



*****1

VS

COMISIÓN ESTATAL DE
SERVICIOS PÚBLICOS DE
MEXICALI

EXPEDIENTE 664/2019
(RECURSO DE REVISIÓN)

MAGISTRADO PONENTE:
CARLOS RODOLFO
MONTERO VÁZQUEZ

Mexicali, Baja California, a cuatro de mayo de dos mil veintitrés.

VISTOS los autos para resolver en definitiva en el Pleno del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa de Baja California, el recurso de revisión interpuesto por la autoridad demandada contra la sentencia dictada el veintiséis de junio de dos mil veinte por la entonces Primera Sala, ahora Juzgado Primero de este Tribunal, en el juicio contencioso administrativo citado al rubro y...

RESULTANDO:

I.- Por escrito presentado el cinco de mayo de dos mil veintiuno, la autoridad demandada, por conducto de su delegado, interpuso recurso de revisión contra la sentencia dictada el veintiséis de junio de dos mil veinte por la entonces Primera Sala, ahora Juzgado Primero de este Tribunal.

II.- Mediante acuerdo de la Presidencia de este Tribunal de cuatro de octubre de dos mil veintiuno, se admitió el recurso de revisión aludido en el párrafo precedente, ordenándose dar vista a las partes por el término de cinco días, para que manifestaran lo que a su derecho conviniese, sin que hubieran realizado manifestación alguna.

III.- Que agotado el procedimiento establecido en la Ley del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa del Estado de Baja California, en auto dictado el veintidós de noviembre de dos mil veintiuno, se ordeno citar a la partes para oír resolución, y turnar el expediente al Magistrado Ponente, por lo que se está en condiciones de dictar la sentencia correspondiente de acuerdo a los siguientes...

CONSIDERANDOS

PRIMERO.-Glosario.-A fin de facilitar la lectura de esta resolución, se usarán las siguientes definiciones estipulativas:

Ley del Tribunal	Ley del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa del Estado de Baja California publicada en el Periódico Oficial del Estado el siete de agosto de
------------------	--



	dos mil diecisiete, aplicable en la especie en términos del artículo transitorio tercero de la Ley del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa de Baja California publicada en el Periódico Oficial del Estado el dieciocho de junio de dos mil veintiuno.
CESPM	Comisión Estatal de Servicios Públicos de Mexicali.
Ley de Agua Potable	Ley que Reglamenta el Servicio de Agua Potable en el Estado de Baja California.
Ley de Ingresos	Ley de Ingresos del Estado de Baja California para el ejercicio fiscal del año 2019.

SEGUNDO.-Competencia.- El Pleno del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa de Baja California es competente para conocer el recurso de referencia, en términos de lo dispuesto en los artículos 17, fracción II, y 94, fracción IV, de la Ley del Tribunal.

TERCERO.- Procedencia.- El recurso de revisión interpuesto por la recurrente es procedente, pues combate la sentencia que en definitiva resolvió el juicio en que se actúa, misma que le resultó desfavorable, por lo que se actualiza el supuesto establecido en el artículo 94, fracción IV, de la Ley del Tribunal.

CUARTO.-Oportunidad del recurso de revisión. Conforme al artículo 94 de la Ley del Tribunal, el recurso de revisión debe presentarse ante el Magistrado de la Sala dentro del plazo de diez días siguientes a aquel en que surta efectos la notificación del acuerdo o de la resolución que se pretenda recurrir; de ahí que, si la autoridad demandada, aquí recurrente, fue notificada de la resolución que impugna el veintisiete de abril del dos mil veintiuno, como consta a foja 223 de autos, surtió efectos al día siguiente en términos del artículo 38 de la Ley del Tribunal, que correspondió al veintiocho siguiente.

En ese orden de ideas, fue el veintinueve de abril del dos mil veintiuno, que inició el plazo para combatir la resolución recurrida, al ser el día hábil siguiente a aquél en que surtió efectos la referida notificación, por lo que, descontando los días uno, dos, ocho, nueve de mayo, de ese mismo año, por ser inhábiles al ser sábados y domingos, así como el día cinco de mayo, al ser inhábil conforme al calendario oficial de este Tribunal, el aludido plazo feneció el trece de mayo de dos mil veintiuno, de ahí que si el recurso de revisión que nos ocupa se presentó ante la entonces Primera Sala, ahora Juzgado Primero de este Tribunal el cinco de mayo de dos mil veintiuno, es evidente que su interposición fue oportuna.

QUINTO.- Antecedentes. Para una mejor comprensión del asunto se precisa lo siguiente.

Los actos impugnados en el juicio de nulidad consistieron en: **a)** resolución negativa ficta configurada a partir del recurso de inconformidad que el demandante promovió ante la CESPM el

catorce de febrero de dos mil diecinueve contra la factura *****2; y, la orden de la CESPМ de instalar un reductor de agua potable en el domicilio del demandante.

