

Silao de la Victoria, Guanajuato, 8 ocho de julio de 2019 dos mil diecinueve.

ASUNTO

Sentencia definitiva del proceso contencioso administrativo con número de expediente **1363/1ª Sala/18** promovido por *****, ha llegado el momento de resolver lo que en Derecho procede.

ANTECEDENTES

PRIMERO. Promoción de la demanda. Por escrito presentado el 10 diez de septiembre de 2018 dos mil dieciocho mediante juicio en línea en este Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato, *****, por su propio derecho, promovió proceso administrativo, señalando como actos impugnados los siguientes:

«A) (...) Aviso de adeudo respecto del predio *****, determinado por la Dirección Comercial adscrita a la Junta Municipal de Agua Potable y Alcantarillado de Celaya, Guanajuato, por las cantidades de: *****, con motivo de servicios prestados, además de la cantidad de *****, por una supuesta infracción (...)

B) El adeudo contenido en el estado de cuenta de 7 de agosto de 2018, con respecto del predio ubicado en ***** del municipio de Celaya, Guanajuato, en el que se señala un adeudo por la cantidad de *****, por concepto de los servicios prestados, así como la cantidad de ***** por concepto de Infracciones de Medición (...)

Así, la parte actora hizo valer como pretensiones en la presente instancia: **1)** la nulidad de los actos demandados; y **2)** el

reconocimiento a su derecho a que se dejen sin efectos los adeudos que se le pretenden cobrar y únicamente se le cobre la cantidad correspondiente a los meses del servicio de agua potable y alcantarillado que no se han cubierto, mismos que son de los meses de mayo, junio, julio y agosto de 2018 dos mil dieciocho.

SEGUNDO. Trámite del proceso administrativo. Mediante auto de 12 doce de septiembre de 2018 dos mil dieciocho, se admitió la demanda, se ordenó correr traslado de ella a las autoridades demandadas y se les emplazó para que dieran contestación a la misma.

Se admitieron las documentales ofrecidas y exhibidas por la parte actora; se le tuvo por designando abogados autorizados y correo electrónico para recibir notificaciones.

Asimismo, se negó la suspensión para efecto de que la autoridad demandada se abstuviera de realizar el corte o suspender el servicio de agua potable en el predio propiedad del actor, al ser de uso comercial con actividad de herrería, soldadura y pailería; sin embargo, se concedió la suspensión para el efecto de que no se iniciara el procedimiento administrativo de ejecución, hasta en tanto se dicte la presente sentencia.

Por acuerdo de 8 ocho de octubre de 2018 dos mil dieciocho, se requirió a las autoridades demandadas para que presentaran su contestación mediante su perfil de usuario.

En proveído de 21 veintiuno de noviembre de 2018 dos mil dieciocho, se tuvo a *****, en su carácter de **Director General de la Junta Municipal de Agua Potable y Alcantarillado de Celaya,**

Guanajuato, y a *****, en su carácter de **Directora Comercial de la Junta Municipal de Agua Potable y Alcantarillado de Celaya, Guanajuato**, por cumpliendo el requerimiento hecho por este órgano jurisdiccional y por ende por contestando la demanda en tiempo y forma.

Se tuvo a las demandadas por objetando la documental aportada por el actor; por admitidas las pruebas documentales ofrecidas y exhibidas, así como diez fotografías, la prueba testimonial a cargo de ***** y la presunción en su doble aspecto; respecto de la confesional, se les requirió para que exhibieran en sobre cerrado el pliego de posiciones, apercebidas que en caso de no hacerlo, se articularían las exhibidas en el pliego acompañado a su escrito de contestación; y respecto de la testimonial a cargo de dos testigos, se les requirió para que señalan el nombre de sus testigos. Además se les tuvo por designando abogados autorizados y señalando correo electrónico para recibir notificaciones.

En el referido auto, se admitió a trámite el incidente de falsedad de documento propuesto por las demandadas, respecto del **«Aviso de Adeudo»** sin fecha, respecto del PREDIO: *****; ACTIVIDAD: herrería, soldadura y pailería; DOMICILIO: *****, Celaya, Guanajuato; MEDIDOR: *****. Así, se ordenó suspender el trámite del proceso, hasta la resolución del incidente planteado. Se requirió a las partes para que nombraran perito de su parte y presentaran cuestionario con lo que les interese, además se les requirió para que exhibieran el original que cada uno refirió como «Aviso de Adeudo» sin fecha.

Respecto del incidente de falsedad de documento, planteado por las demandadas, por acuerdo de 7 siete de enero de 2019 dos mil diecinueve, se tuvo a la actora por reconociendo la fecha correcta de

notificación del acto impugnado, consistente en el «Aviso de Adeudo» sin fecha. Por lo cual, al existir coincidencia de las partes respecto de la fecha de notificación del primer acto impugnado, se determinó no continuar con el incidente planteado y por consecuencia, continuar el trámite del proceso que se resuelve.

En el auto descrito, se tuvo a los demandados por no ofreciendo la testimonial ofrecida a cargo de dos personas; además, al no exhibir el pliego de posiciones en sobre cerrado, se determinó su desahogo conforme al pliego exhibido en su escrito primigenio. Además, se tuvo al actor por objetando las 10 diez fotografías ofrecidas por sus contrarias.

En el auto referido y al no existir pruebas pendientes de desahogo, se señaló fecha y hora para el desahogo de la confesional y la testimonial admitida en auto de 21 veintiuno de noviembre de 2018 dos mil dieciocho, así como para la celebración de la audiencia de alegatos, la que tendría verificativo en el despacho de esta Primera Sala.

TERCERO. Audiencia final del proceso. Citadas legalmente las partes, el 8 ocho de febrero de 2019 dos mil diecinueve se desahogó la confesional a cargo de ***** con base en el pliego de posiciones presentado para tal efecto; asimismo, se tuvo a las autoridades demandadas por desistiéndose de la testimonial a cargo de *****.

