

VS.

PROCURADURÍA FISCAL DEL
ESTADO DE BAJA CALIFORNIA, Y
OTRAS AUTORIDADES.

EXPEDIENTE: 754/2023 J.T.

SENTENCIA DEFINITIVA DE PRIMERA
INSTANCIA

Ensenada, Baja California, diez de octubre de dos mil
veinticinco.

SENTENCIA DEFINITIVA, que declara la nulidad de la
resolución negativa ficta que se reclama a una de las
autoridades demandadas.

GLOSARIO

- *parte actora*: *****1
- *Comisión*: Comisión Estatal de Servicios Públicos de
Ensenada.
- *Procuraduría*: Procuraduría Fiscal del Estado de Baja
California.
- *Secretaría*: Secretaría de Hacienda del Estado de Baja
California.
- *SATBC*: Servicio de Administración Tributaria de Baja
California.
- *Código Fiscal*: Código Fiscal del Estado de Baja
California.
- *Ley del Tribunal*: Ley del Tribunal Estatal de Justicia
Administrativa de Baja California.
- *Tribunal Estatal*: Tribunal Estatal de Justicia
Administrativa de Baja California.

ANTECEDENTES DEL JUICIO

I. Presentación de la demanda. La demanda se presentó
el veinticuatro de mayo de dos mil veintitrés, en la Oficialía
de Partes Común de los Juzgados de Primera Instancia de



Este Tribunal Estatal, con circunscripción territorial en la Ciudad de Tijuana, Baja California; misma que fue radicada en el Juzgado Cuarto bajo número de expediente 124/2023 JC.

II. Incompetencia. En proveído del veinticinco de mayo de dos mil veintitrés, el primer secretario de acuerdos, titular del Juzgado Cuarto del *Tribunal Estatal*, se declaró incompetente por razón de territorio para conocer de la demanda; resolviendo remitirla con el expediente formado a este Juzgado Tercero del *Tribunal Estatal* para que se avoque a su conocimiento y resolución.

III. Recepción de la demanda. En fecha cinco de junio de dos mil veintitrés, se recibió en este Juzgado Tercero del *Tribunal Estatal* el citado expediente 124/2023 JC, que contiene la demanda del presente juicio.

IV. Admisión de la demanda y competencia. En acuerdo del seis de junio de dos mil veintitrés, este Juzgado Tercero del *Tribunal Estatal* determinó que es competente -por razón de territorio- para conocer de la controversia planteada por la parte actora, y admitió a trámite la demanda.

V. Resoluciones impugnadas: En el acuerdo que admite la demanda se describen de la siguiente manera:

«...las resoluciones negativas fictas recaídas en los escritos presentados en fecha 19 de febrero de 2021, ante la Comisión Estatal de Servicios Públicos de Ensenada, y al presentado en fecha 17 de marzo de 2022, ante la Procuraduría Fiscal del Estado de Baja California, mediante la cual se solicita la devolución del pago de lo indebido en cantidad total de *****2, pagadas por mi representada bajo protesta, por supuestas diferencias por derechos de conexión de agua potable y alcantarillado que eran improcedentes.»

VI. Contestación de la demanda. La Comisión -por conductor del titular de la Unidad Jurídica de la Comisión- y

la Procuraduría -por conducto de la subprocuradora de amparo de la Procuraduría- contestaron la demanda en términos de los escritos visibles fojas 0449 a 0454 y de 0466 a 0468, respectivamente.

VII. No contestación. La Secretaría fue omisa en contestar la demanda; según fue resuelto dentro del acuerdo del dos de octubre de dos mil veintitrés (visible en autos a fojas 0475 a 0476).

VIII. Escrito de ampliación de la demanda. La parte actora ampliando su demanda; en términos del escrito visible en autos a fojas 0619 a 0627.

IX. Admisión de ampliación de la demanda. En acuerdo del veinticuatro de enero de dos mil veinticuatro, se admitió la ampliación de la demanda.

X. Contestación de la ampliación de la demanda. La Comisión -por conductor del titular de la Unidad Jurídica de la Comisión- contestó la ampliación de la demanda en términos del escrito visible a foja 0641.

XI. No contestación a la ampliación de la demanda. La Procuraduría y la Secretaría fueron omisas en contestar el escrito de ampliación de la demanda; según fue resuelto dentro del acuerdo del veintitrés de abril de dos mil veinticuatro (visible en autos a fojas 0644 a 0646).

XII. Citación. Transcurrido el plazo para formular alegatos, quedó cerrada la instrucción del juicio y citadas las partes para oír sentencia.

COMPETENCIA

Este Juzgado Tercero del Tribunal Estatal es competente para conocer del presente juicio por razón de la materia, únicamente en relación a la resolución negativa ficta reclamada a la Procuraduría; de conformidad con lo

dispuesto por los artículos **26**, fracción II, y **62**, cuarto párrafo, ambos de la *Ley del Tribunal*.

Así también, conforme a lo previsto en el último párrafo del mismo artículo **26**, de la *Ley del Tribunal*, es competente para conocer del presente juicio por virtud del territorio, ya que los domicilios de las sucursales de la *parte actora* se encuentran dentro de su circunscripción territorial; misma que fue determinada por el Pleno del *Tribunal Estatal* en acuerdo del doce de mayo de dos mil veintitrés¹.