La entonces Primera Sala, ahora Juzgado Primero de este Tribunal, por un lado, sobreseyó en el juicio en cuanto a lo que denominó "*orden emitida por la Comisión Estatal de Servicios Públicos de Mexicali, a efecto de cortar el servicio de agua potable en el domicilio de la parte actora*" y, por otro, declaró la nulidad de la negativa ficta impugnada con fundamento en el artículo 83, fracción II, de la Ley del Tribunal, bajo el argumento de que no se fundó ni motivó la actualización mensual del importe consignado en la factura *****2; de igual forma, la a quo declaró la nulidad de la aludida factura.

Por tal motivo se condenó al Director General de la CESPМ a emitir una resolución en la que resolviera que no debe regir el importe relativo al "consumo del mes" consignado en la factura *****2 y, en su lugar, determinara en cantidad líquida únicamente la obligación fiscal generada en el periodo facturado, fundando y motivando su determinación.

Inconforme con la anterior determinación, la autoridad demandada acudió ante esta instancia revisora y formuló los agravios que en el presente fallo serán materia de análisis y resolución.

SEXTO. Incongruencia de la sentencia reclamada.- Como se reseñó en el considerando que precede, en la sentencia recurrida, tanto en su parte considerativa como en sus puntos resolutivos, se razonó que procedía el sobreseimiento en el juicio respecto el acto impugnado que identificó como "*orden emitida por la Comisión Estatal de Servicios Públicos de Mexicali, a efecto de cortar el servicio de agua potable en el domicilio de la parte actora*", siendo que ese acto no fue impugnado en el juicio.

Además, la a quo omitió emitir pronunciamiento alguno respecto el acto impugnado que el demandante hizo consistir en la orden de la CESPМ de instalar un reductor de agua potable en su domicilio, respecto del cual se admitió la demanda.

Situación que evidentemente violenta el artículo 82 de la Ley del Tribunal, de subsecuente inserción, al haberse omitido el análisis de legalidad o, en su caso, de procedencia de uno de los actos impugnados en el juicio.

"ARTÍCULO 82.- Las sentencias que dicte el Tribunal no necesitarán formulismo alguno, pero deberán contener:

I. La fijación clara y precisa de los puntos controvertidos, así como el examen y valoración de las pruebas que se hayan rendido;

II. Los fundamentos legales en que se apoyen para dictar la resolución definitiva; y

Incongruencia que este Tribunal debe reparar, aun ante la ausencia de agravio al respecto, en razón de que, por una parte, las sentencias y su correcta formulación son cuestiones de orden público e interés general y, por otra, a fin de evitar incongruencias en la resolución que dicte y, sobre todo, dar certidumbre jurídica a la controversia que ha sido juzgada, en pleno acatamiento del artículo 17 de la Constitución Federal en cuanto al deber de administrar justicia completa.

Apoya lo anterior la jurisprudencia P./J. 3/95 con registro 205393 del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultable en la página 10 de la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, número 86-2, correspondiente a febrero de 1995, de subsecuente inserción.

ACTO RECLAMADO. LA OMISION O EL INDEBIDO ESTUDIO DE SU INCONSTITUCIONALIDAD A LA LUZ DE LOS CONCEPTOS DE VIOLACION, PUEDE SER SUBSANADA POR EL TRIBUNAL REVISOR. De acuerdo con los artículos 77 y 78 de la Ley de Amparo, las sentencias que se dicten en los juicios de amparo deben contener la fijación clara y precisa del acto o actos reclamados, los que se apreciarán tal como aparezcan probados, ante la autoridad responsable, por lo que si el Juez de Distrito, en su sentencia, contraviene esos ordenamientos, y no resuelve sobre alguno de tales actos, o no los aprecia correctamente, los agraviados al interponer la revisión están en aptitud de invocar el agravio correspondiente y si, además, no se aprecia que alguna de las partes que debió intervenir en el juicio de garantías haya quedado inaudita, no procede ordenar la reposición del procedimiento en los términos del artículo 91, fracción IV, de la Ley de Amparo; pues tal falta de análisis no constituye una violación procedimental porque no se refiere a la infracción de alguna regla que norme la secuela del procedimiento, ni a alguna omisión que deje sin defensa al recurrente o pueda influir en la resolución que deba dictarse en definitiva; sino que lo que es susceptible es que la autoridad revisora se sustituya al Juez de amparo y efectúe el examen de los actos reclamados a la luz de los conceptos de violación, según lo previsto en la fracción I, del artículo invocado, conforme al cual no es dable el reenvío en el recurso de revisión.