Finalmente, en dicha fecha tuvo verificativo la audiencia de alegatos, mismos que fueron presentados por el actor, no así por las demandadas.

CONSIDERANDO

PRIMERO. Competencia. Esta Primera Sala del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato es competente para conocer y resolver el presente proceso administrativo, de conformidad con los artículos 81 de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato; 1, 2, 7, fracción I y 11, fracción I, de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato¹, en relación con el artículo 243, segundo párrafo, de la Ley Orgánica Municipal para el Estado de Guanajuato; así como por lo previsto en los numerales 1, fracción II, 249, 307 A, 307 B y 307 D del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

SEGUNDO. Existencia de los actos impugnados. Se tiene por debidamente acreditada la existencia de los actos impugnados mediante la documental exhibida por la parte actora, consistente en «**Aviso de Adeudo**» sin fecha, respecto del PREDIO: *****; ACTIVIDAD: herrería, soldadura y pailería; DOMICILIO: *****, Celaya, Guanajuato; MEDIDOR *****, emitido por la Dirección Comercial de la Junta Municipal de Agua Potable y Alcantarillado de Celaya, Guanajuato.

En el mismo sentido, se tiene por debidamente acreditada la existencia del «**Estado de Cuenta**» de 7 siete de agosto de 2018 dos mil dieciocho, respecto del predio *****, emitido por la Junta Municipal de Agua Potable y Alcantarillado de Celaya, Guanajuato. Documento

¹ Vigente a partir del día 21 veintiuno de junio de 2017 dos mil diecisiete, mediante decreto número 196, y publicado en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Guanajuato, cuarta parte, en fecha 20 veinte de junio de 2017 dos mil diecisiete, conforme a sus transitorios primero y segundo.

que no fue controvertido por las autoridades demandadas en su escrito de contestación.

El «Aviso de Adeudo» y el «Estado de Cuenta» descritos que obran en autos del expediente electrónico, los cuales ostentan signos exteriores y visibles que señalan su emisión respectivamente por parte de la Dirección Comercial de la Junta Municipal de Agua Potable y Alcantarillado y por la Junta Municipal de Agua Potable y Alcantarillado, ambos de Celaya, Guanajuato, no obstante que carecen de firma autógrafa, se destaca que su emisión no fue controvertida por las encausadas; antes bien, respecto del «Aviso de Adeudo», fue admitido en la contestación de la demanda, al señalar la autoridad lo siguiente: «acompañó al presente original del Aviso de Adeudo verdadero que le fue entregado y que fue recibido por ***** el 25 veinticinco de julio de 2018 dos mil dieciocho».

Ahora bien, en atención a la objeción hecha por las autoridades demandadas en relación al disenso de la fecha de notificación del acto impugnado «Aviso de Adeudo», se precisa que esta resulta **ineficaz**.

Dicho cuestionamiento no debate sobre la veracidad de su contenido ni respecto de la autenticidad del mismo o sellos impresos en dicha documental, destacando que en todo caso la demandada debía soportar su refutación mediante las probanzas correspondientes. Aunado a que dentro del incidente de falsedad de documento, iniciado en el asunto que se resuelve, se determinó la coincidencia de las fechas de notificación del acto impugnado, y por tanto resultó innecesario continuar con el trámite de dicho incidente.

Al efecto, por analogía, resulta esclarecedor el contenido de la siguiente tesis:

«DOCUMENTOS PÚBLICOS. SU VALOR Y EFICACIA PROBATORIOS EN RELACIÓN CON SU PRESENTANTE. Si bien es cierto que los documentos públicos tienen valor probatorio pleno, también lo es que ello no necesariamente les otorga alcance o eficacia demostrativa para acreditar el hecho o hechos que se pretenden comprobar, de manera que aunque su valor sea pleno, puede no ser suficiente para crear convicción sobre el punto o cuestiones que están sujetas a prueba. Esto es así, porque un documento público hace fe de la certeza de su contenido, pero si éste pretende desvirtuarse, debe objetarse el documento y probarse la objeción, para así destruir la certeza que recae sobre lo asentado en esa documental. Asimismo, es cierto que los documentos presentados en juicio por las partes prueban plenamente en su contra, aunque no los reconozcan, pero esto no implica que no acepten prueba en contrario y que, por tanto, indefectiblemente deba concedérseles plena eficacia demostrativa contra quien los presentó, ya que sus alcances demostrativos quedan a expensas de la ponderación de todo el material probatorio, pudiéndose llegar a la convicción de que aunque inicialmente probaban plenamente en contra de su presentante, al final su contenido quedó desvirtuado total o parcialmente con otras probanzas aportadas al juicio.»²

Lo resaltado es propio.

Así, es de concluirse que el disenso de la autoridad demandada no incide en la existencia y autenticidad del «Aviso de Adeudo» impugnado, al representar un mero argumento tendiente a orientar a este Juzgador con respecto al alcance demostrativo que puede tener la documental exhibida por el actor, así como al valor que se le pueda otorgar al momento del estudio de fondo del presente asunto.

Por lo tanto, en términos de lo que establecen los numerales 78, 117, 121 y 307 K del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa

² Tesis: VI.2o.C.289 K, Tribunales Colegiados de Circuito; Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXIX, Enero de 2009, Novena Época, página 2689, registro 168143.

para el Estado y los Municipios de Guanajuato, se genera convicción en este Juzgador en cuanto a su existencia y contenido.

