

“DEACERO RECYCLING”, S.A. DE C.V.

VS.

DIRECTOR GENERAL DE LA COMISIÓN ESTATAL DE SERVICIOS PÚBLICOS DE MEXICALI

EXPEDIENTE: 267/2021 JP

(RELACIONADO CON 301/2021 JP)

SENTENCIA DEFINITIVA

Mexicali, Baja California, a dieciséis de enero de dos mil veinticuatro.

SENTENCIA DEFINITIVA que declara la nulidad de la resolución negativa ficta configurada respecto del escrito presentado el veinte de mayo de dos mil veintiuno, mediante el cual se solicitó devolución de pago de lo indebido.

GLOSARIO:

Ley del Tribunal:	Ley del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa de Baja California.
Tribunal:	Tribunal Estatal de Justicia Administrativa de Baja California.
Juzgado:	Juzgado Primero del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa de Baja California.
Director:	Director General de la Comisión Estatal de Servicios Públicos de Mexicali.
Comisión:	Comisión Estatal de Servicios Públicos de Mexicali.
Resolución negativa ficta:	Resolución negativa ficta configurada respecto del escrito presentado el veinte de mayo de dos mil veintiuno, mediante el cual se solicitó devolución de pago de lo indebido.
Ley de Ingresos:	Ley de Ingresos del Estado de Baja California para el Ejercicio Fiscal del año 2020.
Código Fiscal:	Código Fiscal del Estado de Baja California.

R E S U L T A N D O:

I. Demanda. Mediante escrito presentado el veinticuatro de agosto de dos mil veintiuno, la parte actora promovió juicio contencioso administrativo contra la autoridad y por el acto impugnado que enseguida se precisará.

II. Auto inicial. Previa prevención, la demanda se admitió el ocho de octubre de dos mil veintiuno, teniéndose como acto impugnado la *Resolución negativa ficta* y emplazándose como autoridades demandadas a la Comisión y al *Director de la Comisión*.

III. Trámite. Posteriormente se continuó con la tramitación del juicio en los términos que al respecto establece la *Ley del Tribunal*, hasta el dictado del acuerdo de veintinueve de marzo de dos mil veintitrés en el que se ordenó dar vista a las partes con los autos para que dentro del término de cinco días formularan sus alegatos por escrito, mismo que fue notificado a las partes el diecisiete de abril de dos mil veintitrés, día de su publicación en el Boletín Jurisdiccional.

IV. Cierre de instrucción. El veintiocho de abril de dos mil veintitrés, venció el plazo de cinco días para formular alegatos, sin que las partes los hubieren formulado, por lo que en esa fecha quedó cerrada la instrucción del juicio, entendiéndose citado para sentencia.

V. Cambio de titular. El dieciséis de enero de dos mil veinticuatro se hizo saber a las partes que el nuevo titular del *Juzgado* es el licenciado Raúl Aldo González Ramírez, Primer Secretario de Acuerdos que funge como Juez por Ministerio de Ley en términos del artículo 12 de la *Ley del Tribunal*.

CONSIDERANDO:

PRIMERO. Competencia

Este *Juzgado* es competente para conocer y resolver la presente controversia, en razón de la naturaleza jurídica del acto impugnado, de la autoridad emisora y por la ubicación del domicilio de la parte actora, el cual se encuentra en la circunscripción territorial de este *Juzgado*. Lo anterior, con fundamento en los artículos 1 párrafo segundo, 4 fracción IV, 25, 26 fracción II y último párrafo de la *Ley del Tribunal*.

SEGUNDO. Oportunidad

El artículo 62 de la *Ley del Tribunal* establece en su cuarto párrafo que en los casos de negativa ficta, el

interesado podrá interponer la demanda en cualquier tiempo mientras no se dicte resolución expresa; precisando que si en la ley de la materia se contempla la negativa ficta, habrá de estarse al término previsto en esa ley para su configuración y, en caso contrario, el silencio de la autoridad a la solicitud va entenderse como una denegación tácita cuando transcurran sesenta días naturales, contados a partir de la presentación de la solicitud.

En el caso, la parte actora presentó ante la autoridad demandada, una solicitud de pago de lo indebido fundamentada en el *Código Fiscal* el cual, por una parte, en su artículo 32 establece que la devolución se hará dentro de los dos meses siguientes a la fecha en que se presente la solicitud y por otra parte, en su artículo 82 establece las instancias o peticiones que se formulen a las autoridades fiscales deberán ser resueltas en el término que la ley fija o, a falta de término establecido, en sesenta días; y que el silencio de las autoridades fiscales se considerará como resolución negativa cuando transcurra el término que corresponda.

De una interpretación armónica y sistemática se obtiene que el *Código Fiscal* sí prevé un término para la configuración de la negativa ficta en el caso que nos ocupa, por lo que, en el caso, para determinar la oportunidad de impugnación se estará al plazo de dos meses, previsto en el párrafo segundo del artículo 32 del *Código Fiscal*.

Lo anterior, tomando en consideración que el término que corresponde para que el silencio se considere como resolución negativa según el *Código Fiscal*, es el mismo que fija dicho ordenamiento para que deba ser resuelta la petición.

Como se aprecia del sello de recepción impreso en la copia de la instancia no resuelta por la autoridad, la solicitud fue presentada el veinte de mayo de dos mil veintiuno; por tanto, la oportunidad para impugnar la nulidad de la negativa ficta inició al cumplirse los dos meses siguientes a la fecha en que se presentó la solicitud, esto es, el día veintiuno de julio de dos mil veintiuno.

En este contexto, dado que la demanda fue presentada el veinticuatro de agosto de dos mil veintiuno, sin

que a tal fecha se hubiere dictado resolución expresa, **resulta inconcuso que se configuró la Resolución negativa ficta y su impugnación fue oportuna.**

TERCERO. Análisis de las causales de improcedencia

El artículo 54 de la *Ley del Tribunal* establece las causas de improcedencia del juicio, previendo en su último párrafo que la procedencia del juicio será examinada aun de oficio, por lo que a continuación se analizan las causales de improcedencia y sobreseimiento invocadas por las partes.