Asimismo, por las razones que la integran, resulta ilustrativa la tesis IV.1o.P.11 K con registro digital 169155 del Primer Tribunal Colegiado en Materia Penal del Cuarto Circuito, consultable en la página 1052 del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo XXVIII, correspondiente a agosto de 2008, de rubro y texto siguientes.

ACTOS RECLAMADOS. LA OMISIÓN DE SU ESTUDIO EN LA SENTENCIA RECURRIDA DEBE SER REPARADA POR EL TRIBUNAL REVISOR, AUN CUANDO NO SEA LA PARTE QUEJOSA QUIEN INTERPONE EL RECURSO DE REVISIÓN (APLICACIÓN DE LA JURISPRUDENCIA POR REITERACIÓN 2a./J. 58/99 SUSTENTADA POR LA SEGUNDA SALA DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN). La Segunda Sala de la Suprema

Corte de Justicia de la Nación en la jurisprudencia por reiteración 2a./J. 58/99, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo IX, junio de 1999, materia común, Novena Época, página 35, de rubro: "ACTOS RECLAMADOS. LA OMISIÓN DE SU ESTUDIO EN LA SENTENCIA RECURRIDA DEBE SER REPARADA POR EL TRIBUNAL REVISOR, A PESAR DE QUE SOBRE EL PARTICULAR NO SE HAYA EXPUESTO AGRAVIO ALGUNO EN LA REVISIÓN.", determinó que si el tribunal revisor advierte que el a quo fue omiso en pronunciarse sobre algunos actos reclamados, resulta improcedente ordenar la reposición del procedimiento en términos de lo establecido por el artículo 91, fracción IV, de la Ley de Amparo, puesto que tal proceder no constituye una infracción a las reglas del procedimiento, ni deja sin defensa al recurrente, sino que involucra sólo una violación susceptible de reparación por el de alzada, aun cuando no se hubiere expresado agravio al respecto, ya que ante la advertida incongruencia de una sentencia, se justifica la intervención oficiosa del tribunal revisor. Por la misma razón, cuando no sea la quejosa quien interpone el recurso de revisión, el tribunal revisor también se encuentra obligado a pronunciarse de oficio sobre los actos de autoridad cuyo análisis omitió el Juez de Distrito, pues el que la autoridad constitucional se pronuncie en forma clara, concreta y expresa sobre todas las cuestiones planteadas le interesa a las partes en el proceso y a la sociedad en general, porque así se genera un estado de seguridad y certeza jurídica.

Conforme lo hasta aquí razonado, procede revocar el resolutivo primero de la sentencia que se revisa y, en su lugar, pronunciarse sobre la procedencia y, en su caso, la legalidad del acto impugnado cuyo análisis omitió la a quo.

SÉPTIMO. Análisis con plenitud de jurisdicción.- Como ya se dijo, el demandante señaló como acto impugnado la orden de la CESPМ de instalar un reductor de agua potable en su domicilio.

La autoridad al contestar la demanda reconoció la existencia del acto en cuestión, de ahí que su existencia se encuentre plenamente acreditada, en términos de lo dispuesto en los artículos 285, fracción III, 322, fracción II, y 400 del Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Baja California, de aplicación supletoria a la Ley del Tribunal.

No obstante estar acreditada su existencia, debe reconocerse su validez, pues respecto su legalidad el actor se limitó a señalar en su demanda que el reductor instalado en su domicilio suspende por completo el servicio de agua potable, siendo que en términos de la Ley que Reglamenta el Servicio de Agua Potable en el Estado de Baja California, únicamente se puede reducir el servicio entre un 50% y 70%.

Efectivamente, la Ley que Reglamenta el Servicio de Agua Potable en el Estado de Baja California en su artículo 17, párrafo segundo, dispone:

"ARTICULO 17.- ...

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.
..."

Se sostiene que en la especie procede reconocer la validez de la orden de instalar un reductor de agua potable en el domicilio del actor, pues omitió ofrecer prueba alguna con la que se demuestre su dicho en cuanto a que el reductor que la autoridad instaló sobre su medidor suspendió por completo su suministro de agua, siendo que en términos de lo dispuesto en el artículo 277 del Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Baja California, de aplicación supletoria a la Ley del Tribunal, le corresponde la carga de probar los hechos constitutivos de su pretensión, de ahí lo inoperante de su planteamiento.

Sirve de apoyo a lo anterior, por las razones que la integran, la jurisprudencia 1a./J. 81/2002 con registro digital 185425 de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultable en la página 61 del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo XVI, correspondiente a diciembre de 2002, que se reproduce a continuación.

