



*****1

VS
COMISIÓN ESTATAL DE
SERVICIOS PÚBLICOS DE
TIJUANA

EXPEDIENTE 454/2017 S.A.
(RECURSO DE REVISIÓN)

MAGISTRADO PONENTE:
CARLOS RODOLFO
MONTERO VÁZQUEZ

Mexicali, Baja California, a veintiuno de noviembre de dos mil veinticuatro.

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 parte actora contra la sentencia dictada el **veintitrés de septiembre de dos mil diecinueve**, por la entonces Sala Auxiliar, ahora Juzgado Cuarto de este Tribunal, en el juicio contencioso administrativo citado al rubro y...

RESULTANDO:

I.- Que por escrito presentado el ocho de enero de dos mil veinte, la parte actora, a través de su abogado autorizado, interpuso recurso de revisión contra la sentencia dictada el veintitrés de septiembre de dos mil diecinueve por la entonces Sala Auxiliar, ahora Juzgado Cuarto de este Tribunal.

II.- Que mediante acuerdo de la Presidencia de este Tribunal de cuatro de veinticuatro de marzo 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 de lo Contencioso Administrativo del Estado de Baja California (Ley del Tribunal), en acuerdo de seis de julio de dos mil veintiuno se ordenó 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.-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 de lo Contencioso Administrativo del Estado de Baja California (En lo subsecuente Ley del Tribunal), aplicable en la especie de conformidad con lo dispuesto en el artículo transitorio tercero de la Ley del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa de Baja California.

SEGUNDO.- Procedencia del recurso de revisión.- El recurso de revisión promovido por la parte recurrente es procedente, pues se promovió contra la resolución que en definitiva resolvió el juicio, por lo que se actualiza el supuesto establecido en el artículo 94, fracción IV, de la Ley del Tribunal.

TERCERO.- Antecedentes. Para una mejor comprensión del asunto conviene precisar lo siguiente:

El acto impugnado en el juicio consistió en la negativa ficta recaída a la inconformidad promovida por el demandante el diecinueve de octubre de dos mil diecisiete ante la Comisión Estatal de Servicios Públicos de Tijuana.

El *a quo* declaró la nulidad de la negativa ficta impugnada con fundamento en el artículo 83, fracciones I y IV, de la Ley del Tribunal, al considerar que la Comisión Estatal de Servicios Públicos, no es competente para cobrar créditos fiscales determinados en períodos anteriores; que no precisó los fundamentos y motivos para cobrar los conceptos de Donación Cruz Roja/bomberos, y otros servicios, ni se justificó la actualización de la tarifa aplicable conforme al artículo 11, párrafos décimo primer y decimosegundo, de la Ley de Ingresos del Estado de Baja California para el ejercicio fiscal 2017.

Inconforme con la anterior determinación, la parte actora acudió ante esta instancia revisora y formuló los

agravios que en el presente fallo serán materia de análisis y resolución.

CUARTO.- Agravios.- Se tienen por reproducidos en el presente considerando los argumentos de agravio hechos valer por la parte recurrente, sin que sea necesario transcribirlos, toda vez que la Ley del Tribunal no establece tal exigencia.

QUINTO.- Procedencia del juicio.- Este Pleno advierte que se actualizan las causales de improcedencia y sobreseimiento previstas en los artículos 40, fracción VI, y 41, fracción II, en relación con el artículo 45, párrafo cuarto, de la Ley del Tribunal; lo anterior no obstante que en el recurso de revisión que nos ocupa no se haga valer tal cuestión y que en el fallo recurrido la *a quo* haya desestimado tales causales, pues el análisis de la procedencia del juicio es viable jurídicamente en esta instancia, por constituir una cuestión de orden público.

Apoya lo anterior, la jurisprudencia P./J. 122/99 con registro 192902, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultable en la página 28 del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo X, correspondiente a noviembre de mil novecientos noventa y nueve, de subsecuente inserción.

IMPROCEDENCIA. ESTUDIO OFICIOSO EN EL RECURSO DE REVISIÓN DE MOTIVOS DIVERSOS A LOS ANALIZADOS EN LA SENTENCIA COMBATIDA. Es cierto que las consideraciones expuestas en la sentencia recurrida, que no son impugnadas en vía de agravio por el recurrente a quien perjudican, deben tenerse firmes para seguir rigiendo en lo conducente al fallo, pero esto no opera en cuanto a la procedencia del juicio de amparo, cuando se advierte la existencia de una causa de improcedencia diferente a la que el juzgador de primer grado estimó actualizada o desestimó o, incluso, de un motivo diferente de los apreciados en relación con una misma causa de improcedencia, pues en este caso, el tribunal revisor debe emprender su estudio de oficio, ya que sobre el particular sigue vigente el principio de que siendo la procedencia de la acción constitucional de orden público, su análisis debe efectuarse sin importar que las partes la aleguen o no, y en cualquier instancia en que el juicio se encuentre, de conformidad con lo dispuesto en el último párrafo del artículo 73 de la Ley de Amparo. Este aserto encuentra plena correspondencia en el artículo 91 de la legislación de la materia, que establece las reglas para resolver el recurso de revisión, entre las que se encuentran, según su fracción III, la de estudiar la causa de improcedencia expuesta por el Juez de Distrito y, de estimarla infundada, confirmar el sobreseimiento si apareciere probado

