recaída al *recurso de inconformidad*.

De conformidad con el cuarto párrafo del artículo 45 de la *Ley del Tribunal*, en los casos de negativa ficta, el interesado podrá interponer la demanda en cualquier tiempo mientras no se dicte resolución expresa, y siempre que haya transcurrido el término en que esta autoridad debió dictar resolución o, a falta de término establecido, el silencio de las autoridades administrativas se considerará resolución negativa cuando transcurran sesenta días naturales.

> *"**ARTÍCULO 45.-** La demanda deberá formularse por escrito y presentarse directamente ante la Sala correspondiente al domicilio del actor o enviarse por correo certificado, dentro de los quince días siguientes, a aquel en que haya surtido efectos la notificación del acto o resolución impugnados, o al día en que se haya tenido conocimiento del mismo."*
>
> *"En los casos de negativa ficta, el interesado podrá interponer la demanda en cualquier tiempo mientras no se dicte resolución expresa, y siempre que haya transcurrido el término en que esta autoridad debió dictar resolución. A falta de término establecido, el silencio de las autoridades administrativas se considerará resolución negativa cuando transcurran sesenta días naturales."*

Consecuentemente, la existencia de la resolución ficta, en el caso, se integra con los siguientes elementos:

a).- Escrito del *recurso de inconformidad*, cuya copia fotostática exhibe con sello original de recibido por la *Comisión* (visible a fojas 9 a 11 de autos).

b).- Que haya transcurrido el término en que la autoridad debió dictar resolución, o a falta de término establecido, que transcurran sesenta días naturales, sin que haya dado respuesta a la instancia y la haya notificado a la parte actora, en cuyo caso el silencio de la autoridad administrativa se considera resolución negativa.

En la especie, la parte actora interpuso la demanda el tres de octubre de dos mil dieciocho, habiendo transcurrido en exceso el término de sesenta días naturales desde el ocho de mayo de dos mil dieciocho, fecha de presentación del recurso de inconformidad, dado que entre las dos fechas mediaron 148 días naturales.

En este orden de ideas, se concluye que ambos elementos han quedado acreditados en el presente juicio como se advierte de lo manifestado bajo protesta de decir verdad en el sentido de que a la fecha de presentación de demanda no se le dio a conocer la resolución recaída al *recurso de inconformidad* interpuesto (foja 2).

Para acreditar el hecho anterior, ofreció y adjuntó a su demanda como prueba el escrito de inconformidad de referencia, documental que tiene valor probatorio pleno conforme a los artículos 285, fracción VIII, y 414, del *Código procesal civil*, de aplicación supletoria a la *Ley del Tribunal*, para demostrar que a ocho de mayo de dos mil dieciocho interpuso inconformidad contra la *factura*; por lo que, a la fecha de presentación de la demanda, han transcurrido en exceso sesenta días naturales, sin que se dictare resolución expresa.

Por tanto, la existencia de la resolución negativa ficta impugnada quedó acreditada en autos con el escrito de inconformidad antes mencionado.

2).- Orden emitida por la *Comisión* a efecto de cortar el servicio de agua potable en el domicilio de la parte actora.

Resulta pertinente adelantar el estudio de la segunda causal de improcedencia hecha valer por la autoridad demandada, dada su estrecha relación con este apartado.

La autoridad demandada aduce que se actualiza la causal de improcedencia prevista en el artículo 40, fracciones II y VI, de la *Ley del Tribunal*, por falta de interés jurídico del actor y no existencia de la resolución o acto impugnado (foja 27, reverso).

En la especie, se actualiza la causal de improcedencia prevista en el artículo 40, fracción VI, de la *Ley del Tribunal*, únicamente por lo que hace a la orden de corte del servicio, tomando en consideración que de las constancias de autos no aparece claramente la existencia de este acto impugnado.

El artículo 40, fracción VI, de la *Ley del Tribunal*, dispone:

> *"Artículo 40.- El juicio ante el Tribunal Estatal de Justicia Administrativa, es improcedente contra actos o resoluciones:"*
>
> *"VI.- Cuando de las constancias de autos apareciere claramente, que no existe la resolución o acto impugnado."*

De ahí que en el caso se actualice la causal de improcedencia en comento, pues el juicio no resulta procedente en el caso que no se acredite la existencia de un acto impugnado, pues su finalidad es la de declarar la nulidad de actos que producen agravios, existente al momento de la presentación de la demanda.

Apoya lo anterior la tesis de jurisprudencia 1a./J. 36/98 de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la

Nación, publicada con número de registro 196072, en la página 5 del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo VII, correspondiente a junio de mil novecientos noventa y ocho, cuyo rubro y texto se reproducen a continuación.

> **"ACTO RECLAMADO DE CARÁCTER POSITIVO. SU EXISTENCIA DEBE ANALIZARSE DE ACUERDO CON LA FECHA DE PRESENTACIÓN DE LA DEMANDA, AUN EN EL CASO DE ÓRDENES DE APREHENSIÓN.** Cuando se trata de actos de carácter positivo, su existencia debe analizarse de acuerdo con la fecha en que se presentó la demanda de amparo, aun en la hipótesis de que se trata de orden de aprehensión, porque el juicio de garantías procede contra actos existentes y concretos, no probables o eventuales, conclusión que se obtiene de una debida intelección de los artículos 1o., fracción I, 74, fracción IV y 78 de la Ley de Amparo, en virtud de que dichos preceptos no atienden a la materia en que se haya originado el acto, ni tampoco a la naturaleza y características de éste, de manera que si la orden de aprehensión se gira con posterioridad a la presentación de la demanda de amparo debe sobreseerse por inexistencia del acto reclamado."

En este orden de ideas, si la autoridad niega su existencia, indudablemente corresponde a la parte actora aportar las evidencias, en términos del artículo 277 del *Código procesal civil*, de aplicación supletoria a la *Ley del Tribunal*, pues la carga de la prueba de acreditar la existencia del acto impugnado, recae en la parte actora, sin que en el caso, hubiera ofrecido medio de prueba alguno del que pueda advertirse la orden emitida a efecto de cortar el servicio de agua potable, pues de las instrumentales que integran el presente juicio no se advierte elemento alguno que genere presunción legal o humana alguna para concluir fehacientemente su existencia.

En efecto, la parte actora ofreció las pruebas siguientes en su escrito de demanda (fojas 2 y 3 de autos).

> *"1.- DOCUMENTAL PÚBLICA.- Consistente en la factura por consumo de agua que contiene el monto por servicio de agua potable y alcantarillado, correspondiente a la cuenta número* **********3 *expedido por la Comisión Estatal de Servicios Públicos de Mexicali, Baja California."*

"2.- DOCUMENTAL PÚBLICA.- Consistente en copia simple de la inconformidad sin fecha de formulación, presentada el día 5/8/2018, ante la Comisión Estatal de Servicios Públicos de Mexicali, Baja California."

"3.- INSTRUMENTAL PÚBLICA DE ACTUACIONES.- Consistente en todas y cada una de las actuaciones practicadas en este juicio y que sean en beneficio de la actora."

"4.- PRESUNCIONAL LEGAL.- Consistente en las deducciones que deriven de todas y cada una de las leyes y ordenamientos que sean aplicables al caso concreto y que beneficien a los intereses de mi representada."

"5.- PRESUNCIONAL HUMANA.- En todo cuanto beneficie a los intereses de la parte actora."

...NIDOS MEXICANOS ... BAJA CALIFORNIA
...IMERA SALA
MEXICALI, B.C.

En este orden de ideas, lo procedente es sobreseer el juicio respecto del acto en análisis con fundamento en el artículo 41, fracción II, de la *Ley del Tribunal*.

"ARTÍCULO 41.- Procede el sobreseimiento del juicio:"

"II.- Cuando durante el juicio apareciere o sobreviniere alguna de las causales de improcedencia a que se refiere el Artículo anterior;"

Lo anterior es así, pues al no haberse acreditado la existencia del acto consistente en el corte del servicio de agua impugnado, queda patente que sobreviene la causal de improcedencia prevista en el artículo 40, fracción VI, de la *Ley del Tribunal* pues de las constancias de autos aparece claramente que no existe el referido acto impugnado, por lo que resulta procedente decretar el sobreseimiento en el presente juicio respecto de dicho acto.

CUARTO.- Causales de improcedencia.- Por ser una cuestión de orden público y de estudio preferente, a continuación, se analizan las causales de improcedencia hechas valer por la autoridad demandada.

La autoridad demandada plantea que el presente juicio es improcedente por no cumplirse con lo establecido en

los artículos 31, fracciones II, inciso A), y fracción III, 47, fracción III, y 49 de la *Ley del Tribunal*, al ser improcedente demandar a la *Comisión*, en razón de que el juicio contencioso administrativo no se entabla entre el particular y la dependencia o entidad pública, sino entre el particular y la autoridad o autoridades, personas físicas que se encarnan en los órganos públicos y ejercen las potestades públicas, siendo que la parte actora claramente señaló en el punto III de su escrito de demanda que ejerce acción contra la *Comisión* (foja 20 de autos).

En principio, no se soslaya que la autoridad haya omitido expresar la causal de improcedencia señalando alguna de las previstas en el artículo 40 de la *Ley del Tribunal*, limitándose a solicitar que se deseche de plano la demanda.

Es infundado lo planteado por la autoridad demandada, en razón de que, contrario a lo que sostiene, en el juicio de nulidad la relación jurídico procesal es susceptible de integrarse entre la parte actora y la dependencia o entidad pública, aunque ésta sea representada por el titular de la misma.

Lo anterior tiene apoyo en el artículo 1 de la *Ley del Tribunal*, segundo párrafo que dispone que el *Tribunal* tendrá a su cargo, dirimir las controversias de carácter administrativo y fiscal que se susciten entre la Administración Pública del Estado, los Municipios, Entidades Paraestatales, Paramunicipales y los particulares, sin establecer expresamente la diferencia apuntada por la autoridad.

> *"ARTÍCULO 1.- El Tribunal Estatal de Justicia Administrativa de Baja California, es un Órgano Constitucional Autónomo, independiente de cualquier autoridad, dotado de plena autonomía jurisdiccional, administrativa y de gestión presupuestal, e imperio suficiente para hacer cumplir sus resoluciones.*

El Tribunal tendrá a su cargo, dirimir las controversias de carácter administrativo y fiscal que se susciten entre la Administración Pública del Estado, los Municipios, Entidades Paraestatales, Paramunicipales y los particulares; así como entre el fisco estatal y los fiscos municipales, sobre preferencias en el cobro de créditos fiscales."

Por otra parte, el artículo 22 de la *Ley del Tribunal* establece que las Salas del Tribunal son competentes para conocer de los juicios que se promuevan en contra de los actos o resoluciones que emanen de las autoridades a que se refiere cada una de sus fracciones, destacando que en algunas fracciones refiere a organismos, órganos de la Administración Pública, o Dependencias de la Administración Pública.

"ARTICULO 22.- Las Salas del Tribunal de lo Contencioso Administrativo son competentes para conocer de los juicios que se promuevan en contra de los actos o resoluciones definitivas siguientes:

I.- Los de carácter administrativo emanados de las ***Autoridades*** *Estatales, Municipales o de sus Organismos Descentralizados, cuando éstos actúen como* ***autoridades****, que causen agravio a los particulares;*

II.- Los de naturaleza fiscal emanados de ***Autoridades*** *Fiscales Estatales, Municipales o de sus Organismos Fiscales Autónomos, que causen agravio a los particulares;*

III.- Las que emitan los ***Órganos de la Administración Pública del Estado, los Municipios y Organismos Descentralizados****, fisco estatal y fiscos municipales, Poder Legislativo y Poder Judicial del Estado, con motivo de la aplicación de sanciones por responsabilidad administrativa con base en la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado;*

IV.- Los que se emitan con motivo del incumplimiento de contratos de obra pública y, en general, de contratos administrativos en que el Estado, los Municipios o sus Organismos Descentralizados sean parte;

V.- Los que versen sobre pensiones y jubilaciones, a cargo del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales para los Trabajadores del Estado y Municipios de Baja California;

VI.- Los dictados conforme a otras leyes que le otorguen competencia al Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado;

VII.- Los de carácter administrativo y fiscal favorables a los particulares, emanados de las ***Autoridades*** *Estatales,*

Municipales ***o de sus Organismos Descentralizados****, cuando dichas* ***autoridades*** *promuevan su nulidad;*

VIII.- Los que se emitan con motivo de la aplicación de la Ley del Notariado para el Estado de Baja California.

En estos casos, la Sala instruirá el procedimiento especial previsto en la Ley del Notariado para el Estado de Baja California, dictando la resolución de primera instancia.

IX.- Las que se susciten entre los Miembros de las Instituciones Policiales del Estado de Baja California y las ***Dependencias*** *de la Administración Pública Centralizada Estatal o Municipal, con motivo de la prestación de sus servicios.*

Para efectos de este artículo, son definitivos los actos o resoluciones que no puedan ser revocados o modificados, sino mediante recurso administrativo o medio de defensa previsto por la ley que rija el acto, o en el proceso contencioso administrativo."

Por su parte, el artículo 31 de la *Ley del Tribunal* reconoce como parte demandada en el juicio contencioso administrativo a la autoridad que realizó el acto o emitió la resolución impugnada, así como el Titular de la Dependencia o Entidad Administrativa de la que dependa la autoridad demandada, en este último caso, debe enfatizarse que al titular de la dependencia o entidad administrativa de la que dependa la autoridad demandada, no se le considera como demandado, sino como parte del juicio, y que si bien se alude a un titular, ello no es una exigencia para que el actor en su demanda indique a la autoridad en los términos propuestos por la demandada, sino que la fracción III del artículo 31 de la *Ley del Tribunal* se justifica en la relación jerárquica que opera en la administración pública centralizada, y la posible responsabilidad en que incurra el superior con relación al control y vigilancia que está obligado a observar respecto a sus inferiores, cuando éstos hayan emitido resoluciones que incurran en graves violaciones al principio de legalidad, por lo que la inclusión que hace la ley del titular de la dependencia como parte del juicio representa un medio de control para la conducta procesal de la autoridad demandada, además de que puede ordenar a su subordinado la revocación del acto

impugnado en el supuesto de que lo considere manifiestamente contrario a derecho y, en modo alguno, puede considerarse un criterio o parámetro para el señalamiento de las autoridades demandadas a efectos de que no se señale una dependencia como tal.

"ARTICULO 31.- Son partes en el juicio contencioso administrativo:"

"II.- El demandado. Tendrán ese carácter:

A).- La Autoridad que realizó el acto o emitió la resolución impugnada."

"III.- El Titular de la Dependencia o Entidad Administrativa Pública Estatal o Municipal, de la que dependa la autoridad mencionada en la Fracción anterior; y"

Así las cosas, de una recta interpretación sistemática y funcional de los preceptos legales en cita debe entenderse que la ley se refiere a las *autoridades* en sentido amplio, como aquellas que emiten los actos o resoluciones impugnados contra los que se promueve el juicio contencioso administrativo, sin importar si se trata de una Dependencia de la Administración Pública o una persona física que en su carácter de autoridad encarna los órganos públicos, pues de la lectura de los preceptos legales en cita, no se infiere que el legislador hubiese hecho distinción alguna, por lo que tiene aplicación el principio de interpretación jurídica que establece que cuando el legislador no distingue, el juzgador no puede distinguir.

En conclusión, si el legislador expresamente dispuso en el artículo 47, fracción III, como requisito de la demanda que se indique la autoridad o autoridades demandadas, no es jurídicamente correcto buscar una interpretación diversa del concepto de autoridad que disocie entre dependencias, titulares o personas físicas que ejercen las potestades públicas, pues si hubiera sido voluntad del legislador restringir el concepto en esos términos, así lo hubiese hecho, por lo que acorde con la premisa de que no es válido que donde el

legislador no distingue el intérprete de la norma lo haga, entonces, a las palabras empleadas por aquél debe dárseles el significado ordinario que tienen, lo que implica que no debe limitarse la procedencia del juicio a que el actor haga el señalamiento de la autoridad demandada en los términos expuestos por la demandada, en la medida en que, con esa determinación, se estaría integrando un requisito no establecido en la norma.

La decisión anterior, resulta acorde además, con el principio constitucional de interpretación más favorable a la persona contenido en el párrafo segundo del artículo 1o. de la *Constitución Nacional*, en aras de respetar los derechos de defensa, seguridad jurídica y de acceso a la justicia de los gobernados.

Además resulta ilustrativo a lo anterior que la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, reconozca la posibilidad de que las dependencias públicas y sus auxiliares, puedan ser demandadas ante un Tribunal Contencioso Administrativo, en la tesis de Jurisprudencia 2a./J. 1/2012 (10a.) publicada con número de registro 2000211, en la página 894 del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro V, de febrero de dos mil doce, Tomo 2, que en seguida se transcribe.

