************1**

VS.

COMISIÓN ESTATAL DE SERVICIOS PÚBLICOS DE MEXICALI
EXPEDIENTE 783/2018
P R I N C I P A L

Mexicali, Baja California, a treinta de septiembre 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 junio 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 junio de dos mil dieciocho ante la Comisión Estatal de Servicios Públicos de Mexicali.
Duplicado de factura	Duplicado de factura **********2 de la cuenta **********3.

VERSIÓN PÚBLICA

RESOLUCIÓN

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 veintitrés 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 veintinueve de octubre de dos mil dieciocho (visible a fojas 15 a 17), 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 22 a 28.

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

VI.- Cambio de Titular.- Mediante acuerdo de treinta de septiembre, 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.-o 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.-o 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

VERSIÓN PÚBLICA

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 10 a 13 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 veintitrés de octubre de dos mil dieciocho, habiendo transcurrido

VERSIÓN PÚBLICA

en exceso el término de sesenta días naturales desde el ocho de junio de dos mil dieciocho, fecha de presentación del recurso de inconformidad, dado que entre las dos fechas mediaron 137 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 el ocho de junio de dos mil dieciocho interpuso inconformidad contra el *duplicado de 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.

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

VERSIÓN PÚBLICA

RESOLUCIÓN

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 el duplicado de 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 6/8/2018, 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."*

VERSIÓN PÚBLICA

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 al contestar el primer motivo de inconformidad (foja 27) 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 el recibo, 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 diecisiete de abril al dieciseis de mayo 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

VERSIÓN PÚBLICA

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."

Por último, cabe precisar que la autoridad demandada hizo valer las causales de improcedencia previstas en el artículo 40, fracciones VI y VIII de la *Ley del Tribunal*, mediante escrito presentado el once de julio de dos mil diecinueve (foja 48 de autos), esto es, posterior a la citación para sentencia, por lo que solicitó que se sobresea el presente juicio con fundamento el artículo 41, fracciones II y IV de la *Ley del Tribunal*.

Las causales de improcedencia hechas valer son infundadas.

La autoridad sostiene que han cesado los efectos jurídicos del acto impugnado y al efecto exhibe la documental original consistente en la resolución al *recurso de inconformidad* contenida en el oficio **********4 con número de folio **********5 y su respectiva cédula de notificación con los cuales dice que atiende el derecho de petición de la parte actora.

El artículo 40, fracción VI, de la *Ley del Tribunal* establece como causal de improcedencia del juicio que de las constancias de autos apareciere claramente que no existe la resolución o acto impugnado.

VERSIÓN PÚBLICA

"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;"

La autoridad sostiene que la referida causal se actualiza porque con la documental exhibida deja de surtir efectos el acto reclamado pues con dicha documental aduce haber atendido el derecho de petición de la parte actora, sin embargo la resolución impugnada, que interesa, en el presente juicio, consiste en una resolución negativa ficta al *recurso de inconformidad*, de ahí que la negativa ficta y el derecho de petición, al ser instituciones diferentes, una excluye a la otra, por tanto, el hecho de que la autoridad exhiba una resolución expresa al *recurso de inconformidad*, no impide que se actualice la existencia de la resolución negativa ficta impugnada.

Sirve de apoyo a lo anterior, la tesis de jurisprudencia número I.1o.A. J/2 emitida por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, publicada con número de registro digital: 197538 en la página 663 del Tomo VI del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, correspondiente al mes de octubre de mil novecientos noventa y siete, de rubro y texto siguientes.

> **"NEGATIVA FICTA Y DERECHO DE PETICIÓN. SON INSTITUCIONES DIFERENTES.** El derecho de petición consignado en el artículo 8o. constitucional consiste en que a toda petición formulada por escrito en forma pacífica y respetuosa deberá recaer una contestación también por escrito, congruente a lo solicitado, la cual deberá hacerse saber al peticionario en breve término; en cambio, la negativa ficta regulada en el artículo 37 del Código Fiscal de la Federación no tiene como finalidad obligar a las autoridades a resolver en forma expresa sino que ante la falta de contestación de las autoridades fiscales, por más de tres meses, a una petición que se les formule, se considera, por ficción de la ley, como una resolución negativa. En consecuencia, no puede establecerse, ante dos supuestos jurídicos diversos, que la negativa ficta implique también una violación al artículo 8o. constitucional, porque una excluye a la otra."