otro motivo legal, lo que patentiza que la procedencia puede examinarse bajo supuestos diversos que no sólo involucran a las hipótesis legales apreciadas por el juzgador de primer grado, sino también a los motivos susceptibles de actualizar esas hipótesis, lo que en realidad implica que, a pesar de que el juzgador haya tenido por actualizada o desestimado determinada improcedencia, bien puede abordarse su estudio bajo un matiz distinto que sea generado por diversa causa constitucional, legal o jurisprudencial, o aun ante la misma causa por diverso motivo, pues no puede perderse de vista que las causas de improcedencia pueden actualizarse por diversos motivos, por lo que si el inferior estudió sólo alguna de ellas, es dable e incluso obligatorio que se aborden por el revisor, pues al respecto, no existe pronunciamiento que pueda tenerse firme.

Se sostiene que las aludidas causales de improcedencia y sobreseimiento se actualizan en la especie, en virtud de que la negativa ficta impugnada es inexistente, conforme las consideraciones y fundamentos que se exponen a continuación.

Una resolución negativa ficta constituye una presunción legal en virtud de la cual se asume que una autoridad ha negado aquello que le fue solicitado si transcurrido el plazo con que cuenta para atender esa solicitud, no generó y notificó la respuesta respectiva.

De manera que -como presunción legal-evidentemente la negativa ficta debe estar prevista en una ley para que eventualmente se configure y, así, su impugnación pueda dar lugar al juicio de nulidad ante este Tribunal.

Ahora bien, no es una condición necesaria que tal figura esté prevista en la ley que regula el acto administrativo en lo particular, puesto que puede darse el caso que se contemple en una ley marco o subsidiaria aplicable a todo acto emanado de la Administración Pública. Lo importante es pues que la negativa ficta se encuentre prevista en un precepto legal para que el silencio de la autoridad pueda generar una presunción de que se ha negado lo que fue pedido.

En el caso de esta entidad federativa, aunque hay leyes sobre temas particulares que contemplan la figura de la negativa ficta [siendo las menos], la mayoría de los casos se regula en función de lo previsto en el artículo 45 de la Ley del Tribunal; numeral que a la letra dispone lo siguiente:



“Artículo 45. La demanda deberá...

...

...

En los casos de negativa ficta, el interesado podrá interponer la demanda en cualquier tiempo mientras no se dicte resolución expresa, y siempre que haya transcurrido el término en que esta autoridad debió dictar resolución. A falta de término establecido, el silencio de las autoridades administrativas se considerará resolución negativa cuando transcurran sesenta días naturales.”

Pues bien, del sentido literal o gramatical del artículo 45 antes reproducido que toma en consideración sobre todo la sintaxis de su primer enunciado (“*En los casos de negativa ficta...*”), es posible obtener dos conclusiones: a) Si en la ley se contempla la negativa ficta, habrá de estarse al término previsto en esa ley para su configuración; b) 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.

Como se dijo, la interpretación anterior parte del diseño legal del párrafo aludido, particularmente del enunciado inicial. Así se interpreta que cuando en ese párrafo el legislador estableció: “*En los casos de negativa ficta, el interesado podrá interponer la demanda en cualquier tiempo mientras no se dicte resolución expresa, y siempre que haya transcurrido el término en que esta autoridad debió dictar resolución...*”, su intención no era regular la figura, sino establecer el momento y las condiciones en que esa clase de resoluciones puede impugnarse, puesto que una lectura literal de ese enunciado sugiere que el legislador estaba haciendo referencia a una resolución negativa ficta ya configurada.

En otras palabras, el legislador -en el referido artículo- parte de que esa resolución ficta ya se configuró conforme a la ley de la materia. De manera que en realidad lo único que viene a regular la primera parte de ese párrafo es el momento o plazo en que el particular puede interponer la demanda en su contra, así como una condición para que el propio particular esté en aptitud de hacerlo; esto es, que haya transcurrido el término que tenía la autoridad para dictar la resolución.