Las autoridades demandadas, sostienen que se actualiza la causal de improcedencia prevista en el artículo 54, fracción VIII de la *Ley del Tribunal*, al considerar que la ficción legal de la negativa ya no puede surtir sus efectos legales. Lo anterior, dado que ya se dio contestación a la parte actora a su solicitud mediante resolución expresa, la cual fue incluso impugnada en el diverso juicio de nulidad *****1 del índice de este *Juzgado*.

En apoyo de la anterior causal de improcedencia, las autoridades ofrecieron como prueba la denominada "hechos notorios", consistente en las actuaciones del diverso juicio de nulidad *****1 promovido por la parte actora y substanciado ante este mismo *Juzgado*.

Es **infundada** la causal de improcedencia invocada.

El artículo 54, fracción VIII de la *Ley del Tribunal*, establece lo siguiente:

"ARTÍCULO 54. El juicio ante el Tribunal Estatal de Justicia Administrativa es improcedente contra actos o resoluciones:

[...]

VIII. Respecto de los cuales hayan cesado los efectos o no puedan surtir sus efectos legales o materiales, por haber dejado de existir el objeto o materia del mismo; o que deriven de actos consentidos;"

A juicio de las autoridades demandadas, el juicio es improcedente dado que, previo al emplazamiento del presente juicio, se dio contestación a la parte actora a la

solicitud respecto de la cual se configuró la *Resolución negativa ficta*, mediante la resolución contenida en el oficio identificado como *****2, impugnado en autos del diverso juicio de nulidad *****1 del índice de este *Juzgado*, por lo que en el presente juicio no se surten los presupuestos procesales para la acción de negativa ficta en términos del artículo 62 de la *Ley del Tribunal* que dispone que “En los casos de *negativa ficta*, el interesado podrá interponer la demanda en cualquier tiempo mientras no se dicte resolución expresa”.

Lo **infundado** del argumento en cuestión, estriba en que, contrario a la apreciación de las autoridades demandadas, la oportunidad para impugnar la nulidad de la *Resolución negativa ficta* inició al cumplirse los dos meses siguientes a la fecha de presentación de la solicitud, sin respuesta; y que fenecería de notificarse resolución expresa.

Sirve de apoyo a lo anterior, el criterio sostenido en la tesis de jurisprudencia 2a./ 164/2006 de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: **“NEGATIVA FICTA. LA DEMANDA DE NULIDAD EN SU CONTRA PUEDE PRESENTARSE EN CUALQUIER TIEMPO POSTERIOR A SU CONFIGURACIÓN, MIENTRAS NO SE NOTIFIQUE AL ADMINISTRADO LA RESOLUCIÓN EXPRESA (LEY DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA PARA EL ESTADO DE NUEVO LEÓN)”**, que aparece publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, con número de registro digital: 173736.

En efecto, como se aprecia de las actuaciones contenidas en el expediente relativo al juicio contencioso administrativo *****1 del índice de este *Juzgado*, a fojas 133 a la 135 obra la resolución expresa recaída al escrito de fecha veinte de mayo de dos mil veintiuno.

También se advierte que la referida resolución expresa le fue notificada a la parte actora hasta el dos de septiembre de dos mil veintiuno, pues así lo expresa en el hecho identificado con el numeral 6 en su demanda (foja 4 del diverso expediente *****1), que la autoridad emisora de la referida resolución contestó como cierto (foja 165 del diverso expediente *****1).

Por lo anterior, con fundamento en el artículo 103 de la *Ley del Tribunal*, en relación al artículo 282 del Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Baja California, este *Juzgado* invoca como hechos notorios las constancias obrantes en el diverso juicio de nulidad *****1 antes citado, de cuyo análisis (en especial de la resolución expresa impugnada y la solicitud a la que recayó) este *Juzgado* advierte que la *Resolución negativa ficta* impugnada en el presente juicio y la resolución negativa expresa impugnada en el diverso proceso jurisdiccional son resoluciones recaídas a la misma solicitud; advirtiéndose también que la resolución expresa fue emitida el veinticinco de agosto de dos mil veintiuno; un día después de la presentación de la demanda en el presente juicio, y notificada el dos de septiembre de dos mil veintiuno.

Por lo anterior, resulta patente que el presente juicio contencioso administrativo no es improcedente, pues una vez configurada la *Resolución negativa ficta*, la autoridad no puede desvirtuarla mediante resolución expresa, puesto que, si ésta fue dictada y notificada con fecha posterior a la presentación de la demanda de nulidad, no puede alegarse que la negativa ficta que se ha configurado deje de existir.

En este sentido, resultan orientadores los criterios, que este *Juzgado* comparte, sustentados por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito: **“NEGATIVA FICTA. LA RESOLUCION EXPRESA NO NOTIFICADA, HACE PROCEDENTE EL JUICIO DE NULIDAD”**, con número de registro digital: 253676 y **“NEGATIVA FICTA. UNA VEZ CONFIGURADA E INICIADO EL JUICIO FISCAL CORRESPONDIENTE, LA AUTORIDAD NO PUEDE DESVIRTUARLA MEDIANTE RESOLUCION EXPRESA”**, con número de registro digital: 254050.

Además de lo anteriormente expuesto, resulta ilustrativo mencionar que la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha establecido en Jurisprudencia 2a./J. 26/95 que, para efectos del sobreseimiento en el juicio de nulidad, la negativa ficta y negativa expresa recaídas a la misma petición son resoluciones diversas con existencia propia e independiente, por lo que el órgano jurisdiccional debe pronunciarse

respecto de ambas en caso de que el interesado promueva juicio de nulidad contra las referidas resoluciones.