EXISTENCIA DE LA RESOLUCIÓN NEGATIVA FICTA

Conforme a lo dispuesto en el cuarto párrafo del artículo **62** de la *Ley del Tribunal*, para que una petición o instancia no contestada por autoridad administrativa constituya una resolución de negativa ficta, susceptible de impugnarse ante este *Tribunal Estatal*, se requiere que se cumplan los siguientes presupuestos:

A) La existencia de una petición o instancia que el particular haya presentado ante la autoridad administrativa;

B) Si en la ley de la materia se contempla la resolución negativa ficta, habrá de estarse al término que establece para su configuración;

C) En caso de que la ley de la materia no prevea la figura de negativa ficta, surgirá cuando transcurran sesenta días naturales desde su presentación, sin que la autoridad dicte la respuesta expresa sobre la petición o instancia y no la notifique dentro de ese plazo.

Atendiendo a dichos presupuestos de existencia y, para el caso de estudio, corre agregado en autos de este juicio a foja 037 a 051, el acuse de la instancia en que la *parte actora*

¹ Publicado en el Periódico Oficial de Baja California, número 30, tomo CXXXX, del veintiséis de mayo de dos mil veintitrés.

reclama a la *Procuraduría*, en términos de lo dispuesto en el artículo **31** del *Código Fiscal*, la devolución de la cantidad total de *****² como pago de lo indebido de derechos

de conexión a la red de agua potable y alcantarillado sanitario, que le fueron requeridos por personal de la *Comisión* en documentos de fechas veinticinco y veintisiete de agosto de dos mil veinte.

El *Código Fiscal*, en sus artículos **31** y **32**, dispone el procedimiento a seguir para tramitar y resolverse las solicitudes de los interesados que versen sobre el reclamo de devolución de pago de cantidades pagadas indebidamente; sin contemplar la existencia de resolución negativa ficta ante la falta de respuesta respecto a esas solicitudes, ni prevé término alguno para dictar resolución expresa sobre las mismas.

Por tanto, se considera que una vez cumplido el plazo de sesenta días naturales, contados a partir de la fecha de presentación de la solicitud [diecisiete de marzo de dos mil veintidós], y sin haber obtenido respuesta expresa de autoridad fiscal, en cualquier momento la *parte actora* se encontraba en aptitud de reclamar la nulidad de la resolución de negativa ficta; hipótesis que se demuestra en este juicio, pues en la fecha en que presentó su demanda [veinticuatro de mayo de dos mil veintitrés], ya había transcurrido en exceso dicho plazo.

En consecuencia, se configura la existencia de la resolución de negativa ficta cuya emisión se imputa a la *Procuraduría*, conforme a lo previsto en el cuarto párrafo del artículo **62** de la *Ley del Tribunal*; al demostrarse la existencia de la instancia y el transcurso de sesenta días naturales desde la fecha de su presentación, sin haberse producido respuesta expresa por autoridad fiscal de la *Procuraduría*, y no

habérsele notificado a la *parte actora* antes de presentarse la demanda ante esta instancia jurisdiccional.

CAUSALES DE IMPROCEDENCIA

1.1 Es improcedente el presente juicio contencioso administrativo en contra de la *Secretaría*.

La fracción XI del artículo **54** de la *Ley del Tribunal*, prevé la improcedencia de juicio en los demás casos en que resulte de alguna disposición de la ley.

Para que surja esa hipótesis de improcedencia es menester que sea consecuencia de la misma *Ley del Tribunal*, sin que de manera expresa y específica esté consignada como tal, toda vez que puede surtirse cuando del conjunto de disposiciones que la integran y de su interpretación, se revelen casos en que su procedencia sería contraria a la naturaleza del juicio contencioso administrativo; como lo es que no se adjunte a la demanda la instancia a partir de la cual se pueda impugnar la resolución negativa ficta, por falta de respuesta hasta antes de presentarse la demanda ante el *Tribunal Estatal*.

Así pues, es de señalarse que la fracción III del artículo **67** de la *Ley del Tribunal*, dispone en la parte que aquí interesa, que el demandante deberá adjuntar a su demanda, en caso de negativa ficta, copia de la instancia no resuelta por la autoridad.

En el caso de estudio, la *parte actora* no adjunto a su demanda copia de la instancia no resuelta que atribuye su emisión, como negativa ficta, a la *Secretaría*.

Las únicas instancias sobre las cuales reclama resoluciones negativas fictas, son las que presentó en las oficinas públicas de la *Comisión* y de la *Procuraduría*, en fechas diecinueve de febrero de dos mil veintiuno y diecisiete de marzo de dos mil veintidós, respectivamente.

De esta manera se determina que, al no adjuntarse a la demanda la instancia que no fue respondida por la Secretaría, para poder determinar la configuración y existencia de la resolución negativa ficta, la procedencia del juicio contencioso resulta contraria a su naturaleza; y por ello se actualiza la causal de improcedencia prevista en la fracción IX del artículo **54** de la *Ley del Tribunal*.

Como consecuencia del surgimiento de dicha causal de improcedencia, y con fundamento en lo dispuesto en el numeral **55**, fracción II, de la *Ley del Tribunal*, se decreta el sobreseimiento del presente juicio contencioso administrativo, en contra de la Secretaría.

1.2 De las constancias de autos aparece claramente, que no existen las resoluciones negativas fictas reclamadas a la Comisión.

El artículo **26**, fracción II, de la *Ley del Tribunal*, indica que los Juzgados de Primera Instancia del Tribunal son competentes para conocer de los juicios que se promuevan en contra de los actos o resoluciones definitivas de naturaleza fiscal emanados de autoridades fiscales estatales, municipales o de sus organismos fiscales autónomos, que causen agravios a los particulares.