> **"DEPENDENCIAS PÚBLICAS Y SUS AUXILIARES, DEMANDADAS ANTE UN TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. SON AUTORIDADES RESPONSABLES PARA EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO EN EL QUE SE CONTROVIERTE EL INCUMPLIMIENTO DE UNA SENTENCIA DE NULIDAD.** En atención a que de una sentencia firme derivada de un juicio contencioso administrativo surge un derecho subjetivo para el actor (gobernado) y la obligación correlativa para el demandado (autoridad) es claro que el incumplimiento de ésta permite la incoación del procedimiento para hacer cumplir la sentencia ejecutoriada dictada en el juicio en que se hubiese declarado la invalidez del acto controvertido mediante el medio de defensa legal previsto por la ley que rige el acto para lograr el cumplimiento de aquella determinación. Por lo que, si a pesar de ello, no se cumple la sentencia, es claro que aquél puede acudir al juicio de amparo, porque tal omisión se traduce en una violación al

> derecho de acceso a la justicia contenido en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al significar un obstáculo al derecho fundamental de pedir justicia o de obtener la ejecución de una sentencia anulatoria. Consecuentemente, las dependencias públicas y sus auxiliares, demandadas ante un Tribunal Contencioso Administrativo, son autoridades responsables para efectos del juicio de amparo indirecto en el que se controvierte la omisión en el cumplimiento de la sentencia de nulidad dictada por aquél y, por ende, no se actualiza la causal de improcedencia prevista en el artículo 73, fracción XVIII, en relación con los artículos 1o., fracción I y 11 de la Ley de Amparo, porque a pesar de que la autoridad haya figurado como demandada en el juicio de origen ello no transforma la relación de supra a subordinación que los órganos del Estado guardan con los gobernados en una relación de coordinación, porque no pierden su calidad de autoridad y gobernado."

Además, en el apartado de causales de improcedencia, hizo valer una causal enderezada contra la resolución impugnada, consistente en la negativa ficta recaída al recurso de inconformidad presentado por la parte actora, cuya existencia ha sido declarada, se procede a analizar la diversa causal de improcedencia hecha valer por la autoridad demandada (foja 27).

Apoya lo anterior, el criterio sostenido por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito publicado con número de registro 253931 en la página 91 del Semanario Judicial de la Federación, volumen 87, Sexta Parte, de rubro y texto siguientes.

> **"SOBRESEIMIENTO. LA EXISTENCIA DE LOS ACTOS RECLAMADOS NO IMPIDE AL JUEZ DE DISTRITO EFECTUAR EL ANALISIS DE LAS CAUSAS DE IMPROCEDENCIA.** Aunque el Juez de Distrito haya reconocido que los actos reclamados son ciertos en cumplimiento de la obligación que tiene de examinar sobre la certeza o inexistencia de los actos reclamados, tal circunstancia, no le releva, a su vez, de la distinta obligación que tiene de precisar si el juicio de garantías, es o no procedente, atendiendo a lo dispuesto por el artículo 73 de la Ley de Amparo."

La autoridad expone que se actualiza la causal de improcedencia prevista en el artículo 40, fracción VIII, de la *Ley del Tribunal*, que establece que el juicio es improcedente

contra actos respecto de los cuales hayan cesado los efectos o no puedan surtir sus efectos legales o materiales, por haber dejado de existir el objeto o materia del mismo, en razón de que ha emitido y notificado una resolución en sentido negativo a las pretensiones de la parte actora, lo cual deja insubsistente el objeto o materia de la litis del presente juicio.

Al efecto, exhibió original de la resolución del recurso de inconformidad, contenida en el oficio SC-0612-18 de trece de diciembre de dos mil dieciocho, así como la constancia original de su notificación, de diecisiete de diciembre de dos mil dieciocho.

La causal de improcedencia reseñada es infundada, en razón de que de las constancias exhibidas por la autoridad se advierte que la resolución expresa recaída a la inconformidad de la parte actora fue emitida con posterioridad a la promoción del presente juicio (tres de octubre de dos mil dieciocho), y a la configuración de la negativa ficta, de ahí que dicha situación no incida en la referida resolución impugnada, pues son resoluciones diversas que tienen existencia jurídica propia e independiente una de la otra acorde con la jurisprudencia de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación 2a./J. 26/95 publicada con número de registro 200767en la página 77 del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta correspondiente al mes de julio de mil novecientos noventa y cinco, tomo II, de rubro y texto siguientes.

> **"NEGATIVA FICTA Y NEGATIVA EXPRESA EN MATERIA FISCAL, RECAIDAS A LA MISMA PETICION. SON RESOLUCIONES DIVERSAS CON EXISTENCIA PROPIA E INDEPENDIENTE PARA EFECTOS DEL SOBRESEIMIENTO EN EL JUICIO DE NULIDAD.** Conforme al artículo 37 del Código Fiscal de la Federación, la resolución negativa ficta es el sentido de la respuesta que la ley presume ha recaído a una petición, instancia o recurso formulado por escrito por un particular, cuando la autoridad omite resolverlo en el plazo previsto por el citado numeral. Su objeto es evitar que el peticionario se vea afectado en su esfera jurídica ante el silencio de la autoridad que legalmente debe emitir la

resolución correspondiente, de suerte que se rompa la situación de indefinición derivada de la abstención, pudiendo en consecuencia interponer los medios de defensa previstos por la ley, como lo es el juicio de nulidad ante el Tribunal Fiscal de la Federación; con ello, además, se propicia que la autoridad, en su contestación, haga de su conocimiento los fundamentos y motivos de esa resolución, teniendo de esta forma oportunidad de objetarlos. La configuración de la resolución negativa ficta, da al interesado el derecho de combatirla ante el órgano correspondiente del Tribunal Fiscal de la Federación, y si ya promovido el juicio de nulidad, la autoridad emite la resolución negativa expresa, que también es impugnada ante el mismo órgano jurisdiccional, éste debe pronunciarse respecto de ambas y no sobreseer respecto de la expresa aduciendo las causales de improcedencia establecidas en el artículo 202, fracciones III y XI, del Código Fiscal de la Federación, las que no operan por ser resoluciones diversas que tienen existencia jurídica propia e independiente una de la otra. De otro modo, en virtud del efecto del sobreseimiento -dejar las cosas como estaban-, se daría pauta a la autoridad para que en ejercicio de sus atribuciones coactivas, ejecutara la resolución expresa."

Igualmente, sirve de apoyo la jurisprudencia de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación 2a./J. 164/2006 con registro 173736, consultable en la página 204 del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta correspondiente a diciembre de dos mil seis, tomo XXIV, de subsecuente inserción.

"NEGATIVA FICTA. LA DEMANDA DE NULIDAD EN SU CONTRA PUEDE PRESENTARSE EN CUALQUIER TIEMPO POSTERIOR A SU CONFIGURACIÓN, MIENTRAS NO SE NOTIFIQUE AL ADMINISTRADO LA RESOLUCIÓN EXPRESA (LEY DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA PARA EL ESTADO DE NUEVO LEÓN). Del artículo 46 de la ley mencionada se advierte que en el caso de la negativa ficta, el legislador sólo dispuso los derechos del administrado para demandar la nulidad de la denegada presunción al transcurrir cuarenta y cinco días después de presentada la petición, y de ampliar su demanda al contestar la autoridad administrativa; sin embargo, nada previno en dicho precepto ni en alguna otra disposición, respecto al plazo para impugnar la resolución negativa ficta una vez vencido el citado lapso. En tales condiciones, deben prevalecer en el caso los principios y los efectos que diversas legislaciones y la doctrina han precisado para que se materialice o configure la institución de mérito, a saber: 1) La existencia de una petición de los particulares a la Administración Pública; 2) La inactividad de la Administración; 3) El transcurso del plazo previsto en la ley de la materia; 4) La presunción de una resolución denegatoria; 5) La posibilidad de deducir el recurso o la pretensión procesal frente a la denegación presunta o negativa ficta; 6) La no exclusión del deber de resolver por parte de la Administración; y, 7) El

> derecho del peticionario de impugnar la resolución negativa ficta en cualquier tiempo posterior al vencimiento del plazo dispuesto en la ley para su configuración, mientras no se dicte el acto expreso, o bien esperar a que éste se dicte y se le notifique en términos de ley."

En este sentido, la configuración de la resolución negativa ficta, da al particular el derecho de combatirla ante el *Tribunal* y si ya promovido el juicio, la autoridad emite la resolución negativa expresa, no se actualiza la improcedencia invocada por ese solo hecho, dado que son resoluciones diversas que tienen existencia jurídica propia e independiente una de la otra.

Además, al contestar el primer motivo de inconformidad (foja 26) la autoridad hace valer la causal de improcedencia prevista en el artículo 40, fracción IV, de la *Ley del Tribunal*, argumentando que al no haber impugnado la parte actora el importe del periodo de consumo de agua relativo a las lecturas previas al periodo establecido en la factura, dentro del término de quince días que establece el artículo 45 de la citada ley, lo consintió tácitamente.

Señala la autoridad demandada que la omisión de pronunciamiento a los planteamientos relativos a si debían o no regir los consumos registrados y/o importes indicados no deja en estado de incertidumbre a la parte actora, respecto del importe contenido en el mismo, toda vez que el pronunciamiento de la autoridad, conforme al artículo 62 de la *Ley que Reglamenta*, consiste en resolver si deben o no regir los consumos registrados o su importe y que el legislador ha considerado que esa actitud pasiva hace presumir que su decisión es en sentido negativo.

Que en estas condiciones el análisis de la legalidad debe constreñirse a las prestaciones originalmente solicitadas y que se concretan únicamente al consumo comprendido del diez de marzo al nueve de abril de dos mil dieciocho, pues en caso de los demás importes (anteriores al periodo), de

conformidad con el artículo 62 de la *Ley que Reglamenta*, el término de quince días naturales para inconformarse y ejercitar la acción correspondiente ha transcurrido en exceso, igual que en el artículo 45 de la *Ley del Tribunal*, actualizándose, en consecuencia, la causal de improcedencia invocada, por tratarse de un acto consentido tácitamente al no haberse impugnado en término.

La causal invocada es inoperante, puesto que, si bien es cierto que las causas de improcedencia del juicio son de estudio preferente, incluso si se hacen valer dentro de la contestación de los motivos de inconformidad, dado que su análisis es de orden público, cierto es también que las referidas causales cuya argumentación se encuentra intrínsecamente ligada con el fondo del asunto deben desestimarse, pues su examen implicaría el análisis de la propia cuestión sometida a la potestad del *Tribunal*, esto es, respecto a la legalidad o ilegalidad de los actos impugnados y, en ese sentido, no procede realizar el pronunciamiento en este apartado.

Sirve de apoyo a lo anterior, la jurisprudencia P./J. 135/2001 del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada con número de registro 187973, publicada en la página 5 del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo XV, correspondiente al mes de enero de dos mil dos, cuyo rubro y texto se reproducen a continuación.

> **"IMPROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO. SI SE HACE VALER UNA CAUSAL QUE INVOLUCRA EL ESTUDIO DE FONDO DEL ASUNTO, DEBERÁ DESESTIMARSE.** Las causales de improcedencia del juicio de garantías deben ser claras e inobjetables, de lo que se desprende que si se hace valer una en la que se involucre una argumentación íntimamente relacionada con el fondo del negocio, debe desestimarse."

Al no hacerse valer diversas causales de improcedencia y no advertirse la existencia de alguna de las previstas en la *Ley del Tribunal*, se procede al estudio de los argumentos de disenso traídos a juicio.

QUINTO.- Exposición de motivos de inconformidad.- En su escrito inicial de demanda, la parte actora esencialmente aduce dos motivos de inconformidad.

1).- En el primer motivo de inconformidad hecho valer en la demanda, la parte actora plantea que resulta ilegal el monto contenido en la *factura* determinado a su cargo, por los motivos siguientes.

Que el artículo 62 de la *Ley que Reglamenta*, concede la facultad al usuario de inconformarse cuando no esté conforme con el consumo de agua potable registrado en la factura o con el importe del mismo dentro de los quince días naturales posteriores a la fecha del vencimiento del pago de dicha factura; empero, la autoridad en lugar de resolver su inconformidad se limitó a realizar el corte del suministro de agua, lo que resulta a todas luces fuera del contexto legal.

Que esa actitud de la autoridad torna ilegal tanto el procedimiento que debe llevar para la emisión de la resolución determinante, así como la factura por consumo de agua que contiene el cobro por dicho servicio, pues deja a opción de la autoridad que decida si la inconformidad constituye o no un acto de molestia impugnable ante este *Tribunal*, pasando por alto las jurisprudencias 1/2017 y 2/2017 del Pleno del *Tribunal*.

Que esas jurisprudencias señalan que una vez inconformado el usuario contra el importe y/o consumo contenido en la factura, la autoridad estaba obligada a emitir una resolución que pusiera fin al procedimiento administrativo en donde se resolvieran todas las cuestiones planteadas, sin embargo la autoridad omitió pronunciarse en lugar de cumplir con las disposiciones jurídicas, a efecto de que el usuario estuviera en posibilidad de tener certeza jurídica del importe contenido en la factura, configurándose la negativa ficta, **motivo por el cual trae al juicio todos y cada uno de los**

agravios vertidos en el *recurso de inconformidad*, para efectos de que se declare la nulidad lisa y llana de la *factura*.

Que la autoridad responsable no debe pronunciarse sobre los agravios vertidos en la inconformidad intentada, ya que debe limitarse a expresar los motivos y fundamentos por los cuales consideró no emitir la resolución determinante, contraponiéndose a las jurisprudencias del Pleno del *Tribunal* y en caso de no lograr desvirtuar la negativa ficta se deberá declarar la nulidad lisa y llana de la *factura*.

Que el artículo 21 de la *Ley de las Comisiones*, impone a las Comisiones las obligaciones para realizar el cobro de las cuotas por consumo de agua y realización de las obras que ejecute: 1) determinación de los créditos fiscales; 2) determinación de las bases para liquidar los créditos fiscales; 3) fijación en cantidad líquida de los créditos fiscales; y, 4) percepción y cobro de los créditos fiscales.

Que el acto administrativo llevado a cabo por la autoridad demandada para determinar el crédito fiscal contiene un vicio en el elemento subjetivo, puesto que apreció de manera equivocada el artículo 21 de la *Ley de las Comisiones*, al limitarse a establecer un procedimiento fuera de todo contexto legal reglado.

Que se configura la negativa ficta y, al no haberse exhibido la resolución determinante que pusiera fin al procedimiento administrativo en su contestación de demanda (sic), solicita se declare la nulidad lisa y llana del importe contenido en la *factura*.

Que no se precisa obtener una nulidad para efectos por la ausencia forma en el procedimiento administrativo para determinar el crédito fiscal, puesto que el hecho de que la obligación de pago no está respaldada por una resolución

definitiva que lo legitime no constituye un vicio formal, sino uno cualitativamente diverso.

Que para proceder a la ejecución de la referida obligación de pago la autoridad debió: 1) iniciar un procedimiento que permita la garantía de audiencia; 2) dictar, en su caso, una resolución que determine un crédito fiscal; y, 3) comunicarla al afectado y permitirle, en el plazo que señala la ley, que lo pague voluntariamente o lo impugne.

Que si la autoridad demandada no cumple con lo anterior, ello no puede implicar la reposición del procedimiento administrativo y obtener una determinación y una obligación fiscal, ante la presencia de una violación que excede el vicio formal, e implica que la nulidad debe ser lisa y llana y se condene a la autoridad a dejar sin efectos cualquier acto tendiente al cobro de recargos por mora en el pago o sanción alguna desde la fecha en que inició el periodo de facturación contenido en la *litis* hasta el momento en que se dicte sentencia definitiva y se declare firme.

Tomando en consideración que reiteró los argumentos vertidos en su *recurso de inconformidad*, se procede a sintetizarlos a continuación, previo la síntesis del segundo motivo de inconformidad.

En su *recurso de inconformidad* la parte actora esencialmente adujo dos conceptos de inconformidad, mismos que se identifican con números romanos, para su correcta identificación.

I.- En su primer concepto de inconformidad, se inconforma respecto al importe contenido en la factura señalando que contiene un adeudo fiscal por la cantidad total de **********4

**********4 que se desglosa con los siguientes conceptos de adeudos:

"CONCEPTOS	**********4
CARGO DEL MES (CONSUMO)	
ADEUDOS VENCIDOS	
CONSUMO	
CONVENIOS	
RECARGOS	
SUBTOTAL	
SALDO DE CONVENIO	
TOTAL	

Que desconoce los motivos y fundamentos del origen del adeudo fiscal, toda vez que las contraprestaciones que se pagan por tal servicio son una contribución en la modalidad de "derechos" tributarios.