Ahora bien, en relación con lo que esgrime la autoridad encausada en el sentido de que el «Aviso de Adeudo» emitido por el organismo operador del agua, no constituye un acto administrativo ni un crédito fiscal, este juzgador difiere de su apreciación conforme las consideraciones siguientes:

Del análisis al «Aviso de Adeudo» descrito, se advierte que la Dirección Comercial de la Junta Municipal de Agua Potable y Alcantarillado de Celaya, Guanajuato, requiere de la parte actora el pago inmediato de la cantidad de *****, por concepto de adeudo por los servicios prestados, además de una infracción.

Asimismo, de la fundamentación que el mencionado organismo consignó en el acto impugnado, se advierte que el cobro de los conceptos que indica, se encuentran ligados al ejercicio de las funciones públicas de la demandada y la falta de pago tendrá como consecuencia la suspensión del servicio, aunado a que las cantidades determinadas por dicha autoridad constituyen créditos fiscales, susceptibles de cobro coactivo. Lo anterior, desprendido de que lo refieren los artículos 154 de la Ley Orgánica Municipal para el Estado de Guanajuato; 14 de la Ley de Ingresos para el Municipio de Celaya, Guanajuato para el Ejercicio Fiscal de 2018 dos mil dieciocho; 3, 13, fracción XII, 34, fracción XXVII, 48, fracción V, 164, 165 y 166 del Reglamento para la prestación de los Servicios de Agua Potable, Alcantarillado, Tratamiento y Disposición de Aguas Residuales para el Municipio de Celaya, Guanajuato, así como el numeral 136 del Código

de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, que disponen lo siguiente:

Ley Orgánica Municipal para el Estado de Guanajuato

«**Artículo 154.** Cuando el organismo público descentralizado tenga por objeto la prestación de un servicio público, las tarifas correspondientes a dicho servicio, se pagarán de conformidad con lo que establezca la Ley de Ingresos para el Municipio.»

Ley de Ingresos para el Municipio de Celaya, Guanajuato para el Ejercicio Fiscal del año 2018.

**Capítulo Cuarto
De Los Derechos**

Sección Primera

**Por servicios de Agua Potable, Drenaje, Alcantarillado,
Tratamiento y Disposición de sus Aguas Residuales**

«**Artículo 14.** La contraprestación correspondiente a los servicios públicos de agua potable, drenaje, alcantarillado, tratamiento y disposición de sus aguas residuales, se causará y liquidará mensualmente conforme a lo siguiente: ...»

**Reglamento para la prestación de los Servicios de Agua Potable,
Alcantarillado, Tratamiento y Disposición de Aguas Residuales para el
Municipio de Celaya, Guanajuato.**

«**Artículo 3.-** La Junta Municipal de Agua Potable y Alcantarillado de Celaya, Guanajuato, es un Organismo Descentralizado de la Administración Pública Municipal, con personalidad jurídica y patrimonio propio.»

«**Artículo 13.** Corresponde a JUMAPA, las siguientes atribuciones; (...)

XII. Cobrar los adeudos a su favor con motivo de la prestación de los servicios, de acuerdo a las tarifas vigentes; (...)

«**Artículo 34.** Corresponde al Titular de la Dirección General, las siguientes atribuciones: (...)

XXVII. Determinar la cantidad líquida correspondiente al derecho por el uso de drenaje y alcantarillado, así como por el tratamiento de agua a los usuarios que cuenten con fuente propia y que descargan a las redes operadas por el Organismo, de conformidad con la Ley de Ingresos; y (...)

«**Artículo 48.** El patrimonio del Organismo Operador del Servicio se integrará con: (...)

V. Los ingresos ordinarios y extraordinarios que obtenga por concepto de contribuciones, derechos, aprovechamientos, productos, así como los demás ingresos que generen sus inversiones, bienes y operaciones.»

«**Artículo 164.** Todo usuario está obligado al pago de los derechos por los servicios prestados por la JUMAPA, y en su caso, a sus accesorios, en los términos de la Ley de Ingresos para el Municipio de Celaya, Guanajuato, para el Ejercicio Fiscal correspondiente.»

«**Artículo 165.** Los usuarios deberán pagar los derechos a que se refiere el artículo anterior, dentro de los plazos establecidos por la JUMAPA, en los lugares y horarios que determine el Organismo Operador del Servicio para tal fin. Fuera de este plazo, todo pago causará recargos, de conformidad con lo estipulado por la Ley de Ingresos vigente.»

«**Artículo 166.** En caso de incumplimiento por parte del usuario al pago por la prestación de los servicios públicos a que se refiere este reglamento, se procederá a la determinación del crédito fiscal de conformidad con la Ley de Hacienda para los Municipios del Estado de Guanajuato; asimismo, se podrá suspender la prestación de los mismos y rescindir el contrato correspondiente.»

Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato

«**Artículo 136.** El acto administrativo es toda **declaración unilateral de voluntad**, emanada de una autoridad administrativa del Estado o de sus municipios **en el ejercicio de potestades públicas derivadas de los ordenamientos jurídicos**,

que tiene por **objeto** crear, declarar, reconocer, transmitir, modificar o extinguir una situación jurídica individual y concreta, o bien de carácter general, con la finalidad de satisfacer intereses generales.»

De la anterior transcripción, se destaca que el documento exhibido por la parte actora, colma los requisitos del acto administrativo, en tanto se trata de una declaración unilateral de voluntad emitida por la Dirección Comercial y por el Titular, ambos de la Junta Municipal de Agua Potable y Alcantarillado de Celaya, Guanajuato, en el ejercicio de potestades públicas, lo que se enuncia en el remitente del documento, y su objeto incide en una situación jurídica individual y concreta al determinar una cantidad líquida que debe pagar el destinatario del mismo (****).

