RECURSO DE REVISIÓN: 612/2019 S.A.

ACTOR:********1**

AUTORIDAD: DIRECTOR DE LA COMISIÓN ESTATAL DE SERVICIOS PÚBLICOS DE TIJUANA.

MAGISTRADO PONENTE:
ALBERTO LOAIZA MARTÍNEZ

Mexicali, Baja California a seis de marzo de dos mil veinticinco.

Resolución que modifica la sentencia dictada el veintiuno de octubre de dos mil veintidós, por la entonces Sala Auxiliar de este Tribunal (actualmente Juzgado Cuarto), en el juicio citado al rubro.

GLOSARIO:

Ley del Tribunal:	Ley del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa del Estado de Baja California, vigente a partir del 1 de enero de 2018.
Sala:	Sala Auxiliar del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa del Estado de Baja California.
Director:	Director General de la Comisión Estatal de Servicios Públicos de Tijuana.

I. R E S U L T A N D O S:

Antecedentes en sede administrativa:

1.- Mediante oficio **********2 de veintinueve de enero de dos mil diecinueve, el Director resolvió la inconformidad presentada por la parte actora, contra la factura por consumo de agua potable **********3,

VERSIÓN PÚBLICA
RESOLUCIÓN

correspondiente a la cuenta **********4. A través de dicha resolución, confirmó la validez de la factura recurrida.

Antecedentes en primera instancia:

2.- En virtud de lo anterior, el veintiuno de febrero de dos mil diecinueve, la parte actora presentó demanda ante la entonces Sala Auxiliar, actualmente Juzgado Cuarto de este Tribunal, la cual fue admitida mediante acuerdo del día veinticinco de abril de dos mil diecinueve, teniéndose como acto impugnado la resolución señalada en el párrafo anterior.

3.- Seguido el proceso en todas sus etapas, el veintiuno de octubre de dos mil veintidós, la Sala dictó sentencia, a través de la cual declaró la nulidad del acto impugnado, bajo la consideración de que la autoridad no era competente para realizar el cobro de derechos por consumo de agua potable y/o obras de periodos anteriores. Así mismo, determinó que la demandada no expresó de manera suficiente la fundamentación y motivación que dieron lugar a la factura recurrida.

4.- En consecuencia, el fallo dejó sin efectos la factura impugnada en el recurso de inconformidad y condenó a la autoridad demandada a que sólo le cobrara al actor el monto mínimo que prevé el artículo 11, sección III, inciso A), punto 1, subinciso a), de la Ley de Ingresos, actualizado en términos del factor previsto en el decimoprimer párrafo del mismo precepto.

Antecedentes en segunda instancia:

5.- Inconforme con lo anterior, el dieciocho de noviembre de dos mil veintidós, la autoridad interpuso recurso de revisión ante este Pleno; mismo que fue admitido el once de mayo de dos mil veintitrés, mediante acuerdo que ordenó dar vista a las partes por cinco días para que manifestaran lo que a su derecho conviniese, y las notificó de que, a efecto

VERSIÓN PÚBLICA

RESOLUCIÓN

de dictar resolución, el Pleno se integraría con los Magistrados Alberto Loaiza Martínez como ponente, Carlos Rodolfo Montero Vázquez y Guillermo Moreno Sada.

6.- Transcurrido el término otorgado a las partes, se turnaron los autos al Magistrado ponente, para que formulara el proyecto respectivo.

7.- Agotado el procedimiento, de conformidad con lo establecido en la Ley del Tribunal, aplicable en la especie por ser la norma vigente a la fecha de inicio del juicio en el que se actúa, en términos del artículo tercero transitorio de la Ley del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa de Baja California, publicada en el Periódico Oficial del Estado el siete de agosto de dos mil diecisiete, se procede a dictar resolución de acuerdo a los siguientes…

II.- C O N S I D E R A N D O S:

Competencia.

8.- El Pleno del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa de Baja California, es competente para conocer el recurso de referencia, conforme a lo dispuesto por los artículos 17, fracción II, y 94, fracción IV, de la Ley del Tribunal, así como artículos Primero, Segundo, Tercero y Sexto transitorios de la Ley del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa de Baja California, publicada en el Periódico Oficial del Estado publicada en el Periódico Oficial del Estado el siete de agosto de dos mil diecisiete.

