



JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

PARTE ACTORA: *****₁

AUTORIDAD DEMANDADA: COMISION
ESTATAL DE SEVICIOS PÚBLICOS DE TIJUANA

EXPEDIENTE 263/2022 JS

SECRETARIA PROYECTISTA: MAYERLING LUGO
ORTIZ

Tijuana, Baja California, a treinta y uno de enero de dos mil veinticuatro.

SENTENCIA DEFINITIVA que se emite en los autos del Juicio Contencioso Administrativo **263/2022 JS**, promovido por la persona moral *****₁ por conducto de su apoderado legal Livio Santini Aubanel en contra de la autoridad **COMISIÓN ESTATAL DE SERVICIOS PÚBLICOS DE TIJUANA**, en la cual se declara la nulidad de la negativa ficta impugnada y se condena a la autoridad demandada a que emita una resolución mediante la cual decrete procedente la solicitud formulada por el demandante y orden la devolución del pago efectuado por el demandante así como el pago de los intereses correspondientes; bajo los siguientes:

GLOSARIO:

Ley del Tribunal:

Ley del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa de Baja California publicada el dieciocho de junio de dos mil veintiuno.

Código de Procedimientos:

Código de Procedimientos Civiles del Estado de Baja California.

Código Fiscal:

Código Fiscal del Estado de Baja California.

Constitución Federal:

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos



Juzgado Segundo:

Juzgado Segundo de
Primera Instancia del
Tribunal Estatal de Justicia
Administrativa antes
Segunda Sala.

Comisión:

Comisión Estatal de
Servicios Públicos de
Tijuana.

ANTECEDENTES DEL CASO:

1.- La persona moral demandante efectuó un pago por la cantidad de \$*****₂ (*****₂ moneda nacional) ante la Comisión, por concepto de derechos de conexión al sistema de agua potable y alcantarillado sanitario por el volumen de 2.71 litros por segundo.

2.- El *****₃ la persona moral *****₁ realizó la solicitud de devolución de la cantidad de \$*****₂ (*****₂ moneda nacional) parte de la que fue enterada ante la Comisión por considerar que corresponde a un error y por ello, un pago de lo indebido, señalando que no tenía la obligación de efectuar el pago aludido.

3.- El siete de julio de dos mil veintiuno compareció ante este Juzgado Segundo, a interponer demanda en contra de la resolución negativa ficta recaída a la solicitud descrita en el punto anterior.

4.- Admitida la demanda de nulidad el once de agosto de dos mil veintidós, se ordenó el emplazamiento a la autoridad demandada, teniéndose contestando la demanda mediante proveído de catorce de octubre del año en mención.

5.- El catorce de octubre de dos mil veintidós, se tuvo por fijada la litis, se proveyó sobre las pruebas ofrecidas por las partes, mediante proveído de once de julio de dos mil veintitrés se ordenó la apertura del periodo de alegatos, formulando sus manifestaciones únicamente la parte actora, y citándose para sentencia el presente asunto el diecinueve de septiembre del dos mil veintitrés, por lo que se procede a dictar en los siguientes términos:

CONSIDERANDO

PRIMERO. - Competencia. Este Juzgado Segundo con residencia en Tijuana, es competente para resolver el presente juicio, en virtud de que la resolución impugnada es emitida por una autoridad estatal en materia fiscal, de conformidad con el artículo 26 fracción II, de la Ley del Tribunal.

Asimismo es competente por territorio en virtud de que se promueve por un particular, quien señaló domicilio en la ciudad de Tijuana, el cual se encuentra dentro de la circunscripción territorial de este Juzgado Segundo de Primera Instancia, que fue fijada por Acuerdos del Pleno de este Tribunal, en sesión de fechas treinta de junio de mil novecientos noventa y cuatro, cinco de septiembre de dos mil diecisiete y veintiuno de junio de dos mil veintiuno, de conformidad con lo dispuesto por los diversos artículos 20 fracción VI, 25 y 26 último párrafo de la Ley del Tribunal.

SEGUNDO. - Existencia del acto impugnado. El acto impugnado consiste en la resolución negativa ficta configurada respecto del escrito de solicitud de devolución de pago de lo indebido, recibida el *****³ ante la Comisión.

La negativa ficta es una institución jurídica que se configura por ficción de la Ley, ante el silencio de la autoridad respecto de una solicitud de un particular.

Por su parte, el artículo 62, párrafo cuarto¹ de la Ley del Tribunal establece que, se podrá interponer la demanda en cualquier tiempo en caso de negativa ficta mientras no se dicte resolución expresa; sin embargo, si la norma de la materia contempla la figura deberá estarse al término que establezca para su configuración.

En el caso de estudio el artículo 82² del Código Fiscal establece que las instancias o peticiones formuladas a las autoridades fiscales deberán ser resueltas en el término que fije la ley o a falta de este en sesenta días, debiéndose entender el silencio en sentido negativo, en el caso de estudio en el término general de sesenta días.

En virtud de lo anterior, uno de los requisitos necesarios para que se conforme la negativa ficta es que se acredite la existencia de una instancia del particular, solicitando, pidiendo o impugnando una

¹ **ARTÍCULO 62.** La demanda deberá formularse por escrito, salvo el caso previsto en el artículo 150 de esta Ley, y presentarse directamente ante el Órgano de Primera Instancia correspondiente al domicilio del demandante 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 conforme a la ley del acto, 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. Si en la ley de la materia se contempla la negativa ficta, habrá de estarse al término previsto en esa ley para su configuración. En caso de que no se prevea esa figura, entonces el silencio de la autoridad a la petición, instancia o solicitud del particular va entenderse como una denegación tácita cuando transcurran sesenta días naturales, contados a partir de la presentación de la solicitud o la instancia.

...

² **ARTÍCULO 82.-** 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.

El silencio de las Autoridades Fiscales se considerará como resolución negativa cuando transcurra el término que corresponda.



resolución administrativa ante una autoridad, mediante la presentación del documento en que conste esa circunstancia.

BAJA CALIFORNIA

Al efecto, el demandante exhibe el escrito con sello en original presentado ante la Comisión Estatal de Servicios Públicos de Tijuana relativo a la instancia mediante la cual solicitó la devolución del pago enterado por considerar que fue indebido dicha contribución.

Este documento adminiculado con la confesión de la demandada, tiene valor probatorio en los términos del artículo 400 y 408, en relación con el 329 y 330 del Código de Procedimientos, de aplicación supletoria a la materia contenciosa administrativa, de conformidad con el artículo 30 de la Ley del Tribunal, acredita que la parte actora presentó su solicitud ante la autoridad demandada el *****3.

En consecuencia, es evidente que, al **siete de julio de dos mil veintidós**, fecha en que la demanda fue presentada ante este Tribunal, había transcurrido en demasía el término de sesenta días señalado en el artículo 82 en cita, sin que la autoridad diera contestación expresa a la solicitud, notificándola al demandante, puesto que no obra en autos constancia de ello, actualizándose la resolución negativa ficta que reclama a la Comisión Estatal de Servicios Públicos de Tijuana.

Lo anterior así, aun cuando la autoridad señala que no existe negativa ficta al haber emitido resolución administrativa dando respuesta a la demandante ya que no obra en auto constancia de su emisión, ni de su notificación a la parte actora, por ello, no se actualiza la causal de improcedencia que se invoca en el escrito de contestación.

TERCERO. – Procedencia. La autoridad demandada al dar contestación a la demanda invocó únicamente la causal de improcedencia atendida en el punto anterior, por ello, al no advierte alguna otra que deba ser analizada de oficio, se considera que no existe impedimento para analizar la legalidad del acto impugnado.

CUARTO. - Estudio. Las partes realizaron diversos argumentos en los escritos de demanda y contestación a la misma, los cuales se describen de forma resumida:

La parte actora niega tener un adeudo con la Comisión por derechos de conexión al sistema de agua potable y alcantarillado por el volumen de 2.71 litros por segundo.



Señala que la resolución negativa ficta es ilegal y violenta el contenido de los artículos 32, fracción II y 82, primer párrafo del Código Fiscal, que la solicitud fue presentada con motivo de que su representada no contaba con ningún adeudo ante la Comisión, por lo que accionó su derecho a la devolución del pago de lo indebido y que además carecía de fundamentación y motivación.