La tesis de jurisprudencia 2a./J. 26/95, de rubro: **“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.”** citada, aparece publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, con número de registro digital: 200767.

Dado que las partes no hicieron valer diversas causales de improcedencia y sobreseimiento, ni este Juzgado advierte la actualización de ninguna de las previstas en la *Ley del Tribunal*, se procede al estudio de fondo del asunto.

CUARTO. Antecedentes

En el presente juicio, la parte actora impugnó la *Resolución negativa ficta*, recaída a la solicitud de devolución de pago de lo indebido que la parte actora presentó al *Director de la Comisión*.

En la referida solicitud (visible a fojas 27 a la 29 de autos), la parte actora le expone a la autoridad que, sin que existiera un crédito fiscal a su cargo, el veinticuatro de marzo de dos mil veintiuno pagó indebidamente a la *Comisión* la cantidad de *****3. Por lo que, con fundamento en el artículo 32 del *Código Fiscal* le solicitó la devolución de dicha cantidad, negando lisa y llanamente que le haya sido notificado crédito fiscal alguno a dicha fecha, en términos del artículo 107 del *Código Fiscal*.

Una vez configurada la *Resolución negativa ficta*, ante el silencio de la autoridad por transcurrir el término que el *Código Fiscal* fija en que debe ser resuelta la solicitud que le fue presentada, la parte actora promovió demanda de nulidad motivada en que pagó a la *Comisión* la cantidad de *****3, negando en términos del artículo 107 del *Código Fiscal* que tuviera algún adeudo con la *Comisión* por el monto pagado indebidamente.

Las autoridades demandadas produjeron su contestación en términos de los escritos obrantes en autos a fojas de la 45 a la 73; de cuyo análisis se advierte que son de contenido idéntico tanto en contenido como en pruebas ofrecidas, por lo que, en lo sucesivo, simplemente se aludirá a “la contestación” sin precisar autoridad, para referirse genéricamente a la parte demandada.

La parte actora fue omisa en ampliar su demanda, no obstante que le fue concedido expresamente el plazo de quince días para ello mediante acuerdo de treinta de marzo de dos mil veintidós, por lo tanto, **se le tuvo por precluido el derecho de ampliar su escrito inicial de demanda** mediante acuerdo de veintinueve de marzo de dos mil veintitrés.

QUINTO. Estudio de fondo de la controversia

Como quedó precisado en el considerando que antecede, la parte actora omitió ampliar la demanda. Ahora bien, si bien es cierto que, como regla general, la consecuencia lógica de la falta de ampliación de la demanda del juicio de nulidad cuando se impugna una negativa ficta es que deberá reconocerse la validez de la resolución reclamada, debe puntualizarse que no en todos los casos resulta necesaria la ampliación de demanda.

En los casos en que se impugna una negativa ficta ante el *Tribunal*, para determinar si es o no necesario ampliar la demanda inicial, deben distinguirse dos supuestos:

1) cuando al contestar la demanda, la autoridad no propone temas diferentes a los abordados en el escrito inicial, ni tampoco aduce motivos y razonamientos diversos de aquellos que ya estaban combatidos en el escrito que dio origen al juicio en cuyo caso no resulta indispensable la ampliación; y

2) cuando en su contestación la autoridad expone motivos y fundamentos de la resolución que no habían sido tomados en consideración o suficientemente impugnados en el escrito inicial, en cuyo caso la parte actora se encuentra en condiciones de rebatir lo que aduce la demanda y en la necesidad de hacerlo.

Sirve de apoyo a lo anterior, el criterio sostenido por el Segundo Tribunal Colegiado del Segundo Circuito en su tesis aislada II.2o.78 A, que este *Juzgado* comparte, de rubro: "**NEGATIVA FICTA. NECESIDAD DE LA AMPLIACION DE LA DEMANDA**", publicado en el Semanario Judicial de la Federación, con número de registro digital: 213187.

En el presente juicio, se estima que si bien la autoridad, en su contestación, expuso motivos y fundamentos de la resolución que no habían sido impugnados en el escrito inicial, no resulta indispensable la ampliación, dado que lo expresado en la demanda inicial se estima suficiente para declarar la nulidad de la *Resolución negativa ficta* impugnada, atento a las siguientes consideraciones.

En su demanda, tanto en su capítulo de hechos como en su primer motivo de inconformidad, la parte actora sustancialmente negó lisa y llanamente la existencia de crédito fiscal alguno que, a su decir, pagó en forma indebida, sustentando su negativa en el artículo 107 del *Código Fiscal*, que establece lo siguiente.

"ARTICULO 107.- Los actos y resoluciones de la Autoridades Fiscales se presumirán legales, sin embargo, dichas autoridades deberán probar los hechos que motiven los actos o resoluciones cuando el afectado los niegue lisa y llanamente, a menos que la negativa implique la afirmación de otros hechos."

Por su parte, en el escrito de contestación de demanda, se aprecia que, al contestar el capítulo de hechos, la parte demandada reconoció que "*si bien es cierto que la empresa no contaba con alguna determinación fiscal, si contaba con el adeudo respectivo ante el organismo*" (foja 64 de autos).

Aunado a lo anterior, la autoridad expresó los hechos y el derecho en que se apoya la *Resolución negativa ficta* impugnada atendiendo al contenido del artículo 75 de la *Ley del Tribunal* (fojas de la 47 a la 49 de autos), exponiendo medularmente que si bien no le fue determinado formalmente alguna determinación fiscal, mediante presupuesto identificado con el número *****2, se le realizó una atenta invitación para regularizar sus adeudos registrados ante el organismo por concepto de derechos de conexión no cubiertas, por la cantidad relativa al monto exacto pagado *****3).