Que en la *factura* la *Comisión* se encuentra obligada categóricamente, sin que sea dable argumentar que la misma es únicamente de naturaleza informativa.

Que de estimar la *Comisión* que el *recurso de inconformidad* se avoque exclusivamente en su estudio y resolución en lo que refiere al consumo corriente e importe de ese consumo corriente, haría desobediencia al artículo 1° de la *Constitución General*.

Que desconoce los importes contenidos en la factura y cómo es que la *Comisión* realizó las operaciones aritméticas como legalmente disponen las leyes fiscales a efecto de realizar la aplicación y actualización de las cuotas y tarifas que aplicó en el mes facturado, así como en los supuestos adeudos por consumos anteriores expresados en dicha factura, solicitando que dichos conceptos no deben regir al carecer de fundamentación y motivación.

Que la única forma en que la *Comisión* puede hacer del conocimiento la existencia del adeudo es mediante la

determinación del crédito fiscal que se emita de acuerdo al artículo 21 de la *Ley de Comisiones*, para efectos de que la Subrecaudadora adscrita requiera del pago máxime que la expresión de recargos, rezagos, actualizaciones, multas o incluso gastos de ejecución, son conceptos propios de un procedimiento de determinación de crédito fiscal.

Que al no desplegar las obligaciones que competen a la *Comisión*, se encuentra en imposibilidad de cumplimiento (es decir, para su pago con certeza y seguridad jurídica), por lo que solicita se haga de su conocimiento, los motivos y fundamentos que ha estimado a fin de obtener las cantidades contenidas en la factura sobre la que se inconforma, determinándole el crédito fiscal correspondiente, pues por ello el legislador ha destinado a través de la *Ley que Reglamenta* y la *Ley de Comisiones* que sea la *Comisión* quien determine los créditos fiscales por derechos por el consumo de agua potable.

Que la autoridad debe invocar los preceptos legales aplicables y exponer detalladamente el procedimiento que siguió para determinar su cuantía, lo que implica que debe pormenorizar las operaciones aritméticas aplicables y detallar las fuentes de las que obtuvo los datos para realizarlas a fin de obtener el importe contenido en la factura.

II.- En su segundo concepto de inconformidad se inconforma respecto al consumo de agua potable contenido en la factura aduciendo que desconoce cómo es que la *Comisión* realizó el procedimiento para llevar a cabo la medición y lectura en el medidor de su domicilio, y cómo es que arribó a la conclusión sobre el importe de consumo registrado en la factura, pues considera que el consumo registrado excede el realizado.

Que es una persona de escasos recursos, por lo que solicita se le reinstalen sus derechos de disfrute del servicio de agua potable.

A continuación, se sintetiza el segundo motivo de inconformidad hecho valer en su demanda.

En su segundo motivo de inconformidad, la parte actora adujo que el crédito fiscal impugnado es ilegal porque la *Comisión* omitió exhibir el acuerdo, orden y/o oficio en donde conste la solicitud hacia la persona encargada de realizar la lectura del medidor que determinó el consumo de agua, así como el acta circunstanciada en donde conste el tiempo, modo y lugar en el que se hizo la lectura del medidor para determinar el consumo de agua como lo establece el artículo 59 de la *Ley que Reglamenta*, lo cual lo deja en estado de indefensión al no le permitirle conocer los derechos y las que le asisten y las obligaciones de la autoridad responsable, y en virtud de tales omisiones debe declararse la nulidad lisa y llana de la resolución así como el crédito fiscal contenido en la misma.

SEXTO.- Fijación de la litis.- De conformidad con lo dispuesto en el artículo 82, fracción I, de la *Ley del Tribunal*, se procede a realizar la fijación clara y precisa de los puntos controvertidos.

> *"ARTÍCULO 82.- Las sentencias que dicte el Tribunal no necesitarán formulismo alguno, pero deberán contener:*
>
> *I. La fijación clara y precisa de los puntos controvertidos, así como el examen y valoración de las pruebas que se hayan rendido;"*

En los hechos de su demanda, la parte actora narró que el primero de mayo de dos mil dieciocho, encontró en su domicilio una factura por consumo de agua expedida por la *Comisión* respecto de la cuenta **********3 por la cantidad total de **********4 por un supuesto consumo de agua y que, inconforme con el recibo, presentó recurso de inconformidad en su contra ante la *Comisión* sin que a la fecha de la demanda (tres de octubre de dos mil dieciocho) le hubiere sido notificada

resolución alguna respecto del medio de impugnación en cuestión; hechos que fueron aceptados por la autoridad demandada, por lo que, se tienen como ciertos al no haber controversia al respecto.

Ahora bien, el artículo 45, cuarto párrafo de la *Ley del Tribunal* establece que en los casos de negativa ficta el interesado podrá interponer la demanda en cualquier tiempo mientras no se dicte resolución expresa. Como ya quedó precisado en el considerando tercero de esta Sentencia, la negativa ficta quedó debidamente configurada, pues a la fecha de interposición del presente juicio no había sido notificada la resolución expresa que la autoridad debió emitir.

La negativa ficta constituye así, una de las soluciones dadas al "silencio administrativo", y que consiste en estimar que transcurrido el plazo legal, si la autoridad no ha emitido resolución expresa por escrito, se considera que resolvió negativamente una instancia o solicitud hecha por el particular.

En el caso resulta importante precisar que la resolución negativa ficta impugnada se configuró por la falta de resolución del recurso de inconformidad previsto en el artículo 62 de la *Ley que Reglamenta*, por lo que se trata de una resolución configurada respecto de una instancia.

Lo anterior se corrobora de una interpretación armónica de los artículos 45, y 48 de la *Ley del Tribunal* que disponen lo siguiente:

> *"ARTÍCULO 45.- La demanda deberá formularse por escrito y presentarse directamente ante la Sala correspondiente al domicilio del actor o enviarse por correo certificado, dentro de los quince días siguientes, a aquel en que haya surtido efectos la notificación del acto o resolución impugnados, o al día en que se haya tenido conocimiento del mismo."*
>
> *"En los casos de negativa ficta, el interesado podrá interponer la demanda en cualquier tiempo mientras no se*

dicte resolución expresa, y siempre que haya transcurrido el término en que esta autoridad debió dictar resolución. A falta de término establecido, el silencio de las autoridades administrativas se considerará resolución negativa cuando transcurran sesenta días naturales."

"ARTÍCULO 48.- El demandante deberá adjuntar a su demanda:"

"III. El documento en que conste la resolución o acto impugnado, o en caso de negativa ficta, copia de la instancia no resuelta por la autoridad;"

Si bien en el artículo 45 de la *Ley del Tribunal* no hace distinción respecto a instancias o solicitudes, en el diverso artículo 48, fracción III, de la *Ley del Tribunal* se dispone de forma expresa que el demandante debe adjuntar a su demanda la copia de la instancia no resuelta por la autoridad en caso de negativa ficta.

Es pertinente reproducir el criterio sostenido por el Tercer Tribunal Colegiado del Sexto Circuito, en la tesis VI.3o.5 A publicada con número de registro 204562 en la página 563 del Tomo II del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta correspondiente al mes de agosto de mil novecientos noventa y cinco, cuyo rubro y texto se reproducen a continuación.

"NEGATIVA FICTA. SE CONFIGURA POR LA FALTA DE RESOLUCION DE UN RECURSO. El artículo 37 del Código Fiscal de la Federación que regula la negativa ficta en su primer párrafo habla de "las instancias o peticiones que se formulen a las autoridades fiscales." Como se ve, el precepto se refiere a dos hipótesis distintas: a) las instancias; y b) las peticiones que se formulen a las autoridades fiscales. Ahora bien, la palabra instancia desde el punto de vista forense tiene dos significados. Uno de éstos es el siguiente: "Cada uno de los grados que establece la importancia de los organismos judiciales." Aplicando esta definición a los recursos administrativos fiscales, se llega al conocimiento de que una instancia es una fase que se ventila ante una dependencia administrativa, con motivo de la sustanciación de un recurso. En este orden de ideas, del invocado artículo 37 resulta que la negativa ficta, no se configura sólo por la falta de contestación a una petición formulada por el particular a la autoridad fiscal, sino también, por la falta de resolución a una instancia, la que en términos del propio precepto debe fallarse en un plazo de cuatro meses."

Ahora bien, para fijar la litis en el presente juicio, se cuenta con la demanda presentada por la parte actora, la contestación de la demanda producida por la autoridad demandada, la resolución expresa dictada con motivo de la instancia no resuelta que la autoridad solicita se tenga basando su negativa ficta en los razonamientos y fundamentos mencionados en esta, y el escrito de ampliación de demanda.

En su demanda, la parte actora manifestó, bajo protesta de decir verdad, que a la fecha de presentación de demanda no se le había dado a conocer la resolución recaída al *recurso de inconformidad*, lo que queda acreditado con la cédula de notificación personal que exhibe la autoridad demandada (foja 63) de la cual se advierte que le fue notificada hasta el diecisiete de diciembre de dos mil dieciocho.

Ahora bien, obra en autos (visible a fojas de la 42 a 62) la resolución identificada con número de oficio SC-0612-18 con número de folio 321166 relativa al expediente 0417/2018 en original, lo que se corrobora de la firma y sello visibles en la última página del documento, de la cual se advierte que firma el Subdirector Comercial de la *Comisión* y se estampa el sello original de despachado de la Subdirección Comercial de la *Comisión* el catorce de diciembre de dos mil dieciocho.

En este contexto, dado que la *Comisión*, al ser la autoridad demandada, solicita que los hechos y el derecho en que se apoye la negativa ficta, se basen en los razonamientos y fundamentos que se mencionan en la resolución expresa exhibida, la cual fue emitida por el Subdirector Comercial de la *Comisión*, esta Sala se avocará al análisis oficioso de la competencia del Subdirector Comercial de la *Comisión* para dictar dicha resolución, toda vez que la competencia de las autoridades administrativas constituye un presupuesto procesal cuyo estudio es de orden público, de conformidad con la tesis

de jurisprudencia VIII.3o. J/22, del Tercer Tribunal Colegiado del Octavo Circuito, publicada con número de registro 172812 en la página 1377 del Tomo XXV del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, correspondiente al mes de abril de dos mil siete, cuyo rubro y texto se reproducen a continuación.

> **"COMPETENCIA DE LAS AUTORIDADES ADMINISTRATIVAS. AL SER UN PRESUPUESTO PROCESAL CUYO ESTUDIO ES DE ORDEN PÚBLICO LAS SALAS DEL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA DEBEN ANALIZARLA DE OFICIO, SIN DISTINGUIR SI SE TRATA DE LA INDEBIDA, INSUFICIENTE O DE LA FALTA DE FUNDAMENTACIÓN DE AQUÉLLA.** De la interpretación de las tesis jurisprudenciales P./J. 10/94, 2a./J. 99/2006, 2a./J. 57/2001 y 2a./J. 115/2005, publicadas en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Octava Época, Número 77, mayo de 1994, página 12 y Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomos XXIV, julio de 2006; XIV, noviembre de 2001; y, XXII, septiembre de 2005, páginas 345, 31 y 310, respectivamente, de rubros: "COMPETENCIA. SU FUNDAMENTACIÓN ES REQUISITO ESENCIAL DEL ACTO DE AUTORIDAD."; "COMPETENCIA DE LA AUTORIDAD DEMANDADA EN EL JUICIO DE NULIDAD. DEBE ANALIZARSE EN TODOS LOS CASOS POR EL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA."; "COMPETENCIA DE LAS AUTORIDADES ADMINISTRATIVAS. EN EL MANDAMIENTO ESCRITO QUE CONTIENE EL ACTO DE MOLESTIA, DEBE SEÑALARSE CON PRECISIÓN EL PRECEPTO LEGAL QUE LES OTORGUE LA ATRIBUCIÓN EJERCIDA Y, EN SU CASO, LA RESPECTIVA FRACCIÓN, INCISO Y SUBINCISO."; y "COMPETENCIA DE LAS AUTORIDADES ADMINISTRATIVAS. EL MANDAMIENTO ESCRITO QUE CONTIENE EL ACTO DE MOLESTIA A PARTICULARES DEBE FUNDARSE EN EL PRECEPTO LEGAL QUE LES OTORGUE LA ATRIBUCIÓN EJERCIDA, CITANDO EL APARTADO, FRACCIÓN, INCISO O SUBINCISO, Y EN CASO DE QUE NO LOS CONTENGA, SI SE TRATA DE UNA NORMA COMPLEJA, HABRÁ DE TRANSCRIBIRSE LA PARTE CORRESPONDIENTE."; se colige que cuando se analiza la competencia material, por grado o territorio de cualquier autoridad administrativa, entre las que se incluye a la fiscal, no cabe distinguir entre su falta o ausencia o una indebida o incompleta fundamentación, para que las Salas del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa estén obligadas a examinarla en forma oficiosa, toda vez que, como presupuesto procesal que atañe a la correcta integración de un procedimiento, es una cuestión de orden público, mayor aún en un procedimiento que concluye con una resolución definitiva que establece cargas fiscales a un particular. Lo anterior es así, ya que por imperativo del artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos la autoridad que lleva a cabo un acto de molestia, tiene la ineludible obligación de justificar a plenitud que está facultada para hacerlo, lo cual implica necesariamente que cuenta con competencia para ello en los tres ámbitos mencionados, es decir, por razón de materia, grado o territorio, expresando en el documento respectivo el carácter con el que suscribe y el dispositivo, acuerdo o decreto que le otorgue dicha

legitimación, aun en el supuesto de que la norma legal no contemple apartados, fracción o fracciones, inciso y subincisos, pues en tal caso, debe llegar incluso al extremo de hacer la transcripción correspondiente del precepto en que funde debidamente su competencia, toda vez que la garantía de fundamentación consagrada en el citado artículo 16, lleva implícita la idea de exactitud y precisión en la cita de las normas legales que facultan a la autoridad administrativa para emitir el acto de molestia de que se trate, ya que sólo así podrá justificar si su actuación se encuentra dentro del ámbito competencial respectivo; de tal manera que si en un acto de molestia no se citan con exactitud y precisión las normas legales que facultan a la autoridad administrativa para afectar al gobernado, ese acto concreto de autoridad carece de eficacia y validez, en tanto que aquélla no proporcionó los elementos esenciales que permitan conocer si tiene competencia para incursionar en la esfera jurídica del particular, pues de lo contrario se le dejaría en estado de indefensión, toda vez que ignoraría cuál de todas las normas legales que integran el texto normativo es la específicamente aplicable a la actuación del órgano del que emana y en ese sentido, aun cuando la indebida, insuficiente o falta de fundamentación de la competencia de la autoridad generan la ilegalidad de la resolución administrativa en términos de la fracción II del artículo 238 del Código Fiscal de la Federación, vigente hasta el 31 de diciembre de 2005, cuyo contenido sustancial se reproduce en la fracción II del artículo 51 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, relativa a la omisión de los requisitos formales exigidos por las leyes; conforme al contenido y alcance del penúltimo párrafo de ese numeral, coincidente con el penúltimo párrafo del invocado artículo 51, las Salas del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa están obligadas a examinarla de oficio, al resultar ilegal el acto combatido, precisamente por la actuación o intervención de una autoridad que no acreditó tener competencia."

Ahora bien, en la resolución expresa el Subdirector Comercial de la *Comisión* funda y motiva su competencia (foja 53 de autos) en los términos siguientes:

"COMPETENCIA.-

El Subdirector Comercial de la Comisión Estatal de Servicios de Mexicali, es legalmente competente para conocer de la presente inconformidad, en cumplimiento de la delegación de facultades dispuesta por Oficio Número DG-1767-18 Folio 313872 de fecha veintiuno de septiembre del año dos mil dieciocho, signado por el Director General de la Comisión Estatal de Servicios Públicos de Mexicali, en apego a lo establecido por el artículo 16 fracciones II y VII de la Ley de las Comisiones Estatales de Servicios Públicos del Estado de Baja California, publicada en el Periódico Oficial del Estado de Baja California en fecha diecinueve de enero del año dos mil diecisiete y artículos 1, 19 fracción III, 22 y 36 fracción III, del

Reglamento Interno de la Comisión Estatal de Servicios Públicos de Mexicali, publicado en el Periódico Oficial del Estado de Baja California en fecha cinco de enero del año dos mil siete, así como por lo dispuesto por la fracción IV del Poder General para pleitos y cobranzas, actos de administración y de domino [sic] que le ha sido otorgado al suscrito por los miembros integrantes de la Junta de Administración del Consejo de Administración de la Comisión Estatal de Servicios Públicos de Mexicali, contenido en la Escritura Pública pasada ante la fe del Notario Público Número Cinco de esta Municipalidad de Mexicali, Baja California, bajo el Instrumento Número 175,630 (ciento setenta y cinco mil seiscientos treinta) del Volumen 4,820 (cuatro mil ochocientos veinte) de fecha diecisiete de agosto del año dos mil dieciocho; toda vez que se interpone por un usuario de agua potable y alcantarillado sanitario, contra el consumo de agua potable registrado en la factura y su importe, de conformidad con lo establecido por el artículo 62 de la Ley que Reglamenta el Servicio de Agua Potable en el Estado de Baja California."