Procedencia del Recurso.

9.- El recurso de revisión promovido por la autoridad recurrente es procedente, pues se interpuso contra la sentencia 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.

VERSIÓN PÚBLICA

Agravios.

10.- Se tienen por reproducidos los agravios que hizo valer la parte recurrente atendiendo al principio de economía procesal, toda vez que la Ley del Tribunal no establece la obligación de transcribirlos; sin demérito de que este Pleno, a fin de cumplir con los principios de exhaustividad y congruencia, resuelva lo conducente en relación con los mismos.

11.- Apoya lo anterior la jurisprudencia 2/2024, emitida por el Pleno de este Tribunal, de rubro *"AGRAVIOS EN REVISIÓN. ES INNECESARIO TRANSCRIBIRLOS EN LA RESOLUCIÓN"*, consultable en su portal electrónico oficial[1].

12.- En su único agravio, plantea esencialmente los siguientes argumentos:

A) Que le agravia que la sentencia declare la nulidad prevista en la fracción IV del artículo 83 de la Ley del Tribunal; con lo que infringe lo previsto en los artículos 82 de la Ley del Tribunal y 81 del Código de Procedimientos Civiles del Estado;

B) Que el segundo resolutivo, al condenar a que cobre el mínimo legal, es incongruente con lo pedido en la promoción presentada por el actor ante esa autoridad, documento en el que se fijó la litis; y

C) Que la factura es un acto meramente informativo, por lo que la Sala debió sobreseer el juicio, al no impugnarse un acto administrativo definitivo, susceptible de impugnar en esta vía, como establece la Jurisprudencia 1/2017 del Pleno de este Tribunal.

13.- El **primer argumento de agravio** es inoperante por insuficiente y dogmático. No incluye causa del

[1] https://tejabc.mx/jurisprudencia-del-tejabc

VERSIÓN PÚBLICA

RESOLUCIÓN

pedir que explique su aserto; sólo cita un par de preceptos como violados y ubica al segundo resolutivo como la porción del fallo que le agravia.

14.- El artículo 94 de la Ley del Tribunal, [2] prevé que el recurso deberá expresar los agravios que le causa la resolución de Sala, precisando la parte que le perjudica, los preceptos legales violados y los **razonamientos para demostrar dichas violaciones.**

15.- Aunque la Ley no exige que el agravio se formule en forma de silogismo, con premisas que arriben a una conclusión, ni que tenga una determinada redacción; sí exige **incluir una causa de pedir** [3], es decir que enuncie los hechos y argumentos en que se sustenta.

16.- Al no incluir razonamientos que expliquen por qué el segundo resolutivo del fallo, que considera actualizada la causal de nulidad prevista en la fracción IV del artículo 83 de la Ley del Tribunal, violó los artículos 81 de la Ley de este

---

[2] El artículo 94, en lo conducente, establece: "Las partes podrán interponer el recurso de revisión, con el objeto de que el Pleno del Tribunal revoque o modifique las siguientes determinaciones de las Salas:
I.- a IV.-….
El recurso deberá interponerse por escrito 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, debiéndose expresar los agravios que causa al inconforme, precisando la parte de la resolución impugnada que le causa perjuicio, los preceptos legales que estima se violaron **y los razonamientos tendientes a demostrar dichas violaciones.**
…".

[3] La causa de pedir o pretensión del promovente en un juicio, en palabras de Hernando Devis Echandía, "…*comprende el objeto del litigio (la cosa o el bien y el derecho que se reclama o persigue) y la causa jurídica que sirve de fundamento a esta petición*", en su obra Teoría General del Proceso; Ed. Temis, Bogotá Colombia, 2012; pág. 195, citando en su apoyo a Jaime Guasp, Humberto Briceño Sierra y Lino Enrique Palacio.