CONCEPTOS DE VIOLACIÓN O AGRAVIOS. AUN CUANDO PARA LA PROCEDENCIA DE SU ESTUDIO BASTA CON EXPRESAR LA CAUSA DE PEDIR, ELLO NO IMPLICA QUE LOS QUEJOSOS O RECURRENTES SE LIMITEN A REALIZAR MERAS AFIRMACIONES SIN FUNDAMENTO. El hecho de que el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación haya establecido en su jurisprudencia que para que proceda el estudio de los conceptos de violación o de los agravios, basta con que en ellos se exprese la causa de pedir, obedece a la necesidad de precisar que aquéllos no necesariamente deben plantearse a manera de silogismo jurídico, o bien, bajo cierta redacción sacramental, pero ello de manera alguna implica que los quejosos o recurrentes se limiten a realizar meras afirmaciones sin sustento o fundamento, pues es obvio que a ellos corresponde (salvo en los supuestos legales de suplencia de la queja) exponer razonadamente el porqué estiman inconstitucionales o ilegales los actos que reclaman o recurren. Lo anterior se corrobora con el criterio sustentado por este Alto Tribunal en el sentido de que resultan inoperantes aquellos argumentos que no atacan los fundamentos del acto o resolución que con ellos pretende combatirse.

OCTAVO. Firmeza de determinaciones no combatidas.- Las partes no combaten la determinación de la *a quo* de declarar infundados e inoperantes los motivos de inconformidad que hizo valer el demandante, con excepción del que se hizo consistir en que en la factura recurrida debieron consignarse los elementos que prevé el artículo 11 de la Ley de Ingresos para determinar la actualización mensual de tarifas, y cuotas utilizadas para determinar el tributo.

En consecuencia, debe declararse que la aludida determinación ha quedado firme. Apoya lo anterior, la jurisprudencia 1a./J. 62/2006 con registro 174177, de la Primera Sala de la Suprema

Corte de Justicia de la Nación, consultable en la página 185 del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo XXIV, correspondiente a septiembre de dos mil seis, de subsecuente inserción.

REVISIÓN EN AMPARO. LAS CONSIDERACIONES NO IMPUGNADAS DE LA SENTENCIA DEBEN DECLARARSE FIRMES.

Cuando la sentencia recurrida se apoya en dos o más consideraciones desvinculadas entre sí y cada una de ellas sustenta la declaratoria de inconstitucionalidad de distintos preceptos o actos, no deben estimarse inoperantes los agravios expresados por la parte recurrente que controvierten sólo una de esas consideraciones, pues al tratarse de razonamientos que revisten autonomía, el recurrente se encuentra en posibilidad legal de combatir únicamente la parte de la sentencia que estime contraria a sus intereses. En ese orden de ideas, cuando alguna consideración de la sentencia impugnada afecte a la recurrente y ésta no exprese agravio en su contra, tal consideración debe declararse firme.

NOVENO.- Estudio.-Se tienen por reproducidos los argumentos de agravio hechos valer por el recurrente, sin que sea necesario transcribirlos, toda vez que la Ley del Tribunal no establece tal exigencia.

En el único agravio que hace valer la recurrente sostiene que la sentencia recurrida violó en su perjuicio los artículos 83, fracción II, de la Ley del Tribunal, en correlación con el 11 de la Ley de Ingresos y 61 de la Ley de Agua Potable; debido a que se establecieron mayores requisitos que los establecidos en el último de los citados preceptos.

Manifiesta que es desacertada la determinación consistente en declarar la nulidad de la negativa ficta impugnada, al estimar fundado el argumento de la parte actora en el sentido de que no se consignaron en la factura, los elementos que refiere el artículo 11, de la Ley de Ingresos del Estado, para determinar la actualización mensual de tarifas y cuotas aplicadas para determinar en cantidad líquida el tributo, que ello implica ausencia de fundamentación y motivación.

Refiere que en el artículo 61 de la Ley de Agua Potable no se estipula que las facturas deban contenerlas bases que se tomaron en consideración para actualizar la tarifa aplicada en la determinación del crédito fiscal.

Para la autoridad, la *a quo* incurrió en un exceso al exigir la fundamentación y motivación de un elemento que el artículo 61 de la Ley de Agua Potable no prevé, declarando la nulidad de la factura, por no establecer en ella, una fórmula que explique cómo se debe llevar a cabo la actualización mensual del recibo de agua. Por lo cual, a su juicio, la sentencia dictada por la Sala es violatoria de ese precepto legal.

Dice que la *a quo* violó el principio de publicidad de las normas, en particular de la Ley de Ingresos que establece y regula la forma en que se lleva a cabo el cálculo correspondiente de la actualización mensual, ya que la publicidad de las leyes fiscales garantiza que el

governado conozca los elementos del tributo, así como la metodología que debe aplicarse al momento de realizar un pago gravado por una disposición fiscal, salvaguardando así los principios de certeza y seguridad jurídica, previstos en los artículos 14 y 16 de la Constitución Federal.