La autoridad demandada al dar contestación señala que la devolución del pago solicitado por la persona moral demandante no es procedente, señalando que, el pago no corresponde a un error involuntario, debido a que se le puso a la vista el aviso de adeudo y manifestó su voluntad para realizarlo con pleno conocimiento de ello y en ningún momento manifestó ni verbal ni por escrito realizarlo bajo protesta.

Que para la procedencia de lo solicitado por el demandante se debe atender a dos circunstancias, que la autoridad sea la competente para atender lo solicitado y que se reúna los requisitos para su procedencia, circunstancias que no se actualizan en el presente asunto.

Análisis del caso.

Competencia de la autoridad administrativa para resolver la solicitud de pago de lo indebido. A fin de resolver la litis planteada en el presente juicio se considera imperante analizar en primer término, lo relativo a la competencia de la autoridad demandada ya que es una figura de orden público y estudio preferente, por ello, se establece como primer punto jurídico a resolver, el siguiente:

¿Es la Comisión Estatal de Servicios Públicos de Tijuana competente para resolver solicitudes de devolución de pago de lo indebido con motivo de enteros efectuados a esta, con relación a la prestación del servicio público que tiene encomendado?

Criterio. Si. La Comisión es competente para resolver sobre las peticiones formuladas ante ella por concepto de devolución de pago de lo indebido, dada su calidad de autoridad fiscal, con facultades para determinar y cobrar créditos fiscales por concepto de consumo de agua y alcantarillado, así como diversos servicios relacionados con estos a través de sus oficinas recaudadoras, aunado a que todo lo recaudado se incorpora al patrimonio de la citada paraestatal, con la finalidad de su aplicación en la prestación del servicio público, siendo que es la autoridad que cuenta con la información técnica y jurídica para determinar si le asiste la razón al solicitante.

Justificación. Para arribar a la anterior conclusión esta Juegaadora llevó a cabo un análisis integral de los ordenamientos jurídicos que a continuación se transcriben:

Ley de las Comisiones Estatal de Servicios Públicos del Estado de Baja California.

ARTÍCULO 1.- Las Comisiones Estatales de Servicios Públicos de los Municipios de Mexicali, Tijuana, Tecate y Ensenada, **son organismos públicos descentralizados del Gobierno del Estado, con personalidad jurídica y patrimonio propios**, con domicilio en las ciudades de Mexicali, Tijuana, Tecate y Ensenada respectivamente.

ARTÍCULO 2.- Es función de las Comisiones Estatales de Servicios Públicos:

I.- Todo lo relativo al cumplimiento y realización de los sistemas de agua potable y alcantarillado de aguas negras de cada uno de los Municipios a que correspondan;

II.- La ejecución directa o por contratación de las obras a que se refieren dichos sistemas;

III.- La operación y mantenimiento de los sistemas de que se trata;

IV.- La prestación a los usuarios de los servicios mencionados;

V.- La determinación de créditos fiscales y recaudación de los derechos, aprovechamientos y contribuciones de mejoras que conforme a las Leyes aplicables y a los Convenios que celebren, les correspondan;

VI.- La implementación de programas de apoyo a los usuarios para el financiamiento en la adquisición de tecnologías así como aditamentos y dispositivos ahorradores de agua, y

VII.- El desarrollo de actividades que directa o indirectamente conduzcan a lograr los objetivos indicados.

ARTÍCULO 3.- El patrimonio de las Comisiones señaladas en el Artículo 1, lo constituyen:

I.- Los bienes, derechos y obligaciones que a la fecha de esta Ley les corresponden, y

II.- Los bienes y derechos que el Estado les asigne y los que adquieran por cualquier otro concepto.

ARTÍCULO 19.- Los derechos por consumo de agua, alcantarillado de aguas negras y demás servicios relacionados que proporcionen las Comisiones, serán los que fije la Ley de Ingresos del Estado para cada una de ellas.

ARTÍCULO 20.- El importe de las obras de conducción, distribución, conexión de las redes a los sistemas generales de las ciudades, tomas de agua, descargas de aguas negras, u otras, serán los que fijen cada una de las Comisiones de acuerdo a los costos que para éstas tengan dichas obras.

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.**

Respecto de las cantidades que no hubieren sido cubiertas directamente a la Comisión, el cobro se realizará por conducto de las Oficinas Subrecaudadoras de Rentas adscritas a la Comisión, conforme al Código Fiscal del Estado, las que podrán hacer uso del



procedimiento económico-coactivo, el importe del cobro que se recupere del procedimiento, deberá ingresarse a la Comisión que lo generó.

Preceptos normativos de los cuales se advierte que la Comisión es un organismo público descentralizado del Gobierno del Estado, con personalidad jurídica y patrimonio propio, que tiene diversas funciones entre las cuales se encuentra la determinación de créditos fiscales y recaudación de los derechos, aprovechamientos y contribuciones de mejoras, el patrimonio de dicho organismo se encuentra integrado con los bienes, derecho y obligaciones que les correspondan, dentro de los cuales se encuentran las cantidades determinadas como créditos fiscales por concepto de adeudos por consumo de agua, alcantarillado y demás servicios derivados de estos.

Ley que Reglamenta el Servicio de Agua Potable en el Estado de Baja California.

ARTICULO 1.- La proyección, dirección y ejecución de las obras de captación, conducción y distribución de los Sistemas de Agua Potable para el servicio público de las poblaciones del Estado, estará a cargo de los Organismos que designen las leyes respectivas y se efectuarán de acuerdo con las necesidades que demande el servicio y con sujeción a las disposiciones legales sobre la materia.

ARTICULO 2.- La operación, conservación, vigilancia y reparación de los Sistemas de Agua Potable, las obras de ampliación, la recaudación de los ingresos por la prestación de los mismos, así como la imposición de sanciones por infracción a las disposiciones de esta Ley, estará igualmente a cargo de los Organismos a que se refiere el artículo anterior.

ARTICULO 14.- Los propietarios o poseedores de predios o giros están obligados a pagar el costo de las obras a que se refieren los artículos 1 y 2 de esta Ley, en los términos y forma que señalen las leyes respectivas.

ARTICULO 15.- La prestación de los servicios de agua, causarán los derechos que se establezcan en las disposiciones fiscales aplicables.

ARTICULO 16.- Están obligados al pago de los derechos por servicio de agua:

I.- Los propietarios de los predios o giros que tengan instaladas tomas.

II.- Los poseedores de predios o giros que tengan instaladas tomas:

a).- Cuando la posesión se derive de contratos de promesa de venta o de contratos de compra-venta con reserva de dominio, mientras esos contratos estén en vigor, y

b).- Cuando no se conozca el propietario.

III.- En forma solidaria, los arrendadores y arrendatarios de predios locales que tengan instaladas tomas.

Las personas obligadas a pagar los derechos por servicios de agua, deberán cubrirlos en las oficinas recaudadoras o en

establecimientos autorizados por las autoridades fiscales, dentro de los quince días naturales posteriores al periodo facturado.

ARTICULO 17.- Cuando no se cubran los derechos a que se refiere el artículo 15, en el plazo que señala el artículo anterior, su pago y el de los accesorios legales respectivos, se hará efectivo en las condiciones y términos que establezcan la Ley de las Comisiones Estatales de Servicios Públicos del Estado de Baja California y la legislación fiscal del Estado de Baja California. Sin embargo, el suministro de agua potable y alcantarillado sanitario que se preste en los inmuebles en los que el Gobierno del Estado brinde educación básica y servicios de salud pública, no podrán reducirse ni suspenderse.

Tratándose de la prestación del servicio de agua potable y alcantarillado para uso doméstico, ante la falta de pago de más de tres meses, únicamente podrá reducirse el suministro de agua en un 50% del diámetro de la toma contratada y ante la falta de pago de más de seis meses, sólo podrá reducirse el suministro de agua en un 70% del diámetro de la toma contratada, en tanto el usuario cubra el importe correspondiente, o en su caso, celebre el convenio respectivo, en términos de las disposiciones fiscales, en el que se considerará su capacidad de pago.

ARTICULO 18.- Los ingresos que recauden los Organismos encargados de los anteriores servicios, se invertirán íntegramente en todo lo relacionado a los Sistemas de Agua y en ningún caso podrán ser afectados a otro fin distinto.