El Pleno del Más Alto Tribunal del País dio claridad al punto en la Jurisprudencia con registro digital 191384, donde estableció: "*CONCEPTOS DE VIOLACIÓN. PARA QUE SE ESTUDIEN, BASTA CON EXPRESAR CLARAMENTE EN LA DEMANDA DE GARANTÍAS LA* ***CAUSA DE PEDIR****. El Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación considera que debe abandonarse la tesis jurisprudencial que lleva por rubro "CONCEPTOS DE VIOLACIÓN. REQUISITOS LÓGICOS Y JURÍDICOS QUE DEBEN REUNIR.", en la que, se exigía que el concepto de violación, para ser tal, debía presentarse como un verdadero silogismo, siendo la premisa mayor el precepto constitucional violado, la premisa menor los actos autoritarios reclamados y la conclusión la contraposición entre aquéllas, demostrando así, jurídicamente, la inconstitucionalidad de los actos reclamados. Las razones de la separación de ese criterio radican en que, por una parte, los artículos 116 y 166 de la Ley de Amparo no exigen como requisito esencial e imprescindible, que la expresión de los conceptos de violación se haga con formalidades tan rígidas y solemnes como las que establecía la aludida jurisprudencia y, por otra, que como la demanda de amparo no debe examinarse por sus partes aisladas, sino considerarse en su conjunto, es razonable que deban tenerse como conceptos de violación todos los razonamientos que, con tal contenido, aparezcan en la demanda, aunque no estén en el capítulo relativo y aunque no guarden un apego estricto a la forma lógica del silogismo, sino que será suficiente que en alguna parte del escrito se exprese con claridad la causa de pedir, señalándose cuál es la lesión o agravio que el quejoso estima le causa el acto, resolución o ley impugnada y los motivos que originaron ese agravio, para que el Juez de amparo deba estudiarlo*."

VERSIÓN PÚBLICA

Tribunal y 82 del Código de Procedimientos Civiles, que cita y reproduce, el agravio es inoperante por insuficiente, al carecer de causa del pedir.

- **Inobservancia de la Jurisprudencia 1/2017:**

17.- Por lo que hace al agravio que sustenta que la sentencia viola la Jurisprudencia 1/2017 de este Pleno, que determina que las facturas de consumo de agua sólo tienen un carácter informativo y no son actos definitivos, el agravio es inoperante, como enseguida se explica.

18.- La inoperancia emana de que la Jurisprudencia que se invoca dejó de tener vigencia el veintisiete de agosto de dos mil dieciocho, al entrar en vigor una Jurisprudencia del Pleno del Decimoquinto Circuito del Poder Judicial Federal, que prevé que tales facturas adquieren el carácter de crédito fiscal si se agota el recurso de inconformidad ante la demandada.

19.- El criterio obligatorio en cita establece:

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

VERSIÓN PÚBLICA

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 impugnable ante el Tribunal Estatal de Justicia Administrativa, en términos del artículo 22 de la Ley que lo rige, porque previamente debe acudirse 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

VERSIÓN PÚBLICA

administrativo definitivo impugnable ante el Tribunal Estatal de Justicia Administrativa."[4]

20.- Así, el agravio también es inoperante, al existir ya Jurisprudencia emanada del Pleno del Decimoquinto Circuito del Poder Judicial Federal, que estableció que la factura de agua potable, una vez recurrida en inconformidad en sede administrativa, constituye un acto administrativo definitivo que determina un crédito fiscal, por lo que sí es impugnable en juicio contencioso administrativo.

- **Fallo incongruente. Condena ajena a la litis.**

21.- Respecto al **segundo argumento de agravio**, que reputa de incongruente al segundo resolutivo del fallo con lo pedido en la promoción presentada por el actor ante esa autoridad, el agravio es fundado y apto para modificar la sentencia de Sala, como se procede a explicar.

22.- La recurrente reclama que el segundo resolutivo la haya condenado a cobrar el mínimo legal previsto en la Ley de Ingresos de Estado, por el periodo facturado a la actora, cuestión que sostiene, no fue pedida por el actor en su recurso de inconformidad.

23.- Asegura que indebidamente la Sala interpretó la solicitud planteada en sede administrativa; al indicar que éste sólo pidió que no se le incluyeran algunos rubros en la factura y se le cobrara "lo acorde a la realidad", invocando el artículo 21 de la Ley de Comisiones.

24.- Añade que, en la lógica de la negativa ficta [sic], debió interpretarse que la autoridad negó lo pedido, por lo que la Sala debió limitarse a las peticiones; así, cuando

---

[4] *Registro digital: 2017704, Instancia: Plenos de Circuito, Décima Época, Materias(s): Administrativa, Tesis: PC.XV. J/33 A (10a.), Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 57, Agosto de 2018, Tomo II, página 2200.*

VERSIÓN PÚBLICA

RESOLUCIÓN

ordena se facture el mínimo legal, resolvió sobre cuestiones ajenas a lo pedido, por lo que se excedió y fue incongruente.