Por lo que estima la inconforme, la *a quo* indebidamente condiciona el cobro de un tributo, a una fundamentación y motivación que no exige la Ley, situación que no afecta el derecho de defensa de la parte actora, pues para ello existe la publicidad de la norma, que hace patente la forma en que debe calcularse el cobro.

Continúa manifestando que la fundamentación y motivación que refiere la Sala, implicaría plasmar operaciones aritméticas que soporten la base del tributo, requisitos que no son exigibles conforme al artículo 61 de la Ley de Agua Potable; que la CESPМ no tenía la obligación de fundar ni motivar la actualización de la tarifa en la determinación del crédito fiscal, pues para ello “existe la publicidad de la norma que hace patente la forma en que debe calcularse el cobro”.

Argumenta que el gobernado tiene la carga procesal de desvirtuar la legalidad de un acto de autoridad que pretende nulificar, tanto en sede administrativa como jurisdiccional; pues no se acreditó que la parte actora se encuentre en los supuestos de excepción que establece el numeral 30 de la Ley del Tribunal, para que opere a su favor la deficiencia de la queja, para que la Sala, o en su caso el Pleno, realicen un ejercicio de suplir la deficiencia de la queja y analicen mayores motivos de nulidad del acto.

Que al analizarse una negativa ficta, el Tribunal asume plena jurisdicción, por lo que al dictarse la sentencia, debe estudiarse la procedencia o no de la solicitud del particular; que si el Pleno considera una nulidad por ausencia de la competencia de la autoridad que resolvió el recurso administrativo, ello no puede implicar que deba declararse fundado el recurso administrativo del actor, ya que la legalidad de la factura quedó demostrada en autos.

Afirma, que estimar lo contrario sería “...nulificar un acto valido so pretexto de una ausencia de fundamentación y motivación en la respuesta que se le debió dar al particular, derivado de la incompetencia de la autoridad resolutora, situación que se insiste, no es dable, ya que el gobernado tenía la exigencia de acreditar la ilegalidad del acto que se pretende nulificar.”.

Manifiesta que para declarar fundado el recurso de inconformidad, se debe hacer un análisis previo de la legalidad del acto recurrido, por lo que la condena sería para que se resuelva dicha inconformidad, pronunciándose respecto de todos y cada uno de los agravios hechos valer en sede administrativa.

De manera que, desde su perspectiva, la factura no afectó la certeza jurídica del demandante, pues atendiendo a la naturaleza de

las cantidades que dice la *a quo* no fueron fundadas ni motivadas para su cobro, obedecen a contribuciones cuya cuantificación se realiza por disposición legal, con base en los parámetros establecidos en la norma.

Refiere que los factores para determinar dicho cobro son (índice Nacional de Precios al Consumidor del último mes inmediato anterior al mes por el cual se hace el ajuste, entre el citado índice del penúltimo mes inmediato anterior al del mismo mes que se actualiza), no constituyen cantidades desconocidas para el gobernado (a diferencia del consumo de agua potable, que si es necesario hacerlo del conocimiento al usuario), y que en consecuencia, el recibo analizado por la *a quo*, no afecta de forma alguna el principio de certeza jurídica del gobernado.

Cuestiones jurídicas a resolver.

Ahora bien, para determinar la cuestión jurídica que debe resolverse, primeramente es necesario hacer las siguientes puntualizaciones:

a) El acto impugnado en el juicio cuyo análisis ocupa a la presente revisión, es la resolución negativa ficta configurada con motivo de la falta de respuesta al recurso de inconformidad interpuesto por el demandante el catorce de febrero de dos mil diecinueve contra la factura *****2.

b) La *a quo* estudió la totalidad de los motivos de inconformidad que hizo valer el demandante, declarando todos ellos infundados e inoperantes, salvo el relativo a que en la factura no se consignan los elementos a que se refiere el artículo 11 de la Ley de Ingresos, para determinar la actualización mensual de las tarifas y cuotas aplicadas para determinar el tributo en cantidad líquida, lo que estimó, se traduce en ausencia de fundamentación y motivación, por lo que declaró su nulidad.

c) En el fallo que se revisa se declaró la nulidad tanto de la negativa ficta impugnada como de la factura, y se condenó a la demandada a emitir una resolución en la que determine en cantidad líquida la obligación fiscal generada en el período facturado, fundando y motivando su resolución.

Conforme a lo que se ha reseñado, la autoridad argumenta en relación con la declaración de nulidad de los actos impugnados, que la *a quo* violó en su perjuicio el artículo 61 de la Ley de Agua Potable, debido a que en ese numeral no se establece que las facturas deban contener las bases que se tomaron en consideración para actualizar la tarifa aplicada en la determinación del crédito fiscal.