Para el caso de impugnarse una resolución definitiva de carácter fiscal que resulte ser negativa ficta, atribuida su emisión a alguna autoridad fiscal estatal, municipal o de sus organismos fiscales autónomos; el primer enunciado del cuarto párrafo del artículo **62** de la *Ley del Tribunal*, prevé que el interesado podrá interponer la demanda en cualquier tiempo mientras no se dicte resolución expresa.

Para el caso de estudio, la *parte actora* presentó diversas instancias en las oficinas públicas de la *Comisión*, todas con fecha diecinueve de febrero de dos mil veintiuno (visibles a

folios 0101 a 0105, de 0156 a 0160, de 0211 a 0215, de 0267 a 0271, de 0322 a 0326, de 0377 a 0381, y de 0431 a 0435); y en las cuales solicitó, respectivamente, lo siguiente:

La devolución de la cantidad total de *****², que fueron pagadas indebidamente por supuestas diferencias adeudadas de derechos de conexión de agua potable y alcantarillado sanitario; respecto del inmueble identificado con la clave catastral *****³.

La devolución de la cantidad total de *****², que fueron pagadas indebidamente por supuestas diferencias adeudadas de derechos de conexión de agua potable y alcantarillado sanitario; respecto del inmueble identificado con la clave catastral *****³.

La devolución de la cantidad total de *****², que fueron pagadas indebidamente por supuestas diferencias adeudadas de derechos de conexión de agua potable y alcantarillado sanitario; respecto del inmueble identificado con la clave catastral *****³.

La devolución de la cantidad total de *****², que fueron pagadas indebidamente por supuestas diferencias adeudadas de derechos de conexión de agua potable y alcantarillado sanitario; respecto del inmueble identificado con la clave catastral *****³.

La devolución de la cantidad total de *****², que fueron pagadas indebidamente por supuestas diferencias adeudadas de derechos de conexión de agua potable y alcantarillado sanitario; respecto del inmueble identificado con la clave catastral *****³.

La devolución de la cantidad total de *****², que fueron pagadas indebidamente por supuestas diferencias adeudadas de derechos de conexión de agua potable y

alcantarillado sanitario; respecto del inmueble identificado con la clave catastral *****3.

La devolución de la cantidad total de *****2, que fueron pagadas indebidamente por supuestas diferencias adeudadas de derechos de conexión de agua potable y alcantarillado sanitario; respecto del inmueble identificado con la clave catastral *****3.

En el escrito de contestación a la demanda correspondiente a la *Comisión* -específicamente al referirse al hecho número 7 de la demanda- se afirmó que las instancias del diecinueve de febrero de dos mil veintiuno, fueron atendidas por el director general de la *Comisión* mediante la emisión de un acuerdo que estableció que no es la autoridad competente para resolver lo solicitado (devolución del pago de lo indebido), y al no haber señalado la *parte actora* domicilio para oír y recibir notificaciones en esta ciudad, dicho acuerdo se le notificó por cédula fijada en la puerta de entrada de la *Comisión*.

Para acreditar lo anterior, se ofreció como prueba un legajo certificado que contiene el acuerdo que emitió el director general de la *Comisión* con fecha tres de marzo de dos mil veintiuno, así como de la constancia y cédula de su notificación en la puerta principal de las oficinas públicas de la *Comisión*, levantada y practicada el ocho de marzo de dos mil veintiuno².

La *parte actora*, en fecha once de octubre de dos mil veintitrés³, fue notificada del escrito de contestación de la

² Documental visible en autos 0456 a 0458; que con fundamento en los artículos **322**, fracción V, y **405**, ambos del Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Baja California, aplicable en términos de lo previsto en el numeral **103** de la *Ley del Tribunal*, se les concede valor probatorio pleno para tener por demostrada su existencia y contenido, particularmente, que se emitió un acuerdo como respuesta a la instancia de la parte actora que reclama a la *Comisión*, y que dicho acuerdo le fue notificado a la *parte actora*.

³ Según la razón levantada por la actuario de la adscripción al reverso del acuerdo del trece de julio de dos mil veintitrés.

demanda correspondiente a la Comisión; sin que compareciera a formular argumento alguno que desvirtuara la existencia del acuerdo emitido como respuesta a sus instancias presentadas el diecinueve de febrero de dos mil veintiuno, ni compareció a controvertir las constancias de notificación de dicho acuerdo.

Así pues, la suscrita juzgadora resuelve que en la presente controversia no existen las resoluciones negativas fictas que se atribuye su emisión a la Comisión, dado que previo a la fecha de presentación de la demanda -veinticuatro de mayo de dos mil veintitrés- el director general de la Comisión sí emitió una resolución expresa a las instancias, esto es, mediante acuerdo del tres de marzo de dos mil veintiuno, que le fue notificado a la *parte actora* el día ocho de ese mismo mes y año; lo cual hace surgir la hipótesis de improcedencia prevista en la fracción VI del artículo **54** de la *Ley del Tribunal*.

ESTUDIO DE LA CONTROVERSIA

1.1 Planteamiento del problema.

En fecha diecisiete de marzo de dos mil veintidós, la *parte actora* presentó una instancia en las oficinas públicas de la *Procuraduría*; y en la cual solicitó la devolución del pago de lo indebido de *****2, en concepto de derechos de conexión a la red de agua potable y alcantarillado sanitario, que le fueron requeridos por personal de la Comisión en documentos de fechas veinticinco y veintisiete de agosto de dos mil veinte.