La anterior confesión hecha en la contestación hace prueba plena de que la *Comisión* no efectuó formalmente alguna determinación fiscal por la cantidad relativa al monto exacto pagado por la parte actora (*****3), sin necesidad de ratificación ni ser ofrecida como prueba. Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 400 del Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Baja California.

En este sentido, dado que no existió controversia alguna respecto a la falta de determinación de crédito fiscal a cargo de la parte actora, que fue medularmente el reclamo de la parte actora, resultaba jurídicamente irrelevante que, además de la anterior confesión hecha en la contestación de demanda, la parte demandada sostuviera en su contestación que el monto pagado constituye un adeudo generado por motivo de Derechos de Conexión establecidos en los artículos 3, 14, 15 y 16 de la Ley que Reglamenta el Servicio de Agua Potable en el Estado de Baja California, así como el artículo 9, sección I, inciso D) numeral 6 de la *Ley de Ingresos*, ni la situación como se advirtió o los cálculos mediante los cuales obtuvo dicha cantidad.

Lo anterior se estima así, ya que, en resumen, la parte demandada considera improcedente la devolución del pago por concepto de Derechos de Conexión al Sistema de Agua Potable y Alcantarillado e Impuesto al Valor Agregado, en que el pago fue legal por tratarse del pago de una contribución establecida en el artículo 9, sección I, inciso D), numeral 6 de la *Ley de Ingresos*, la cual le resulta aplicable en virtud del presupuesto relacionado con la cuenta de servicio a su nombre, por lo que el pago de la cantidad consignada en un presupuesto informativo no se trata de uno indebido.

Precisado lo anterior, se estima esencialmente **fundado** el primer motivo de inconformidad expresado por la parte actora en su demanda.

Lo anterior, dado que, si en dicho motivo de inconformidad negó el adeudo en términos del artículo 107 del *Código Fiscal* y la autoridad, lejos de exhibir la determinación del crédito fiscal, sostuvo el adeudo en un presupuesto invitación y en el artículo 9, sección I, inciso D),



numeral 6 de la *Ley de Ingresos*, el cual no tiene secciones, incisos ni numerales y establece lo siguiente:

“ARTÍCULO 9.- El Gobierno del Estado y los Organismos Descentralizados del Estado obtendrán ingresos por contribuciones de mejoras, conforme a lo que establecen las Leyes y Reglamentos respectivos.”

Por otra parte, el citado presupuesto (obranste en copia certificada a foja 73 de autos) se reproduce a continuación.

"MEXICALI, B.C. A 23 DE OCTUBRE DE 2020
SUBDIRECCIÓN COMERCIAL
ZONA COMERCIAL VI

DEACERO RECYCLING S.A. DE C.V.

*****7

*****2

TEL: *****8

CIUDAD.-

Cuenta: *****4

POR MEDIO DEL PRESENTE LE ENVIO PRESUPUESTO POR CONCEPTO DE DERECHOS DE CONEXIÓN A LOS SISTEMAS DE AGUA POTABLE Y ALCANTARILLADO SANITARIO PARA NAVE INDUSTRIAL UBICADA EN EL PREDIO CON CLAVE CATASTRAL *****5 CON UNA NECESIDAD DE ABASTO DE 1.17 L.P.S. (3,032.64 M3/CONSUMO REGISTRADO); EN EL ENTENDIDO DE QUE CUALQUIER AMPLIACION EN LA NECESIDAD DE ABASTO, DEBERA PAGAR LA DIFERENCIA:

(230)	DERECHOS DE CONEXIÓN AL SISTEMA DE AGUA POTABLE	*****3 X 1.170 L.P.S.= *****3
(330)	DERECHOS DE CONEXIÓN AL SISTEMA DE ALCANTARILLADO	*****3 X 0.880 L.P.S.= *****3
		SUBTOTAL= *****3
		I.V.A. 8%= \$ *****3
		TOTAL= *****3

NOTA: PARA LA CONTRATACIÓN DE LOS SERVICIOS DESCRITOS EN ESTE DOCUMENTO, CONJUNTAMENTE CON EL PAGO DE LOS DERECHOS DE CONEXIÓN, DEBERÁ CUMPLIR CON LOS REQUISITOS LEGALES QUE CORRESPONDAN."

Como se aprecia del oficio supra transcrito, se aprecia que tiene un carácter meramente informativo y que se constriñe a lo siguiente:

a).- informar presupuesto por concepto de abastecimiento de servicios de derechos de conexión de agua potable y alcantarillado sanitario;

b).- informa que cuenta con una necesidad de abasto DE "1.17 L.P.S. (3,032.64 M3/CONSUMO REGISTRADO";

c).- anexa cálculo sobre la necesidad de abasto en el consumo por servicio de Derechos de Conexión de agua potable y alcantarillado sanitario;

d).- informa que cualquier ampliación en la necesidad de abasto, deberá pagar la diferencia;

f).- informa que para la contratación de los servicios descritos en el documento, conjuntamente con el pago de los derechos de conexión, deberá cumplir con los requisitos legales correspondientes.

Por ende, fue indebido que la Comisión se apoyara en dicho presupuesto para sustentar la motivación de la *Resolución negativa ficta*, pues dicha comunicación no cumple con los requisitos previstos en el artículo 23 del Código Fiscal:

"ARTICULO 23.- Son créditos fiscales las obligaciones determinadas en cantidad líquida que tiene derecho a percibir el Estado o sus organismos descentralizados que provengan de contribuciones o de sus accesorios, incluyendo los que deriven de responsabilidades que el Estado tenga derecho a exigir de sus servidores públicos o de los particulares, así como aquellos a los que las leyes les den ese carácter y el Estado tenga derecho a percibir por cuenta propia o ajena.

El pago de los créditos fiscales, a falta de disposición expresa deberá efectuarse:

I.- Dentro de los quince días siguientes a la fecha en que haya surtido efecto la notificación; cuando su liquidación corresponda a la Autoridad.