Apoya lo anterior, el criterio emitido por el Primer Tribunal Colegiado en materias Administrativa y de Trabajo del Décimo Sexto Circuito, que se cita a continuación:

«AGUA POTABLE, ALCANTARILLADO Y SANEAMIENTO. EL AVISO DE COBRO POR LA PRESTACIÓN DE DICHO SERVICIO A CARGO DE UN ORGANISMO DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA MUNICIPAL ES SUSCEPTIBLE DE IMPUGNARSE ANTE EL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE GUANAJUATO). De conformidad con los artículos 20, fracción X, de la Ley Orgánica del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de Guanajuato y 206-A, segundo párrafo, de la Ley Orgánica Municipal para la misma entidad federativa, los actos administrativos que dicten las dependencias y entidades de la administración pública municipal podrán ser impugnados ante dicho órgano jurisdiccional, cuando afecten los intereses de los particulares. En estas condiciones, si un organismo de la administración pública municipal encargado del suministro de agua potable, alcantarillado y saneamiento, en ejercicio de sus atribuciones legales, emite un aviso de cobro por la prestación de dicho servicio público, en el que determina su monto, fecha de pago y las consecuencias de que no se cubra oportunamente, tal acto incide unilateralmente en

la esfera jurídica del particular, es decir, se trata de un acto administrativo susceptible de impugnarse ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo.»³

Subrayado añadido.

Lo anterior es coincidente con el criterio del Pleno de este Tribunal, con el rubro y texto que a continuación se transcriben:

«**RECIBO DE PAGO. ACTO ADMINISTRATIVO.** Cuando el justiciable señale como acto impugnado el cobro de un crédito fiscal y lo acredite por medio de los recibos correspondientes a los pagos que realizó, en términos de la interpretación del artículo 136 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato; las Salas del Tribunal de Justicia Administrativa deberán admitir la demanda respectiva, pues ese documento de pago -es un acto administrativo- al ser una declaración unilateral de voluntad susceptible de incidir en la esfera jurídica del gobernado, ya sea creando, declarando, reconociendo, transmitiendo o extinguiendo una situación jurídica individual, siempre que cumpla con los siguientes elementos: a) ser emitido de manera unilateral por la autoridad -puede ser el área respectiva encargada de recibir el pago la que realice el cálculo del crédito o bien el órgano hacendario municipal-, en ejercicio de sus funciones públicas previstas en la norma hacendaria; b) deberá incidir en la esfera jurídica del particular afectado, creando y declarando la obligación fiscal determinada en cantidad líquida; c) generar una situación jurídica individual y concreta que trascienda en el patrimonio del particular destinatario del acto al realizar el pago, lo cual deberá acreditarse en autos una vez colmado lo anterior, sin mayor trámite deberá admitirse la demanda, pues dichos recibos de pago son actos administrativos impugnables en su modalidad de crédito fiscal.»⁴

Por lo anterior, del contenido del «Aviso de Adeudo» y «Estado de Cuenta» impugnados, constituyen actos administrativos susceptibles de ser recurridos. Ello, al ser dirigidos al accionante, y al consignar

³ Tesis: XVI.1o.A.T.1 A (10a.); fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta; instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Décima Época, Libro IV, Enero de 2012, Tomo 5, página 4287, registro: 2000049.

⁴ Ponente: Magistrado Gerardo Arroyo Figueroa. Toca 60/18 PL. Recurrente: **. Resolución del 10 diez de enero de 2018 dos mil dieciocho.

contraprestaciones por concepto de derechos susceptibles de cobro coactivo, es decir, el recibo constituye un acto administrativo.

TERCERO. Causales de improcedencia y sobreseimiento.

Conforme a lo establecido por el artículo 261 en íntima vinculación con el diverso numeral 262, ambos del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, por cuestiones de orden público -previo al estudio de fondo del asunto- se procede al análisis de las causales de improcedencia y sobreseimiento previstas en los preceptos normativos antes citados.

Lo anterior, acorde a la jurisprudencia aprobada por el Segundo Tribunal Colegiado del Sexto Circuito, que es del tenor literal siguiente.

«**IMPROCEDENCIA.** Sea que las partes la aleguen o no, debe examinarse previamente la procedencia del juicio de amparo, por ser esa cuestión de orden público en el juicio de garantías».⁵

En sus escritos de contestación de demanda, las autoridades invocan como causal de improcedencia la prevista en ordinal 261, fracción I, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, pues señalan que no se afecta el interés jurídico del actor. Pues refieren que la acción intentada está reservada a quien resiente un perjuicio con motivo de un acto de autoridad.

Al respecto, se precisa a las demandadas que para ser parte en un proceso contencioso-administrativo, se requiere de la existencia de un derecho subjetivo amparado en una norma jurídica, del que se presume ha sido vulnerado por la autoridad administrativa al emitir el acto

⁵ Octava Época, Registro: 210784, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Jurisprudencia, Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Núm. 80, Agosto de 1994, Materia(s): Común, Tesis: VI.2o. J/323, Página: 87.

impugnado. Esto es, debe suponerse un agravio personal y directo en contra del actor, lo cual constituye un presupuesto procesal para la legitimidad en el proceso y por tanto, de interés jurídico.

En ese orden de ideas, este Juzgador analizará la legalidad de los actos impugnados, de donde se desprende el «interés jurídico» del justiciable al ser el destinatario del «Aviso de Adeudo» y del «Estado de Cuenta», los cuales podrían irrogar una afectación a su patrimonio.