Como fue expuesto anteriormente, la *Procuraduría* fue omisa en resolver dicha solicitud; generándose así la existencia de la resolución de negativa ficta.

La cuestión a dilucidar en esta controversia versa respecto a la legalidad de la resolución negativa ficta

impugnada; atendiendo a los motivos de inconformidad que en su contra se hicieren valer por la *parte actora*.

1.2 La *Procuraduría* es autoridad incompetente para responder la instancia de devolución de pago de lo indebido.

Al ser la competencia, una cuestión de orden público y como consecuencia de análisis preferente y oficioso para este órgano jurisdiccional; se procede a realizar el estudio de la competencia de la *Procuraduría* para atender la pretensión de fondo de la *parte actora*.

Sirve de sustento la siguiente jurisprudencia:

COMPETENCIA DE LAS AUTORIDADES ADMINISTRATIVAS. AL SER UN PRESUPUESTO PROCESAL CUYO ESTUDIO ES DE ORDEN PÚBLICO LAS SALAS DEL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA DEBEN ANALIZARLA DE OFICIO, SIN DISTINGUIR SI SE TRATA DE LA INDEBIDA, INSUFICIENTE O DE LA FALTA DE FUNDAMENTACIÓN DE AQUÉLLA. ⁴De la interpretación de las tesis jurisprudenciales P./J. 10/94, 2a./J. 99/2006, 2a./J. 57/2001 y 2a./J. 115/2005, publicadas en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Octava Época, Número 77, mayo de 1994, página 12 y Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomos XXIV, julio de 2006; XIV, noviembre de 2001; y, XXII, septiembre de 2005, páginas 345, 31 y 310, respectivamente, de rubros: "COMPETENCIA. SU FUNDAMENTACIÓN ES REQUISITO ESENCIAL DEL ACTO DE AUTORIDAD."; "COMPETENCIA DE LA AUTORIDAD DEMANDADA EN EL JUICIO DE NULIDAD. DEBE ANALIZARSE EN TODOS LOS CASOS POR EL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA."; "COMPETENCIA DE LAS AUTORIDADES ADMINISTRATIVAS. EN EL MANDAMIENTO ESCRITO QUE CONTIENE EL ACTO DE MOLESTIA, DEBE SEÑALARSE CON PRECISIÓN EL PRECEPTO LEGAL QUE LES OTORQUE LA ATRIBUCIÓN EJERCIDA Y, EN SU CASO, LA RESPECTIVA FRACCIÓN, INCISO Y SUBINCISO."; y "COMPETENCIA DE LAS AUTORIDADES ADMINISTRATIVAS. EL MANDAMIENTO ESCRITO QUE CONTIENE EL ACTO DE MOLESTIA A PARTICULARES DEBE FUNDARSE EN EL PRECEPTO LEGAL QUE LES OTORQUE LA ATRIBUCIÓN

⁴ Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época. Tomo XXV, Abril de 2007. Pág. 1377. Tesis de Jurisprudencia.

EJERCIDA, CITANDO EL APARTADO, FRACCIÓN, INCISO O SUBINCISO, Y EN CASO DE QUE NO LOS CONTENGA, SI SE TRATA DE UNA NORMA COMPLEJA, HABRÁ DE TRANSCRIBIRSE LA PARTE CORRESPONDIENTE."; se colige que cuando se analiza la competencia material, por grado o territorio de cualquier autoridad administrativa, entre las que se incluye a la fiscal, no cabe distinguir entre su falta o ausencia o una indebida o incompleta fundamentación, para que las Salas del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa estén obligadas a examinarla en forma oficiosa, toda vez que, como presupuesto procesal que atañe a la correcta integración de un procedimiento, es una cuestión de orden público, mayor aún en un procedimiento que concluye con una resolución definitiva que establece cargas fiscales a un particular. Lo anterior es as, ya que por imperativo del artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos la autoridad que lleva a cabo un acto de molestia, tiene la ineludible obligación de justificar a plenitud que está facultada para hacerlo, lo cual implica necesariamente que cuenta con competencia para ello en los tres ámbitos mencionados, es decir, por razón de materia, grado o territorio, expresando en el documento respectivo el carácter con el que suscribe y el dispositivo, acuerdo o decreto que le otorgue dicha legitimación, aun en el supuesto de que la norma legal no contemple apartados, fracción o fracciones, inciso y subincisos, pues en tal caso, debe llegar incluso al extremo de hacer la transcripción correspondiente del precepto en que funde debidamente su competencia, toda vez que la garantía de fundamentación consagrada en el citado artículo 16, lleva implícita la idea de exactitud y precisión en la cita de las normas legales que facultan a la autoridad administrativa para emitir el acto de molestia de que se trate, ya que sólo así podrá justificar si su actuación se encuentra dentro del ámbito competencial respectivo; de tal manera que si en un acto de molestia no se citan con exactitud y precisión las normas legales que facultan a la autoridad administrativa para afectar al gobernado, ese acto concreto de autoridad carece de eficacia y validez, en tanto que aquélla no proporcionó los elementos esenciales que permitan conocer si tiene competencia para incursionar en la esfera jurídica del particular, pues de lo contrario se le dejaría en estado de indefensión, toda vez que ignoraría cuál de todas las normas

legales que integran el texto normativo es la específicamente aplicable a la actuación del órgano del que emana y en ese sentido, aun cuando la indebida, insuficiente o falta de fundamentación de la competencia de la autoridad generan la ilegalidad de la resolución administrativa en términos de la fracción II del artículo 238 del Código Fiscal de la Federación, vigente hasta el 31 de diciembre de 2005, cuyo contenido sustancial se reproduce en la fracción II del artículo 51 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, relativa a la omisión de los requisitos formales exigidos por las leyes; conforme al contenido y alcance del penúltimo párrafo de ese numeral, coincidente con el penúltimo párrafo del invocado artículo 51, las Salas del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa están obligadas a examinarla de oficio, al resultar ilegal el acto combatido, precisamente por la actuación o intervención de una autoridad que no acreditó tener competencia.