En ese tenor, el punto jurídico a resolver implica determinar si las facturas que emite la CESPAM deben fundarse o motivarse, pues a eso se reduce el motivo de inconformidad hecho valer por el demandante que declaró fundado la *a quo*. Ahora bien, a fin de



arribar a una conclusión en relación a lo anterior, es necesario dar respuesta a la siguiente interrogante:

¿La factura o recibo expedido por la Comisión Estatal de Servicios Públicos de Mexicali, constituye un acto de molestia?

Criterio.

Es parcialmente fundado el agravio que planteó la autoridad en su recurso de revisión, toda vez que el recibo o factura de pago de derechos por el servicio de agua potable, al no tener el carácter de acto definitivo conforme a lo que establece la jurisprudencia PC.XV.J/33 A (10ª.), del Pleno del Décimo Quinto Circuito, con registro digital 2017704, por sí, no incide en la esfera jurídica del destinatario, ni restringe provisional ni precautoriamente derecho alguno de los contribuyentes, por ende, no constituye un acto de molestia sujeto a los requisitos de fundamentación y motivación previstos en el artículo 16 de la Constitución Federal.

Justificación.

El artículo 16 de la Constitución Federal consagra las garantías de seguridad jurídica y legalidad, que a su vez entrañan la obligación para las autoridades de fundar y motivar sus actos de molestia.

Respecto de dichas obligaciones, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha determinado en jurisprudencia que, por fundamentación, debe entenderse la cita precisa de los ordenamientos legales aplicables a un caso concreto. Esto quiere decir, que todo acto emanado de una autoridad que implique un acto de molestia para un particular, debe prever los supuestos normativos que le den sustento¹.

En relación al principio de motivación, la Corte ha señalado que ésta envuelve una obligación a cargo de la autoridad, consistente en precisar las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas que tomó en consideración para emitir el acto de molestia y, además, su relación o nexo causal entre dichas razones o causas y los supuestos normativos citados.

De conformidad con la jurisprudencia PC.XV.J/33 A (10ª.), del Pleno del Décimo Quinto Circuito, con registro digital 2017704, consultable en la página 2200 de la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, libro 57, correspondiente a agosto de dos mil dieciocho, tomo II, de subsecuente inserción, el recibo o factura de pago expedida por la Comisión Estatal de Servicios Públicos del Estado de Baja California, no constituye una resolución de carácter definitivo.

RECIBO O FACTURA DE PAGO EXPEDIDA POR LA COMISIÓN ESTATAL DE SERVICIOS PÚBLICOS DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA. TIENE EL

¹Véase la jurisprudencia emanada de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, con número de registro 238212, página 143, de los Volúmenes 97-102, Tercera Parte, del Semanario Judicial de la Federación, Séptima Época, de rubro: FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN.

CARÁCTER DE UN CRÉDITO FISCAL QUE NO CONSTITUYE UNA RESOLUCIÓN DEFINITIVA PARA LA PROCEDENCIA DEL JUICIO ADMINISTRATIVO ESTATAL.

Conforme a los artículos 3, 7, 8 y 23 del Código Fiscal del Estado de Baja California, en relación con el numeral 22 de la Ley de las Comisiones Estatales de Servicios Públicos de dicha entidad federativa (abrogada), los ingresos que percibe el Estado por los servicios de suministro de agua potable y drenaje tienen la naturaleza de un derecho, porque conforme al artículo 7 mencionado, poseen ese carácter las contraprestaciones establecidas en las leyes fiscales por los servicios prestados por el Estado en sus funciones de derecho público, así como por el uso o aprovechamiento de los bienes del dominio público; de ahí que los derechos constituyen un tributo impuesto por el Estado a los gobernados que utilizan los servicios públicos y están comprendidos en la fracción IV del artículo 31 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. En ese contexto, el pago por consumo de agua constituye una contribución en su modalidad de derecho a cargo de los particulares y, por tanto, debe considerarse como un crédito fiscal, en atención a la legislación especial que rige el acto (Ley de las Comisiones Estatales de Servicios Públicos del Estado de Baja California), la cual establece que la obligación de pago de las cuotas por consumo de agua tendrá el carácter de fiscal. Ahora bien, aun cuando la obligación de pago por consumo de agua potable se refleja al emitirse el recibo o la factura por el cobro correspondiente, éstos no constituyen una resolución definitiva impugnante ante el Tribunal Estatal de Justicia Administrativa, en términos del artículo 22 de la Ley que lo rige, porque previamente debe acudir al recurso de inconformidad que establece el artículo 62 de la Ley que Reglamenta el Servicio de Agua Potable en el Estado Baja California, para impugnar el cobro del servicio de agua potable, ya que en la parte final del párrafo primero de este último precepto legal, se establece expresamente como consecuencia si no se impugna el cobro por el consumo de agua mediante la inconformidad, que la factura quedará firme para todos los efectos legales y, por ende, su consentimiento tácito; de ahí que resulte obligatorio para el usuario agotar la inconformidad prevista en esta ley. En ese sentido, impera el principio de especialidad de las normas que en el caso es la Ley que Reglamenta el Servicio de Agua Potable en el Estado de Baja California, ante la optatividad que se prevé en el numeral 35 de la Ley del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa del Estado, dada la obligatoriedad de agotar el recurso previsto en la legislación especial. Por tanto, los recibos o facturas de pago por consumo de agua no constituyen un acto administrativo definitivo impugnante ante el Tribunal Estatal de Justicia Administrativa.