Resulta ilustrativo lo establecido en el criterio emitido por el Pleno de este Tribunal, que a continuación se cita:

«INTERÉS JURÍDICO. INTERPRETACIÓN SISTEMÁTICA DE LOS LIBROS PRIMERO Y TERCERO DEL CÓDIGO DE PROCEDIMIENTO Y JUSTICIA ADMINISTRATIVA PARA EL ESTADO Y LOS MUNICIPIOS DE GUANAJUATO. El artículo 9 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, se encuentra ubicado en el libro primero de este ordenamiento, apartado que contiene disposiciones comunes, tanto para el libro segundo (procedimiento administrativo), como para el libro tercero (proceso administrativo). Por ello, las disposiciones del libro primero deben interpretarse en armonía con los libros segundo y tercero. Así pues, el libro primero dispone en su artículo 9, párrafo segundo, que se entenderá por interesado a la persona que tiene un interés jurídico respecto de un acto o procedimiento, por ostentar un derecho subjetivo o un interés legalmente protegido. Sin embargo, el artículo 259 del mismo Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato -situado en el libro tercero-, determina que para instar el proceso administrativo, se requerirá de un interés jurídico, entendiendo por éste al que se adquiere por sufrir un menoscabo en la esfera jurídica, en virtud de la actividad de la autoridad administrativa. De ahí que es menester contar con un interés jurídico para iniciar el proceso administrativo.»⁶

Lo resaltado es propio.

⁶ Toca 169/12 PL. Recurso de reclamación interpuesto por *****, parte actora. Resolución de 17 de agosto de 2012.

En ese tenor, se desestima la causal invocada por las demandadas, y al no advertirse de oficio causal de improcedencia o sobreseimiento alguna que impida el análisis de fondo en este proceso, quien resuelve determina **no decretar el sobreseimiento** del presente asunto administrativo, ya que en la especie no se actualiza ninguna de las hipótesis normativas previstas en los artículos 261 y 262 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

CUARTO. Argumentos de las partes. No se transcribirán los conceptos de impugnación expuestos por el impetrante, ni aquellos esgrimidos por las autoridades encausadas tendientes a controvertir su eficacia.

Ello, toda vez que los principios de exhaustividad y congruencia en la sentencia se satisfacen cuando se precisan los puntos sujetos a debate, se estudian y se les da respuesta, la cual debe estar vinculada y corresponder a los planteamientos de legalidad expuestos, de conformidad con lo señalado en la jurisprudencia del rubro: «**CONCEPTOS DE VIOLACIÓN O AGRAVIOS. PARA CUMPLIR CON LOS PRINCIPIOS DE CONGRUENCIA Y EXHAUSTIVIDAD EN LAS SENTENCIAS DE AMPARO ES INNECESARIA SU TRANSCRIPCIÓN**».⁷

QUINTO. Estudio de los conceptos de impugnación. Respecto del primer acto impugnado consistente en el «**Aviso de Adeudo**» sin fecha, respecto del PREDIO: *****; ACTIVIDAD: herrería, soldadura y pailería; DOMICILIO: *****, Celaya, Guanajuato; MEDIDOR: *****; resulta **fundado** el primer concepto de impugnación esgrimido por el

⁷ Novena Época, Registro: 164618, Instancia: Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Jurisprudencia por Contradicción de Tesis, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXXI, Mayo de 2010, Tesis: 2a./J.58/2010, Página: 830.

actor, consistente en la **falta de competencia** de la Dirección Comercial de la Junta Municipal de Agua Potable y Alcantarillado de Celaya, Guanajuato, para determinar en cantidad líquida el importe de los derechos que está obligado el usuario a pagar con motivo del servicio de agua potable, drenaje, tratamiento y disposición de agua residual.

La **competencia** de la autoridad administrativa es una cuestión de orden público que debe ser analizada de forma preferente de oficio por el juzgador, y dicha cuestión fue abordada como primer concepto de impugnación en el escrito de demanda.

En ese sentido se atiende lo dispuesto en la jurisprudencia número 2a./J.9/2011, que dicta:

«PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. LOS ARTÍCULOS 50, SEGUNDO PÁRRAFO, Y 51, PENÚLTIMO PÁRRAFO, DE LA LEY FEDERAL RELATIVA, OBLIGAN AL EXAMEN PREFERENTE DE LOS CONCEPTOS DE IMPUGNACIÓN RELACIONADOS CON LA INCOMPETENCIA DE LA AUTORIDAD, PUES DE RESULTAR FUNDADOS HACEN INNECESARIO EL ESTUDIO DE LOS RESTANTES (LEGISLACIÓN VIGENTE ANTES DE LA REFORMA DEL 10 DE DICIEMBRE DE 2010). Esta Segunda Sala estima que el criterio contenido en la jurisprudencia 2a./J. 155/2007, de rubro: "AMPARO DIRECTO. SUPUESTO EN QUE EL ACTOR EN UN JUICIO DE NULIDAD TIENE INTERÉS JURÍDICO PARA RECLAMAR EN AQUELLA VÍA UNA RESOLUCIÓN DE NULIDAD LISA Y LLANA." ha sido superado. Lo anterior, en virtud de que el artículo 50, segundo párrafo, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, al disponer que cuando se hagan valer diversas causales de ilegalidad, las Salas del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa deben analizar primero las que puedan llevar a declarar la nulidad lisa y llana, implica que **dichos órganos jurisdiccionales están obligados a estudiar, en primer lugar, la impugnación que se haga de la competencia de la autoridad para emitir el acto cuya nulidad se demande, incluso de oficio,**

en términos del penúltimo párrafo del artículo 51 del mismo ordenamiento, el cual establece que el Tribunal podrá examinar de oficio la incompetencia de la autoridad para dictar la resolución impugnada, análisis que, de llegar a resultar fundado, por haber sido impugnado o por así advertirlo oficiosamente el juzgador, conduce a la nulidad lisa y llana del acto enjuiciado, pues ese vicio, ya sea en su vertiente relacionada con la inexistencia de facultades o en la relativa a la cita insuficiente de apoyo en los preceptos legales que le brinden atribuciones a la autoridad administrativa emisora, significa que aquél carezca de valor jurídico, siendo ocioso abundar en los demás conceptos de anulación de fondo, porque no puede invalidarse un acto legalmente destruido.»⁸

Énfasis añadido.