En las relatadas condiciones, al ser de orden público el análisis de la competencia de la autoridad demandada, es preciso atender como punto jurídico a resolver el siguiente: ¿Es el titular de la *Procuraduría* la autoridad competente para resolver la procedencia de la devolución del pago que afirma la demandante efectuó de forma indebida?

Criterio. No. Del análisis de las facultades con las que cuenta la autoridad en mención, no se establece alguna que corresponda de forma precisa o de la cual derive la atribución para resolver las solicitudes de devolución de cantidad pagada indebidamente a la *Comisión* como autoridad fiscal, esto así, en apego al principio de que las autoridades administrativas únicamente pueden realizar aquellas actuaciones para las cuales tienen facultades debidamente descritas en una norma jurídica.

Justificación. En efecto, las autoridades administrativas deben limitar su actuación a aquellas facultades que tengan debidamente encomendadas en una norma jurídica, de

conformidad con lo previsto en el artículo **97**, primer párrafo, de la Constitución local⁵.

Bajo esta línea, y para el caso de estudio, el artículo **77**, fracción XXIII, del Reglamento Interno de la Secretaría de Hacienda del Estado de Baja California, establece la siguiente facultad de la *Procuraduría* relacionada con instancias de devolución de pago de lo indebido.

Artículo 77.- Compete a la Procuraduría Fiscal el ejercicio de las siguientes atribuciones:

[...]

XXIII. Dictaminar jurídicamente sobre la procedencia de devoluciones y compensaciones de pagos efectuados indebidamente al fisco;

Dicha facultad solo puede entenderse como una mera opinión jurídica que se emite sobre una instancia del contribuyente en la que afirma haber pagado indebidamente al fisco, con la finalidad de considerar si es o no procedente su devolución; más no una atribución de decisión definitiva respecto a dicho supuesto.

De tal manera, las atribuciones de la *Procuraduría* no son atinentes a resolver solicitudes de devolución de las cantidades pagadas indebidamente, con motivo de derechos derivados del servicio público de agua potable y alcantarillado sanitario; ya que su actuación únicamente se limita a dictaminar si es o no procedente la devolución, que no produce efectos jurídicos en el contribuyente, dado que no tiene fuerza legal por no corresponder a una facultad decisoria y definitiva.

En apego al principio de seguridad jurídica contenido en el artículo **16** de la Constitución Federal, las autoridades administrativas sólo pueden realizar aquellas actuaciones que

⁵ ARTÍCULO 97.- Los funcionarios públicos no tienen más facultades que las que expresamente les otorgan las leyes.

tienen debidamente encomendadas en un ordenamiento jurídico.

Bajo este contexto, no puede ni debe obligarse a la autoridad ante quien se presentó la solicitud a resolver la pretensión de fondo, ya que la materia de ésta no se encuentra dentro de su esfera competencial.

En consecuencia, esta juzgadora concluye que la *Procuraduría* no es la autoridad facultada para resolver la solicitud formulada y presentada por la *parte actora* en fecha diecisiete de marzo de dos mil veintidós.

Nulidad. Bajo este contexto, se declara la nulidad de la resolución impugnada dentro del presente juicio, de conformidad con el artículo **108**, fracción I, de la *Ley del Tribunal*, dada la incompetencia de la *Procuraduría* para atender lo solicitado por la *parte actora* mediante escrito mencionado en el párrafo anterior.

Si bien, se declara la nulidad de la resolución negativa ficta impugnada, este Juzgado Tercero del *Tribunal Estatal* tiene la obligación de analizar la pretensión de fondo de la *parte actora* y analizar si es viable lo solicitado⁶. Sin embargo, en el caso de estudio, se actualiza una excepción al determinar que la autoridad ante quien se instó no es la competente. Por lo que, existe un impedimento jurídico para resolver la pretensión de la *parte actora* (procedencia de la devolución de las cantidades pagadas indebidamente).

⁶ Registro digital: 205098. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Novena Época. Materias(s): Administrativa. Tesis: I.3o.A.3 A. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo I, Junio de 1995, página 531. Tipo: Aislada. **RESOLUCION NEGATIVA FICTA. SI SE CONFIGURA, Y SE INTERPONE EL JUICIO FISCAL, EL TRIBUNAL DE LA MATERIA DEBE EXAMINAR Y DECIDIR EL FONDO DEL NEGOCIO.** Cuando se entabla demanda de nulidad contra una negativa ficta, el Tribunal Fiscal de la Federación no debe limitarse a anular aquella negativa para el efecto de que la autoridad demandada pronuncie una resolución expresa, sino que está obligado a decidir la controversia, tomando en consideración las argumentaciones aducidas en la instancia a la que no se dio respuesta, los fundamentos que esgrima la autoridad en su contestación (los cuales habrán de referirse al fondo del problema) y, en su caso, lo que se alegue en la ampliación de la demanda.