De la anterior transcripción, se advierte que en la resolución expresa, el Subdirector Comercial de la *Comisión*, se considera competente para resolver el recurso de inconformidad presentado por la parte actora, motivado en que dicho recurso fue interpuesto por un usuario de agua potable y alcantarillado sanitario, contra el consumo de agua potable registrado en la factura y su importe, de conformidad con lo establecido por el artículo 62 de la *Ley que Reglamenta* y fundamenta dicha competencia en las disposiciones legales citadas en la resolución expresa que a continuación se reproducen:

El artículo 16, fracciones II y VII de la Ley de las Comisiones Estatales de Servicios Públicos del Estado de Baja California, publicada en el Periódico Oficial del Estado de Baja California en fecha diecinueve de enero de dos mil diecisiete establece lo siguiente:

"ARTÍCULO 16.- Son atribuciones del Director General de cada una de las Comisiones:"

"II.- Ejercer el poder general que le otorgue el Consejo de Administración;"

"VII.- Asignar a los Sub-Directores, las funciones que les correspondan, y delegar en ellos, previo acuerdo del Consejo, alguna o algunas de sus atribuciones;"

Los artículos 1, 19, fracción III, 22 y 36, fracción III, del Reglamento Interno de la Comisión Estatal de Servicios Públicos de Mexicali, publicado en el Periódico Oficial del Estado de Baja California en fecha cinco de enero del año dos mil siete, disponen lo siguiente:

> *"ARTÍCULO 1.- El presente ordenamiento tiene por objeto definir la organización y funcionamiento de la Comisión Estatal de Servicios Públicos de Mexicali como Organismo Público Descentralizado de la Administración Pública Estatal.*
>
> *La Comisión Estatal de Servicios Públicos de Mexicali tiene a su cargo el despacho de los asuntos expresamente señalados en la Ley."*
>
> *"ARTÍCULO 19.- Para el estudio, planeación, despacho y adecuado cumplimiento del objeto para lo que fue creada la CESPM, contará con las siguientes unidades administrativas:"*
>
> *"III.- Subdirección Comercial"*
>
> *"ARTÍCULO 22.- El Director General para la mejor distribución y despacho de los asuntos de su competencia, podrá delegarla en sus funcionarios subalternos, sin perder por ello la posibilidad del ejercicio directo, ni la facultad de revocación."*
>
> *"ARTÍCULO 36.- Corresponden al Departamento de Control Comercial las siguientes atribuciones:"*
>
> *"III.- Supervisar la eficiencia y exactitud de los programas de actividades mensuales de las áreas de lectura y factura de las diferentes Zonas Comerciales;"*

El artículo 62 de la *Ley que Reglamenta* establece lo siguiente:

> *"ARTICULO 62.- Cuando el usuario del servicio de agua potable y alcantarillado sanitario no esté conforme con el consumo de agua potable registrado en la factura o con el importe del mismo, podrá inconformarse por escrito ante el Organismo encargado del servicio, en los formatos que para tal efecto proporcione el mismo, sin necesidad de formalidad adicional alguna, dentro de los quince días naturales posteriores a la fecha del vencimiento del pago de la factura, aportando en su caso las pruebas que estime pertinentes para acreditar su inconformidad. Si la inconformidad no se presenta dentro de dicho plazo, la factura quedará firme para todos los efectos legales.*
>
> *El Organismo encargado del servicio, dentro del término de treinta días naturales, a partir de la fecha en que se haya*

presentado la inconformidad, y previa valoración de las pruebas que obren en el expediente, resolverá si deben o no regir los consumos registrados o su importe, imponiendo en su caso, las sanciones que correspondan conforme a la presente Ley.

La resolución que se emita deberá notificarse al usuario, así como a las autoridades competentes, para los efectos legales a que haya lugar. Cuando la resolución resulte favorable a los intereses del usuario, no se generarán recargos o accesorios por el consumo o importe impugnado."

Ahora bien, el artículo 16, fracciones II y VII de la Ley de las Comisiones Estatales de Servicios Públicos del Estado de Baja California, no contiene disposición expresa que faculte al Subdirector Comercial de la *Comisión* a resolver la inconformidad a que se refiere el artículo 62 de la *Ley que Regula*, pues únicamente establece las atribuciones del Director General de las Comisiones para ejercer el poder general que le otorgue el Consejo de Administración y para asignar a los Sub-Directores, las funciones que les correspondan, y delegar en ellos, previo acuerdo del Consejo, alguna o algunas de sus atribuciones.

Por otra parte, debe precisarse que el ordenamiento invocado en la resolución expresa: Reglamento Interno de la Comisión Estatal de Servicios Públicos de Mexicali, publicado en el Periódico Oficial del Estado de Baja California en fecha cinco de enero del año dos mil siete, fue abrogado por el Reglamento Interno de la Comisión Estatal de Servicios Públicos de Mexicali publicado en el Periódico Oficial del Estado de Baja California en fecha primero de marzo de dos mil diecinueve, que inició su vigencia al día siguiente, por lo que se encontraba vigente en la fecha en que fue emitida la resolución expresa, según se advierte de sus artículos transitorios primero y segundo:

"PRIMERO.- El presente Reglamento Interno entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Periódico Oficial del Estado de Baja California."

SEGUNDO.- El presente Reglamento abroga el Reglamento Interno de Comisión Estatal de Servicios Públicos de Mexicali,

publicado en el Periódico Oficial del Estado de Baja California de fecha 5 de enero 2007."

En este orden de ideas, los referidos preceptos invocados no son aptos para fundar la competencia de la autoridad emisora de la resolución expresa, puesto que dichas disposiciones reglamentarias no estaban vigentes al momento de su emisión.

Finalmente, no se soslaya que la autoridad resolutoria fundamenta su competencia también en cumplimiento de la delegación de facultades dispuesta por Oficio Número DG-1767-18 Folio 313872 de fecha veintiuno de septiembre del año dos mil dieciocho, signado por el Director General de la *Comisión*, así como en lo dispuesto por la fracción IV del Poder General para pleitos y cobranzas, actos de administración y de dominio que le ha sido otorgado por los miembros integrantes de la Junta de Administración del Consejo de Administración de la *Comisión*, contenido en la Escritura Pública pasada ante la fe del Notario Público Número Cinco de esta Municipalidad de Mexicali, Baja California, bajo el Instrumento Número 175,630 (ciento setenta y cinco mil seiscientos treinta) del Volumen 4,820 (cuatro mil ochocientos veinte) de fecha diecisiete de agosto del año dos mil dieciocho, **sin embargo**, ni el referido acuerdo delegatorio de facultades, ni la referida escritura pública fueron exhibidas en el presente juicio.

Ahora, si bien es cierto que la competencia de las autoridades administrativas puede establecerse en un acuerdo delegatorio de facultades establecida en una ley, como en el caso se encuentra previsto en el artículo 16, fracción VII de la Ley de las Comisiones Estatales de Servicios Públicos del Estado de Baja California, a efecto de que el Director General de la *Comisión* delegue en los Subdirectores alguna de sus atribuciones (en el caso al Subdirector Comercial de la *Comisión*), cierto es también que la competencia de la autoridad delegada no deriva de la voluntad de la autoridad

delegante, sino de la propia ley, que al efecto exige que dicha delegación sea previo acuerdo del Consejo, aunado a que para cumplir la obligación de fundamentación de la competencia, no bastaba con citar el acuerdo delegatorio de facultades sino además la fecha de su publicación en el Periódico Oficial del Estado o, en su defecto, exhibirlo para que el Órgano Jurisdiccional esté en posibilidad de analizar los términos en que fue emitido y de ahí derivar si la autoridad es o no competente.

Por ende, si la autoridad demandada pretende basar su negativa ficta en los razonamientos y fundamentos que se mencionan en la resolución emitida respecto al *recurso de inconformidad*, tomando en consideración que fue emitido por la diversa autoridad Subdirector Comercial de la *Comisión*, la cual sustentó su competencia en un acuerdo delegatorio, tenía la obligación de citar el acuerdo y la fecha de su publicación en el Diario Oficial de la Federación, mediante el cual le fueron delegadas dichas facultades o, en su defecto, de no haber sido publicado, debió exhibir dicho acuerdo para que el Órgano Jurisdiccional esté en posibilidad de analizar los términos en que fue emitido y de ahí derivar si la autoridad es o no competente, para emitir la resolución expresa invocada.

Sirven de apoyo a lo anterior, los siguientes criterios judiciales que se citan a continuación.

La tesis sostenida por el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, publicada con número de registro 209940 en el Tomo XIV del Semanario Judicial de la Federación, correspondiente al mes de noviembre de mil novecientos noventa y cuatro, cuyo rubro y texto se reproducen a continuación.

> **"COMPETENCIA, FUNDAMENTACION DE LA. CUANDO EXISTE OBLIGACION POR PARTE DE LA AUTORIDAD HACENDARIA DE CITAR EL ACUERDO DELEGATORIO DE FACULTADES.** Si bien es cierto que el Secretario de Hacienda y Crédito Público cuenta

con facultades expresamente conferidas por la ley, también lo es que tales facultades pueden ser delegadas a órganos inferiores existentes dentro de esa Secretaría, delegación que es susceptible de realizarse mediante la Ley Orgánica, el Reglamento Interior o un acuerdo del titular, y sólo en este último supuesto surge, por parte de la autoridad hacendaria, la obligación de citar el acuerdo del titular y la fecha de su publicación en el Diario Oficial de la Federación, mediante el cual le fueron delegadas dichas facultades."

Así como la tesis sostenida por el Tercer Tribunal Colegiado del Sexto Circuito, publicada con número de registro 228151 en el Tomo III, Segunda Parte-1 del Semanario Judicial de la Federación, correspondiente a enero a junio de mil novecientos ochenta y nueve, cuyo rubro y texto se reproducen a continuación.

"COMPETENCIA DE AUTORIDADES CUANDO DERIVA DE UN ACUERDO DELEGATORIO DE FACULTADES NO PUBLICADO. NECESIDAD DE EXHIBIR ESTE. Si el quejoso plantea la incompetencia de la autoridad que emitió el acto reclamado, sobre ella recae la carga de demostrar su competencia, cuando se funde en un acuerdo delegatorio de facultades, no publicado, porque en tal supuesto debe exhibir dicho acuerdo para que el juzgador esté en posibilidad de analizar los términos en que fue emitido y de ahí derivar si la autoridad es o no competente."

Ahora bien, el artículo de la *Ley del Tribunal* dispone que cuando se demanda una negativa ficta el demandante tendrá derecho de ampliar la demanda.

"ARTÍCULO 46.- El demandante tendrá derecho de ampliar la demanda dentro de los quince días siguientes a aquél en que surta efecto la notificación de la misma, en los casos siguientes:"

"I. Cuando se demanda una negativa ficta;"

En efecto, los argumentos que la parte actora plantea en su ampliación de demanda se reseñan a continuación.

En su primer agravio en vía de ampliación comparece a demandar respecto de la ilegalidad de la resolución que se impugna, en cuanto a su motivación.

En su segundo agravio en vía de ampliación comparece a demandar la ilegalidad del crédito fiscal impugnado resuelto en la negativa expresa, toda vez que carece de fundamentación y motivación, y por lo tanto, deja al actor en un estado de indefensión.

Señala que la demandada fue omisa en mencionar en la negativa expresa la fecha de publicación en el Diario Oficial del Estado del Índice nacional de Precios al Consumidor.

Afirma que la demandada en ningún momento se detiene a fundar y motivar debidamente la negativa, ni mucho menos a establecer los procedimientos que efectuó para actualizar mes a mes las cuotas y tarifas aplicadas en el recibo del cual se inconformó.

Sostiene que en su resolución expresa, la demandada fue omisa en pronunciarse respecto de su competencia para determinar a cargo del actor el recibo del cual se inconformó.

En su tercer agravio en vía de ampliación comparece a demandar la ilegalidad del crédito fiscal impugnado resuelto en la negativa expresa, toda vez que se contraviene en su perjuicio lo dispuesto por los artículos 14 y 16 de la *Constitución General*, en virtud de que no se establece la causal legal del procedimiento, es decir, como se calcularon cada uno de los rubros que se le pretenden cobrar.

En su cuarto agravio en vía de ampliación comparece a demandar la ilegalidad del crédito fiscal impugnado resuelto en la negativa expresa, toda vez que la demandada omitió pronunciarse en dicha resolución respecto del procedimiento para llevar a cabo la medición y lectura en el medidor de su domicilio.

En su quinto agravio en vía de ampliación comparece a demandar la ilegalidad del crédito fiscal

impugnado resuelto en la negativa expresa, toda vez que la autoridad demandada omitió precisar, o bien, exhibir el acuerdo y/u oficio en donde conste la solicitud hacia la persona encargada de realizar la lectura del medidor que determinó el consumo de agua en el presente caso, así como el acta circunstanciada en donde conste el tiempo, modo y lugar en el que se realizó la lectura del medidor para determinar el consumo de agua.

En su sexto agravio en vía de ampliación comparece a demandar la ilegalidad del crédito fiscal impugnado resuelto en la negativa expresa, toda vez que de un análisis de la negativa controvertida, se advierte que no consigna los elementos mínimos que se tomaron en cuenta para hacer la actualización mensual a que se refiere el artículo 11 de la *Ley de Ingresos*.

Como se aprecia de la síntesis de agravios anterior, en el cuerpo del escrito de ampliación de demanda se contienen argumentos cuyo núcleo esencial consiste en combatir una resolución negativa expresa al recurso de inconformidad, sin embargo, como ya se estableció, al contestar la demanda, la autoridad no exhibió el acuerdo delegatorio de competencia para sustentar la competencia de la autoridad emisora de la resolución expresa, lo que torna inoperantes los referidos argumentos, por dirigirse a controvertir una resolución que no puede ser tomada en cuenta para que sus razonamientos y fundamentos apoyen los hechos y el derecho de la negativa ficta impugnada, por lo que a nada práctico conduciría el análisis de los referidos motivos de inconformidad expresados en el escrito de ampliación de demanda, tomando en consideración que, precisamente, en el caso la ampliación de demanda se constituyó en la vía empleada por la parte actora para controvertir la resolución negativa expresa que se dio a conocer con la contestación de demanda respecto de la negativa ficta impugnada, de ahí que

si la resolución expresa no se puede utilizar como apoyo de los hechos y fundamentos de la negativa ficta impugnada, el estudio de los argumentos contenidos en el escrito de ampliación, dirigidos a controvertir la resolución expresa resulta ocioso.

Por todo lo antes expuesto y fundado, esta Sala tiene el deber de examinar la litis en los términos en que se configuró, esto es, sin tomar en cuenta la resolución expresa exhibida ni el escrito de ampliación de demanda y así verificar con la demanda y su contestación si se expresaron los fundamentos y motivos de la resolución impugnada y, partiendo de ese análisis, emitir la sentencia que resuelva el conflicto sometido a consideración de este órgano jurisdiccional.

Como ya se expuso en el considerando que antecede, en la demanda se hicieron valer dos motivos de inconformidad, en el primero, la parte actora aduce esencialmente lo siguiente:

— Que resulta ilegal el monto contenido en la *factura* determinado a su cargo.

— Que el artículo 62 de la *Ley que Reglamenta*, concede la facultad al usuario de inconformarse y la autoridad en lugar de resolver su inconformidad se limitó a realizar el corte del suministro de agua.

— Que esa actitud de la autoridad torna ilegal tanto el procedimiento que debe llevar para la emisión de la resolución determinante, así como la factura por consumo de agua que contiene el cobro por dicho servicio, pasando por alto las jurisprudencias 1/2017 y 2/2017 del Pleno del *Tribunal*.

— Que la autoridad omitió pronunciarse en lugar de cumplir con las disposiciones jurídicas, a efecto de que el

usuario estuviera en posibilidad de tener certeza jurídica del importe contenido en la factura, configurándose la negativa ficta.