II.- Dentro de los veinte días siguientes al nacimiento de la obligación fiscal; cuando la liquidación corresponda al sujeto pasivo.

III.- Dentro de los quince días siguientes a la fecha de celebración u otorgamiento; en tratándose de obligaciones derivadas de Contratos o Concesiones que no señalen fecha de pago."

De la transcripción anterior, se evidencia que el presupuesto no constituye la determinación de la contribución, ni su cobro a la actora de manera unilateral y con efectos vinculantes.

Establecido lo anterior, es indiscutible que, del contenido del presupuesto, se advierte que únicamente proporcionó a la parte actora diversas cantidades por concepto de derechos de conexión, informándose únicamente el presupuesto en comento, sin que de su

contenido se distinga apercibimiento alguno en caso de no acudir a regularizar su situación, o bien, que se hiciera alusión a una consecuencia inmediata ante su incumplimiento.

En este orden de ideas, dado que la fundamentación y motivación de la *Resolución negativa ficta* se apoya sustancialmente en que resulta improcedente la devolución del pago efectuado por la actora, con apoyo sustancialmente en el contenido del referido presupuesto, así como del artículo 9, de la *Ley de Ingresos*, de cuyo contenido se advierte que no guarda relación con el cobro de derechos de conexión, sino de contribuciones de mejoras, se concluye que es indebida la expresión de hechos y derecho en que se apoya la *Resolución negativa ficta* **lo que actualiza la causal de nulidad prevista en el artículo 108, fracción IV, de la Ley del Tribunal, por violación de las disposiciones aplicadas.**

No obsta lo anterior, el hecho de que la parte demandada hubiere referido en su contestación que no se actualiza lo dispuesto en el contenido de los artículos 31 y 32 del *Código Fiscal*, en el sentido de que en el caso no se había determinado formalmente un crédito fiscal que hubiese sido impugnado (sino de un adeudo notificado mediante una invitación) y, por lo tanto, en el presente asunto no antecede la nulidad de algún crédito fiscal o la insubsistencia del mismo, ni el acuerdo de la Secretaría de Hacienda (antes Secretaría de Planeación y Finanzas).

Lo anterior, porque en principio, la falta de determinación del crédito fiscal es la razón por la cual resultaba improcedente, en primer lugar, el pago indebidamente erogado por la parte actora; resultando que, si la devolución del pago de lo indebido procede ante la nulidad o insubsistencia de un crédito fiscal en términos del artículo 31 del *Código Fiscal*, a mayor razón procede ante el pago de un crédito fiscal que ni siquiera ha sido determinado formalmente por la autoridad competente.

Por lo que respecta al acuerdo de la Secretaría de Planeación y Finanzas, debe decirse que ello constituye un requisito exigible sólo en casos de devolución de pagos indebidamente erogados a la Administración Pública Central, lo cual no resulta exigible cuando el pago se efectuó directamente ante la *Comisión*, como organismo público descentralizado.

La conclusión anteriormente precisada, resulta de la interpretación jurídica de la fracción II del artículo 32 del *Código Fiscal* en congruencia con la facultad de la *Comisión* para resolver sobre solicitudes de pago de lo indebido, cuando el pago erogado sea por concepto de la determinación de créditos fiscales que a la referida autoridad corresponda determinar y cobrar conforme a las disposiciones fiscales correspondientes.

Conforme al artículo 32 del *Código Fiscal*, para que se efectúe la devolución es necesario que no se haya extinguido el derecho a reclamar, que la Secretaría de Planeación y Finanzas dicte el acuerdo. El procedimiento de devolución puede iniciarse de oficio o a petición del interesado, para lo cual la normatividad establece que la devolución se hará dentro de los dos meses siguientes a la fecha en que se presente la solicitud ante la Autoridad Fiscal competente.

El artículo 32 del *Código Fiscal* también dispone que la solicitud que se presente ante la Autoridad Fiscal competente deberá contener todos los datos, informes y documentos que justifiquen la procedencia de la devolución, conforme a las Disposiciones Fiscales, sin establecer de forma clara e inequívoca cuál es la "Autoridad Fiscal competente" y cuales las "Disposiciones Fiscales"; aunque sí previene fatalmente que la devolución se hará dentro de los dos meses siguientes a la fecha de presentación de la solicitud, disponiendo que en caso contrario el Fisco Estatal estará obligado a pagar intereses.

Ahora bien, dado que el artículo referido no precisa cuál es la "Autoridad Fiscal competente" que tiene el deber de resolver sobre la solicitud de devolución de pago de lo indebido, dentro de los dos meses siguientes a su solicitud, bajo pena de generarse la obligación del pago de intereses, resulta necesario que se recurra a la interpretación jurídica para dotar de contenido a las disposiciones en análisis.

Debe puntualizarse que, aunque dentro del artículo 32 del *Código Fiscal*, se incluya el elemento normativo consistente en que para que se efectúe la devolución de cantidades pagadas indebidamente será necesario que la Secretaría de Planeación y Finanzas dicte

el Acuerdo, no resulta una razón suficiente para deducir que ésta sea la única autoridad competente ante la cual pueda presentarse una solicitud de esa naturaleza, puesto que el precepto en cuestión no lo ha establecido así, sino que el legislador dejó abierta la posibilidad de que se presente la solicitud ante la Autoridad Fiscal competente que corresponda conforme a las disposiciones fiscales, aunque estableciendo la necesidad de que en todo caso la referida Secretaría dicte el Acuerdo previsto en el referido artículo.