La *Procuraduría* no es la autoridad competente para resolver la solicitud planteada, al considerar que una autoridad diversa es a quien le correspondía atender el planteamiento y debió remitirla ante ella conforme al principio de oficiosidad en aras de respetar el derecho de instancia y acceso a la justicia del demandante.

Es pertinente señalar que, la figura de la negativa ficta tiene diversas vertientes, las cuales derivan del derecho contenido en el artículo **8** de la Constitución Federal⁷, el cual, en primera instancia protege el derecho de todo ciudadano de obtener una respuesta a lo petitionado a una autoridad administrativa por escrito y de forma pacífica.

En el caso específico de la negativa ficta, además de proteger el derecho a una respuesta, la intención de esta figura es proteger además, el derecho humano al acceso a la justicia y seguridad jurídica ya que tiene la finalidad, de acotar las arbitrariedades del poder público originado por la abstención de dar respuesta o expresar su decisión, al momento que un ciudadano solicita el reconocimiento de un derecho o la protección de un derecho subjetivo que la norma jurídica le reconoce previamente, de tal manera que, de no obtener respuesta expresa dentro de los plazos que las normas definan, por ficción de la ley se entenderá que la autoridad administrativa respondió en sentido negativo, y entonces, se encontrará en la posibilidad de accionar los mecanismos jurídicos correspondientes haciendo valer los argumentos que considere.

En efecto, no puede obligarse a una autoridad administrativa a atender una cuestión de fondo que no se

⁷ **Artículo 8o.** Los funcionarios y empleados públicos respetarán el ejercicio del derecho de petición, siempre que ésta se formule por escrito, de manera pacífica y respetuosa; pero en materia política sólo podrán hacer uso de ese derecho los ciudadanos de la República.

A toda petición deberá recaer un acuerdo escrito de la autoridad a quien se haya dirigido, la cual tiene obligación de hacerlo conocer en breve término al peticionario.

se encuentra dentro de su ámbito competencial, y si en cambio, si tiene la obligación de dar respuesta, en aras de no dejar en un estado de incertidumbre al ciudadano, ya que la negativa ficta se actualiza aun ante autoridad incompetente como acontece en el caso de estudio.

Sirve de apoyo el siguiente criterio:

NEGATIVA FICTA. SE CONFIGURA AUN CUANDO LA PETICIÓN SE PRESENTE ANTE UNA AUTORIDAD INCOMPETENTE.⁸

Hechos: En un juicio contencioso administrativo federal, la parte quejosa demandó la nulidad de la negativa ficta recaída al escrito por el que solicitó a la Delegación Estatal Veracruz del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE) el incremento de su cuota pensionaria y el pago correspondiente. La Sala Regional del Tribunal Federal de Justicia Administrativa consideró inexistente dicha resolución, ya que la dependencia ante la que se presentó la petición manifestó que la aplicación de los incrementos anuales de la cuota pensionaria y el pago solicitados correspondían a una delegación estatal diversa (Puebla).

Criterio jurídico: Este Tribunal Colegiado de Circuito determina que la resolución negativa ficta puede configurarse cuando se reúnen los requisitos legales para ello, aun cuando la petición sea presentada ante una autoridad incompetente.

Justificación: Lo anterior, de conformidad con los artículos 17 y 42, segundo párrafo, de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, pues de no permitir que se configure la negativa ficta cuando se presente la solicitud ante una autoridad incompetente, se violaría el derecho de petición, consistente en que a todo escrito o instancia debe recaer una contestación expresa, pues dicha autoridad podría argumentar que no estaba obligada a contestar porque no se le dirigió el escrito a ella, o **bien, que carece de facultades para hacerlo; mientras que la competente pudiera sostener que tampoco estaba compelida**

⁸ Registro digital: 2027106. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Undécima Época. Materias(s): Administrativa. Tesis: II.3o.A.23 A (11a.). Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 29, Septiembre de 2023, Tomo V, página 5623. Tipo: Aislada.

porque no se presentó la solicitud ante ella, generando un estado de indefensión para el particular, pues además de que tales aspectos procesales liberarían a una y a otra autoridad de contestar lo pedido, evitarían sus obligaciones y consecuencias reguladas en la ley referida, generando un estado de incertidumbre jurídica que los preceptos citados y los derechos fundamentales de petición, de seguridad jurídica y de acceso efectivo a la justicia pretenden abolir, por el hecho de no presentar la solicitud ante la autoridad que corresponda.

Por esto, la citada figura se actualiza aun cuando se hubiese presentado la petición ante autoridad administrativa incompetente como aconteció, ya que pensar lo contrario, generaría hacia el particular un perjuicio, como sería, ver afectado la exigibilidad de un derecho por el transcurso del tiempo.

Como se expresó, la ficción de la ley, definida por el legislador protege derechos fundamentales, acceso a la justicia, a la instancia a favor del demandante y seguridad jurídica, respectivamente.

En las relatadas condiciones, este Juzgado Tercero del *Tribunal Estatal* en aras de proteger el derecho humano a la instancia, al acceso a la justicia y que se analice su pretensión de fondo, deberá establecer los lineamientos correspondientes, a fin de otorgar una protección completa en relación a los derechos humanos antes aludidos, por lo que, esta juzgadora procede a determinar a quién le corresponde la facultad de resolver la procedencia de la solicitud de la *parte actora*.

1.3 Competencia solicitud de devolución de pago de lo indebido.

La solicitud formulada por la *parte actora* el día diecisiete de marzo de dos mil veintidós, versa específicamente sobre petición de devolución de pago de lo indebido de una cantidad cubierta en concepto de derechos de conexión a

la red de agua potable y alcantarillado sanitario, que fue requerida por personal de la Comisión en documentos de fechas veinticinco y veintisiete de agosto de dos mil veinte.