— Que la autoridad responsable no debe pronunciarse sobre los agravios vertidos en la inconformidad intentada, ya que debe limitarse a expresar los motivos y fundamentos por los cuales consideró no emitir la resolución determinante.

— Que el artículo 21 de la *Ley de las Comisiones*, impone a las Comisiones las obligaciones para realizar el cobro de las cuotas por consumo de agua y realización de las obras que ejecute: 1) determinación de los créditos fiscales; 2) determinación de las bases para liquidar los créditos fiscales; 3) fijación en cantidad líquida de los créditos fiscales; y, 4) percepción y cobro de los créditos fiscales.

— Que el acto administrativo llevado a cabo por la autoridad demandada para determinar el crédito fiscal contiene un vicio en el elemento subjetivo.

— Que se configura la negativa ficta y solicita se declare la nulidad lisa y llana del importe contenido en la *factura*.

— Que no se precisa obtener una nulidad para efectos por la ausencia forma en el procedimiento administrativo para determinar el crédito fiscal.

— Que para proceder a la ejecución de la referida obligación de pago la autoridad debió: 1) iniciar un procedimiento que permita la garantía de audiencia; 2) dictar, en su caso, una resolución que determine un crédito fiscal; y, 3) comunicarla al afectado y permitirle, en el plazo que señala la ley, que lo pague voluntariamente o lo impugne.

— Que si la autoridad demandada no cumple con lo anterior, ello no puede implicar la reposición del procedimiento administrativo y obtener una determinación y una obligación fiscal.

De conformidad con el artículo 62 de la *Ley que Reglamenta*, la instancia intentada consiste en una inconformidad respecto del consumo de agua potable registrado en la factura o con el importe del mismo, y la resolución que debe recaerle resolverá, previa valoración de las pruebas aportadas para acreditar la inconformidad, si deben o no regir los consumos registrados o su importe.

> *"ARTICULO 62.- Cuando el usuario del servicio de agua potable y alcantarillado sanitario no esté conforme con el consumo de agua potable registrado en la factura o con el importe del mismo, podrá inconformarse por escrito ante el Organismo encargado del servicio, en los formatos que para tal efecto proporcione el mismo, sin necesidad de formalidad adicional alguna, dentro de los quince días naturales posteriores a la fecha del vencimiento del pago de la factura, aportando en su caso las pruebas que estime pertinentes para acreditar su inconformidad. Si la inconformidad no se presenta dentro de dicho plazo, la factura quedará firme para todos los efectos legales.*
>
> *El Organismo encargado del servicio, dentro del término de treinta días naturales, a partir de la fecha en que se haya presentado la inconformidad, y previa valoración de las pruebas que obren en el expediente, resolverá si deben o no regir los consumos registrados o su importe, imponiendo en su caso, las sanciones que correspondan conforme a la presente Ley.*
>
> *La resolución que se emita deberá notificarse al usuario, así como a las autoridades competentes, para los efectos legales a que haya lugar. Cuando la resolución resulte favorable a los intereses del usuario, no se generarán recargos o accesorios por el consumo o importe impugnado."*

Lo anterior se precisa, puesto que la negativa ficta constituye una ficción legal de carácter procesal que nace como instrumento para la apertura de la vía contenciosa administrativa ante el silencio de la autoridad por resolver en forma expresa la instancia, entendiéndose que lo hizo en sentido negativo a los intereses del particular, así, el contenido

de esa resolución se limita a lo expresamente instado y que se entiende tácitamente negado.

Ahora bien, del análisis al artículo 62 de la *Ley que Reglamenta*, debe considerarse que el análisis de la legalidad de la negativa ficta impugnada debe constreñirse a dos aspectos.

a).- Por una parte, al consumo de agua potable registrado en la factura o el importe del mismo, esto es, el importe del consumo de agua potable registrado en la factura por el periodo comprendido del diez de marzo al nueve de abril de dos mil dieciocho, por tratarse del periodo consignado en la *factura* que, en términos del artículo 62 de la *Ley que Reglamenta* es del cual el usuario puede inconformarse, ya que de los consumos anteriores al periodo, ya se encuentra fuera del plazo de los quince días naturales posteriores a la fecha del vencimiento del pago de la *factura* correspondiente y, por ende, los consumos anteriores consignados en la factura no impugnados dentro de dicho plazo han quedado firmes para todos los efectos legales.

Ahora bien, en la parte que interesa, la factura establece lo siguiente:

**********5

**********5

Tomando en cuenta las consideraciones antes expuestas, conforme a la ley especial que rige el acto, de los conceptos que se consignan en la *factura* únicamente el de "Consumo" relativo a "Cargos del Mes" se corresponde al importe del consumo de agua potable registrado en la factura, y el referido consumo se refiere al de la lectura actual, relativa al mes de abril de dos mil dieciocho.

CALI, B.C.

En este sentido, los diversos conceptos consignados, al no versar sobre el consumo registrado (8) en la factura o con el importe del mismo **********4 o son materia de configuración de la negativa ficta impugnada, al no poder inconformarse de los mismos conforme al precepto legal en análisis, lo cual se corrobora con el contenido de los artículos 59 y 61 del ordenamiento legal en cita, interpretados sistemáticamente.

> *"ARTICULO 59.- La lectura de los medidores para determinar la facturación por el consumo del servicio de agua potable en cada predio, giro o establecimiento, se hará por períodos mensuales y por el personal del Organismo encargado del servicio o por el que éste determine."*
>
> *"ARTICULO 61.- Las facturas deberán contener como mínimo los siguientes datos:*
>
> *I).- Nombre del usuario y domicilio del predio, giro o establecimiento en que se preste el servicio;*
> *II).- Fecha de expedición;*
> *III).- Número de cuenta;*
> *IV).- Lectura actual y anterior del aparato medidor;*
> *V).- Consumo registrado por el aparato medidor;*
> *VI).- Importe del consumo registrado; y*
> *VII).- Fecha de vencimiento."*

Dado que las facturas deben contener como datos la lectura actual y anterior así como el consumo registrado por el aparato medidor, y la lectura de los medidores para determinar la facturación por el consumo del servicio de agua potable se

hace por períodos mensuales, resulta inconcuso que el importe al que se refiere la fracción VI del segundo de los preceptos legales en cita, se refiere al del consumo registrado, esto es, el mensual, que es contra el cual se puede inconformar en términos del diverso artículo 62 de la *Ley que Reglamenta*, con independencia de que la *factura* contenga una cantidad total que incluya diversos conceptos.

Entre esos diversos conceptos, no se inadvierte que se incluye el de "Consumo" relativo a "Adeudos Vencidos" por el que se consigna una cantidad de **********4 **********4 sin embargo, en el caso concreto no está demostrado en autos que el demandante hubiese interpuesto el *recurso de inconformidad* correspondiente a los créditos fiscales por consumo de agua relativos a consumos anteriores del periodo consignado en la *factura*, lo que trae como consecuencia que los créditos fiscales generados en cada periodo mensual hayan quedado firmes, en términos del artículo 62 de la *Ley que Reglamenta*.

Resulta relevante analizar la jurisprudencia PC.XV. J/33 A (10a.), del Pleno del Decimoquinto Circuito publicada con número de registro 2017704 en la página 2200 del tomo II del libro 57, de la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación correspondiente al mes de agosto de dos mil dieciocho, cuyo rubro y texto se reproducen enseguida.

> **"RECIBO O FACTURA DE PAGO EXPEDIDA POR LA COMISIÓN ESTATAL DE SERVICIOS PÚBLICOS DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA. TIENE EL CARÁCTER DE UN CRÉDITO FISCAL QUE NO CONSTITUYE UNA RESOLUCIÓN DEFINITIVA PARA LA PROCEDENCIA DEL JUICIO ADMINISTRATIVO ESTATAL.** Conforme a los artículos 3, 7, 8 y 23 del Código Fiscal del Estado de Baja California, en relación con el numeral 22 de la Ley de las Comisiones Estatales de Servicios Públicos de dicha entidad federativa (abrogada), los ingresos que percibe el Estado por los servicios de suministro de agua potable y drenaje tienen la naturaleza de un derecho, porque conforme al artículo 7 mencionado, poseen ese carácter las contraprestaciones establecidas en las leyes fiscales por los servicios prestados por el Estado en sus

funciones de derecho público, así como por el uso o aprovechamiento de los bienes del dominio público; de ahí que los derechos constituyen un tributo impuesto por el Estado a los gobernados que utilizan los servicios públicos y están comprendidos en la fracción IV del artículo 31 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. En ese contexto, el pago por consumo de agua constituye una contribución en su modalidad de derecho a cargo de los particulares y, por tanto, debe considerarse como un crédito fiscal, en atención a la legislación especial que rige el acto (Ley de las Comisiones Estatales de Servicios Públicos del Estado de Baja California), la cual establece que la obligación de pago de las cuotas por consumo de agua tendrá el carácter de fiscal. Ahora bien, aun cuando la obligación de pago por consumo de agua potable se refleja al emitirse el recibo o la factura por el cobro correspondiente, éstos no constituyen una resolución definitiva impugnable ante el Tribunal Estatal de Justicia Administrativa, en términos del artículo 22 de la Ley que lo rige, porque previamente debe acudirse al recurso de inconformidad que establece el artículo 62 de la Ley que Reglamenta el Servicio de Agua Potable en el Estado Baja California, para impugnar el cobro del servicio de agua potable, ya que en la parte final del párrafo primero de este último precepto legal, se establece expresamente como consecuencia si no se impugna el cobro por el consumo de agua mediante la inconformidad, que la factura quedará firme para todos los efectos legales y, por ende, su consentimiento tácito; de ahí que resulte obligatorio para el usuario agotar la inconformidad prevista en esta ley. En ese sentido, impera el principio de especialidad de las normas que en el caso es la Ley que Reglamenta el Servicio de Agua Potable en el Estado de Baja California, ante la optatividad que se prevé en el numeral 35 de la Ley del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa del Estado, dada la obligatoriedad de agotar el recurso previsto en la legislación especial. Por tanto, los recibos o facturas de pago por consumo de agua no constituyen un acto administrativo definitivo impugnable ante el Tribunal Estatal de Justicia Administrativa."

De la tesis antes transcrita se advierte que sostiene lo siguiente:

I.- Que el pago por consumo de agua constituye una contribución en su modalidad de derecho a cargo de los particulares y, por tanto, debe considerarse como un crédito fiscal en atención a la legislación especial que rige el acto (*Ley de las Comisiones*), la cual establece que la obligación de pago de las cuotas por consumo de agua tendrá el carácter de fiscal.

II.- Que la obligación de pago se refleja al emitirse el recibo o la factura por el cobro correspondiente, aunque no constituyen una resolución definitiva impugnable ante el *Tribunal* porque previamente debe acudirse al recurso de inconformidad establecido en el artículo 62 de la *Ley que Reglamenta* para impugnar el cobro del servicio de agua potable.

III.- Que la consecuencia expresa de no impugnar el cobro de consumo de agua mediante la inconformidad, es que la factura quedará firme para todos los efectos legales y, por ende, su consentimiento tácito, de lo que resulta obligatorio para el usuario agotar la inconformidad prevista.

En la ejecutoria de la que emana la jurisprudencia anterior, el Pleno del Decimoquinto Circuito hizo las siguientes puntualizaciones:

> *"[...] Bajo esa perspectiva, la circunstancia de que el recibo del pago de agua ampare el cumplimiento a una obligación de pago por consumo, y que la legislación especial que regula el acto le otorgue carácter fiscal, a la obligación de pago de las cuotas por consumo de agua,* ***no la hace una determinación fiscal, que por sí sola pueda ser impugnada directamente ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo,*** *ya que antes tiene que ser impugnada mediante el recurso de inconformidad que establece la Ley que Reglamenta el Servicio de Agua Potable en Baja California, a favor del usuario, como un derecho a inconformarse contra el cobro del servicio de agua potable [...]*
>
> ***"[...] Por tanto, si no se presenta tal inconformidad en el plazo señalado en la propia legislación especial, quedará firme el crédito, lo cual se entenderá como aceptado o consentido por el gobernado de manera tácita.***
>
> *Con lo anterior, el legislador acató el imperativo constitucional del derecho de audiencia al establecer para el afectado por una determinación de autoridad, la posibilidad de solicitar ante ella la revisión de dicho acto.*
>
> *En ese contexto, será optativo para el gobernado recurrir la resolución o no (lo cual traería consigo en el supuesto de no hacerlo, el consentimiento tácito de dicho acto) [...]"*
>
> ***"Además, al prever el precepto analizado la obligación de agotar dicho recurso, de no hacerlo, se tendrá por estar***

> ***conforme con el importe contenido en la factura, debe interpretarse como un consentimiento tácito ante la falta de impugnación del acto;*** *de ahí que resulte obligatorio para el usuario agotar la inconformidad prevista en el artículo 62 de la Ley que Reglamenta el Servicio de Agua Potable en Baja California [...]"*

En este orden de ideas, toda vez que, como ya quedó precisado, la configuración de la negativa ficta se constriñe al periodo facturado en la *factura* impugnada a través del *recurso de inconformidad*, los motivos de inconformidad hechos valer por la parte actora, únicamente pueden ocuparse del consumo e importe del mes sobre el que versa la *factura*, pues en la presente instancia no pueden controvertirse cuestiones relativas a actos que adquirieron firmeza conforme los razonamientos antes expuestos.

b).- Por otra parte, a las inconformidades hechas valer respecto del consumo de agua potable registrado en la factura o con el importe del mismo, y en ese sentido, los argumentos enderezados respecto a inconformidades distintas a las apuntadas no pueden considerarse procedentes a efecto de configurar la resolución negativa ficta, ya que la materia de la instancia no puede modificarse.

En este sentido, no se consideran parte de lo fictamente negado los argumentos esgrimidos en el sentido de que la factura carece de fundamentación y motivación por la falta de fundar y motivar la competencia en el crédito fiscal; que la factura carece de firma del funcionario competente; los enderezados respecto al procedimiento de medición y lectura del medidor y la omisión de exhibir la solicitud al encargado de realizar la lectura y el acta circunstanciada en que conste la lectura del referido medidor; el que se hace consistir en la ilegalidad de la instalación del reductor.

Sirve de apoyo para los efectos anteriores, la tesis de jurisprudencia XVI.1o.A. J/37 (10a.) del Primer Tribunal

Colegiado en Materia Administrativa del Décimo Sexto Circuito publicada con número de registro 2015412 en la página 2339 del libro 47, tomo IV de la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación correspondiente al mes de octubre de dos mil diecisiete, cuyo rubro y texto se reproducen a continuación.



> **"JUICIO DE NULIDAD CONTRA UNA RESOLUCIÓN NEGATIVA FICTA. SON INOPERANTES LOS CONCEPTOS DE IMPUGNACIÓN EN LOS QUE EL ACTOR DEMANDA PRESTACIONES DISTINTAS DE LAS QUE SOLICITÓ ANTE LA AUTORIDAD ADMINISTRATIVA, AL CONSTREÑIRSE LA LITIS A LO TÁCITAMENTE NEGADO.** En virtud de la figura jurídica denominada negativa ficta, el silencio de la autoridad ante una instancia o petición formulada por el particular, durante el plazo que indique la ley, genera la presunción de que aquélla resolvió negativamente. Así, el contenido de esa resolución se limita a lo expresamente solicitado ante la autoridad y que se entiende tácitamente negado. En estas condiciones, al impugnar dicha determinación mediante el juicio de nulidad, el análisis de legalidad se constriñe a las prestaciones originalmente pedidas. Por tanto, si el actor demanda prestaciones distintas de las que solicitó ante la autoridad administrativa, la Sala debe declarar inoperantes los conceptos de impugnación correspondientes y no reconocer el derecho subjetivo respectivo, en su caso, porque aquéllas no forman parte de la litis. Lo anterior no se opone al principio de "litis abierta" que rige el procedimiento contencioso administrativo, ya que, aun cuando puedan hacerse valer nuevos conceptos de impugnación, la materia del juicio no debe modificarse."

De ahí que los argumentos hechos valer en el *recurso de inconformidad* que se consideran parte de lo fictamente resuelto en forma negativa son los siguientes:

— Que desconoce los motivos y fundamentos del origen del adeudo fiscal, toda vez que las contraprestaciones que se pagan por tal servicio son una contribución en la modalidad de "derechos" tributarios.

— Que en la *factura* la *Comisión* se encuentra obligada categóricamente, sin que sea dable argumentar que la misma es únicamente de naturaleza informativa.

— Que de estimar la *Comisión* que el *recurso de inconformidad* se avoque exclusivamente en su estudio y

resolución en lo que refiere al consumo corriente e importe de ese consumo corriente, haría desobediencia al artículo 1° de la *Constitución General*.