Dado lo anterior, se procede al análisis del tema, habida cuenta de que el pronunciamiento de incompetencia legal por parte del órgano jurisdiccional conllevará, necesariamente, a declarar la nulidad total del acto o resolución combatida, sin que importe que se trate de la ausencia total de fundamentación de la competencia o de su indebida o insuficiente fundamentación, como se advierte de la tesis de la siguiente jurisprudencia:

«COMPETENCIA. SU ESTUDIO OFICIOSO RESPECTO DE LA AUTORIDAD DEMANDADA EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, DEBE SER ANALIZADA POR LAS SALAS DEL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA. El artículo 238, penúltimo párrafo, del Código Fiscal de la Federación y su correlativo 51, penúltimo párrafo, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, establece que ese Tribunal podrá hacer valer de oficio, por ser de orden público, la incompetencia de la autoridad para dictar la resolución impugnada. Al respecto debe decirse que ese estudio implica todo lo relacionado con la competencia de la autoridad, supuesto en el cual se incluye tanto la ausencia de fundamentación de la competencia, como la indebida o insuficiente fundamentación de la misma, en virtud de que al tratarse de una facultad oficiosa,

⁸ Novena Época. Registro: 161237. Instancia: Segunda Sala. Tipo de Tesis: Jurisprudencia. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXXIV, Agosto de 2011. Materia: Administrativa. Tesis: 2a./J. 9/2011. Página: 352

las Salas fiscales de cualquier modo entrarán al examen de las facultades de la autoridad para emitir el acto de molestia; lo anterior con independencia de que exista o no agravio del afectado, o bien, de que invoque incompetencia o simplemente argumente una indebida, insuficiente o deficiente fundamentación de la competencia. Cabe agregar que en el caso de que las Salas fiscales estimen que la autoridad administrativa es incompetente, su pronunciamiento en ese sentido será indispensable, porque ello constituirá causa de nulidad de la resolución impugnada; sin embargo, si considera que la autoridad es competente, esto no quiere decir que dicha autoridad jurisdiccional necesariamente deba pronunciarse al respecto en los fallos que emita, pues el no pronunciamiento expreso, simplemente es indicativo de que estimó que la autoridad demandada sí tenía competencia para emitir la resolución o acto impugnado en el juicio de nulidad.»⁹

Con relación a lo anterior, refiere el artículo 137, fracciones I y V, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, como elementos de validez del acto administrativo, los siguientes:

«**Artículo 137.** Son elementos de validez del acto administrativo:

I. Ser expedido por **autoridad competente**; (...)

V. Constar por escrito, **indicar la autoridad de la que emane y contener la firma autógrafa o electrónica del servidor público**, salvo en aquellos casos en que se trate de negativa o afirmativa fictas, o el ordenamiento aplicable autorice una forma distinta de emisión, inclusive medios electrónicos; (...)

Énfasis añadido.

Primeramente, se precisa que el documento identificado como «**Aviso de Adeudo**» sin fecha, respecto del PREDIO: *********; ACTIVIDAD: herrería, soldadura y pailería; DOMICILIO: *********, Celaya, Guanajuato; MEDIDOR: *********, a través del cual se requiere al actor el pago del adeudo por los servicios prestados por la cantidad de *********, además

⁹ Novena Época. Registro: 170827. Instancia: Segunda Sala: Tipo de Tesis: Jurisprudencia. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXVI, Diciembre de 2007. Materia: Administrativa. Tesis: 2a./J. 218/2007. Página: 154

de la infracción por la cantidad de *****, sienta un total a pagar de *****; cuya nulidad se demanda es un acto administrativo, tal como se dilucidó en el considerando segundo.

Además de ello, resulta certero que el contenido del «Aviso de Adeudo» impugnado reviste acciones propias de un requerimiento de pago; pues el propio Reglamento para la prestación de los Servicios de Agua Potable, Alcantarillado, Tratamiento y Disposición de Aguas Residuales para el Municipio de Celaya, Guanajuato, establece en su artículo 166 que los adeudos de los usuarios a favor del citado organismo público descentralizado tienen el carácter de créditos fiscales, al sostener:

«**Artículo 166.** En caso de incumplimiento por parte del usuario al pago por la prestación de los servicios públicos a que se refiere este reglamento, se procederá a la **determinación del crédito fiscal** de conformidad con la Ley de Hacienda para los Municipios del Estado de Guanajuato; asimismo, se podrá suspender la prestación de los mismos y rescindir el contrato correspondiente.»

Aunado a lo anterior, del análisis del primer acto controvertido no se advierte nombre ni titular de la unidad administrativa que la suscribe, de aquí que con la sola mención de «Dirección Comercial» no se da cumplimiento a los requisitos legales de validez, habida cuenta de que el documento en que consta el acto impugnado no especifica denominación o cargo de quien lo emite, situación que indudablemente coloca al actor en estado de indefensión, toda vez que no está en aptitud de saber qué servidor público emitió el aviso, cálculo y requerimiento de pago de derechos que contiene; si está o no legalmente facultado para ello, y tampoco si lo hizo conforme a las bases normativas correspondientes.

Sirve de apoyo a esta determinación el criterio contenido en la tesis aislada:

«ACTO ADMINISTRATIVO. SU AUTORÍA DEBE DETERMINARSE CON BASE EN EL ANÁLISIS DE TODOS LOS ELEMENTOS DEL DOCUMENTO EN EL QUE CONSTE, PERO FUNDAMENTALMENTE CON LA PARTE RELATIVA A LA IDENTIDAD Y FIRMA DEL FUNCIONARIO EMISOR.