Lo anterior, se estima así puesto que de haber querido el legislador que la Secretaría de Planeación y Finanzas fuera la Autoridad Fiscal competente para resolver las solicitudes de devolución, así lo hubiera dicho expresamente, por lo que el haber hecho referencia a una "Autoridad Fiscal competente" conforme a las "Disposiciones Fiscales", únicamente revela que su intención no fue otra que la de que el contribuyente instara a la autoridad que, en ejercicio de sus competencias respectivas, le hubiere determinado el crédito fiscal en su caso dejado insubsistente o ante la cual hubiere efectuado indebidamente un pago.

No obstante la anterior conclusión preliminar, dada la importancia de fijar un criterio que responda de manera satisfactoria los diversos contextos generadores de dudas, se partirá de una interpretación sistemática del artículo 32, en relación con los diversos artículos 14 y 14 BIS del propio *Código Fiscal*.

Los artículos 14 y 14 BIS del *Código Fiscal* disponen lo siguiente.

"ARTICULO 14.- Son autoridades fiscales del Estado para los efectos de este Código y demás disposiciones aplicables, y facultadas para administrar, comprobar, determinar y cobrar, ingresos federales coordinados y estatales, según corresponda:

- I.- El Gobernador.
- II.- El Secretario de Planeación y Finanzas.
- III.- El Procurador Fiscal.
- IV.- El Director de Ingresos.
- V.- El Director de Auditoría Fiscal.
- VI.- Los Recaudadores.
- VII.- El Director de Verificación Aduanera.
- VIII.- El Subsecretario de Finanzas, los Subprocuradores de la Procuraduría Fiscal, Subdirectores de las direcciones señaladas en las fracciones IV, V y VII y los Subrecaudadores de Rentas del Estado.

IX.- Los auditores, visitadores, inspectores, interventores, notificadores, ejecutores y verificadores fiscales, designados por las autoridades competentes en los términos del Reglamento Interno de la Secretaría de Planeación y Finanzas del Estado de Baja California, para que ejerzan las atribuciones que expresamente se les encomiende de conformidad con la legislación fiscal aplicable."

*"**ARTICULO 14 BIS.-** Serán autoridades fiscales las Comisiones Estatales de Servicios Públicos de los Municipios de Mexicali, Tijuana, Tecate y Ensenada, así como las Subrecaudaciones de Rentas adscritas a las referidas Comisiones, en relación al procedimiento administrativo de determinación o ejecución de créditos fiscales o en materia de obras que ejecuten conforme a las leyes aplicables y los convenios que celebren ante ellas."*

De la lectura del artículo 14 y 14 BIS del Código Fiscal, es fácil advertir que en ninguno de los preceptos se establece **competencia expresa** para efectuar la devolución del pago de lo indebido, pues en ninguno de sus enunciados se encuentra referida dicha atribución, sin embargo, el artículo 14 refiere que son autoridades fiscales del Estado el Gobernador, el Secretario de Planeación y Finanzas, el Procurador Fiscal, el Director de Ingresos, el Director de Auditoría Fiscal, los Recaudadores, el Director de Verificación Aduanera, el Subsecretario de Finanzas, los Subprocuradores de la Procuraduría Fiscal, Subdirectores de las direcciones señaladas, los Subrecaudadores de Rentas del Estado, los auditores, visitadores, inspectores, interventores, notificadores, ejecutores y verificadores fiscales.

Dichas autoridades fiscales, según el artículo en comento, están facultadas para administrar, comprobar, determinar y cobrar, ingresos federales coordinados y estatales, según corresponda, así como ejercer las atribuciones que expresamente se les encomiende de conformidad con la legislación fiscal aplicable.

Por otra parte, el artículo 14 BIS del Código Fiscal, reconoce como autoridades fiscales las Comisiones Estatales de Servicios Públicos de los Municipios de Mexicali, Tijuana, Tecate y Ensenada, así como las Subrecaudaciones de Rentas adscritas a las referidas Comisiones, en relación al procedimiento administrativo de determinación o ejecución de créditos fiscales o en materia de obras que ejecuten conforme a las leyes aplicables y los convenios que celebren ante ellas.

Bajo este panorama, resulta claro que la competencia para resolver las solicitudes de devolución se encuentra consignada en el propio artículo 32 del *Código Fiscal* sin establecer de manera puntual la autoridad facultada, pues es claro que al referir que será la “Autoridad Fiscal competente” se presupone que son las establecidas en los artículos 14 y 14 BIS del ordenamiento en cita, respectivamente, de conformidad con las disposiciones fiscales que regulan las respectivas facultades de determinación y cobro de contribuciones, impuestos, derechos, etcétera.

Por las consideraciones antes expuestas, es que se concluye que la *Comisión*, al ser autoridad fiscal para determinar los créditos fiscales conforme a las leyes aplicables en su materia respectiva, es la autoridad fiscal competente ante la cual debe presentarse la solicitud de devolución de pago de lo indebido conforme a lo dispuesto en los artículos 14 BIS y 32 del *Código Fiscal*.

La conclusión antes alcanzada, no es otra cosa sino la deducción de las premisas normativas anteriormente expuestas, por lo que no queda la menor duda para este *Juzgado* que la *Comisión* es la autoridad fiscal competente para recibir y resolver las solicitudes de devolución de pago de lo indebido, cuando el pago erogado sea por concepto de la determinación de créditos fiscales que a la referida autoridad corresponda determinar y cobrar conforme a las disposiciones fiscales correspondientes.

No es óbice a lo anterior, la circunstancia de que el catorce de agosto de dos mil veinte se hubiere publicado en el Periódico Oficial del Estado de Baja California la Ley del Servicio de Administración Tributaria del Estado de Baja California en cuyo artículo 10, fracción XIX disponga como atribución del Servicio de Administración Tributaria el tramitar, autorizar o negar las solicitudes de devolución de cantidades pagadas indebidamente por el contribuyente.

Lo anterior, porque dicha atribución es ejercida para el despacho de los asuntos de la competencia de la Administración Pública Central y no la de los organismos descentralizados como la *Comisión*.