Por lo tanto, la interpretación que se debe dar a los dos enunciados del párrafo cuarto del artículo 45 multicitado, es de la siguiente manera:

“En los casos de negativa ficta configurada, el interesado podrá interponer la demanda en cualquier tiempo mientras no se dicte resolución expresa, y siempre que haya transcurrido el término en que esta autoridad debió dictar resolución. A falta de término para la configuración de la negativa ficta, el silencio de las autoridades administrativas se considerará resolución negativa cuando transcurran sesenta días naturales.”

Corroborando lo anterior, la jurisprudencia 2a./J. 164/2006 con registro 173736, de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultable en la página 204 del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo XXIV, correspondiente a diciembre de dos mil seis, de rubro y texto siguientes.

NEGATIVA FICTA. LA DEMANDA DE NULIDAD EN SU CONTRA PUEDE PRESENTARSE EN CUALQUIER TIEMPO POSTERIOR A SU CONFIGURACIÓN, MIENTRAS NO SE NOTIFIQUE AL ADMINISTRADO LA RESOLUCIÓN EXPRESA (LEY DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA PARA EL ESTADO DE NUEVO LEÓN).

Del artículo 46 de la ley mencionada se advierte que en el caso de la negativa ficta, el legislador sólo dispuso los derechos del administrado para demandar la nulidad de la denegada presunción al transcurrir cuarenta y cinco días después de presentada la petición, y de ampliar su demanda al contestar la autoridad administrativa; sin embargo, nada previno en dicho precepto ni en alguna otra disposición, respecto al plazo para impugnar la resolución negativa ficta una vez vencido el citado lapso. En tales condiciones, deben prevalecer en el caso los principios y los efectos que diversas legislaciones y la doctrina han precisado para que se materialice o configure la institución de mérito, a saber: 1) La existencia de una petición de los particulares a la Administración Pública; 2) La inactividad de la Administración; 3) El transcurso del plazo previsto en la ley de la materia; 4) La presunción de una resolución denegatoria; 5) La posibilidad de deducir el recurso o la pretensión procesal frente a la denegación presunta o negativa ficta; 6) La no exclusión del deber de resolver por parte de la Administración; y, 7) El derecho del peticionario de impugnar la resolución negativa ficta en cualquier tiempo posterior al vencimiento del plazo dispuesto en la ley para su configuración, mientras no se dicte el acto expreso, o bien esperar a que éste se dicte y se le notifique en términos de ley.

De la jurisprudencia anterior, se desprende claramente que, entre otros requisitos, para la procedencia del juicio de nulidad en casos de negativa ficta, es necesaria “SU CONFIGURACION” o materialización, ya que no basta que el particular formule una petición y la autoridad sea omisa en

dar una respuesta en el plazo legal, sino que es necesario que la ley de la materia establezca el momento en que la negativa ficta quedará configurada, o en su defecto, deberán transcurrir los sesenta días naturales a que se refiere el artículo 45 de la Ley del Tribunal.

Lo trascendente de esta forma de interpretar el artículo en comento es que, en el caso concreto, se tendría que el plazo para que se configure una negativa ficta derivada de la inconformidad sería de sesenta días naturales, toda vez que al no estar regulada en la Ley que Reglamenta el Servicio de Agua Potable en el Estado de Baja California, a esta figura se tendría que aplicar de manera supletoria lo previsto en el segundo enunciado del párrafo cuarto del artículo 45 de la Ley del Tribunal; apartado que a la letra dispone lo siguiente: *“...A falta de término establecido, el silencio de las autoridades administrativas se considerará resolución negativa cuando transcurran sesenta días naturales...”*

En efecto, si se parte de la base de que en la Ley que Reglamenta el Servicio de Agua Potable en el Estado de Baja Californiano se contempla la negativa ficta, y por ende – evidentemente- tampoco se precisa un término para su configuración, entonces se debe acudir al artículo 45 de la Ley del Tribunal, en el fragmento antes citado.

En este tenor, el término de treinta días naturales con que cuenta la autoridad para resolver el recurso de inconformidad en términos del artículo 62 de la Ley que Reglamenta el Servicio de Agua Potable en el Estado de Baja California, de subsecuente inserción, no es el tiempo que tendría que transcurrir para entender configurada la negativa ficta; es decir, si un particular se inconforma contra una factura por consumo de agua potable, pasado el plazo con que cuenta la autoridad para resolver, no podrá entender que se le dio una respuesta negativa a su instancia; en todo caso tendría que esperar que transcurra el término de sesenta días naturales conforme al artículo 45 de la Ley del Tribunal.