De la interpretación relacionada de los artículos 3o. de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo y 38 del Código Fiscal de la Federación, se advierte que los actos administrativos que deban notificarse deben cumplir, entre otros, con los siguientes requisitos: **1. Ser expedidos por el órgano competente a través de servidor público; 2. Adoptar la forma escrita que contenga el fundamento legal de las atribuciones de la autoridad para actuar en la manera y términos propuestos; y, 3. Contener en el texto del propio acto, por regla general, el señalamiento de la autoridad que lo emite, así como su firma autógrafa.** Además, se evidencia que el requisito de fundamentación del acto administrativo, traducido en la constatación por escrito de la designación de la autoridad y en la firma del funcionario emisor, atiende a la necesidad de establecer el cargo de la autoridad emisora, con la finalidad de dar a conocer al gobernado el carácter con el que el funcionario público suscribe el documento correspondiente y para que así esté en aptitud de examinar si su actuación se encuentra dentro de su ámbito de competencia. La especificación del cargo de la autoridad emisora o, en su caso, signante del acto de autoridad, debe atender al cuerpo del propio documento, pero fundamentalmente, a la parte en que conste la firma y nombre del funcionario, pues no debe olvidarse que la firma (como signo distintivo) expresa la voluntariedad del sujeto del acto jurídico para suscribir el documento y aceptar las declaraciones ahí plasmadas. Por tanto, aun cuando exista en el encabezado del propio documento una denominación diferente al cargo que obra en la parte final en el que está la firma del funcionario público emisor, no es dable especificar que el signante es el que obre en el encabezado, ni aun como consecuencia de interpretación, cuando exista claridad con la que se expone tal circunstancia en la parte de la firma; por ende, tomando en consideración la presunción de validez de la que gozan los actos administrativos en términos de lo dispuesto en el artículo 8o. de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo,

debe concluirse que el funcionario emisor del acto, es quien lo firma, salvo prueba en contrario.»¹⁰

Énfasis añadido.

De aquí que en el acto controvertido no contiene la identidad del servidor público que emitió el «Aviso de Adeudo» respecto del Predio:
*****.

Se destaca además que como requisito mínimo del acto administrativo, es el de señalar el fundamento legal que da atribuciones a la autoridad para emitir su acto, citando de manera completa y precisa la norma que legitime su actuación.

La fundamentación de la competencia se determina debidamente realizada cuando la autoridad enuncia con precisión y exactitud aquella disposición, llámese ley, decreto o acuerdo, que le otorgue la atribución que ejerza, fijando para ello el apartado, fracción, inciso o subinciso que corresponda.

Así, en el primer acto combatido, únicamente obran como preceptos legales, los numerales 40, 164, 165 y 166 del Reglamento para la prestación de los Servicios de Agua Potable, Alcantarillado, Tratamiento y Disposición de Aguas Residuales para el municipio de Celaya, Guanajuato, que a la letra dicen:

«**Artículo 40.** La Dirección Comercial o su correlativo tendrá las siguientes atribuciones:

¹⁰ Novena Época. Registro: 180023. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Tipo de Tesis: Aislada. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XX, Diciembre de 2004. Materia(s): Administrativa. Tesis: I.15o.A.18 A. Página: 1277

- I. Planear e instrumentar las estrategias y mecanismos de cobro de la facturación por el servicio prestado;
- II. Recuperar la cartera vencida, de conformidad con la legislación aplicable;**
- III. Implementar las acciones que permitan incrementar los ingresos del Organismo Operador del Servicio;
- IV. Presentar a la Dirección General el estudio tarifario del ejercicio fiscal correspondiente;
- V. Expedir la Constancia de no adeudo;
- VI. Autorizar conjuntamente con el director general el contrato de servicios a los usuarios, de conformidad con el presente reglamento;
- VII. Autorizar la cancelación provisional de los servicios contratados por los usuarios, de conformidad con el presente Reglamento;
- VIII. Dar trámite a la suspensión y reactivación de los servicios de conformidad con el presente reglamento;
- IX. Autorizar los cambios de giro, previa justificación de los mismos;
- X. Analizar el comportamiento de los estados de la cobranza, tarifas y medidores de los usuarios para el control y evaluación de su eficiencia;
- XI. Implementar las estrategias para la recuperación de adeudos, de conformidad con la legislación aplicable;
- XII. Llevar a cabo la cobranza y recuperación de cartera vencida, de conformidad a la legislación aplicable;**
- XIII. Ordenar la toma de lecturas y determinación del consumo, así como las pruebas de funcionamiento de los aparatos medidores, y cuando sea necesario el cambio de los mismos;
- XIV. Proponer a la Dirección General las prácticas comerciales que apliquen al pago de los servicios;
- XV. Apoyar en la programación y promoción con las unidades competentes, de la realización de proyectos de introducción de servicios a zonas o áreas que así lo requieran;
- XVI. Integrar y administrar el padrón de usuarios de los servicios, así como mantenerlo actualizado;
- XVII. Determinar y vigilar que funcionen adecuadamente los controles del sistema comercial, evaluando la eficiencia en la prestación de los servicios;
- XVIII. Buscar y proponer nuevas tecnologías y realizar los estudios necesarios que fomenten un cambio positivo hacia la modernización de los servicios prestados que mejore el nivel de recaudación;

XIX. Instruir a la unidad administrativa correspondiente la instalación de tomas, así como la conexión respectiva, y en su caso, la suspensión de los servicios prestados;

XX. Determinar el importe del consumo en función de las tarifas vigentes y en consecuencia emitir los recibos informativos de consumo por los servicios prestados;

XXI. Recaudar los valores facturados a los usuarios por la prestación de los servicios;

XXII. Autorizar la reconsideración de los consumos cuando así proceda, por aclaraciones por consumos anormales o posibles errores de medición, entre otras;