Resta precisar que la documental exhibida por la autoridad demandada consistente en la resolución expresa recaída al *recurso de inconformidad* respecto del cual se configuró la negativa ficta, no puede ser introducida a la litis del presente juicio, puesto que, al haberse impugnado una resolución negativa ficta, la autoridad debió exhibir, en su caso, la resolución al contestar la demanda y no con posterioridad, como ocurrió en el caso.

Lo anterior tiene sustento en la tesis número I.10o.A.44 A (10a.) del Décimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, publicada con número de registro digital: 2014948, en la página 2935 del Tomo IV del Libro 45 de la Gaceta

VERSIÓN PÚBLICA

del Semanario Judicial de la Federación, correspondiente al mes de agosto de dos mil diecisiete, cuyo rubro y texto se reproducen a continuación.

> **"NEGATIVA FICTA. SI CON MOTIVO DE SU IMPUGNACIÓN LA AUTORIDAD EXHIBE LA NEGATIVA EXPRESA CON POSTERIORIDAD A LA CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA, EL MAGISTRADO INSTRUCTOR NO PUEDE INTRODUCIRLA A LA LITIS, NI EN EJERCICIO DE SU FACULTAD PARA MEJOR PROVEER (LEGISLACIÓN DEL DISTRITO FEDERAL -ACTUALMENTE CIUDAD DE MÉXICO-).** El artículo 96 de la Ley Orgánica del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal (actualmente Ciudad de México) establece que cuando en el juicio de nulidad se impugne una resolución negativa ficta, la demandada, al contestar el escrito inicial, expresará los hechos y el derecho en que se apoya dicha negativa, sin que pueda cambiar sus fundamentos, con la posibilidad de exhibir en ese momento la resolución negativa expresa, para que el gobernado pueda conocerla, objetarla y probar su ilegalidad. Bajo tales premisas, si la autoridad, con posterioridad a la contestación de la demanda exhibe esa respuesta expresa a la petición del accionante, el Magistrado instructor no podrá introducirla a la litis, ni en ejercicio de sus facultades para mejor proveer, pues si bien, en términos del artículo 108 del ordenamiento referido, dicho juzgador tiene a su alcance tales providencias, en aras de conocer la verdad histórica de los hechos, ello no implica que éstas deban utilizarse indiscriminadamente y sin límite, pues debe observarse el principio de equidad procesal entre las partes, que exige brindarles una razonable igualdad de posibilidades en el ejercicio de sus derechos de acción y de defensa, para no lesionarlos."

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 primero 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

VERSIÓN PÚBLICA

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 del *duplicado de 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 del *duplicado de 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 el *duplicado de 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.

VERSIÓN PÚBLICA

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, que se desglosa con los siguientes conceptos de adeudos:

"CONSUMO

FACTURACION MES CTA CTE	**********6
ADEUDO VENCIDO	**********6
RECARGOS ADEUDO VENCIDO	**********6
REZAGO	**********6
RECARGOS REZAGO	**********6

CONVENIO **********6 *SALDO* **********6

CONSUMOS (VENCIDOS)	
CAPITAL MENS. VENCIDAS	**********6
RECARGOS DE MENS. DE CONVENIOS	**********6
DONATIVO CRUZ ROJA	**********6
REDONDEO	**********6
SUBTOTAL CONSUMO	**********6
SUBTOTAL CONVENIOS	**********6
TOTAL A PAGAR	**********6"*

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

VERSIÓN PÚBLICA

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.

VERSIÓN PÚBLICA

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 siete 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 **********6 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 (diecinueve 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 (foja 30), 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

VERSIÓN PÚBLICA

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

VERSIÓN PÚBLICA

RESOLUCIÓN

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 y la contestación de la demanda producida por la autoridad demandada.

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*, sin que dicha manifestación fuera desvirtuada por la demandada en su contestación (foja 2).