Así, sobre dicha pretensión, el Pleno de este *Tribunal Estatal* emitió la tesis de jurisprudencia por contradicción 1/2025⁹; en la cual determinó que es el subsecretario de finanzas de la Secretaría de Hacienda del Estado de Baja California, la autoridad competente para resolver sobre procedencia de la devolución de contribuciones enteradas a las Comisiones Estatales de servicios públicos.

JURISPRUDENCIA POR CONTRADICCION 1/2025

PAGO DE LO INDEBIDO DE CONTRIBUCIONES ENTERADAS A LAS COMISIONES ESTATALES DE SERVICIOS PUBLICOS. COMPETE AL SUBSECRETARIO DE FINANZAS DE LA SECRETARIA DE HACIENDA DEL ESTADO RESOLVER SOBRE LA PROCEDENCIA DE SU DEVOLUCIÓN.

HECHOS: Los juzgados contendientes sustentaron criterios contradictorios en relación a quo autoridad es la facultada para resolver las solicitudes de devolución de contribuciones pagadas indebidamente a las Comisiones Estatales de Servicios Públicos. Mientras que uno concluyo que esa atribución corresponde a las propias Comisiones; otro determinó que es competencia del Director General del Sistema de Administración Tributaria del Estado de Baja California.

CRITERIO: Este Pleno determine que compete al Subsecretario de Finanzas de la Secretaría de Hacienda del Estado resolver sobre la devolución de pago de lo indebido, de contribuciones pagadas a las Comisiones Estatales de Servicios Públicos.

JUSTIFICACIÓN: A partir de la interpretación sistemática del artículo 10, fracción XIX, de la Ley del Servicio de Administración Tributaria del Estado de Baja California, en relación con el numeral 10, de ese mismo cuerpo normativo, es posible dar cuenta que originalmente el legislador faculta al Director General del Servicio de Administración Tributaria [SATBC] para resolver las solicitudes de

⁹ Consultable en la página oficial de internet del Tribunal Estatal, bajo el enlace siguiente:
<https://tejabc.mx/wp-content/uploads/2025/06/CONTRADICCION-TESIS-CON-VOTO-1-2025-2.pdf>

devolución de pago de lo indebido; no obstante, ha sido voluntad de la Secretaría de Hacienda ejercer directamente esa atribución; lo cual le está autorizado en términos del artículo 32, fracción XXVI, de la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo del Estado de Baja California. Lo anterior es así debido que, tanto al emitir el Reglamento de la Secretaría de Hacienda, como del propio SATBC, se facultó al Subsecretario de Finanzas para autorizar este tipo de solicitudes. Pero además, el Secretario de Hacienda ha dictado diversos Acuerdos (el último publicado el 19 de junio de 2023 en el Periódico Oficial del Estado), autorizando al Procurador Fiscal a dictaminar jurídicamente sobre la procedencia de devoluciones y compensaciones de pagos efectuados indebidamente al fisco, citando como fundamento precisamente el citado artículo 32 y, además, el numeral 79, fracción LX, del Reglamento Interno de la Secretaría de Hacienda; preceptos normativos que, facultan a la Secretaría de Hacienda a ejercer directamente las atribuciones del SATBC, cuando así se considere. En ese tenor, es claro que, aunque originalmente el legislador dotó de competencia al Director General del SATBC para resolver sobre solicitudes de pago de lo indebido, posteriormente el propio legislador facultó a la Secretaría de Hacienda para ejercer directamente esa atribución; y así ha venido sucediendo; lo cual deja ver que, tanto para el Gobernador del Estado [como titular del Poder Ejecutivo], como para el Secretario de Hacienda, la vía en que se debe dar trámite a este tipo de instancias es la que tiene como cauce el de los funcionarios adscritos directamente a la Secretaría de Hacienda y no el que se sustancia a través de su órgano desconcentrado. Por tanto, de conformidad con la interpretación sistemática de los artículos 10, fracción XIX, y 24, de la Ley del Servicio de Administración Tributaria del Estado de Baja California, 32, fracción XXVI, de la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo del Estado de Baja California y 52, fracción XXXII Reglamento Interior del SATBC, se obtiene que, es competencia del Subsecretario de Finanzas de la Secretaría de Hacienda, autorizar las solicitudes de devolución de contribuciones pagadas indebidamente a las Comisiones Estatales de Servicios Públicos del Estado.

Tesis y/o criterios contendientes: Entre los sustentados por el Juzgado Primero con residencia en Mexicali, Baja California, al

resolver el juicio 83/2021 J.P., y el Juzgado Segundo con residencia en Tijuana, Baja California, al resolver el juicio 123/2023 J.S.

La suscrita Secretaria General de Acuerdos del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa de Baja California, con fundamento en lo dispuesto en la fracción VII, del artículo 33 de la Ley que rige al tribunal, certifica que la tesis anterior fue aprobada en sesión de Pleno de fecha veintiocho de mayo de dos mil veinticinco, por mayoría de votos de los Magistrados Guillermo Moreno Sada y Carlos Rodolfo Montero Vázquez y el voto razonado en contra del Magistrado Alberto Loaiza Martínez.

Efectos de la nulidad.