La tesis anterior se deriva de los artículos 2 y 3 de la Ley del Servicio de Administración Tributaria del Estado de Baja California que dispone que el Servicio de Administración Tributaria de Baja California es un Órgano Desconcentrado, dependiente de la Secretaría de Hacienda del Estado de Baja California y parte de la administración pública estatal, siendo que para la realización de los actos de su encargo tiene la personalidad jurídica del Estado y, por ende, la facultad prevista en el artículo 10, fracción XIX de la Ley del Servicio de Administración Tributaria del Estado de Baja California no interfiere con la esfera competencial de la Comisión, que es un organismo descentralizado.

Corrobora lo anterior lo preceptuado en los artículos cuarto y quinto transitorios de la Ley del Servicio de Administración Tributaria del Estado de Baja California.

"CUARTO. Las referencias que se hacen y atribuciones que se otorgan en otras leyes, reglamentos y demás disposiciones, dadas a la Secretaría de Planeación y Finanzas del Estado de Baja California, a la Secretaría de Hacienda del Estado de Baja California o a cualquiera de sus unidades administrativas, se entenderán hechas al Servicio de Administración Tributaria de Baja California cuando se trate de atribuciones establecidas en el objeto de este Órgano Desconcentrado, su materia, su Reglamento Interior o cualquier otra disposición jurídica vinculada o que emane de ellos."

"QUINTO. Los asuntos en materia fiscal que hasta la entrada en vigor de la presente Ley se encuentren en trámite ante las unidades administrativas de la Secretaría de Hacienda del Estado de Baja California, se continuarán tramitando por el SAT BC hasta su resolución conforme a las reglas, normas y procedimientos con los que hubieren iniciado.

Se faculta al SAT BC para que continúe con los procedimientos de cobranza administrativa y de los procedimientos administrativos de ejecución en trámite iniciados por la Secretaría de Hacienda del Estado de Baja California, la Secretaría de Planeación y Finanzas del Estado o cualquiera de sus unidades administrativas tratándose de los créditos fiscales que son materia objeto de la presente Ley.

Los trámites ante las Unidades Administrativas de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público que a la entrada en vigor del presente decreto se encuentren en proceso y se encuentren vinculados al objeto materia de esta Ley, se continuarán gestionando por el SAT BC hasta su conclusión."

Como se ve de las anteriores disposiciones transitorias, las atribuciones que se otorgan en otras leyes, reglamentos y demás disposiciones dadas a la Secretaría de Planeación y Finanzas, a la Secretaría de Hacienda y a cualquiera de sus unidades administrativas, por virtud del artículo cuarto transitorio, se entenderán hechas al Servicio de Administración Tributaria del Estado de Baja California.

Sin embargo, no se hizo mención alguna a las atribuciones otorgadas a la *Comisión*, lo que se confirma con el hecho de que los asuntos en trámite ante las unidades administrativas de la Secretaría de Hacienda del Estado de Baja California, se continuarán tramitando por el Servicio de Administración Tributaria hasta su resolución; así como el facultamiento del organismo anterior para continuar los procedimientos de cobranza y de ejecución en trámite iniciados por la Secretaría de Hacienda del Estado de Baja California, la Secretaría de Planeación y Finanzas del Estado o cualquiera de sus unidades administrativas tratándose de los créditos fiscales que son materia objeto de la referida ley.

Además de las anteriores premisas normativas, debe considerarse de explorado derecho que las Secretarías de Estado (Administración Pública Central) pueden contar con organismos **desconcentrados** (como el Servicio de Administración Tributaria), para la más eficaz atención y eficiente despacho de los asuntos de su competencia, aunque, sabido es también que éstos organismos están jerárquicamente subordinados (aunque con autonomía técnica, operativa y de gestión) y con las facultades específicas para resolver sobre la materia que se determine.

En cambio, los organismos **descentralizados** son entidades creadas legalmente con personalidad y patrimonio propios, los cuales gozan de autonomía de gestión para el cumplimiento de su objeto (en el caso, la prestación de un servicio público), objetivos y metas, mediante el manejo y erogación de sus recursos propios por medio de sus órganos, los cuales gozan de una estructura separada del aparato central del Estado.

Para los anteriores efectos, resulta ilustrativa la tesis de jurisprudencia 2a./J. 3/2000 emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada con número de registro digital: 192498 de rubro:

“ORGANISMOS PÚBLICOS DESCENTRALIZADOS. SI BIEN SON ÓRGANOS DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA, NO FORMAN PARTE DE LOS PODERES EJECUTIVOS, FEDERAL, ESTATALES NI MUNICIPAL”.

Corroborar claramente este argumento, lo establecido en el segundo párrafo del artículo 40 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Baja California, al señalar que la Ley Orgánica que expida el Congreso “definirá las bases de creación de las entidades Paraestatales, la intervención del Gobernador en su operación y las relaciones entre éstas y la Secretaría General de Gobierno, Secretaría de Hacienda, las Secretarías y las Direcciones del Ramo”, con lo que **claramente** la propia Constitución **distingue a esos organismos del Ejecutivo y no los identifica.**

Ahora bien, aún cuando los organismos descentralizados forman parte del Poder Ejecutivo en sentido amplio, tales entidades se encuentran fuera de la administración pública centralizada, razón por la cual no pueden identificarse con dicho poder, pues no pertenecen a la administración pública centralizada en sentido escrito y, bajo tal apreciación, es válido afirmar que la escisión de atribuciones y funciones efectuadas al Servicio de Administración Tributaria, mediante el artículo cuarto transitorio de la Ley del Servicio de Administración Tributaria del Estado de Baja California, únicamente surtió efectos respecto a las autoridades fiscales de la administración pública central en relación a su órgano desconcentrado, sin alterar las atribuciones que las leyes, reglamentos y demás disposiciones refieren al organismo descentralizado de la Comisión.