Ordenamiento jurídico del cual se advierte que la proyección, dirección y ejecución de las obras de captación, conducción y distribución de los Sistemas de Agua Potable para el servicio público de las poblaciones del Estado, estará a cargo de los Organismos operadores del agua (Comisiones), así como la recaudación de los ingresos por la prestación de los servicios y la imposición de sanciones por infracción a las disposiciones correspondientes.

Así también, que los propietarios y poseedores de los predios o giros estarán obligados a realizar el pago de los costos de las obras y prestación del servicio y que estos causan los derechos que establezcan las leyes fiscales aplicables y por ende, tienen la calidad de ser créditos fiscales.

Por último, es importante invocar el Código Fiscal ya que es este el que regula de forma específica la figura de la devolución de pago de lo indebido.

Código Fiscal del Estado de Baja California.

ARTICULO 1.- El presente Código tiene por objeto **regular los derechos y obligaciones de los sujetos de la relación tributaria derivada de las Disposiciones Fiscales Estatales.**

ARTICULO 3.- Son contribuciones los impuestos, derechos y las contribuciones de mejoras. Los recargos, las multas, los gastos de ejecución y la indemnización en caso de cheques devueltos son

aprovechamientos accesorios a las contribuciones, participan de su naturaleza, pero cuando en este Código se hace mención a contribuciones no se entenderán incluidos los accesorios. Las contribuciones se regularán por las leyes fiscales respectivas, en su defecto por este Código y supletoriamente por el derecho común.

Son aprovechamientos los ingresos fiscales derivados del Sistema Nacional de Coordinación Fiscal.

ARTICULO 7.- Son **Derechos las contraprestaciones establecidas en las leyes fiscales, por los servicios que presta el Estado**, en su función de derecho público, **incluso cuando se presten por organismos públicos descentralizados**, así como por el uso o aprovechamiento de los bienes del dominio público, siempre que en este último caso, se encuentren previstos como tales en la Ley de Ingresos del Estado.

ARTICULO 13.- La recaudación, administración, determinación, concentración, vigilancia y cobranza **de los ingresos que el Estado tiene derecho a percibir**, así como los importes de fianzas o garantías que por cualquier motivo deba otorgarse ante cualquier autoridad estatal, **estará a cargo de la Secretaría de Planeación y Finanzas y sus unidades administrativas, de acuerdo con la competencia que le señale el presente Código, el Reglamento Interno de la Secretaría de Planeación y Finanzas y los demás ordenamientos legales aplicables.**

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.

ARTÍCULO 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.

ARTICULO 31.- El Fisco Estatal estará obligado a devolver las cantidades que hubieren sido pagadas indebidamente, conforme a las reglas que sigue:

I.- Cuando el pago de lo indebido se hubiere efectuado en cumplimiento de resolución de Autoridad que determine la existencia de un crédito fiscal, lo fije en cantidad líquida o de las bases para su liquidación, el derecho a la devolución nace cuando dicha resolución hubiere quedado insubsistente.

II.- Tratándose de créditos fiscales retenidos, el derecho a la devolución corresponderá al sujeto pasivo del crédito fiscal.

III.- No procederá la devolución de cantidades pagadas indebidamente cuando el crédito fiscal haya sido recaudado por terceros, o repercutido o trasladado por el causante que hizo el entero correspondiente. Sin embargo, si la repercusión se realizó en forma expresa, mediante la indicación en el documento respectivo del monto del crédito fiscal cargado, el tercero que hubiere sufrido la repercusión, tendrá derecho a la devolución.

IV.- En los casos no previstos en las Fracciones anteriores, tendrá derecho a la devolución de lo pagado indebidamente, quien hubiere efectuado el entero respectivo.

ARTICULO 32.- Para que se efectúe la devolución de cantidades pagadas indebidamente, será necesario:

I.- Que el derecho para reclamar la devolución no se haya extinguido.

II.- Que la Secretaría de Planeación y Finanzas dicte el Acuerdo.

La devolución se hará a petición del interesado o de oficio dentro de los dos meses siguientes a la fecha en que se presente **la solicitud ante la Autoridad Fiscal competente**, con todos los datos, informes y documentos que justifiquen la procedencia de la devolución, conforme a las Disposiciones Fiscales. Si dentro de este plazo no se efectúa la devolución, el Fisco Estatal estará obligado a pagar intereses conforme a la tasa prevista para los recargos en los términos del Artículo 27 de este Código, que no excederán en ningún caso el límite que fijará para los recargos, la Ley de Ingresos del Estado.

Ordenamiento jurídico que tiene la finalidad de regular los derechos y obligaciones de los sujetos de la relación tributaria derivada de las Disposiciones Fiscales Estatales, en el cual se define como derechos aquellas contraprestaciones establecidas en las leyes fiscales por los servicios que presta el Estado en su función de derecho público, incluyendo además aquellos que presten los ORGANISMOS PÚBLICOS DESCENTRALIZADOS.

Así también señala que, la recaudación, administración, determinación, concentración, vigilancia y cobranza de los ingresos que el Estado tiene derecho a percibir estará a cargo de la Secretaría de Planeación y Finanzas y sus unidades administrativas de acuerdo a la competencia que le señale el citado ordenamiento jurídico, el Reglamento Interno de la Secretaría de Planeación y Finanzas y los demás ordenamientos legales aplicables.

Por último, que para efectos de dicho Código se tienen como autoridades fiscales del Estado entre otras, a las Comisiones Estatales de Servicios Públicos de los Municipios de Mexicali, Tijuana, Tecate y Ensenada, entre otras.

De aquí, que de una interpretación armónica de los preceptos invocados se deduce con claridad que, contrario a lo afirmado por la autoridad demandada, **la Comisión sí es la competente** para resolver la solicitud de devolución de pago de lo indebido, esto así ya que, como se explicó, tiene el carácter de autoridad fiscal, siendo que tiene facultades para determinar y cobrar los derechos relativos a la prestación del servicio que desarrolla, que estos derechos integran su patrimonio y el cual se encuentra limitado para uso del servicio público que tiene a su cargo.

Si bien, el citado Código señala una competencia hacia la Secretaría de Planeación y Finanzas y sus unidades administrativas en los términos del Reglamento Interno de dicha Secretaría que incluyen a la Procuraduría Fiscal que alude la demandada, esta competencia no debe considerarse exclusiva o limitativa, sino enunciativa, por lo que, debe entenderse como una competencia de aquellos ingresos que le corresponden a la administración pública centralizada, sin que ello implique dejar fuera la competencia de aquellos organismos descentralizados con carácter de autoridades fiscales como es el caso de las Comisiones.

Bajo este contexto, resulta relevante que, la incorporación como autoridades fiscales de las Comisiones por parte del legislador local, fue posterior al artículo 32 citado, que señala a la Secretaría de Finanzas ahora Secretaría de Hacienda, de aquí que, atendiendo al principio general de Ley posterior deroga la anterior, a partir de una interpretación armónica de los preceptos normativos, es que se debe atender a las circunstancias actuales. (ámbito de validez temporal).

Además, se considera oportuno hacer alusión a la exposición de motivos de la adición del citado artículo 14 Bis del Código Fiscal y diversos ordenamientos jurídicos relacionados contenido en el dictamen número 59 de la Comisión de Hacienda y Presupuesto del dieciocho de marzo de dos mil veinte³, que, señala como objeto de las reformas que, las Comisiones y sus oficinas subrecaudadoras carecían de atribuciones suficientes para ejecutar los créditos fiscales, viéndose obligados a acudir directamente ante la ahora Secretaría de Hacienda a solicitar el cobro, lo que ocasionaba que el procedimiento resultara complicado y extenso y en pérdidas para su patrimonio.

³https://www.congresobc.gob.mx/Documentos/ProcesoParlamentario/Dictamenes/20200318_59_HACIENDA.pdf

Asimismo, en la exposición de motivos se expresa que, **para fortalecer a las Comisiones** era necesario establecer como parte de su función la determinación y la recaudación de los derechos, aprovechamientos y contribuciones de mejoras conforme a las leyes aplicables y a los convenios que celebren, y la **necesidad de eliminar de la porción normativa la facultad de la antes Secretaria de Finanzas la designación de las Subrecaudadoras**, estableciendo a los organismos operadores del agua dicha facultad; así como la adición de que, **el importe del cobro que se recupere deberá ingresarse a la Comisión que lo generó.**

En estas condiciones, es evidente e indudable que, la intención del legislador fue la **autonomía y fortalecimiento de las comisiones**, por lo que, llegar a una conclusión diversa sería contrario a la intención del legislador local.