En ese orden de ideas, al no constituir la factura o recibo un acto definitivo, porque previamente debe agotarse el recurso de inconformidad que establece el artículo 62 de la Ley de Agua Potable, su sola emisión no incide en la esfera jurídica del contribuyente.

Sin que obste a lo antes resuelto, el hecho de que en términos del citado numeral, la consecuencia de no impugnar la aludida factura o recibo, es que quede firme para todos sus efectos legales, en razón de que la falta de impugnación implica que el particular tácitamente se conforma con su contenido por estimar que no le causa lesión alguna y, en este supuesto, si la autoridad debiera iniciar procedimiento administrativo de ejecución para el cobro coactivo de la obligación fiscal reflejada en la factura no impugnada, estaría



obligada a notificar previamente al inicio del mismo, la determinación de crédito fiscal, debidamente fundada y motivada.

De lo anterior se concluye que contrario a lo determinado por la *jurisprudencia*, el recibo o factura de pago expedida por la CESPM no es un acto de molestia, sino un documento informativo e instrumental.

Es aplicable al respecto, la jurisprudencia P./J. 40/96 con registro digital 200080 del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultable en la página 5, tomo IV, correspondiente a julio de 1996 del Semanario Judicial de la federación y su Gaceta, de rubro y texto siguientes.

ACTOS PRIVATIVOS Y ACTOS DE MOLESTIA. ORIGEN Y EFECTOS DE LA

DISTINCION. El artículo 14 constitucional establece, en su segundo párrafo, que nadie podrá ser privado de la vida, de la libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las leyes expedidas con anterioridad al hecho; en tanto, el artículo 16 de ese mismo Ordenamiento Supremo determina, en su primer párrafo, que nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento. Por consiguiente, la Constitución Federal distingue y regula de manera diferente los actos privativos respecto de los actos de molestia, pues a los primeros, que son aquellos que producen como efecto la disminución, menoscabo o supresión definitiva de un derecho del gobernado, los autoriza solamente a través del cumplimiento de determinados requisitos precisados en el artículo 14, como son, la existencia de un juicio seguido ante un tribunal previamente establecido, que cumpla con las formalidades esenciales del procedimiento y en el que se apliquen las leyes expedidas con anterioridad al hecho juzgado. En cambio, a los actos de molestia que, pese a constituir afectación a la esfera jurídica del gobernado, no producen los mismos efectos que los actos privativos, pues sólo restringen de manera provisional o preventiva un derecho con el objeto de proteger determinados bienes jurídicos, los autoriza, según lo dispuesto por el artículo 16, siempre y cuando preceda mandamiento escrito girado por una autoridad con competencia legal para ello, en donde ésta funde y motive la causa legal del procedimiento. Ahora bien, para dilucidar la constitucionalidad o inconstitucionalidad de un acto de autoridad impugnado como privativo, es necesario precisar si verdaderamente lo es y, por ende, requiere del cumplimiento de las formalidades establecidas por el primero de aquellos numerales, o si es un acto de molestia y por ello es suficiente el cumplimiento de los requisitos que el segundo de ellos exige. Para efectuar esa distinción debe advertirse la finalidad que con el acto se persigue, esto es, si la privación de un bien material o inmaterial es la finalidad connatural perseguida por el acto de autoridad, o bien, si por su propia índole tiende sólo a una restricción provisional.

Por tanto, como lo plantea la recurrente, la referida factura no está sujeta a los requisitos de fundamentación y motivación que establece el artículo 16 de la Constitución Federal, lo que implica que la autoridad demandada no se encontraba obligada a dar a conocer **mediante la referida factura o recibo** los elementos regulados en el artículo 11 de la Ley de Ingresos para calcular la actualización

mensual de tarifas y cuotas aplicados para determinar en cantidad líquida el tributo, como lo hizo valer el actor en su demanda y en su inconformidad, pues sólo le son exigibles los requisitos que se establecen en el artículo 61 de la Ley de Agua Potable, el cual prevé:

"ARTÍCULO 61.- Las facturas deberán contener como mínimo los siguientes datos:

- I).- Nombre del usuario y domicilio del predio, giro o establecimiento en que se preste el servicio;*
- II).- Fecha de expedición;*
- III).- Número de cuenta;*
- IV).- Lectura actual y anterior del aparato medidor;*
- V).- Consumo registrado por el aparato medidor;*
- VI).- Importe del consumo registrado; y*
- VII).- Fecha de vencimiento."*

Requisitos que reúne la factura materia de la inconformidad del que deriva la negativa ficta impugnada.