De insistirse en que diversa autoridad autorice la devolución solicitada, se llegaría al absurdo de que una autoridad centralizada, cualquiera que sea, tendría competencia para decidir sobre el patrimonio propio de la Comisión que se constituye de los derechos que le corresponde cobrar en términos del artículo 3 de la Ley de Comisiones, en franca violación a su autonomía de gestión y administración de su patrimonio propio.

Tampoco tendría sentido que dentro del plazo de dos meses contemplados en el artículo 32 del Código Fiscal,

una autoridad diversa tuviera oportunidad de tramitar con agilidad y eficiencia las referidas solicitudes para evitar la consecuencia de generar la obligación de pago de interés.

En mérito de lo anteriormente expuesto, resulta innecesario el estudio del resto de argumentos planteados en el motivo de inconformidad en estudio, ni en los diversos motivos de disenso expresados por la parte actora, pues cualquiera que fuera el resultado de dicho estudio, no mejoraría el beneficio ya alcanzado.

SEXTO. Efectos de la nulidad

Como consecuencia de la nulidad declarada, con fundamento en el artículo 109, fracción III, de la *Ley del Tribunal*, el *Director* deberá emitir una nueva resolución en la que deje insubsistente la resolución negativa ficta y, en su lugar, ordene y gestione la devolución del pago indebido por concepto de derechos de conexión al sistema de agua potable y alcantarillado sanitario por la cantidad de *****3, amparada en la factura con folio fiscal *****6 emitida por la Comisión Estatal de Servicios Públicos de Mexicali el veintiséis de marzo de dos mil veintiuno.

Además, tomando en consideración que la *Resolución negativa ficta* se configuró por no efectuar la devolución dentro del plazo previsto en el segundo párrafo del artículo 32 del *Código Fiscal*, se actualiza la obligación de pagar intereses conforme a la tasa prevista para los recargos en los términos del artículo 27 del *Código Fiscal*.

En mérito de todo lo anteriormente expuesto y fundado, es de resolverse y se . . .

R E S U E L V E:

PRIMERO. Se declara la nulidad de la resolución negativa ficta configurada respecto del escrito presentado el veinte de mayo de dos mil veintiuno, mediante el cual se solicitó devolución de pago de lo indebido.

SEGUNDO. Se condena al Director de la Comisión Estatal de Servicios Públicos de Mexicali a emitir una nueva resolución en la que deje insubsistente la resolución negativa ficta y, en su lugar, ordene y gestione la devolución del pago

indebido por concepto de derechos de conexión al sistema de agua potable y alcantarillado sanitario por la cantidad de *****3, amparada en la factura con folio fiscal *****6 emitida por la Comisión Estatal de Servicios Públicos de Mexicali el veintiséis de marzo de dos mil veintiuno; así como el pago de intereses conforme a la tasa prevista para los recargos en los términos del artículo 27 del *Código Fiscal*.

Notifíquese a las partes mediante Boletín Jurisdiccional.

Así lo resolvió Raúl Aldo González Ramírez, Primer Secretario de Acuerdos del Juzgado Primero del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa de Baja California en funciones de Juez Titular por Ministerio de Ley en términos del artículo 12 de la Ley del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa de Baja California, según designación hecha mediante Acuerdo de Pleno de ocho de junio de dos mil veintitrés; y firma ante la presencia del Secretario de Acuerdos, José Francisco Murillo González, que autoriza y da fe.

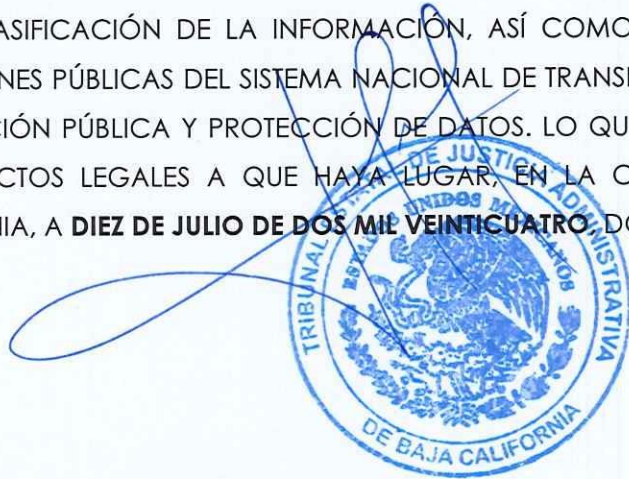
RAGR/JFMG

[illegible]

EL SUSCRITO, **JOSÉ FRANCISCO MURILLO GONZÁLEZ**, SECRETARIO DE ACUERDOS DEL JUZGADO PRIMERO DEL TRIBUNAL ESTATAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA DE BAJA CALIFORNIA, HAGO CONSTAR: -----

QUE LO TRANSCRITO CON ANTERIORIDAD CORRESPONDE A UNA VERSIÓN PÚBLICA DE LA SENTENCIA DEFINITIVA DE FECHA **DIECISÉIS DE ENERO DE DOS MIL VEINTICUATRO**, RELATIVA AL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO **267/2021 JP** 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 **22 (VEINTIDÓS)** PÁGINAS 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 PÚBLICA Y PROTECCIÓN DE DATOS PERSONALES DEL TRIBUNAL ESTATAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA DE BAJA CALIFORNIA, ARTÍCULO **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 PÚBLICAS DEL SISTEMA NACIONAL DE TRANSPARENCIA, ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA Y PROTECCIÓN DE DATOS. LO QUE SE HACE CONSTAR PARA LOS EFECTOS LEGALES A QUE HAYA LUGAR, EN LA CIUDAD DE MEXICALI, BAJA CALIFORNIA, A **DIEZ DE JULIO DE DOS MIL VEINTICUATRO** DOY FE.-----



JUZGADO PRIMERO
MEXICALI, B.C.