Aunado a lo anterior, y a partir de lo dispuesto por el artículo 1 del propio Código Fiscal, el propio Código permite la aplicación de los diversos ordenamientos fiscales estatales, que, en el caso de estudio debemos referirnos a Ley que Reglamenta el Servicio de Agua Potable en el Estado y la Ley de las Comisiones Estatales de Servicios Públicos del Estado las cuales son la ley especial dada la naturaleza del pago, cuerpos normativos que definen que será el organismo operador del agua el facultado para determina y cobrar directamente; por lo que, al ser ante quien se efectuó el pago debe ser la que resuelva la solicitud de pago de lo indebido.

En virtud de lo anterior, es evidente que, contrario a lo referido por la autoridad demandada, sí cuenta con la competencia para resolver sobre la solicitud de devolución de pago de lo indebido formulada por la demandante.

Al impugnarse una negativa ficta como acontece en el caso de estudio, esta Juzgadora debe analizar si el demandante tiene derecho a la pretensión de fondo, como es, la devolución del pago que señala efectuó de manera indebida, por ello, a continuación, se definirá si el demandante tenía o no la carga legal de realizar el pago efectuado.

Sirve de sustento el siguiente criterio.

NEGATIVA FICTA. LA SENTENCIA QUE DECLARE SU NULIDAD DEBE RESOLVER EL FONDO DE LA PRETENSIÓN, AUN CUANDO SE TRATE DE FACULTADES DISCRECIONALES DE LA AUTORIDAD.⁴ De los artículos 37, 210, fracción I, 215 y 237 del Código Fiscal de la Federación, se deduce que al reclamarse la nulidad de la resolución negativa ficta, la sentencia que dirima el juicio de nulidad debe determinar la legalidad de los motivos y

⁴ Registro digital: 183783. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Novena Época. Materias(s): Administrativa. Tesis: IV.2o.A.48 A. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XVIII, Julio de 2003, página 1157. Tipo: Aislada.

fundamentos que la autoridad expresó en la contestación de la demanda para apoyar su negativa, en función de los conceptos de impugnación expuestos por el actor en la ampliación de la demanda y resolver sobre el fondo de la pretensión planteada ante la autoridad administrativa, sin que proceda que el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa declare la nulidad de la resolución para el efecto de que la autoridad se pronuncie sobre la procedencia o no de la solicitud, por tratarse de facultades discrecionales, pues el propósito de la resolución negativa ficta es resolver la situación de incertidumbre jurídica provocada por la falta de respuesta de la autoridad, objetivo que no se alcanzaría si concluido el juicio se devolviera la solicitud, petición o instancia del particular para su resolución por las autoridades fiscales, quienes pudieron hacer uso de sus facultades al presentárseles la solicitud aludida y al contestar la demanda dentro del juicio.

Carga de la prueba. Continuando con el presente análisis y a fin de resolver la controversia, se considera necesario resaltar que el demandante niega de forma categórica que tener adeudo con la Comisión por la cantidad que se realizó el pago, de conformidad con el artículo 107 del Código Fiscal y que, por ello, considera procedente la devolución de la cantidad solicitada; por el contrario, la autoridad demandada afirma que existe un adeudo por concepto derechos de conexión de agua potable y alcantarillado, el cual fue consentido, lo que hace improcedente la solicitud planteada.

Bajo este contexto y de conformidad con el artículo 277⁵ del Código de Procedimientos aplicado supletoriamente en materia administrativa, quien afirma tiene la carga de probar, por ello, si la autoridad demandada señala que la improcedencia de la devolución del pago realizado por el demandante deriva de la existencia de adeudos a su cargo con motivo de la prestación del servicio público de agua potable y alcantarillado, tiene la obligación de acreditar dichas circunstancias dentro del presente juicio a fin de sostener que el pago no fue indebido, **de aquí que la carga de la prueba le corresponde a la autoridad administrativa al ser quien afirma la existencia de los adeudos origen del pago.**

En estas condiciones, se establece como siguiente punto jurídico a resolver:

¿La Comisión probó la existencia de los adeudos que afirma tiene el demandante por concepto de diferencias por aumento en las descargas del usuario por drenaje sanitario que indica corresponde al pago efectuado por la demandante y derechos de conexión de agua?

Criterio. No. La autoridad demandada no acreditó de forma fehaciente que el demandante adeuda las cantidades que fueron pagadas por conceptos de diferencias por aumento en las

⁵ **ARTÍCULO 277.-** El actor debe probar los hechos constitutivos de su acción y el reo los de sus excepciones.

descargas del usuario por drenaje sanitario que indica corresponde al pago efectuado por la demandante y derechos de conexión de agua toda vez que la constancia del presupuesto en que basa el cobro, no es suficiente.

Justificación. La autoridad demandada no probó la existencia del adeudo a cargo de la demandante por concepto de derechos de conexión de agua potable y alcantarillado que justifique la improcedencia de la devolución del pago aludido.

La autoridad sostiene el adeudo en base a un presupuesto⁶ a su cargo por concepto de derechos de conexión de agua potable y alcantarillado.

Para sostener sus afirmaciones la autoridad exhibe los presupuestos que refiere, visibles a fojas 86 y 87 de autos, de los cuales destaca la siguiente leyenda:

*"PRESUPUESTO ELABORADO EN BASE A DICTAMEN DE LA EMPRESA FISAMEX DE FECHA *****³. BAJO OFICIO *****⁴, AMPARADO POR EL CONTRATO DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS *****⁵.*

*SE COBRAN DERECHOS DE CONEXIÓN POR UN GASTO DE 2.71 LPS EN BASE A DICTAMEN ANTES MENCIONADO, EXISTE CUENTA *****⁶.*

Documental que no se considera suficiente para acreditar el adeudo que se atribuye a la demandante y de las cuales resaltan los siguientes aspectos:

No contienen la fórmula matemática u operación aritmética a través de la cual llegó a la conclusión de la cantidad establecida como adeudo.

Tampoco contiene la mecánica de la causación, recordando que se trata de materia fiscal y, se trata en el caso, de la aplicación del principio de estricta aplicación de la ley, en donde debe existir una norma, hechos concretos y la subsunción de tales hechos en la norma.

No se demuestra cuál es el procedimiento que siguió para determinar que efectivamente la parte actora tiene un adeudo por conceptos de derechos de conexión de agua potable, ni en su descarga al sistema de alcantarillado sanitario.

⁶ Visibles a fojas 086 y 087 de autos.

De haber considerado que existía un aumento en el consumo o descarga, no acredita que hubiese llevado a cabo alguna diligencia de inspección o verificación, ya que no existe en autos constancia alguna de su realización, si esta fue física en el inmueble materia de la cuenta aludida, o virtual (de escritorio o gabinete) en relación a la información con la que cuenta en los archivos de su dependencia, si hizo de conocimiento al demandante de esta actuación y si le dio oportunidad de realizar alguna manifestación o en su caso de aportar alguna probanza.

Si bien se hace referencia a que el dictamen se realizó por la empresa FISAMEX de *****³, no fue exhibido en autos, ni menos se probó que fue puesto a disposición de la parte actora, ni menos aun la facultad de la autoridad demandada para llevar a cabo inspección o verificaciones y estimaciones presuntivas a través de un tercero y en base a un contrato de prestación de servicios, de aquí, que al sostener la Comisión los presupuestos que emitió sobre el dictamen de referencia, no acredita el adeudo de la parte actora, ni de manera indiciaria.

En efecto, los artículos 73 al 91 de la Ley que Reglamenta el Servicio de Agua Potable en el Estado establecen el procedimiento que la autoridad debe seguir para efecto de emitir una resolución, en la que determine si existe o no a cargo del particular obligación fiscal por concepto de consumo de agua potable y alcantarillado.

Preceptos que se transcriben para mayor claridad:

ARTICULO 73.- Podrán practicarse inspecciones:

I.- Para conocer si las instalaciones interiores de un predio, giro o establecimiento que reciba el servicio de agua potable y alcantarillado sanitario, funcionan adecuadamente, o se cumplen con las especificaciones técnicas de los proyectos aprobados por el Organismo encargado del servicio;

II.- Para comprobar si los medidores funcionan correctamente;

III.- Para verificar los diámetros de las tomas y demás información que obre en los registros del Organismo encargado del servicio; y,

IV.- Para investigar si se cumplen debidamente las disposiciones de esta Ley.