“ARTICULO 62.- Cuando el usuario del servicio de agua potable y alcantarillado sanitario no esté conforme con el consumo de agua potable registrado en la factura o con el importe del mismo, podrá inconformarse por escrito ante el Organismo encargado del servicio, en los formatos que para tal efecto proporcione el mismo, sin necesidad de formalidad adicional alguna, dentro de los quince días naturales

posteriores a la fecha del vencimiento del pago de la factura, aportando en su caso las pruebas que estime pertinentes para acreditar su inconformidad. Si la inconformidad no se presenta dentro de dicho plazo, la factura quedará firme para todos los efectos legales.

El Organismo encargado del servicio, dentro del término de treinta días naturales, a partir de la fecha en que se haya presentado la inconformidad, y previa valoración de las pruebas que obren en el expediente, resolverá si deben o no regir los consumos registrados o su importe, imponiendo en su caso, las sanciones que correspondan conforme a la presente Ley.

La resolución que se emita deberá notificarse al usuario, así como a las autoridades competentes, para los efectos legales a que haya lugar. Cuando la resolución resulte favorable a los intereses del usuario, no se generarán recargos o accesorios por el consumo o importe impugnado."

Es aplicable en la especie la jurisprudencia 1/2020 de este Pleno publicada en el Periódico Oficial del Estado el diecinueve de febrero de dos mil veintiuno, de rubro y texto siguientes.

NEGATIVA FICTA. NO SE CONFIGURA UNA VEZ TRANSCURRIDO EL PLAZO QUE TIENE LA AUTORIDAD PARA RESOLVER LA INSTANCIA O SOLICITUD, SI LA LEY DE LA MATERIA NO LO PREVÉ ASÍ. A partir de una interpretación literal o gramatical del artículo 45 de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado, que toma en consideración sobre todo la sintaxis de su primer enunciado ("En los casos de negativa ficta..."), es posible obtener dos conclusiones: a) Si en la ley de la materia se contempla la negativa ficta, habrá de estarse al término previsto en esa ley para su configuración; b) 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 60 días naturales. La interpretación anterior parte del diseño legal del párrafo aludido, particularmente del enunciado inicial. Así se interpreta que cuando en ese párrafo el legislador estableció: "En los casos de negativa ficta, el interesado podrá interponer la demanda en cualquier tiempo mientras no se dicte resolución expresa, y siempre que haya transcurrido el término en que esta autoridad debió dictar resolución...", su intención no era regular la figura, sino establecer el momento y las condiciones en que esa clase de resoluciones puede impugnarse, puesto que una lectura literal de ese enunciado sugiere que el legislador estaba haciendo referencia a una resolución negativa ficta ya configurada. De manera que en realidad lo único que viene a regular la primera parte de ese párrafo es el momento o plazo en que el particular puede interponer la demanda en su contra, así como una condición para que el propio particular esté en aptitud de hacerlo; esto es, que haya transcurrido el término que tenía la autoridad para dictar la resolución.

Así, al haber presentado el demandante la inconformidad ante la autoridad demandada el diecinueve de octubre de dos mil diecisiete, de esta fecha al cinco de diciembre de ese mismo año, día en que presentó su demanda de nulidad ante la *a quo*, no transcurrió el plazo de sesenta días naturales que establece el párrafo cuarto del artículo 45 de la Ley del Tribunal, por lo que en la especie no se configuró resolución negativa ficta, situación que actualiza la causal de improcedencia prevista en el artículo 40, fracción VI, de la Ley del Tribunal y que conlleva a sobreseer en el juicio de conformidad con lo establecido en el artículo 41, fracción II, de la Ley del Tribunal.

En ese sentido, procede revocar la sentencia dictada el veintitrés de septiembre de dos mil diecinueve por la entonces Sala Auxiliar, ahora Juzgado Cuarto de este Tribunal, y en su lugar, sobreseer en el juicio.

Restar decir que es improcedente el análisis de los agravios hechos valer en el recurso de revisión promovido por la parte actora, pues ante el sobreseimiento antes decretado, existe un impedimento para analizar el fondo del asunto.

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 el **veintitrés de septiembre de dos mil diecinueve** por la entonces Sala Auxiliar, ahora Juzgado Cuarto de este Tribunal, materia de la presente revisión.

SEGUNDO.- Se sobresee en el juicio.

NOTIFÍQUESE A LAS PARTES.

Así lo resolvió el Pleno del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa de Baja California, por unanimidad de votos de los Magistrados Carlos Rodolfo Montero Vázquez, Alberto Loaiza Martínez y Guillermo Moreno Sada; 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 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."

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 454/2017 SA en la que se suprimieron datos que se han clasificado como confidenciales, cubriendo el espacio correspondiente, insertando diez asteriscos, versión que va en once 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 Mexicali, Baja California, a los veinte días del mes de marzo de dos mil veintiséis.-----



SECRETARÍA GENERAL
MEXICALI, B.C.