Ahora, si bien el artículo 46 de la *Ley del Tribunal* dispone que cuando se demanda una negativa ficta el demandante tendrá derecho de ampliar la demanda, cierto es también que dispone que la omisión de ampliación de la demanda no traerá como consecuencia el que se tengan por consentidos los hechos y por aplicables los fundamentos y motivos expresados al contestarse 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 los casos anteriores, la omisión de la ampliación de la demanda no traerá como consecuencia el que se tengan por consentidos los hechos y por aplicables los fundamentos y motivos expresados al contestarse la demanda."

Ahora bien, cuando se impugna una resolución negativa ficta, por regla general, la litis en el juicio se configura con el escrito de demanda y su contestación, por el escrito de ampliación (cuando se produce) y la contestación a éste, en el presente juicio, la parte actora omitió ampliar su demanda, sin embargo, si bien el artículo 46 de la *Ley del Tribunal* dispone que

VERSIÓN PÚBLICA

cuando se demanda una negativa ficta el demandante tendrá derecho de ampliar la demanda, cierto es también que dispone que la omisión de ampliación de la demanda no traerá como consecuencia el que se tengan por consentidos los hechos y por aplicables los fundamentos y motivos expresados al contestarse la demanda, por lo que dicha omisión no puede tener como consecuencia que se tengan por consentidos los hechos y por aplicables los fundamentos expresados al contestar la demanda; por tanto, aun cuando la parte actora haya omitido ampliar su demanda, esta Sala tiene el deber de examinar la litis en los términos en que se configuró, es decir, con la demanda y su contestación, para verificar 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.

En este sentido resulta orientador el criterio sostenido por el Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito en la tesis I.7o.A.597 A, publicada con número de registro 168091 en la página 2773 del tomo XXIX del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta de enero de dos mil nueve, que en seguida se reproduce.

> **"NEGATIVA FICTA. AUN CUANDO EL ACTOR HAYA OMITIDO AMPLIAR SU DEMANDA EN EL JUICIO EN EL QUE SE IMPUGNA UNA RESOLUCIÓN DE ESE TIPO, LAS SALAS DEL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA DEBEN EXAMINAR LA LITIS EN LOS TÉRMINOS EN QUE SE CONFIGURÓ.** Conforme al artículo 208, fracción VI, del Código Fiscal de la Federación vigente hasta el 31 de diciembre de 2005 y su correlativo 14, fracción VI, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, en la demanda de nulidad deben expresarse los conceptos de impugnación. Asimismo, los preceptos 210, fracción I, del indicado código y 17, fracción I, de la mencionada ley establecen la procedencia de la ampliación de la demanda en la hipótesis de que sea controvertida una resolución negativa ficta. Por su parte, los numerales 213, primer párrafo, fracciones III y IV, del código consultado y 20, fracciones III y IV, de la misma ley prevén que en la contestación de la demanda y su ampliación deberán exponerse los argumentos concretos relativos a cada uno de los hechos que el accionante impute de manera expresa en la demanda, afirmándolos o negándolos, y precisando además, aquellos que ignore por no ser propios o bien, exponiendo cómo ocurrieron, según corresponda y expresar los argumentos a través de los cuales se demuestre la ineficacia de los conceptos de nulidad. En ese orden de ideas, el hecho de que en el juicio en el que se impugna una resolución negativa ficta el actor omita ampliar su demanda, no obstante haber tenido la oportunidad para hacerlo, no exime a las Salas del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa de la obligación prevista en los artículos 17, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 237, párrafo segundo, del aludido código y 50 de la comentada

VERSIÓN PÚBLICA

> ley, en cuanto al derecho fundamental de todo gobernado a la tutela jurisdiccional, ya que independientemente de que la controversia no se haya integrado con la demanda, su ampliación y las respuestas dadas a ambas, lo cierto es que en el supuesto descrito resulta indispensable que las referidas Salas examinen la litis en los términos en que se configuró, es decir, con la demanda y su contestación, para verificar 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 su consideración."

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 el *duplicado de 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 el duplicado de 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.