ARTICULO 74.- Los empleados del Organismo encargado del servicio que por cualquier causa tuvieren conocimiento de la violación a las disposiciones previstas en esta ley deberán informarlo al propio Organismo, para que éste determine lo conducente.

ARTICULO 75.- Las inspecciones deberán ser practicadas por empleados del Organismo encargado del servicio, debidamente autorizados.

Antes de practicar una inspección y como requisito previo para llevarlo a cabo, los empleados autorizados por el Organismo deberán notificar la orden escrita en que se funde y motive.

La notificación deberá hacerse de manera personal en el domicilio en que haya de practicarse la inspección, o en el último domicilio que haya señalado la persona a quien deba notificarse, debiendo el empleado autorizado por el Organismo, identificarse con la credencial o documento que lo acredite con tal carácter. En caso de no encontrarse el usuario o

su representante legal, el empleado autorizado por el Organismo encargado del servicio dejará citatorio con cualquier persona mayor de edad que se encuentre en el domicilio, para que lo espere el día hábil siguiente, a la hora que se señale en el citatorio. Si el domicilio se encontrare cerrado y nadie respondiere al llamado del empleado autorizado por el Organismo encargado del servicio, se dejará el citatorio con el vecino más cercano.

ARTICULO 76.- De la entrega del citatorio se levantará constancia que deberá ser firmada por el empleado autorizado por el Organismo encargado del servicio y por la persona con quien se entienda la diligencia, si esta se niega o no supiere hacerlo, se asentará tal circunstancia, sin que ello afecte su validez.

ARTICULO 77.- Si la persona a quien haya de notificarse no atiende el citatorio, la notificación se le hará por conducto de cualquier persona mayor de edad que se encuentre en el domicilio en que se realice la diligencia, y de negarse ésta a recibirla o de no encontrarse persona alguna, la notificación se practicará por instructivo que se fijará en la puerta del domicilio o en lugar visible del mismo, en presencia de dos testigos o de la fuerza pública.

En todos los casos, el empleado autorizado por el Organismo encargado del servicio deberá levantar constancia de la diligencia de notificación.

ARTICULO 78.- Con excepción de la notificación de la orden de inspección, y si no se encuentra en el domicilio al interesado o su representante legal, las ulteriores notificaciones, aun las de carácter personal, serán practicadas sin necesidad de que se entregue citatorio, con cualquier persona que se encuentre en el domicilio, y de negarse ésta a recibirla, se realizará por instructivo que se fijará en la puerta del domicilio o en lugar visible del mismo.

ARTICULO 79.- Una vez realizada la notificación, se procederá a practicar la inspección.

ARTICULO 80.- En caso de que no pudiera practicarse la inspección por negarse las personas que se encuentren en el domicilio, el empleado autorizado levantará razón de tal circunstancia, informando al Organismo encargado del servicio a efecto de que proceda legalmente ante la autoridad competente o facultada de dicho ente administrativo, para que funde y motive la causa legal del procedimiento a efecto de llevar a cabo el acto de inspección que en derecho corresponda.

ARTICULO 81.- En la práctica de una visita de inspección, las autoridades municipales y estatales de seguridad pública estarán obligadas a prestar el auxilio que se les requiera.

ARTICULO 82.- En la orden de visita se expresará, con toda claridad, el objeto de la inspección, el lugar en que deba practicarse y las causas por las que se mande llevar a cabo, así como los fundamentos legales del procedimiento.

ARTICULO 83.- Las visitas se limitarán exclusivamente al objeto indicado en la orden respectiva y por ningún motivo podrá extenderse a objetos distintos, aún cuando se relacionen con los servicios de agua potable y alcantarillado sanitario, salvo el caso de que, en el momento de la visita, se descubra accidentalmente una infracción a las disposiciones de la Ley, en cuyo caso el inspector se limitará a hacerlo constar en el acta correspondiente.

ARTICULO 84.- En los casos en que tengan que fracturarse cerraduras para la práctica de visitas, terminadas éstas, volverán a asegurarse las puertas convenientemente.

ARTICULO 85.- De toda visita de inspección se levantará acta por triplicado, en la que se hará constar:

- I.- Fecha en que se practique la visita;
- II.- Ubicación del predio, giro o establecimiento en que se lleve a cabo;
- III.- Nombre y domicilio del propietario o poseedor del predio, giro o establecimiento y nombre comercial de éste si lo tiene;
- IV.- Nombres y domicilios de las personas con quienes se entienda la visita;
- V.- Nombres y domicilios de los testigos, en caso de haberse designado;



VI.- Objeto de la visita;

VII.- Desarrollo de la visita; y

VIII.- Lo que el interesado exponga en su caso, con relación a la visita.

En caso de infracción a las disposiciones de esta ley se hará una relación pormenorizada de los hechos que la constituyan expresando los nombres y domicilios de los infractores.

ARTICULO 86.- Para la mejor comprensión del desarrollo de la inspección, el empleado autorizado por el Organismo encargado del servicio agregará al acta, cuando así lo estime conveniente, una descripción gráfica del lugar en que se lleve a cabo.

ARTICULO 87.- Al inicio de una inspección, el empleado autorizado por el Organismo encargado del servicio hará saber a la persona con quien la entienda, que deberá designar a dos testigos que presencien el desarrollo de la misma.

En caso de que la persona con quien se entienda la visita no designare testigos, o que habiéndolo hecho alguno de ellos o ambos se nieguen a fungir como tal, o no se encuentren presentes al momento de practicarse la visita, se continuará con el desarrollo de la misma, sin que ello afecte su validez, debiendo asentarse tal circunstancia en el acta.

ARTICULO 88.- La persona con quien se entienda la visita y los testigos que en su caso se hubieren designado, deberán firmar el acta que al efecto levante el empleado autorizado por el Organismo encargado del servicio. En caso de que se negaren o no supieren hacerlo, se asentará tal circunstancia en el acta, sin que ello afecte su validez.

El empleado autorizado por el Organismo encargado del servicio deberá, en todo caso, firmar el acta respectiva, entregando una copia de la misma a la persona con quien haya entendido la visita de inspección.

ARTICULO 89.- El acta de visita de inspección hace prueba plena respecto de los hechos u omisiones consignados en la misma.

ARTICULO 90.- Se considerarán infractores, aún cuando no sean quienes hayan practicado o mandado practicar las derivaciones a que se hace mención en la Fracción I del Artículo 95 a los que al tomar posesión de un predio, giro o establecimiento, no cumplan con lo que proviene el Artículo 53 de esta Ley.

Igualmente se considerarán infractores a los que, al entrar en posesión de un predio, giro o establecimiento, sigan proporcionando o recibiendo el servicio de agua potable en la forma prevista en la Fracción II del artículo 94.

ARTICULO 91.- De toda acta de inspección se remitirá un ejemplar al Titular del Organismo encargado del servicio, para efecto de que determine lo conducente, aplicando en su caso, las sanciones pecuniarias y administrativas que correspondan, así como las demás previstas en la legislación fiscal del Estado de Baja California. Dichas sanciones se harán efectivas a través de procedimiento administrativo de ejecución previsto en el Código Fiscal del Estado.

La resolución que en su caso se emita deberá notificarse al usuario, así como a las autoridades competentes, para los efectos legales a que haya lugar.

En el caso, la autoridad no demuestra ni de forma indicaría que se haya constreñido a este procedimiento.

La obligación legal de la autoridad es cumplir a cabalidad el principio de legalidad y exacta aplicación de la ley. Nada justifica, pasar por alto las disposiciones que rigen su actuar.

La autoridad demandada, en este caso, se limita a un dictamen y que lo hizo a través de estimaciones presuntivas. Las disposiciones legales transcritas aluden a que dicha visita debe

efectuarse por UN EMPLEADO AUTORIZADO, no por una empresa contratada por servicios.

No se advierte en el caso, disposición jurídica que faculte a la autoridad demandada a delegar sus facultades en favor de una persona moral de derecho privado para que realice funciones de derecho público, como son las correspondientes a la comprobación y verificación del consumo de agua potable y alcantarillado. Ello independientemente de que no se tiene probanza alguna de que efectivamente se hubiere realizado dicha estimación presuntiva.