— Que desconoce los importes contenidos en la *factura*, así como las operaciones aritméticas que realizó la *Comisión* a efecto de realizar la actualización de las cuotas y tarifas que aplicó en el mes facturado y los adeudos por consumos anteriores expresados en dicha *factura*.

— Que la única forma en que la *Comisión* puede hacer del conocimiento la existencia del adeudo es mediante la determinación del crédito fiscal que se emita de acuerdo al artículo 21 de la *Ley de Comisiones*.

Respecto a estos argumentos que fictamente fueron resueltos en forma negativa, la autoridad demandada omitió expresar los hechos y el derecho en que se apoyan, tomando en consideración que en su contestación si bien dio contestación a los motivos de inconformidad expresados en la demanda, dicha contestación fue genérica, sin versar particularmente sobre los anteriores argumentos sintetizados, y basando su negativa en los razonamientos y fundamentos mencionados en la resolución expresa que, como ya se dijo, no se tuvo como idónea al fin propuesto, al no acompañarse del acuerdo delegatorio en ella citado.

Debe decirse que lo anterior no implica que ante la falta de fundamentos y motivos que respalden la negativa ficta impugnada respecto a los argumentos vertidos en su instancia deba declararse su nulidad, en razón de que atendiendo a la naturaleza de dicha ficción legal, en el juicio que se promueva en su contra debe analizarse el fondo del asunto.

Apoya lo anterior, la tesis I.7o.A.437 A con registro 176230 del Séptimo Tribunal Colegiado en Materia

Administrativa del Primer Circuito, consultable en la página 2418 del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta correspondiente a enero de dos mil seis, tomo XXIII, de subsecuente inserción.

> **"NEGATIVA FICTA, SU EVENTUAL NULIDAD NO PUEDE SUSTENTARSE EN UNA FALTA DE FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN LEGAL.** En concordancia con la jurisprudencia 2a./J. 52/2001, de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la página treinta dos del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XIV, correspondiente al mes de noviembre de dos mil uno, con el rubro: "COMPETENCIA DE LAS AUTORIDADES ADMINISTRATIVAS. LA NULIDAD DECRETADA POR NO HABERLA FUNDADO NO PUEDE SER PARA EFECTOS, EXCEPTO EN LOS CASOS EN QUE LA RESOLUCIÓN IMPUGNADA RECAIGA A UNA PETICIÓN, INSTANCIA O RECURSO.", cuando en el juicio contencioso administrativo se combate una resolución de negativa ficta, al momento de formular su contestación de demanda, la autoridad debe dar la fundamentación y motivación en que se apoya esa negativa, convirtiéndose entonces en una negativa expresa, y así, el actor estará en condiciones de combatirla en ampliación de la propia demanda, lo que permitirá la integración de la litis, misma que siempre deberá ser resuelta de fondo, precisamente en atención a la legalidad de las razones expresadas para sostenerla; de lo contrario, es decir, de admitir que una vez razonada la negativa ficta a través de la contestación de la demanda pudiera declararse su nulidad por falta de fundamentación y motivación, no sólo desvirtuaría el espíritu de la ley que busca combatir eficazmente dentro del procedimiento contencioso administrativo la incertidumbre del gobernado a quien no le ha dado respuesta la administración, sino también propiciaría una serie interminable de juicios, por vicios enteramente formales, sin resolver en forma definitiva la instancia formulada por el interesado."

A los argumentos anteriores, se suman los siguientes, contenidos en el segundo motivo de inconformidad:

— Que desconoce cómo es que la *Comisión* realizó el procedimiento para llevar a cabo la medición y lectura en el medidor de su domicilio, y cómo es que arribó a la conclusión sobre el importe de consumo registrado en la factura.

— Que es una persona de escasos recurso, por lo que solicita se le reinstalen sus derechos de disfrute del servicio de agua potable.

Por su parte, la autoridad demandada produjo su contestación de demanda (fojas 22 a la 29) en la que dio contestación a los hechos, hizo valer la improcedencia de la concesión de la suspensión, sostuvo la subsistencia del crédito fiscal, dio contestación a los motivos de inconformidad hechos valer en la demanda, hizo valer causales de improcedencia y ofreció pruebas.

Respecto a los motivos de inconformidad contestó lo siguiente:

En relación al primer motivo de inconformidad, respecto a la manifestación de que la autoridad en lugar de resolver la inconformidad planteada contra la *factura*, se limitó a realizar el corte del suministro, sostuvo que dicha afirmación es falsa toda vez que el servicio de agua en el domicilio al realizar inspección se encontró que contaba con servicio de agua potable en su totalidad.

Que la omisión de pronunciamiento a los planteamientos de la parte actora, relativos a si debían o no regir los consumos registrados y/o importes, en ningún momento le deja en estado de incertidumbre toda vez que el pronunciamiento de la autoridad, conforme al artículo 62 de la *Ley que Reglamenta*, consiste en resolver si deben o no regir los consumos registrados o su importe y la emisión de la resolución no queda al arbitrio de la autoridad, ya que el legislador ha considerado que esa actitud pasiva hace presumir que su decisión es en sentido negativo, ya que si bien la *Ley que Reglamenta* no establece la consecuencia de no emitir respuesta expresa, la Ley del Procedimiento para los Actos de la Administración Pública del Estado de Baja California, sí lo establece en su artículo 23.

> *"ARTÍCULO 23.- Salvo que las leyes especiales establezcan un plazo menor, no podrá exceder de sesenta días hábiles el tiempo para que la autoridad administrativa resuelva lo que*

corresponda. Transcurrido el plazo sin que se notifique la resolución, el interesado podrá considerar que la autoridad resolvió negativamente e interponer en su caso el recurso de revocación previsto en esta Ley."

Que el no pronunciamiento dentro del plazo indicado por la ley en referencia debió interpretarse en el sentido de que la autoridad resolvió negativamente lo expresamente solicitado en su inconformidad, es decir, se entiende tácitamente negado y en estas condiciones el análisis de la legalidad debe constreñirse a las prestaciones originalmente solicitadas concretadas únicamente al consumo del periodo comprendido del diez de marzo al nueve de abril de dos mil dieciocho, pues en caso de los demás importes anteriores, conforme al artículo 62 de la *Ley que Reglamenta* ha transcurrido en exceso el término de quince días para haberse inconformado y ejercitar la acción correspondiente del artículo 45 de la *Ley del Tribunal*, y en consecuencia se actualiza la improcedencia contenida en el artículo 40, fracción IV, de la *Ley del Tribunal* por tratarse de un acto consentido tácitamente al no haberse impugnado ante el *Tribunal* en término, en virtud de que la parte actora recibe cada mes su recibo de agua y ha tenido conocimiento de lo que en ellos se plasma sin haberlos impugnado en su momento oportuno.

Que el usuario no está en aptitud de sostener que desconoce los recibos anteriores al impugnado en virtud de que en términos del artículo 60 de la *Ley que Reglamentase* colige que conoce plenamente los importes anteriores al periodo de consumo contemplado en el acto impugnado, pues las facturas correspondientes fueron entregadas en su domicilio o en su defecto debieron ser solicitadas en las oficinas mencionadas del organismo.

Al respecto invoca la tesis de jurisprudencia de rubro: **"JUICIO DE NULIDAD CONTRA UNA RESOUCIÓN NEGATIVA FICTA. SON INOPERANTES LOS CONCEPTOS DE IMPUGNACIÓN EN LOS**

QUE EL ACTOR DEMANDA PRESTACIONES DISTINTAS DE LAS QUE SOLICITÓ ANTE LA AUTORIDAD ADMINISTRATIVA, AL CONSTREÑORSE LA LITIS A LO TÁCITAMENTE NEGADO" con número de registro 2015412.

Que no se pronuncia en relación a los motivos de inconformidad respecto al análisis del artículo 21 de la *Ley que Reglamenta*, ni a los planteamientos relativos a los créditos fiscales, ya que no es materia de litis puesto que el actor no impugna un crédito fiscal.

Finalmente, respecto al acto consistente en la orden de cortar el servicio de agua potable, afirma que es falso ya que no hay orden de corte, resultando un acto futuro, probable e incierto, toda vez que la *Comisión* únicamente debe instalar reductor tratándose de uso doméstico como es el caso.

En relación al segundo motivo de inconformidad, respecto a la manifestación del actor de que existe un supuesto crédito fiscal destaca que este está promoviendo un juicio contencioso con respecto a una supuesta negativa ficta, por lo que existe una contradicción por parte del actor.

Que ante la confesión expresa del mismo sobre la existencia de una resolución al recurso de inconformidad, el presente juicio deberá sobreseerse al reconocer la existencia de un acto de autoridad que se encuentra debidamente fundado y motivado.

Ahora bien, en su contestación de demanda, la autoridad expresamente basa su negativa en los razonamientos y fundamentos mencionados en la resolución emitida respecto al *recurso de inconformidad*, por lo que considera procedente que este *Tribunal* los considere al momento de resolver, apoyándose en la tesis II.1°.A.11 A (10ª.) con registro 2005691 de

rubro **"NEGATIVA FICTA. SI LA AUTORIDAD, AL CONTESTAR LA DEMANDA EN SU CONTRA, EXHIBE UNA RESPUESTA NEGATIVA EXPRESA, PARA QUE LOS FUNDAMENTOS Y MOTIVOS QUE LA SUSTENTAN SE TENGAN COMO RESPALDO DE AQUÉLLA, DEBERÁ SOLICITARLO EXPRESAMENTE"**., sin embargo, como ya fue expuesto, al haber sido emitido por diversa autoridad, sin fundar debidamente su competencia para emitir la negativa expresa, no puede tenerse como respaldo de la negativa ficta imputada a la *comisión*.

Precisado todo lo anterior, los puntos materia de pronunciamiento en la presente Sentencia son los siguientes:

1).- Que se inconforma respecto al importe contenido en la factura, al desconocer los motivos y fundamentos del origen del adeudo fiscal, así como los importes contenidos en la factura y cómo es que la *Comisión* realizó las operaciones aritméticas a efecto de realizar la aplicación y actualización de las cuotas y tarifas aplicadas en el mes facturado, así como en los supuestos adeudos por consumos anteriores expresados en la factura.

2).- Que se inconforma respecto al consumo de agua contenido en la factura aduciendo que desconoce cómo la *Comisión* realizó el procedimiento para llevar a cabo la medición y lectura del medidor de su domicilio y cómo arribó a la conclusión sobre el consumo registrado; pues considera que el consumo excede al realizado.

3).- Que el artículo 62 de la *Ley que Reglamenta* concede la facultad al usuario de inconformarse y la autoridad en lugar de resolverla se limitó a realizar el corte del servicio y que ello torna ilegal el procedimiento para emitir la resolución determinante, así como la factura que contiene el cobro del servicio de consumo de agua.

4).- Que las tesis 1/2017 y 2/2017 del Pleno de este *Tribunal* señalan que una vez inconformado el usuario contra el importe y/o consumo contenido en la factura, la autoridad estaba obligada a emitir resolución en donde resolviera todas las cuestiones planteadas, sin embargo, la autoridad omitió pronunciarse a efecto de dar certeza jurídica del importe contenido en la factura.

5).- Que la autoridad no debe pronunciarse sobre los agravios vertidos en la inconformidad; que debe limitarse a expresar los motivos y fundamentos por los cuales consideró no emitir la resolución determinante.

6).- Que el artículo 21 de la Ley de Comisiones les impone obligaciones para realizar el cobro de las cuotas por consumo de agua y realización de las obras que ejecute; el acto para determinar el crédito fiscal contiene un vicio puesto que apreció equivocadamente el precepto al limitarse a establecer un procedimiento fuera de todo contexto legal reglado.

7).- Que al configurarse la negativa ficta y al no haberse exhibido la resolución determinante en su contestación de demanda, procede declarar la nulidad lisa y llana del importe contenido en la factura.

8).- Que no precisa una nulidad para efectos por la ausencia de forma en el procedimiento administrativo para determinar el crédito fiscal, puesto que la obligación de pago no está respaldada por una resolución definitiva que lo legitime, lo cual no constituye un vicio formal.

9).- Que para ejecutar la obligación de pago la autoridad debió iniciar un procedimiento, dictar resolución de determinación fiscal y comunicarla, permitiendo que lo pague voluntariamente o lo impugne y de no cumplir lo anterior, no

puede implicar reposición de procedimiento administrativo y obtener determinación y obligación fiscal, pues la violación excede el vicio formal e implica nulidad lisa y llana para condenar a la autoridad a dejar sin efectos cualquier acto de cobro de recargos por mora en el pago o sanción alguna desde que inició el periodo de facturación hasta que se dicte sentencia definitiva firme.

10).- Que la *Comisión* omitió exhibir el acuerdo, orden u oficio donde conste la solicitud hacia la persona encargada de realizar la lectura del medidor, así como el acta circunstanciada en donde conste el tiempo, modo y lugar en que se hizo la lectura para determinar el consumo como establece el artículo 59 de la *Ley que Reglamenta*.

SÉPTIMO.- Estudio de los motivos de inconformidad.- De conformidad con lo expuesto en el considerando sexto que antecede, en el caso la materia de pronunciamiento se constriñe al análisis de los argumentos sintetizados con los numerales del **1** al **10**, mismos que serán estudiados a continuación.

En primer término se analizarán los argumentos identificados con los números del 3 al 11, respecto de los cuales se produjo contestación por parte de la demandada.

Respecto al argumento identificado con el número **3)** en el que se sostiene que el artículo 62 de la *Ley que Reglamenta* concede la facultad al usuario de inconformarse y la autoridad en lugar de resolverla se limitó a realizar el corte del servicio y que ello torna ilegal el procedimiento para emitir la resolución determinante, así como la factura que contiene el cobro del servicio de consumo de agua, **debe decirse que es infundado**.

Es infundado que el procedimiento para la determinación del crédito fiscal por concepto de derechos por

consumo de agua y la factura materia de la inconformidad a la que recayó la negativa ficta impugnada sean ilegales al haberse realizado el corte del servicio de agua en lugar de resolverse dicho recurso dado que, independientemente de que no quedó acreditado el corte del servicio, tal acto constituiría uno diverso e independiente a una resolución determinante de crédito fiscal y a la factura en cuestión, que por ende, no incide en la legalidad de éstas.

Son infundados los argumentos identificados con los numerales **4) y 5)** se analizan en forma conjunta al versar sobre la no emisión de la resolución expresa al *recurso de inconformidad*.

Es necesario precisar que lo sostenido por la parte actora en el sentido de que la autoridad no debe pronunciarse sobre los agravios vertidos en la inconformidad intentada, debiendo limitarse a expresar los motivos y fundamentos en los que sustenta no haber resuelto expresamente dicho recurso, lo anterior; es infundado en razón de que el objeto de la contestación de demanda es precisamente dar a conocer al particular los argumentos y los preceptos legales que sustentan la respuesta de fondo a su instancia o recurso negado fictamente con el objeto de garantizar la definición de la resolución a su instancia, lo cual se corrobora con la figura de la ampliación de demanda prevista en la *Ley del Tribunal*, que constituye el medio a través del cual la parte actora puede controvertir dichas razones.

Es ilustrativa sobre el tema, la tesis I.17o.A.27 A con registro 162102 del Décimo Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, consultable en la página 1205 del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta correspondiente a mayo de dos mil once, tomo XXXIII, de subsecuente inserción.

"JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. LA CONTESTACIÓN DE DEMANDA DE LA AUTORIDAD RESPECTO DE UNA NEGATIVA FICTA NO CREA UN NUEVO ACTO, SINO QUE A TRAVÉS DE ELLA SE DAN LOS FUNDAMENTOS Y MOTIVOS DE LA RESOLUCIÓN PRIMIGENIA. De conformidad con el artículo 22 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, en caso de resolución negativa ficta, la autoridad demandada expresará los hechos y el derecho en que aquélla se apoya y contra éstos el actor está facultado para ampliar su demanda, de conformidad con el artículo 17, fracción I, de la citada ley; en razón de ello, no resulta factible concluir que dicha actuación procesal genera un nuevo acto de autoridad que pueda ser considerado como respuesta expresa, pues se trata de la misma negativa impugnada, reforzada con fundamentos y motivos en los que la autoridad apoya el sentido de afectación al particular."

MERA SALA
EXICALI B.C.

Resulta inoperante el argumento sintetizado en el numeral **6)** ya que si bien el importe de los derechos contenido en la factura por consumo de agua es de naturaleza fiscal, dicha factura no constituye una gestión de cobro mediante procedimiento administrativo de ejecución, pues la facultad para instaurar éste, en términos del artículo 21 de la *Ley de Comisiones*, corresponde a las oficinas recaudadoras, aunado a que en el presente juicio no se impugnó el referido procedimiento.