De conformidad con el artículo **109**, fracción III, de la *Ley del Tribunal*, se condena a la *Procuraduría* a emitir una resolución mediante la cual declare su incompetencia para atender lo solicitado por la *parte actora* y remita la solicitud formulada el veintisiete de marzo de dos mil veintidós, incluyendo los documentos anexos a dicha solicitud, al subsecretario de finanzas de la Secretaría de Hacienda del Estado de Baja California; quien llevando a cabo el procedimiento que establece su reglamentación deberá resolver en un breve lapso a lo solicitado por la *parte actora* y deberá notificar de forma personal la resolución respectiva.

Lo anterior con la finalidad de garantizar su derecho humano de igualdad, en términos del artículo **8**, punto 1¹⁰, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en relación con el derecho humano a ser oído para la resolución de sus controversias.

RESOLUTIVOS

¹⁰ ARTÍCULO 8. Garantías Judiciales:

1. Toda persona tiene derecho a ser oída, con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por un juez o tribunal competente, independiente e imparcial, establecido con anterioridad por la ley, en la sustanciación de cualquier acusación penal formulada contra ella, o para la determinación de sus derechos y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter.

PRIMERO. Se sobresee el presente juicio contencioso administrativo, en contra de la *Secretaría*.

SEGUNDO. Se sobresee en presente juicio contencioso administrativo, en contra de la impugnación de las resoluciones negativas fictas atribuidas a la *Comisión*.

TERCERO. Se declara la nulidad de la resolución negativa ficta atribuida su emisión a la *Procuraduría*, con motivo de la solicitud de devolución del pago de lo indebido presentada con fecha diecisiete de marzo de dos mil veintidós.

CUARTO. Se condena a la *Procuraduría* a emitir una resolución en la cual declare su incompetencia para atender lo solicitado por la *parte actora* en la solicitud señalada en el punto resolutivo anterior y, como consecuencia, la remita junto con sus documentos anexos a la autoridad subsecretario de finanzas de la Secretaría de Hacienda del Estado de Baja California; quien llevando a cabo el procedimiento que establece su reglamentación deberá resolver en un breve lapso lo solicitado por la *parte actora*, y a quien deberá notificar de forma personal la resolución respectiva.

Notifíquese por boletín jurisdiccional a la *parte actora* y *Comisión*; previo aviso a sus direcciones de correo electrónico; y solo por boletín jurisdiccional a la *Procuraduría* y *Secretaría*, al no haber señalado correo electrónico.

Así lo resolvió la primera secretaria de acuerdos en funciones de titular del Juzgado Tercero del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa de Baja California, Norma Patricia Bravo Castro; firmando ante la presencia del secretario de acuerdos, Juan Manuel Cruz Sandoval, que autoriza y da fe.

1

“ELIMINADO: Nombre, 2 párrafo(s) con 2 renglones, en foja 1.

Fundamento legal: artículos 54, 99 de la Ley de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Apertura Institucional para el estado de Baja California, 55, 59 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.

La clasificación de la información como confidencial se realiza en virtud de que el presente documento contiene datos personales y/o datos personales sensibles, los cuales conciernen a una persona física identificada e identificable, por lo que no puede difundirse, publicarse o darse a conocer, sin el consentimiento de su titular, de conformidad con los principios de licitud, finalidad, lealtad, consentimiento, calidad, proporcionalidad, información y responsabilidad en el tratamiento de los datos personales.”

2

“ELIMINADO: Pago agua potable y alcantarillado, 10 párrafo(s) con 10 renglones, en fojas 2, 5, 9 y 10.

Fundamento legal: artículos 54, 99 de la Ley de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Apertura Institucional para el estado de Baja California, 55, 59 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.

La clasificación de la información como confidencial se realiza en virtud de que el presente documento contiene datos personales y/o datos personales sensibles, los cuales conciernen a una persona física identificada e identificable, por lo que no puede difundirse, publicarse o darse a conocer, sin el consentimiento de su titular, de conformidad con los principios de licitud, finalidad, lealtad, consentimiento, calidad, proporcionalidad, información y responsabilidad en el tratamiento de los datos personales.”

3

“ELIMINADO: Clave catastral, 7 párrafo(s) con 7 renglones, en fojas 8 y 9.

Fundamento legal: artículos 54, 99 de la Ley de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Apertura Institucional para el estado de Baja California, 55, 59 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.

La clasificación de la información como confidencial se realiza en virtud de que el presente documento contiene datos personales y/o datos personales sensibles, los cuales conciernen a una persona física identificada e identificable, por lo que no puede difundirse, publicarse o darse a conocer, sin el consentimiento de su titular, de conformidad con los principios de licitud, finalidad, lealtad, consentimiento, calidad, proporcionalidad, información y responsabilidad en el tratamiento de los datos personales.”

El suscrito Licenciado Juan Manuel Cruz Sandoval, Secretario de Acuerdos del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa de Baja California, hace constar: -----

Que lo transcrito con anterioridad corresponde a una versión pública de resolución de primera instancia dictada en el expediente 754/2023 JT, en la que se suprimieron datos que se han clasificado como confidenciales, cubriendo el espacio correspondiente, insertando diez asteriscos; versión que va en veintidós fojas útiles. -----

Lo anterior con fundamento en lo establecido por los artículos 54, 60, FRACCIÓN III, B), 99, 104 de la Ley de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Apertura Institucional para el Estado de Baja California, y 55, 57, 58, 59 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. Lo que se hace constar para los efectos legales a que haya lugar, en la ciudad de Ensenada, Baja California, a los trece días del mes de abril de dos mil veintiséis.-----



JUZGADO TERCERO
ENSENADA, B.C.