Conforme el principio de legalidad, las autoridades solo pueden hacer aquello que la ley les autorice. No existe disposición legal o reglamentaria que otorgue facultad o atribución a la autoridad demandada para celebrar contratos mediante los cuales un particular realice materialmente labores de verificación o estimaciones presuntivas en materia servicio de agua potable y alcantarillado.

Ahora bien, en el caso de que la autoridad demandada efectivamente hubiere ejercido las facultades que le confieren los artículos 69⁷ y 70⁸ de la Ley que Reglamenta el Servicio de Agua

7. ARTICULO 69.- El Organismo encargado del servicio podrá estimar presuntivamente el pago de los derechos a que esta Ley se refiere, sin perjuicio de las sanciones correspondientes, cuando los usuarios:

- I. Impidan u obstaculicen a la autoridad competente la iniciación o desarrollo de sus facultades de inspección y verificación o medición;
- II. No proporcionen la documentación, informes o datos que se le soliciten o los presenten alterados, falsificados o existan vicios o irregularidades en los mismos;
- III. Efectúen, encubran o consientan en que se lleven a cabo, sin contar con la autorización correspondiente, instalaciones a efecto de conectarse a las redes de agua potable, drenaje o alcantarillado sanitario;
- IV. Modifiquen las conexiones o instalaciones originalmente aprobadas sin contar con la autorización correspondiente;
- V. No tengan instalado medidor, en caso de estar obligados a ello por la presente ley;
- VI. Ocasionen o permitan la descompostura o mal funcionamiento de los medidores que cuantifican el suministro de agua potable;
- VII. No informen la descompostura o deterioro de los medidores dentro de los cinco días hábiles siguientes a que suceda la misma;
- VIII. Rompan o alteren los sellos del medidor;
- IX. Retiren el aparato medidor o varíen su colocación ya sea de manera provisional o definitiva;
- X. En general, realicen actos por medio de los cuales, usen, aprovechen o se beneficien de los servicios objeto de esta Ley, omitiendo el pago de los derechos que correspondan; y
- XI. Incurran en cualquier acto u omisión distintos de los enumerados en las fracciones que anteceden, que en alguna forma infrinjan las disposiciones de esta Ley, omitiendo lo que ordenen o haciendo lo que prohíban.

⁸ ARTICULO 70.- Para los efectos de la estimación presuntiva a que se refiere el artículo anterior, se utilizará el procedimiento que mejor se ajuste, siendo los siguientes:

- I.- Calcular la cantidad de agua que el usuario pudo obtener o aprovechar en forma permanente durante el periodo por el cual se efectúe la estimación de conformidad con el diámetro de tubería utilizada para conectarse a la red de distribución;
En el supuesto de que el usuario no sea doméstico, el periodo por el cual se efectúe la estimación deberá contabilizarse desde la fecha en que el organismo operador mediante dictamen identifique que el usuario tuvo acceso al servicio, y en caso de que no fuere posible determinar fecha cierta, la estimación se realizará hasta por un máximo de 10 años o bien a partir de la fecha en que el usuario compruebe el inicio de operaciones.
- II.- Calcular la cantidad de agua residual que el usuario pudo descargar o desalojar en forma permanente durante el periodo por el cual se efectúe la estimación de conformidad con el diámetro de tubería utilizada para conectarse a la red de drenaje y alcantarillado sanitario; y en el caso de las aguas residuales provenientes de las actividades productivas, también se tomara en cuenta el tipo de contaminación de las mismas;

Potable para el Estado de Baja California, tampoco aportó medio de convicción alguno a partir de cual se corrobore que efectivamente, se demuestre una variación o aumento en el consumo de agua potable y alcantarillado a cargo de la parte actora.

En el caso, la autoridad demandada no demostró en juicio que mecanismos, o información, técnicas o procedimientos utilizó para efecto de efectuar los cálculos que lo llevaron a determinar la cantidad que cobró y pagó la parte actora, por la suma de *****² moneda nacional.

En virtud de lo anterior, es evidente que, la autoridad administrativa no acreditó el sustento de la negativa ficta aquí impugnado, siendo esto, la existencia de los adeudos que afirma el demandante como usuario del servicio tiene por conceptos de derechos de conexión de agua potable y alcantarillado; por lo que no existe un sustento jurídico, técnico ni material para retener el pago total de lo enterado por el demandante; esto así, sin que pase desapercibido la manifestación de que estos fueron consentidos por el demandante al haber realizado el pago de forma espontánea sin que en este punto le asiste la razón a la demandada.

Se explica, el solo pago de un crédito fiscal no acredita el consentimiento de este dada su naturaleza fiscal, siendo esto que implica por sí mismo una obligación; asimismo, el particular puede optar por el pago para evitar incurrir en un posible incumplimiento y una futura acción sancionatoria por parte de la autoridad administrativa como pudiera ser en el presente caso, la suspensión del servicio de agua y taponamiento del sistema de descargas de aguas residuales.

Sirve de sustento a lo anterior los siguientes criterios por analogía, que establecen que el pago de las determinaciones no implica el consentimiento de estos, ni menos que el impedimento para hacer uso de los medios de defensa:

CONSENTIMIENTO EXPRESO COMO CAUSAL DE IMPROCEDENCIA DEL AMPARO. NO LO ACTUALIZA EL PAGO ANUAL ANTICIPADO DEL IMPUESTO PREDIAL PARA GOZAR DE LA REDUCCIÓN DE UN PORCENTAJE SOBRE SU MONTO⁹. El Tribunal en Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia P./J. 68/97, de rubro: "LEYES, AMPARO CONTRA. EL PAGO LISO Y LLANO DE UNA CONTRIBUCIÓN NO IMPLICA EL

III.- Calcular la cantidad de agua que el usuario pudo obtener, aprovechar o descargar, con la información obtenida mediante métodos y medidas técnicas establecidas por el Organismo encargado del servicio;

IV.- Calcular la cantidad de agua que el usuario pudo descargar, con el volumen que señale el contrato de servicios o el permiso de descarga respectivo, de acuerdo a las características de sus instalaciones; y,

V.- Calcular la cantidad de agua considerando la lectura mensual más alta reportada dentro de los últimos doce meses.

⁹ Registro digital: 164615. Instancia: Segunda Sala. Novena Época. Materias(s): Administrativa. Tesis: 2a./J. 55/2010. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXXI, Mayo de 2010, página 830. Tipo: Jurisprudencia

CONSENTIMIENTO EXPRESO DE LA LEY QUE LA ESTABLECE." sostuvo que si el quejoso presenta demanda de amparo contra una ley tributaria dentro del plazo legal, computado a partir de que realizó el pago de la contribución en forma lisa y llana, tal proceder no constituye una manifestación de voluntad que entrañe el consentimiento de la norma que establece la contribución, pues dada la naturaleza fiscal de ésta, su cumplimiento por parte de los contribuyentes se impone como imperativo y conlleva la advertencia cierta de una coacción, por lo que la promoción del juicio de amparo correspondiente refleja la inconformidad del peticionario de garantías con el contenido de la ley impugnada. Ahora bien, la circunstancia de que algunas leyes fiscales ofrezcan a sus destinatarios alguna reducción en las cantidades a enterar por su pago anticipado, esto es, por cubrirlas con anterioridad a la fecha ordinariamente programada para su recaudación, no implica una inexorable sumisión que torne improcedente el juicio constitucional, ya que al adoptar ese beneficio el sujeto obligado exclusivamente acepta cumplir oportunamente sus cargas fiscales, y esa observancia puntual de la ley no puede sancionarse con la supresión del acceso al juicio de garantías, ya que la sumisión al pago de las contribuciones, sea porque pese sobre el contribuyente la amenaza del cobro coactivo o por el estímulo del beneficio de una disminución que premie su pago anticipado, constituyen dos formas de conminar al sujeto pasivo del tributo para cumplir con sus obligaciones tributarias, de manera que este actúa para evitar sanciones o para obtener adicionalmente disminuciones en sus pagos, pero no por voluntad propia. Consecuentemente, si el juicio de amparo se promueve en tiempo y forma legales, contra el pago anticipado del impuesto predial que el contribuyente se autoliquide, no se configura la causal de improcedencia prevista en la fracción XI del artículo 73 de la Ley de Amparo.