25.- Previo al análisis de tal cuestión, debe precisarse que, aunque los agravios primero y tercero niegan que en el caso se actualice la fracción IV del artículo 83 de la Ley del Tribunal, no combaten la aplicabilidad de los criterios que invoca ni incluyen argumentos que combatan dicha porción del fallo, por lo que queda firme.

26.- Por ello, la factura por el consumo de agua impugnada en principio es nula, de forma lisa y llana, y carece de efectos.

¿La Sala cambió la litis?, como reclama la recurrente.

27.- Como se anticipó, el agravio es fundado. Al resolver sobre una cuestión ajena a la causa del pedir planteada por la actora en su demanda y condenar al cobro del mínimo legal previsto en la Ley de Ingresos del Estado, la sentencia varió la litis.

28.- La sentencia, en lo conducente estableció:

> "*…se deberá condenar a la autoridad demandada a que, siguiendo los lineamientos de este fallo, emita una factura por el periodo consignado en la Factura Combatida, únicamente por la cuota mínima correspondiente al consumo de 0 a 5 m^3 previsto en el artículo 11, sección III, inciso A), punto 1, subinciso a) de la Ley de Ingresos...*"[5].

29.- Tal cobro mínimo, si bien está previsto en la Ley de Ingresos del Estado a favor de la demandada, no podía ser materia de la condena en el caso por no haber sido parte de la litis planteada por las partes, de tal manera que la sentencia debe modificarse, suprimiendo esa porción de la condena.

[5] Véase foja 5 de la sentencia.

VERSIÓN PÚBLICA

RESOLUCIÓN

30.- No es dable condenar a la autoridad a que haga un cobro por un crédito fiscal, si no es su voluntad hacerlo, al tratarse de una facultad discrecional.

31.- La anterior decisión permite que el caso, y los demás similares que obran en este Tribunal, puedan archivarse y no estén sujetos al trámite de ejecución de sentencia por una cuestión ajena a la litis, que la autoridad impugna y el actor carece de interés en hacer valer, por lo que sólo abona en la acumulación de juicios sin resolver, en detrimento de la eficacia de este órgano jurisdiccional.

Por los motivos y fundamentos expuestos en el presente fallo, y con apoyo en lo dispuesto por el artículo 94 de la ley que rige a este órgano jurisdiccional, es de resolver y se...

R E S U E L V E:

ÚNICO.- Son parcialmente fundados los argumentos de agravio planteados por la recurrente, por lo que lo procedente es modificar la sentencia dictada por la Sala el veintiuno de octubre de dos mil veintidós para quedar como sigue:

> *"ÚNICO.- Se declara la nulidad de la Resolución Combatida y la factura **********3, relativa a la cuenta **********4."*

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 Alberto Loaiza Martínez –como ponente-, Carlos Rodolfo Montero Vázquez y Guillermo Moreno Sada. Todos firman ante la presencia de la Secretaria General de Acuerdos, Claudia Carolina Gómez Torres, quien autoriza y da fe.

VERSIÓN PÚBLICA

RESOLUCIÓN

1

"ELIMINADO: Nombre, 1 párrafo(s) con 1 renglones, en fojas 1. Fundamento legal: artículos 115, 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 oficio, 1 párrafo(s) con 1 renglones, en fojas 1. Fundamento legal: artículos 115, 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."

3

"ELIMINADO: Número de factura, 2 párrafo(s) con 2 renglones, en fojas 1 y 10. Fundamento legal: artículos 115, 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."

4

"ELIMINADO: Número de cuenta, 2 párrafo(s) con 2 renglones, en fojas 2 y 10. Fundamento legal: artículos 115, 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 612/2019 SA, en la que se suprimieron datos que se han clasificado como confidenciales, cubriendo el espacio correspondiente, insertando diez asteriscos, versión que va en diez fojas útiles.----------

Lo anterior con fundamento en lo establecido por los artículos 115 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 treinta días del mes de junio de dos mil veinticinco.------

TRIBUNAL ESTATAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
ESTADOS UNIDOS MEXICANOS
BAJA CALIFORNIA

SECRETARÍA GENERAL
MEXICALI, B.C.