En ese orden de ideas, al reunir la factura los requisitos que la Ley establece, se encuentra apegada a derecho la resolución negativa ficta configurada respecto de la inconformidad que en contra de aquella promovió el demandante.

Resta decir que es inoperante el planteamiento que la recurrente hace consistir en que la ausencia de resolución del recurso de inconformidad promovido por el actor no puede tener como efecto declararlo fundado, aludiendo a lo determinado por la *a quo* en cuanto a desestimar la resolución expresa que la demandada adjuntó a su contestación por haber sido emitida por autoridad incompetente.

Lo anterior en razón de que el único motivo de inconformidad del demandante que subsistió en esta instancia revisora, fue el relativo a la falta de fundamentación y motivación de la factura *****2, en cuanto a la actualización de las tarifas correspondientes a los derechos por consumo de agua, lo cual ya quedó resuelto en la presente resolución en el sentido de que la factura no está sujeta a los requisitos de fundamentación y motivación establecidos en el artículo 16 de la Constitución Federal, de ahí que cualquiera que fuera el resultado del análisis del aludido argumento de agravio de la recurrente, en nada incidiría en el sentido del presente fallo, pues se insiste que el motivo de inconformidad del demandante se redujo a sostener que la factura *****2, debía estar fundada y motivada.

En las relatadas condiciones, al resultar parcialmente fundado el agravio hecho valer y al no existir motivos de inconformidad pendientes de resolver, procede revocar la sentencia dictada por la entonces Primera Sala, ahora Juzgado Primero de este Tribunal el veintiséis de junio del dos mil veinte, en el juicio del que deriva el recurso en que se actúa, -con excepción del sobreseimiento reflejado en su resolutive primero por no haber sido combatido- y, en su lugar, reconocer la validez de la resolución negativa ficta recaída al recurso



de inconformidad que el demandante interpuso ante la CESPМ el doce de febrero de dos mil diecinueve contra la factura *****2.

Por lo expuesto y con fundamento en lo dispuesto en el artículo 94 de la Ley del Tribunal, es de resolver y se...

RESUELVE:

PRIMERO.- Se revoca la sentencia dictada por la entonces Primera Sala, ahora Juzgado Primero de este Tribunal el veintiséis de junio de dos mil veinte.

SEGUNDO.- Se reconoce la validez de los actos impugnados.

Notifíquese a las partes.

Así lo resolvió el Pleno del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa de Baja California, por mayoría de votos de los Magistrados Carlos Rodolfo Montero Vázquez y Guillermo Moreno Sada, con voto en contra razonado por el Magistrado Alberto Loaiza Martínez; siendo Presidente y Ponente el primero de los mencionados, mismos que firman ante la presencia de la Secretaria General de Acuerdos, Claudia Carolina Gómez Torres, quien da fe.

CRMV/MLLM

1

“ELIMINADO: Nombre, 1 párrafo(s) con 1 renglones, en fojas 1. Fundamento legal: artículos 116, de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, 4, fracción XII, 80 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado de Baja California, 171, párrafo primero y 172 del Reglamento de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado de Baja California. La clasificación de la información como confidencial se realiza en virtud de que el presente documento contiene datos personales y/o datos personales sensibles, los cuales conciernen a una persona física identificada e identificable, por lo que no puede difundirse, publicarse o darse a conocer, sin el consentimiento de su titular, de conformidad con los principios de licitud, finalidad, lealtad, consentimiento, calidad, proporcionalidad, información y responsabilidad en el tratamiento de los datos personales.”

2

“ELIMINADO: Número de cuenta, 7 párrafo(s) con 7 renglones, en fojas 3, 9, 13 y 14. 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 Licenciada Claudia Carolina Gómez Torres, Secretaria General 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 Segunda Instancia dictada en el expediente 664/2019, en la que se suprimieron datos que se han clasificado como confidenciales, cubriendo el espacio correspondiente, insertando diez asteriscos, versión que va en catorce fojas útiles.-----

Lo anterior con fundamento en lo establecido por los 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, 55 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 Mexicali, Baja California, a los seis días del mes de junio de dos mil veintitrés.-----



SECRETARÍA GENERAL
MEXICALI, B.C.