LEYES, AMPARO CONTRA. EL PAGO LISO Y LLANO DE UNA CONTRIBUCIÓN NO IMPLICA EL CONSENTIMIENTO EXPRESO DE LA LEY QUE LA ESTABLECE.¹⁰

Si el quejoso presenta la demanda de amparo en contra de una ley tributaria dentro del plazo legal, computado a partir de que realizó el pago de la contribución en forma lisa y llana, ello no constituye la manifestación de voluntad que entrañe el consentimiento de la ley que la establece ya que, dada la naturaleza de las normas fiscales, su cumplimiento por parte de los contribuyentes se impone como imperativo y conlleva la advertencia cierta de una coacción, por lo que la promoción del juicio de amparo correspondiente, refleja la inconformidad del peticionario de garantías con el contenido de ley impugnada.

En consecuencia, al haberse promovido la solicitud de pago de lo indebido dentro del término que establece el artículo 37¹¹ del Código Fiscal, el pago efectuado por el demandante es evidente que no se actualizó el consentimiento o aceptación.

Aun cuando, con el solo pago efectuado por el demandante no puede tenerse por consentido el adeudo, no

¹⁰ Registro digital: 197667. Instancia: Pleno. Novena Época. Materias(s): Administrativa. Tesis: P./J. 68/97. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo VI, Septiembre de 1997, página 92. Tipo: Jurisprudencia.

¹¹ **ARTICULO 37.-** Las obligaciones ante el Fisco Estatal y los créditos a favor de éste por Impuestos, Derechos, Contribuciones de Mejoras, Productos y Aprovechamientos, se extinguen por prescripción en el término de **cinco años**. En el mismo plazo se extingue, también por prescripción, la obligación del Fisco de devolver las cantidades pagadas indebidamente.

La prescripción se inicia a partir de la fecha en que el crédito o el cumplimiento de la obligación pudieron ser legalmente exigidos, y a partir de la fecha en que se realizó el pago, tratándose de devoluciones.

La prescripción del crédito principal extingue simultáneamente sus accesorios.



puede pasar desapercibido para esta Juzgadora que en el caso de estudio, que el demandante si acepta que, del pago total efectuado, una parte si tenía la obligación de enterar a la autoridad y que corresponde al adeudo que tiene con la Comisión por los derechos conexión del servicio de agua potable y alcantarillado sobre 1.189 litros por segundo; confesión que hace prueba plena de conformidad con el artículo 400 del Código de Procedimiento y la cual es eficaz para acreditar que efectivamente el demandante acepta un adeudo a favor de la Comisión por la cantidad de \$*****₂ (*****₂ moneda nacional).

En virtud de lo anterior, se determina que el demandante acepta la existencia del adeudo parcial, teniéndose que, en la solicitud de pago de lo indebido únicamente refiere a que le sea devuelta la cantidad de \$*****₂ (*****₂ moneda nacional).

En consecuencia y como se explicó anteriormente, la autoridad no acreditó el adeudo que atribuye y que originó el pago total sustentado en el presupuesto antes analizado; sin embargo, dada la confesión y aceptación por parte del demandante del adeudo parcial, es que, la devolución materia del presente juicio únicamente deberá versar sobre la cantidad solicitada de forma específica en la solicitud aludida.

Derecho a la devolución. En este tenor, el artículo 31 del Código Fiscal establece los supuestos para la procedencia de la devolución de cantidades pagadas indebidamente, como a continuación se transcribe:

ARTICULO 31.- El Fisco Estatal estará obligado a devolver las cantidades que hubieren sido pagadas indebidamente, conforme a las reglas que sigue:

I.- Cuando el pago de lo indebido se hubiere efectuado en cumplimiento de resolución de Autoridad que determine la existencia de un crédito fiscal, lo fije en cantidad líquida o de las bases para su liquidación, el derecho a la devolución nace cuando dicha resolución hubiere quedado insubsistente.

II.- Tratándose de créditos fiscales retenidos, el derecho a la devolución corresponderá al sujeto pasivo del crédito fiscal.

III.- No procederá la devolución de cantidades pagadas indebidamente cuando el crédito fiscal haya sido recaudado por terceros, o repercutido o trasladado por el causante que hizo el entero correspondiente. Sin embargo, si la repercusión se realizó en forma expresa, mediante la indicación en el documento respectivo del monto del crédito fiscal cargado, el tercero que hubiere sufrido la repercusión, tendrá derecho a la devolución.

IV.- En los casos no previstos en las Fracciones anteriores, tendrá derecho a la devolución de lo pagado indebidamente, quien hubiere efectuado el entero respectivo.

Precepto del cual se deduce que, las autoridades fiscales se encuentran obligadas a realizar la devolución de los enteros pagados a la hacienda pública que tengan la cualidad de ser

indebidos, siendo esto, que no se tenía la obligación jurídica de pagarse; circunstancia que como se explicó quedó debidamente acreditado en el punto anterior.

Continuando, esta Juzgadora debe analizar además de lo expuesto, la titularidad del derecho que pretende el demandante se le reconozca (derecho subjetivo a la devolución del pago) y para ello, es necesario analizar si efectivamente el demandante realizó el pago correspondiente, sirviendo de sustento el siguiente criterio:

SOLICITUD DE DEVOLUCIÓN POR PAGO DE LO INDEBIDO. LA CONFIGURACIÓN DE LA NEGATIVA FICTA IMPLICA QUE EL ACTOR DEMUESTRE EN EL JUICIO DE NULIDAD LA TITULARIDAD DEL DERECHO CUYO RECONOCIMIENTO PRETENDE.¹² Cuando la pretensión que se deduce de la demanda consiste en la nulidad de la resolución negativa ficta derivada de la solicitud de devolución por pago de lo indebido, no basta que se considere ilegal la resolución negativa ficta por la omisión de la enjuiciada de contestar la demanda para que automáticamente proceda la devolución referida, sobre la base de que la pretensión del promovente del juicio de nulidad implica la nulidad del acto y el reconocimiento o no del derecho subjetivo a la devolución, en cuyo caso el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa actúa como órgano de anulación y de plena jurisdicción, por lo que debe ocuparse de ambos aspectos. Luego, la simple declaración de nulidad por el motivo apuntado no trae como consecuencia la condena a la autoridad demandada para que acceda a lo solicitado por la contribuyente, es decir, devuelva la cantidad exigida por pago de lo indebido, sino que debe decidir respecto a la procedencia o reconocimiento de ese derecho subjetivo. Por tanto, para que tal reconocimiento sea procedente no es suficiente que se solicite la devolución a la autoridad competente, sino que, además, es necesario probar en el juicio de nulidad la titularidad del derecho cuyo reconocimiento pretende.

Criterio que resulta aplicable en este caso, al encontrarse demostrado la ilegalidad de la determinación, la solicitud de la devolución y lo indebido del pago efectuado a la autoridad demandada.

Circunstancia que dentro del presente juicio se encuentra debidamente acreditado con la copia certificada de la póliza de cheque emitido a favor de la Comisión, visibles a fojas 054 de autos, documental públicas que administrada con la confesión realizada por la autoridad demandada al dar respuestas al hecho 5 hace prueba plena de la existencia del pago aludido de conformidad con el artículo 329, 330, 331, 400 y 414 del Código de Procedimientos de aplicación supletoria en materia administrativa.

Bajo este contexto, si efectivamente el pago parcial fue determinado indebido y el demandante acreditó que lo realizó, se encuentra colmado el supuesto normativo para su procedencia en los términos del artículo 31, fracción IV del Código Fiscal.

¹² Registro digital: 160103. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Décima Época. Materias(s): Administrativa. Tesis: I.1o.A.180 A (9a.). Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Libro VIII, Mayo de 2012, Tomo 2, página 2114. Tipo: Aislada.

Pago de intereses. Asimismo, el artículo 32, último párrafo del Código Fiscal establece que, si las autoridades fiscales no realizan la devolución del pago efectuado indebidamente dentro del término de dos meses siguiente a la fecha de solicitud ante la autoridad competente, el fisco estará obligado a pagar intereses conforme a la tasa prevista en el artículo 27 del ordenamiento legal en cita; precepto aludido que a la letra dice:

ARTICULO 32.- Para que se efectúe la devolución de cantidades pagadas indebidamente, será necesario:

- I.- Que el derecho para reclamar la devolución no se haya extinguido.
- II.- Que la Secretaría de Planeación y Finanzas dicte el Acuerdo.