> *"ARTÍCULO 21.- La obligación de pago de las cuotas por consumo de agua y por realización de las obras que ejecute la Comisión y sus accesorios, tendrá el carácter de fiscal, correspondiendo a la Comisión la determinación de los créditos y de las bases para su liquidación, la fijación de la cantidad líquida y su percepción y cobro. Respecto de las cantidades que no hubieren sido cubiertas directamente a la Comisión, el cobro se realizará por conducto de las Oficinas Recaudadoras del Estado, conforme al Código Fiscal del mismo, las que podrán hacer uso del procedimiento económico-coactivo. Obtenido el pago, las Oficinas Ejecutoras entregarán a la Comisión las sumas recaudadas."*

Igualmente infundados son los argumentos identificados con los numerales **7), 8) y 9)** en los que alega en el que al configurarse la negativa ficta y al haberse exhibido la resolución determinante que pusiera fin al procedimiento administrativo en su contestación de demanda, procede declarar la nulidad lisa y llana del importe contenido en la

factura; que la obligación de pago contenida en la *factura* no se encuentre respaldada por una resolución definitiva que la legitime al no haber instaurado la autoridad un procedimiento en el que se concediera a la parte actora el derecho de audiencia, se le comunicara la resolución determinante de dicho crédito y se le otorgara un plazo para pagarlo voluntariamente o impugnarla.

Lo anterior, dado que los derechos por la prestación del servicio de agua potable tienen la naturaleza jurídica de una contribución, por lo que la autoridad demandada no se encuentra obligada a cumplir en forma previa a la emisión de la referida factura con la garantía de previa audiencia, pues es suficiente con que el afectado sea oído en defensa antes de ser privado de sus propiedades, posesiones o derechos, lo que en la especie se cumplió.

Resulta aplicable, en lo conducente, por las razones que la integran, la tesis 2a. CXLII/2008 con registro 168696 de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultable en la página 457 del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta correspondiente a octubre de dos mil dieciocho, tomo XXVIII, de subsecuente inserción.

> **"CONTRIBUCIONES OMITIDAS. EL ARTÍCULO 65 DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN QUE REGULA SU PAGO, NO VIOLA LA GARANTÍA DE PREVIA AUDIENCIA.** El Tribunal en Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la jurisprudencia de rubro: "AUDIENCIA, GARANTÍA DE, EN MATERIA IMPOSITIVA. NO ES NECESARIO QUE SEA PREVIA.", sostuvo que tratándose de la imposición de tributos y su cobro no es necesario cumplir con la garantía de previa audiencia contenida en el artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por tratarse de prestaciones unilaterales y obligatorias que el contribuyente debe cubrir. Por tanto, el artículo 65 del Código Fiscal de la Federación, al establecer que las contribuciones omitidas determinadas por las autoridades fiscales como consecuencia del ejercicio de sus facultades de comprobación, deberán pagarse o garantizarse junto con sus accesorios dentro de los 45 días siguientes al en que haya surtido efectos su notificación, no viola la garantía constitucional referida, por ubicarse en el supuesto de

excepción a la regla general, cuando se trate del cobro de impuestos y sus accesorios."

Asimismo, la jurisprudencia con registro 233084 del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultable en la página 77 del Semanario Judicial de la Federación, volumen 66, primera parte, de rubro y texto siguientes.

"AUDIENCIA, GARANTIA DE, EN MATERIA IMPOSITIVA. NO ES NECESARIO QUE SEA PREVIA. Teniendo un gravamen el carácter de impuesto, por definición de la ley, no es necesario cumplir con la garantía de previa audiencia establecida en el artículo 14 constitucional, ya que el impuesto es una prestación unilateral y obligatoria y la audiencia que se puede otorgar a los causantes es siempre posterior a la aplicación del impuesto, que es cuando existe la posibilidad de que los interesados impugnen, ante las propias autoridades, el monto y cobro correspondiente, y basta que la ley otorgue a los causantes el derecho a combatir la fijación del gravamen, una vez que ha sido determinado, para que en materia hacendaria se cumpla con el derecho fundamental de audiencia, consagrado por el artículo 14 constitucional, precepto que no requiere necesariamente, y en todo caso, la audiencia previa, sino que, de acuerdo con su espíritu, es bastante que los afectados sean oídos en defensa antes de ser privados de sus propiedades, posesiones o derechos."

Además, en términos de la jurisprudencia PC.XV. J/33 A (10a.) con registro 2017704, de subsecuente inserción y de aplicación obligatoria para esta Sala, el pago por consumo de agua constituye una contribución en su modalidad de derecho, por lo que, debe considerarse como un crédito fiscal cuya obligación de pago por ese concepto se refleja al emitirse el recibo o la factura por el cobro correspondiente.

"RECIBO O FACTURA DE PAGO EXPEDIDA POR LA COMISIÓN ESTATAL DE SERVICIOS PÚBLICOS DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA. TIENE EL CARÁCTER DE UN CRÉDITO FISCAL QUE NO CONSTITUYE UNA RESOLUCIÓN DEFINITIVA PARA LA PROCEDENCIA DEL JUICIO ADMINISTRATIVO ESTATAL. Conforme a los artículos 3, 7, 8 y 23 del Código Fiscal del Estado de Baja California, en relación con el numeral 22 de la Ley de las Comisiones Estatales de Servicios Públicos de dicha entidad federativa (abrogada), los ingresos que percibe el Estado por los servicios de suministro de agua potable y drenaje tienen la naturaleza de un derecho, porque conforme al artículo 7 mencionado, poseen ese carácter las contraprestaciones establecidas en las leyes fiscales por los servicios prestados por el Estado en sus

> funciones de derecho público, así como por el uso o aprovechamiento de los bienes del dominio público; de ahí que los derechos constituyen un tributo impuesto por el Estado a los gobernados que utilizan los servicios públicos y están comprendidos en la fracción IV del artículo 31 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. En ese contexto, el pago por consumo de agua constituye una contribución en su modalidad de derecho a cargo de los particulares y, por tanto, debe considerarse como un crédito fiscal, en atención a la legislación especial que rige el acto (Ley de las Comisiones Estatales de Servicios Públicos del Estado de Baja California), la cual establece que la obligación de pago de las cuotas por consumo de agua tendrá el carácter de fiscal. Ahora bien, aun cuando la obligación de pago por consumo de agua potable se refleja al emitirse el recibo o la factura por el cobro correspondiente, éstos no constituyen una resolución definitiva impugnable ante el Tribunal Estatal de Justicia Administrativa, en términos del artículo 22 de la Ley que lo rige, porque previamente debe acudirse al recurso de inconformidad que establece el artículo 62 de la Ley que Reglamenta el Servicio de Agua Potable en el Estado Baja California, para impugnar el cobro del servicio de agua potable, ya que en la parte final del párrafo primero de este último precepto legal, se establece expresamente como consecuencia si no se impugna el cobro por el consumo de agua mediante la inconformidad, que la factura quedará firme para todos los efectos legales y, por ende, su consentimiento tácito; de ahí que resulte obligatorio para el usuario agotar la inconformidad prevista en esta ley. En ese sentido, impera el principio de especialidad de las normas que en el caso es la Ley que Reglamenta el Servicio de Agua Potable en el Estado de Baja California, ante la optatividad que se prevé en el numeral 35 de la Ley del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa del Estado, dada la obligatoriedad de agotar el recurso previsto en la legislación especial. Por tanto, los recibos o facturas de pago por consumo de agua no constituyen un acto administrativo definitivo impugnable ante el Tribunal Estatal de Justicia Administrativa."

En ese sentido, si de conformidad con la referida jurisprudencia la factura por consumo de agua refleja la obligación de pago de un crédito fiscal, que no es definitivo, hasta en tanto se dicte la resolución que recaiga a la inconformidad, o bien, transcurra el plazo que la ley establezca para tal efecto, sin que el deudor se inconforme con dicha factura, es infundado que deba existir una diversa resolución que la legitime.

De ahí que tampoco asista la razón a la parte actora cuando afirma que al no haber adjuntado la autoridad a su

contestación de demanda la resolución determinante que pusiera fin al procedimiento administrativo deba declararse la nulidad lisa y llana del importe contenido en la factura materia de la inconformidad, aunado a que el hecho de no exhibir la resolución determinante no produce, por sí mismo, la nulidad del importe contenido en la *factura*, pues, como ya se expuso, la negativa ficta y la resolución expresa son resoluciones diversas que tienen existencia jurídica propia e independiente una de la otra y, la configuración de la resolución negativa ficta, da al interesado el derecho de combatirla ante el *Tribunal* a efecto de analizar la legalidad de haber resuelto, fictamente, la instancia en forma negativa.

Sirve de apoyo la tesis de jurisprudencia 2a./J. 26/95 de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación publicada con número de registro 200767 en la página 77 del Tomo II del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta correspondiente al mes de julio de mil novecientos noventa y cinco, cuyo rubro y texto se reproducen.

> **"NEGATIVA FICTA Y NEGATIVA EXPRESA EN MATERIA FISCAL, RECAIDAS A LA MISMA PETICION. SON RESOLUCIONES DIVERSAS CON EXISTENCIA PROPIA E INDEPENDIENTE PARA EFECTOS DEL SOBRESEIMIENTO EN EL JUICIO DE NULIDAD.** Conforme al artículo 37 del Código Fiscal de la Federación, la resolución negativa ficta es el sentido de la respuesta que la ley presume ha recaído a una petición, instancia o recurso formulado por escrito por un particular, cuando la autoridad omite resolverlo en el plazo previsto por el citado numeral. Su objeto es evitar que el peticionario se vea afectado en su esfera jurídica ante el silencio de la autoridad que legalmente debe emitir la resolución correspondiente, de suerte que se rompa la situación de indefinición derivada de la abstención, pudiendo en consecuencia interponer los medios de defensa previstos por la ley, como lo es el juicio de nulidad ante el Tribunal Fiscal de la Federación; con ello, además, se propicia que la autoridad, en su contestación, haga de su conocimiento los fundamentos y motivos de esa resolución, teniendo de esta forma oportunidad de objetarlos. La configuración de la resolución negativa ficta, da al interesado el derecho de combatirla ante el órgano correspondiente del Tribunal Fiscal de la Federación, y si ya promovido el juicio de nulidad, la autoridad emite la resolución negativa expresa, que también es impugnada ante el mismo órgano jurisdiccional, éste debe pronunciarse respecto de ambas y no sobreseer respecto de la expresa aduciendo las causales de improcedencia

establecidas en el artículo 202, fracciones III y XI, del Código Fiscal de la Federación, las que no operan por ser resoluciones diversas que tienen existencia jurídica propia e independiente una de la otra. De otro modo, en virtud del efecto del sobreseimiento -dejar las cosas como estaban-, se daría pauta a la autoridad para que en ejercicio de sus atribuciones coactivas, ejecutara la resolución expresa."

En segundo término se analizarán los argumentos identificados con los números **1)**, **2)**, y **11)** que constituyen los agravios expresados dentro del recurso intentado así como el segundo motivo de inconformidad, por guardar estrecha relación.

Resultan infundados los agravios sintetizados en los puntos antes precisados.

Los artículos 54 y 60 de la *Ley que Reglamenta*, establecen lo siguiente en relación a la verificación del consumo de agua y respecto a la entrega de la factura:

"ARTICULO 54.- La verificación del consumo de agua potable en los predios, giros o establecimientos que lo reciban, se hará por medio de aparatos medidores."

"ARTICULO 60.- La factura por el consumo de agua será entregada en el domicilio que corresponda al predio, giro o establecimiento de la cuenta respectiva, a través de cualquier medio que el Organismo encargado del servicio determine. Los usuarios que por cualquier motivo no reciban las facturas a que se refiere este artículo, deberán solicitarlas en las oficinas recaudadoras adscritas a los Organismos encargados del servicio."

De los artículos 54 y 60 antes reproducidos se advierte que la verificación del consumo de agua potable se hará por medio de aparatos medidores cuya lectura se reflejará en una factura que será entregada en el domicilio que corresponda al predio de la cuenta respectiva, a través de cualquier medio que las Comisiones determinen; así como que existe la obligación a cargo de los usuarios que por cualquier motivo no reciban las aludidas facturas, de solicitarlas en las oficinas recaudadoras adscritas a las Comisiones.

De los preceptos anteriores no se advierte que en la factura deba establecerse cómo se calcularon los importes, o que deban señalarse los procedimientos aritméticos o de cálculo aplicados.

Precisado lo anterior, debe señalarse que de la lectura de la *factura* se advierte que contiene los datos exigidos por el artículo 61 de la *Ley que Reglamenta*, como lo son el nombre del usuario y domicilio del predio, giro o establecimiento en que se preste el servicio, fecha de expedición, número de cuenta, lectura actual y anterior del aparato medidor, consumo registrado por el aparato medidor, importe del consumo registrado y fecha de vencimiento, todos los cuales constituyen los elementos que la *Comisión* tuvo en cuenta para determinar y liquidar el importe contenido en la factura.

> *"ARTICULO 59.- La lectura de los medidores para determinar la facturación por el consumo del servicio de agua potable en cada predio, giro o establecimiento, se hará por períodos mensuales y por el personal del Organismo encargado del servicio o por el que éste determine."*
>
> *"ARTICULO 61.- Las facturas deberán contener como mínimo los siguientes datos:*
>
> *I).- Nombre del usuario y domicilio del predio, giro o establecimiento en que se preste el servicio;*
> *II).- Fecha de expedición;*
> *III).- Número de cuenta;*
> *IV).- Lectura actual y anterior del aparato medidor;*
> *V).- Consumo registrado por el aparato medidor;*
> *VI).- Importe del consumo registrado; y*
> *VII).- Fecha de vencimiento."*

Diversos criterios judiciales, como la tesis I.4o.A. J/43 del Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, con número de registro 175082, consultable en la página 1531 del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta correspondiente al mes de mayo de dos mil seis, tomo XXIII, de subsecuente inserción, han precisado que la garantía de 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 la esencia de 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.

> **"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 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."

En la especie, se detallaron los conceptos y el importe que integra el crédito fiscal a cargo de la parte actora, se precisa el periodo mensual sobre el que se calculó el mismo, la lectura actual y anterior del aparato medidor, el consumo registrado por el aparato medidor y el importe del consumo registrado, sin que por ello sea necesario que la autoridad desarrolle las operaciones aritméticas correspondientes en el acto, de ahí que la parte actora no puede desconocer los consumos de agua potable al estar, precisamente, registrados en la factura.

Respecto al hecho de que en la *facturan* o se asiente el procedimiento de medición y lectura del medidor de su domicilio ni quien la realizó, no involucra una insuficiente fundamentación y motivación, al ser intrascendente para efectos de la defensa de la parte actora, ya que términos de lo previsto en el artículo 59 de la *Ley que Reglamenta*, dicha actuación puede realizarse de manera genérica por cualquier miembro del personal de la *Comisión* o por cualquier persona que éstas determinen.

> *"ARTICULO 59.- La lectura de los medidores para determinar la facturación por el consumo del servicio de agua potable en cada predio, giro o establecimiento, se hará por períodos mensuales y por el personal del Organismo encargado del servicio o por el que éste determine."*

Por último resulta **inoperante,** lo alegado en el sentido de que considera que el consumo registrado excede al realizado, pues en el presente juicio se analiza la legalidad de la negativa ficta configurada respecto del *recurso de inconformidad* presentado y, si bien, esta manifestación fue expresada en su inconformidad, cierto es también que la parte actora tenía la carga de aportar las pruebas pertinentes para acreditar su inconformidad con el consumo de agua potable registrado en la *factura*.

> *"ARTICULO 62.- Cuando el usuario del servicio de agua potable y alcantarillado sanitario no esté conforme con el consumo de agua potable registrado en la factura o con el importe del mismo, podrá inconformarse por escrito ante el Organismo encargado del servicio, en los formatos que para tal efecto proporcione el mismo, sin necesidad de formalidad adicional alguna, dentro de los quince días naturales posteriores a la fecha del vencimiento del pago de la factura,* ***aportando en su caso las pruebas que estime pertinentes para acreditar su inconformidad****. Si la inconformidad no se presenta dentro de dicho plazo, la factura quedará firme para todos los efectos legales."*

En efecto, en el *recurso de inconformidad* cuyo acuse de recibido obra en autos, se aprecia que la parte actora expresó hechos y conceptos de inconformidad pero no

ofreció prueba alguna, máxime que el precepto legal en cita impone esa carta al usuario inconforme y, al no haber aportado las pruebas para acreditar su inconformidad, no es dable que se analice dicha aseveración en juicio, de ahí su inoperancia.