VERSIÓN PÚBLICA

— Que se configura la negativa ficta y solicita se declare la nulidad lisa y llana del importe contenido en el *duplicado de 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 el duplicado de 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."*

VERSIÓN PÚBLICA

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 el duplicado de factura por el periodo comprendido del dieciséis de marzo al quince de abril de dos mil dieciocho, por tratarse del periodo consignado en el *duplicado de 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 del *duplicado de 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, el duplicado de factura establece lo siguiente:

VERSIÓN PÚBLICA

**********7

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

En este sentido, los diversos conceptos consignados, al no versar sobre el consumo registrado (9) en el duplicado de factura o con el importe del mismo (**********6), no 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 el *duplicado de factura* contenga una cantidad total que incluya diversos conceptos.

Entre esos diversos conceptos, no se inadvierte que se incluye los de "Adeudo Vencido" por el que se consigna una cantidad de **********6, "Recargos Adeudo Vencido" por el que se consigna una cantidad de **********6, "Rezago" por el que se consigna una cantidad de **********6, "Recargos Rezago" por el que se consigna una cantidad de **********6, 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 el duplicado de *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

VERSIÓN PÚBLICA

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.

VERSIÓN PÚBLICA

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 el duplicado de *factura* impugnado 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 el duplicado de *factura*, pues en la presente instancia no

VERSIÓN PÚBLICA

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 el duplicado de 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:

VERSIÓN PÚBLICA

— 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 el duplicado de *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 el duplicado de *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 dicho duplicado de *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.

VERSIÓN PÚBLICA

> **"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 28) 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 el duplicado de *factura*, se limitó a realizar el corte del suministro, sostuvo que dicha afirmación es falsa toda vez que el servicio de agua en el

VERSIÓN PÚBLICA

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 dieciséis de marzo al quince 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 Reglamenta*se 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.

VERSIÓN PÚBLICA

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 el duplicado de factura y cómo es que la *Comisión* realizó las

VERSIÓN PÚBLICA

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 el duplicado de factura.

2).- Que se inconforma respecto al consumo de agua contenido en el duplicado de 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 el duplicado de 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 el duplicado de 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

VERSIÓN PÚBLICA

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 el duplicado de 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 al duplicado de 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

VERSIÓN PÚBLICA

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."

Resulta inoperante el argumento sintetizado en el numeral **6)** ya que si bien el importe de los derechos contenido en el duplicado de factura por consumo de agua es de naturaleza fiscal, dicho duplicado de 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

VERSIÓN PÚBLICA
RESOLUCIÓN

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 el duplicado de *factura*; que la obligación de pago contenida en el duplicado de *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 del referido duplicado de 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 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

VERSIÓN PÚBLICA

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

VERSIÓN PÚBLICA

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 el duplicado de 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 el duplicado de *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

VERSIÓN PÚBLICA

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 del duplicado de 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 del duplicado de *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

VERSIÓN PÚBLICA

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

VERSIÓN PÚBLICA

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 el duplicado de *factura* no 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 el duplicado de *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

VERSIÓN PÚBLICA

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

VERSIÓN PÚBLICA

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

VERSIÓN PÚBLICA

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.

VERSIÓN PÚBLICA

RESOLUCIÓN

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 declara la validez de la resolución negativa ficta recaída al recurso de inconformidad interpuesto por la parte actora el once 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.

VERSIÓN PÚBLICA

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:** Duplicado de factura 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.
3	**ELIMINADO:** Número de cuenta en foja 1, 5 y 13 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:** Numero de oficio en foja 7 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:** Numero de folio en foja 7 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.

VERSIÓN PÚBLICA

TRIBUNAL ESTATAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
TE JA
BAJA CALIFORNIA

6	**ELIMINADO:** Adeudo fiscal y desglose en foja 11, 13, 20 y 21 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.
7	**ELIMINADO:** Fotocopia del duplicado de la facturación en foja 20 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.

VERSIÓN PÚBLICA

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 **TREINTA DE SEPTIEMBRE DE DOS MIL VEINTE**, RELATIVA AL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO **783/2018** 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 **41 (CUARENTA 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 **TRECE DE FEBRERO DE DOS MIL VEINTITRES**, DOY FE.----------

TRIBUNAL ESTATAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA DE BAJA CALIFORNIA

JUZGADO PRIMERO
MEXICALI, B.C.

VERSIÓN PÚBLICA
RESOLUCIÓN