La devolución se hará a petición del interesado o de oficio dentro de los dos meses siguientes a la fecha en que se presente la solicitud ante la Autoridad Fiscal competente, con todos los datos, informes y documentos que justifiquen la procedencia de la devolución, conforme a las Disposiciones Fiscales. **Si dentro de este plazo no se efectúa la devolución, el Fisco Estatal estará obligado a pagar intereses conforme a la tasa prevista para los recargos en los términos del Artículo 27 de este Código, que no excederán en ningún caso el límite que fijará para los recargos, la Ley de Ingresos del Estado.**

En este contexto, es pertinente analizar la fecha de solicitud de pago de lo indebido, siendo esto el día *****³, por lo que a la emisión de la presente sentencia es evidente que, se actualiza el supuesto para la procedencia del pago de intereses, sirviendo de sustento el siguiente criterio:

PAGO DE INTERESES A CARGO DE LA AUTORIDAD FISCAL. PROCEDE, AUN CUANDO EN LA RESOLUCIÓN DEL RECURSO ADMINISTRATIVO O EN LA SENTENCIA DE NULIDAD QUE CONCEDIÓ LA DEVOLUCIÓN DE UN SALDO A FAVOR O DE UN PAGO DE LO INDEBIDO, NO SE HUBIERE ORDENADO.¹³

Conforme al artículo 22-A, segundo párrafo, del Código Fiscal de la Federación, a fin de que proceda el pago de intereses a cargo de la autoridad hacendaria se requiere que: a) el contribuyente presente una solicitud de devolución de un saldo a favor o de un pago de lo indebido y ésta sea negada; y, b) posteriormente se conceda por la autoridad tributaria en cumplimiento de una resolución dictada en un recurso administrativo o de una sentencia emitida por un órgano jurisdiccional. Empero, dicho precepto no exige que en la resolución del recurso o en la sentencia de nulidad, deba existir un pronunciamiento sobre la procedencia del pago de intereses; es decir, el legislador no señaló que, forzosamente, en la resolución emitida en dichos medios de defensa deba ordenarse el pago de intereses, porque la obligación de cubrirlos surge a la vida jurídica por disposición legal; de ahí que sea innecesario que el ciudadano lo solicite en sede administrativa o judicial y, por tanto, procede, aun cuando no se hubiere ordenado en la determinación que concedió la devolución solicitada.

Nulidad. En virtud de lo anterior, es evidente que, la negativa ficta aquí impugnada se encuentra afectada de nulidad, de conformidad con el artículo 108, fracciones II y IV de la Ley del Tribunal, violentándose lo contenido en los artículos 31 y 32 del Código Fiscal, al haberse negado al demandante la devolución del

¹³ Registro digital: 2014180. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Décima Época. Materias(s): Administrativa. Tesis: (I Región)8o.49 A (10a.). Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 41, Abril de 2017, Tomo II, página 1771. Tipo: Aislada.



El pago parcial que se efectuó de forma indebida, siendo esto que no tenía obligación jurídica de enterar el total del pago, al no haberse acreditado el adeudo por concepto de diferencias en los derechos de conexión de agua potable y alcantarillado atribuye la autoridad administrativa, ni que se llevó a cabo el procedimiento establecido en los artículos 73 al 91 de la Ley que Reglamenta el Servicios de Agua Potable en el Estado.

Efecto de la nulidad. Con fundamento en el artículo 109, fracción IV, inciso b) de la Ley del Tribunal y a fin de salvaguardar el derecho afectado con el acto impugnado, se condena a la autoridad demandada Director General de la Comisión Estatal de Servicios Públicos de Tijuana para que emita una resolución mediante la cual deje sin efectos la declarada nula y en su lugar dicte otra en la que declare que es procedente y fundada la solicitud de la parte actora *****₁ materia del presente juicio y en consecuencia, ordene se realice en un breve lapso la devolución de la cantidad de, \$*****₂ pesos (*****₂ moneda nacional), incluido el pago de los intereses conforme a la tasa prevista para los recargos, los que se deberán calcular en términos de lo dispuesto por el artículo 32, último párrafo, del Código Fiscal.

Con apoyo en los artículos 107, 108, fracción II y IV y 109, fracción IV, de la Ley del Tribunal, es de resolverse y se...

RESUELVE:

PRIMERO. – Se declara la nulidad de la negativa ficta impugnada formulado el *****₂ ante la Comisión Estatal de Servicios Públicos de Tijuana.

SEGUNDO. – Se condena a la autoridad demandada para que emita una resolución mediante la cual deje sin efectos la declarada nula y en su lugar dicte otra en la que declare que es procedente y fundada la solicitud de la parte actora *****₁ materia del presente juicio y en consecuencia, ordene se realice en un breve lapso la devolución de la cantidad de, \$*****₂ (*****₂ moneda nacional), incluido el pago de los intereses conforme a la tasa prevista para los recargos, los que se deberán calcular en términos de lo dispuesto por el artículo 32, último párrafo, del Código Fiscal.

De conformidad con los artículos 49, fracción I y tercer transitorio de la Nueva Ley del Tribunal notifíquese:

- a) **Parte actora por boletín jurisdiccional, previo aviso de correo electrónico.**
- b) **Autoridad Demandada Comisión Estatal de Servicios Públicos de Tijuana por boletín jurisdiccional, previo aviso de correo electrónico.**



Así lo resolvió la Licenciada Flora Arguilés Robert, Magistrada de Sala, actuando en calidad de Titular del Juzgado Segundo de Primera Instancia del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa de Baja California, con residencia en Tijuana, de conformidad con lo dispuesto en el Resolutivo Cuarto del "Acuerdo del Pleno del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa de Baja California en virtud del cual se toman diversas determinaciones con motivo de la entrada en vigor de la Ley del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa de Baja California" dictado en sesión de fecha veintiuno de junio de dos mil veintiuno; y firmó ante la presencia de la Secretaria de Acuerdos Licenciada Mayerling Lugo Ortiz, quien da fe.

VERSIÓN PÚBLICA

R
E
S
O
L
U
C
I
Ó
N

1	<p>ELIMINADO: Nombre, con 5 en página 1, 2, 24 y 25.</p> <p>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.</p>
2	<p>ELIMINADO: Cantidad, con 14 en página 2, 19, 21, 24 y 25.</p> <p>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.</p>
3	<p>ELIMINADO: Fecha, con 6 en página 2, 3, 4, 14, 15 y 23.</p> <p>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.</p>
4	<p>ELIMINADO: Número de oficio, con 1 en página 14.</p> <p>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.</p>
5	<p>ELIMINADO: Número de contrato, con 1 en página 14.</p> <p>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.</p>
	<p>ELIMINADO: Cuenta, con 1 en página 14.</p>

6	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.
----------	---

LA SUSCRITA, AZUCENA MARGARITO ALCARAZ, SECRETARIA DE ACUERDOS DEL JUZGADO SEGUNDO DEL TRIBUNAL ESTATAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA DE BAJA CALIFORNIA, HACE CONSTAR: -----

QUE LO TRANSCRITO CON ANTERIORIDAD, CORRESPONDE A UNA VERSIÓN PÚBLICA DE LA RESOLUCIÓN DICTADA POR LA MAGISTRADA TITULAR DEL JUZGADO SEGUNDO, DE FECHA **TREINTA Y UNO DE ENERO DE DOS MIL VEINTICUATRO**, RELATIVA AL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO **263/2022 JS**, EN LA QUE SE SUPRIMIERON DATOS QUE SE HAN CONSIDERADO COMO LEGALMENTE RESERVADOS O CONFIDENCIALES, CUBRIENDO EL ESPACIO CORRESPONDIENTE MEDIANTE LA UTILIZACION DE DIEZ ASTERISCOS; VERSIÓN QUE VA EN **VEINTICINCO** FOJAS ÚTILES. -----

LO ANTERIOR CON APOYO EN LOS ARTÍCULOS 80, 83, FRACCIÓN VI, INCISO B) DE LA LEY DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACION PÚBLICA PARA EL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA Y 15 DEL REGLAMENTO DEL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA, EN MATERIA DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA. LO QUE SE HACE CONSTAR PARA LOS EFECTOS LEGALES A QUE HAYA LUGAR, EN LA CIUDAD DE TIJUANA, BAJA CALIFORNIA, A **VEINTITRÉS DE ABRIL DE DOS MIL VEINTICUATRO**. DOY FE.

Jace



A handwritten signature in blue ink that reads "Azucena". The signature is stylized and written in a cursive-like font.