No es obstáculo a lo anterior el hecho de que la autoridad no haya contestado dicha afirmación en la demanda y que, por ende, se presuma cierta la afirmación de que no realizó el consumo, por lo siguiente.

En principio, esa no es la consecuencia prevista en el artículo 51 de la *Ley del Tribunal* que enseguida se transcribe.

> *"ARTÍCULO 51.- Admitida la demanda, se correrá traslado de ella a las partes para que contesten dentro del plazo de quince días siguientes a aquél en que surta efectos la notificación del emplazamiento. El plazo para contestar la ampliación de la demanda, también será de quince días, a partir de aquél en que surta efectos la notificación del acuerdo que la admita.*
>
> ***Si no se produce la contestación en tiempo, o ésta no se refiere a todos los hechos, se tendrán como ciertos los que el actor impute de manera precisa al demandado, salvo que, por las pruebas rendidas, o por hechos notorios, resulten desvirtuados."***

El segundo párrafo del precepto en cita, establece que si la contestación no se refiere a todos los hechos, se tendrán como ciertos lo que el actor impute de manera precisa al demandado, no obstante, en su demanda no le imputa de manera precisa a la *Comisión* la aseveración en análisis, puesto que se refiere a un hecho negativo propio de la parte actora cuando afirma no haber consumido la cantidad fijada en la *factura* y, en este orden de ideas, no resulta procedente relevar al demandante de la carga de la prueba de los hechos que determinen la ilegalidad alegada.

Apoya lo anterior, por las razones que la integran, la jurisprudencia 1a./J. 8/99 de la Primera Sala de la Suprema

Corte de Justicia de la Nación, publicada con número de registro 194401 en la página 26 del tomo IX del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta correspondiente a marzo de mil novecientos noventa y nueve, de subsecuente inserción.

> **"INFORME JUSTIFICADO. CONSECUENCIAS DEL MOMENTO DE RENDICIÓN O DE SU OMISIÓN (HIPÓTESIS DIVERSAS DEL ARTÍCULO 149 DE LA LEY DE AMPARO).** Del contexto del artículo 149 de la Ley de Amparo, en relación con los efectos que se producen en el juicio de amparo con la rendición u omisión del informe justificado, se advierten las siguientes hipótesis: a) Por regla general, el Juez de Distrito, al solicitar los informes justificados de las autoridades responsables, concede un término de cinco días, contados a partir de la notificación del auto correspondiente; b) Si el Juez Federal lo estima conveniente, por la importancia y trascendencia del caso, a lo que procede agregar que puede haber situaciones de complejidad para la obtención de constancias, es posible discrecionalmente ampliar el término por cinco días más, para que la autoridad responsable rinda su informe con justificación; c) La circunstancia de que las autoridades responsables presenten sus informes justificados con posterioridad al término de cinco días o, en su caso, al de su ampliación discrecional, no trae como consecuencia que se deba tener por presuntivamente cierta la existencia de los actos que se les atribuyen, según se destacará en inciso subsecuente; d) Las autoridades responsables rendirán sus informes con justificación con la anticipación que permita su conocimiento por el quejoso, al menos ocho días antes de la audiencia constitucional; e) La consecuencia de que se rinda el informe justificado con insuficiente anticipación en relación con la fecha de la celebración de la audiencia constitucional, será que el Juez difiera o suspenda tal audiencia, según lo que proceda, a solicitud de las partes, que inclusive podrá hacerse en la misma fecha fijada para la celebración de la diligencia; f) Si el Juez de Distrito omite dar vista a la parte quejosa con el informe justificado rendido con insuficiente anticipación en relación con la fecha fijada para la celebración de la audiencia constitucional, el tribunal revisor podrá ordenar la reposición del procedimiento, atento lo que establece el artículo 91, fracción IV, de la Ley de Amparo; y **g) Cuando la autoridad responsable no rinda su informe con justificación, se presumirá cierto el acto reclamado, salvo prueba en contrario, quedando a cargo del quejoso la prueba de los hechos que determinen su inconstitucionalidad, cuando dicho acto no sea violatorio de garantías en sí mismo, sino que su constitucionalidad o inconstitucionalidad dependa de los motivos, datos o pruebas en que se haya fundado el propio acto.** Esta parte del precepto se refiere a casos de ausencia de rendición de informe justificado por parte de la autoridad responsable, o bien, para el evento en que dicho informe hubiera sido rendido con posterioridad a la celebración de la audiencia constitucional, lo que hace precluir cualquier oportunidad de las partes para apersonarse, presentar promociones o aportar constancias en el juicio de garantías."

En segundo lugar, no está en duda la existencia del aparato medidor instalado respecto del cual existe presunción legal a su favor de su correcto funcionamiento a efecto de verificar el consumo de agua potable y, en todo caso, es el usuario inconforme con el consumo de agua potable registrado en la factura quien tiene la carga de aportar las pruebas que estime pertinentes para acreditar su inconformidad, de conformidad con los artículos 54, 55 y 62 de la *Ley que Reglamenta*.

"DE LA VERIFICACION DEL CONSUMO

ARTÍCULO 54.- La verificación del consumo de agua potable en los predios, giros o establecimientos que lo reciban, se hará por medio de aparatos medidores.

ARTICULO 55.- Los aparatos medidores sólo podrán ser instalados y retirados por personal del Organismo encargado del servicio o por el que este determine, previa la verificación de su correcto funcionamiento, y retirados por el mismo personal cuando hayan sufrido daños, funcionen defectuosamente o exista cualquiera otra causa justificada que amerite su retiro.

ARTICULO 62.- Cuando el usuario del servicio de agua potable y alcantarillado sanitario no esté conforme con el consumo de agua potable registrado en la factura o con el importe del mismo, podrá inconformarse por escrito ante el Organismo encargado del servicio, en los formatos que para tal efecto proporcione el mismo, sin necesidad de formalidad adicional alguna, dentro de los quince días naturales posteriores a la fecha del vencimiento del pago de la factura, aportando en su caso las pruebas que estime pertinentes para acreditar su inconformidad. Si la inconformidad no se presenta dentro de dicho plazo, la factura quedará firme para todos los efectos legales."

En efecto, es a través de la práctica de una inspección, motivada en que el usuario del servicio no esté conforme con el consumo registrado en la factura que puede verificarse si un aparato medidor presenta algún daño o alteración, y al efecto se levantará un acta que se agregará al expediente tramitado con motivo de la inconformidad a efecto de tomarse en cuenta al momento de emitir la resolución, conforme a los artículos 63, 68 y 73 de la *Ley que Reglamenta*.

"ARTICULO 63.- Cuando al practicarse una inspección se advierta que un aparato medidor presenta algún daño o alteración, o ***cuando el usuario del servicio no esté conforme con el consumo registrado en la factura*** *o con el importe del mismo, en virtud del funcionamiento del aparato medidor, el Organismo encargado del servicio procederá a su retiro de considerarlo necesario."*

"ARTICULO 68.- El acta que se levante sobre las pruebas relativas al funcionamiento de un aparato medidor, se agregará al expediente tramitado con motivo de visita de inspección o de la inconformidad a que se refiere el artículo 62 de esta Ley, la cual deberá tomarse en cuenta por el Titular del Organismo encargado del servicio, al momento de emitir la resolución que en su caso corresponda."

"ARTICULO 73.- Podrán practicarse inspecciones:"

"II.- Para comprobar si los medidores funcionan correctamente;"

OCTAVO.- SOBRESEIMIENTO PARCIAL.- En mérito de lo anteriormente considerado, con respecto a los actos impugnados en el presente juicio, procede en este apartado hacer las siguientes consideraciones.

En razón de las consideraciones de hecho y de derecho expuestas en el considerando tercero de esta Sentencia, toda vez que no quedó acreditado en autos su existencia, deberá sobreseerse el juicio con respecto al acto impugnado consistente en la orden emitida por la *Comisión* a efecto de cortar el servicio de agua potable en el domicilio de la parte actora con fundamento en el artículo 41, fracción II, de la *Ley del Tribunal*.

"ARTÍCULO 41.- Procede el sobreseimiento del juicio:"

[...]

"II.- Cuando durante el juicio apareciere o sobreviniere alguna de las causales de improcedencia a que se refiere el Artículo anterior;"

Lo anterior es así, pues al no haberse acreditado la existencia del acto consistente en el corte del servicio de agua

impugnado, queda patente que sobreviene la causal de improcedencia prevista en el artículo 40, fracción VI, de la *Ley del Tribunal* pues de las constancias de autos aparece claramente que no existe el referido acto impugnado, por lo que resulta procedente decretar el sobreseimiento en el presente juicio respecto de dicho acto.

NOVENO.- VALIDEZ.- En mérito de lo anterior, al haber sido infundados los motivos de inconformidad hechos valer por la parte actora, no se desvirtúa la presunción de legalidad de la que goza la resolución negativa ficta impugnada, por lo que procede reconocer su validez, con fundamento en el artículo 82, fracción III, de la *Ley del Tribunal*.

> *"ARTICULO 82.- Las sentencias que dicte el Tribunal no necesitarán formulismo alguno, pero deberán contener:"*
>
> *[...]*
>
> *"III.- Los puntos resolutivos en los que se expresarán los actos o resoluciones cuya validez se reconozca o cuya nulidad se declare; la reposición del procedimiento que se ordene, los términos de la modificación del acto impugnado, y en su caso, la condena que se decrete."*

Por lo anteriormente expuesto y fundado, y con apoyo en lo dispuesto por los artículos 82, fracción III, de la *Ley del Tribunal*, es de resolverse y se:

R E S U E L V E

PRIMERO.- Se sobresee en el juicio respecto del acto impugnado consistente en la orden emitida por la Comisión Estatal de Servicios Públicos de Mexicali a efecto de cortar el servicio de agua potable en el domicilio de la parte actora.

SEGUNDO.- Se reconoce la validez de la resolución negativa ficta recaída al recurso de inconformidad interpuesto

por la parte actora el ocho de mayo de dos mil dieciocho ante la Comisión Estatal de Servicios Públicos de Mexicali.

Notifíquese personalmente a la parte actora y por oficio a la autoridad demandada.

Así lo resolvió la Primer Secretaria de Acuerdos adscrita a la Primera Sala del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa de Baja California, Alma Alejandrina Razo Santoyo, quien actúa en funciones de Magistrada por ministerio de ley, en términos de lo dispuesto en el artículo 10 de la ley que rige a este Tribunal y firmó ante la presencia del Secretario de Acuerdos, José Francisco Murillo González, quien da fe.

PRIMERA SALA
MEXICALI, B.C.

AARS/JFMG/micr*

RESOLUCIÓN

1	**ELIMINADO:** Nombre del actor en foja 1 Fundamento legal: artículos 116, de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, 4, fracción XII, 80 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado de Baja California, 171, párrafo primero y 172 del Reglamento de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado de Baja California. La clasificación de la información como confidencial se realiza en virtud de que el presente documento contiene datos personales y/o datos personales sensibles, los cuales conciernen a una persona física identificada e identificable, por lo que no puede difundirse, publicarse o darse a conocer, sin el consentimiento de su titular, de conformidad con los principios de licitud, finalidad, lealtad, consentimiento, calidad, proporcionalidad, información y responsabilidad en el tratamiento de los datos personales.
2	**ELIMINADO:** Número de facturación en foja 2 Fundamento legal: artículos 116, de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, 4, fracción XII, 80 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado de Baja California, 171, párrafo primero y 172 del Reglamento de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado de Baja California. La clasificación de la información como confidencial se realiza en virtud de que el presente documento contiene datos personales y/o datos personales sensibles, los cuales conciernen a una persona física identificada e identificable, por lo que no puede difundirse, publicarse o darse a conocer, sin el consentimiento de su titular, de conformidad con los principios de licitud, finalidad, lealtad, consentimiento, calidad, proporcionalidad, información y responsabilidad en el tratamiento de los datos personales.
3	**ELIMINADO:** Número de cuenta en foja 2, 7 y 24 Fundamento legal: artículos 116, de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, 4, fracción XII, 80 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado de Baja California, 171, párrafo primero y 172 del Reglamento de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado de Baja California. La clasificación de la información como confidencial se realiza en virtud de que el presente documento contiene datos personales y/o datos personales sensibles, los cuales conciernen a una persona física identificada e identificable, por lo que no puede difundirse, publicarse o darse a conocer, sin el consentimiento de su titular, de conformidad con los principios de licitud, finalidad, lealtad, consentimiento, calidad, proporcionalidad, información y responsabilidad en el tratamiento de los datos personales.
4	**ELIMINADO:** Adeudo fiscal y desglose en foja 21, 22, 24, 42 y 43 Fundamento legal: artículos 116, de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, 4, fracción XII, 80 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado de Baja California, 171, párrafo primero y 172 del Reglamento de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado de Baja California. La clasificación de la información como confidencial se realiza en virtud de que el presente documento contiene datos personales y/o datos personales sensibles, los cuales conciernen a una persona física identificada e identificable, por lo que no puede difundirse, publicarse o darse a conocer, sin el consentimiento de su titular, de conformidad con los principios de licitud, finalidad, lealtad, consentimiento, calidad, proporcionalidad, información y responsabilidad en el tratamiento de los datos personales.
5	**ELIMINADO:** Datos de factura en foja 41 y 42 Fundamento legal: artículos 116, de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, 4, fracción XII, 80 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado de Baja California, 171, párrafo primero y 172 del Reglamento de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado de Baja California. La clasificación de la información como confidencial se realiza en virtud de que el presente documento contiene datos personales y/o datos personales sensibles, los cuales conciernen a una persona física identificada e identificable, por lo que no puede difundirse, publicarse o darse a conocer, sin el consentimiento de su titular, de conformidad con los principios de licitud, finalidad, lealtad, consentimiento, calidad, proporcionalidad, información y responsabilidad en el tratamiento de los datos personales.

EL SUSCRITO, **HÉCTOR HERNÁNDEZ ESTRADA**, SECRETARIO DE ACUERDOS DEL JUZGADO PRIMERO DEL TRIBUNAL ESTATAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA DE BAJA CALIFORNIA, HACE CONSTAR: ----------

QUE LO TRANSCRITO CON ANTERIORIDAD CORRESPONDE A UNA VERSIÓN PÚBLICA DE LA SENTENCIA DEFINITIVA DICTADA POR LA PRIMER SECRETARIA DE ACUERDOS, ACTUANDO EN FUNCIONES DE JUEZ TITULAR DEL JUZGADO PRIMERO DE FECHA **VEINTISEIS DE JUNIO DE DOS MIL VEINTE**, RELATIVA AL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO **699/2018** EN LA QUE SE SUPRIMIERON DATOS QUE SE HAN CONSIDERADO COMO LEGALMENTE RESERVADOS Y/O CONFIDENCIALES, CUBRIENDO EL ESPACIO CORRESPONDIENTE MEDIANTE LA UTILIZACIÓN DE DIEZ ASTERISCOS; VERSIÓN QUE VA EN **71 (SETENTA Y UNO)** FOJAS ÚTILES.----------

LO ANTERIOR CON FUNDAMENTO EN LO ESTABLECIDO POR LOS ARTÍCULOS **80**, **83**, FRACCIÓN VI, INCISO B) DE LA LEY DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA PARA EL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA; ARTÍCULOS **57**, **58**, **59**, **60** Y DEMÁS APLICABLES DEL REGLAMENTO EN MATERIA DE TRANSPARENCIA, ACCESO A LA INFORMACIÓN PUBLICA Y PROTECCIÓN DE DATOS PERSONALES DEL TRIBUNAL ESTATAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA DE BAJA CALIFORNIA, ARTICULO **25**, FRACCIÓN XV DEL REGLAMENTO INTERIOR DEL TRIBUNAL ESTATAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA DE BAJA CALIFORNIA Y ARTÍCULOS **56** Y **57** DE LOS LINEAMIENTOS GENERALES EN MATERIA DE CLASIFICACIÓN Y DESCLASIFICACIÓN DE LA INFORMACIÓN, ASÍ COMO PARA LA ELABORACIÓN DE VERSIONES PUBLICAS DEL SISTEMA NACIONAL DE TRANSPARENCIA, ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA Y PROTECCIÓN DE DATOS. LO QUE HACE CONSTAR PARA LOS EFECTOS LEGALES A QUE HAYA LUGAR, EN LA CIUDAD DE MEXICALI, BAJA CALIFORNIA, A **TREINTA DE MAYO DE DOS MIL VEINTITRES**, DOY FE.----------

TRIBUNAL ESTATAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA DE BAJA CALIFORNIA
ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

JUZGADO PRIMERO
MEXICALI, B.C.