XXIII. Realizar la determinación presuntiva de los consumos para el cobro de los servicios prestados;

XXIV. Instrumentar mecanismos para la recepción y seguimiento, dentro del ámbito de su competencia, a los reportes o quejas de los usuarios relacionados con la prestación del servicio;

XXV. Ordenar la suspensión de los servicios;

XXVI. Cancelar las descargas a las redes de drenaje y alcantarillado de la JUMAPA cuando se lo solicite la Dirección de Saneamiento;

XXVII. Determinar la cantidad líquida correspondiente al derecho por el uso de drenaje y alcantarillado, así como por el tratamiento de agua a los usuarios que cuenten con fuente propia y que descargan a las redes operadas por el Organismo, de conformidad con la Ley de Ingresos; y

XXVIII. Ejecutar las sanciones en los términos del presente reglamento.

XXIX. Recibir y analizar las solicitudes de los usuarios que requieran la introducción de los servicios;

XXX. Coadyuvar con asesoría técnica a la Secretaría del Ayuntamiento para la adecuada prestación de los servicios de agua potable, drenaje, alcantarillado y saneamiento a cargo de los Comités de Rurales del Agua, de conformidad con la priorización que determine el Organismo Operador del Servicio;

XXXI. Las demás que le confiera el presente reglamento, la normatividad aplicable, y las que le encomiende el Consejo Directivo a través del Director General o las que le delegue este último.»

«**Artículo 164.** Todo usuario está obligado al pago de los derechos por los servicios prestados por la JUMAPA, y en su caso, a sus accesorios, en los términos de la Ley de Ingresos para el Municipio de Celaya, Guanajuato, para el Ejercicio Fiscal correspondiente.»

«**Artículo 165.** Los usuarios deberán pagar los derechos a que se refiere el artículo anterior, dentro de los plazos establecidos por la JUMAPA, en los lugares y horarios que determine el Organismo Operador del Servicio para tal fin. Fuera de este plazo, todo pago causará recargos, de conformidad con lo estipulado por la Ley de Ingresos vigente.»

«**Artículo 166.** En caso de incumplimiento por parte del usuario al pago por la prestación de los servicios públicos a que se refiere este reglamento, se procederá a la determinación del crédito fiscal de conformidad con la Ley de Hacienda para los Municipios del Estado de Guanajuato; asimismo, se podrá suspender la prestación de los mismos y rescindir el contrato correspondiente.»

De lo anterior, se advierte que de las disposiciones citadas no se desprende la competencia de la «Dirección Comercial» para emitir el acto impugnado.

Si bien dichas disposiciones normativas refieren a las atribuciones de la «Dirección Comercial», también es cierto que como lo señaló el actor, la autoridad competente para llevar a cabo la determinación y liquidación de los créditos fiscales, recargos, multas y gastos de ejecución, es el Director General, tal como se desprende del artículo 7 del Reglamento para la prestación de los Servicios de Agua Potable, Alcantarillado, Tratamiento y Disposición de Aguas Residuales para el Municipio de Celaya, Guanajuato, que a la letra dice:

«**Artículo 7.** Con fundamento en lo dispuesto por los artículos 16 y 17 de la Ley de Hacienda para los Municipios del Estado de Guanajuato y 130 de la Ley Orgánica Municipal para el Estado de Guanajuato, o sus correlativos respectivamente, **se delega en favor del Director General, la facultad de llevar a cabo la determinación y liquidación de los créditos fiscales, recargos, multas y gastos de ejecución derivados de la aplicación del presente reglamento, así como exigir el pago de los que no hayan sido cubiertos o garantizados en los plazos legales,** mediante el Procedimiento Administrativo de Ejecución previsto en las Leyes fiscales aplicables.»

Énfasis añadido.

Además, como lo señaló el actor, en el numeral 34, fracciones XXVIII, XXIX, XXX y XXXI, del referido Reglamento para la Prestación de los Servicios de Agua Potable, Alcantarillado, Tratamiento y Disposición de Aguas Residuales para el Municipio de Celaya, Guanajuato, precisa que las atribuciones de la autoridad competente para la emisión del acto que se impugna:

«**Artículo 34.** Corresponde al Titular de la Dirección General, las siguientes atribuciones:

XXVIII. Determinar en cantidad líquida el importe de los derechos que está obligado el usuario a pagar con motivo del servicio de agua potable, drenaje, tratamiento y disposición de agua residual, agua residual tratada y los servicios relacionados con éstos, así como determinar sus accesorios de conformidad a las disposiciones legales;

XXIX. Ejercer el Procedimiento Administrativo de Ejecución previsto por la Ley de Hacienda para los Municipios del Estado de Guanajuato;

XXX. Determinar y aplicar las sanciones que con motivo de la prestación de servicios a que se hagan acreedores los usuarios al infringir disposiciones de este reglamento y demás leyes aplicables;

XXXI. Calificar las infracciones que con motivo de la prestación del servicio se hagan acreedores los usuarios al infringir disposiciones de este reglamento y demás leyes aplicables; (...)

En la especie, la autoridad demandada pretendió fundar su competencia en el numeral 40 del Reglamento para la prestación de los Servicios de Agua Potable, Alcantarillado, Tratamiento y Disposición de Aguas Residuales para el municipio de Celaya, Guanajuato; sin embargo, como se desprende del propio reglamento, la Dirección

Comercial de la Junta Municipal de Agua Potable y Alcantarillado de Celaya, Guanajuato, es incompetente para emitir el acto impugnado.

De esta manera, se concluye que el acto impugnado consistente en «**Aviso de Adeudo**» sin fecha, respecto del PREDIO: *****; ACTIVIDAD: herrería, soldadura y pailería; DOMICILIO: *****, Celaya, Guanajuato; MEDIDOR: *****, carece del requisito de validez consistente en ser emitido por autoridad competente, elemento exigido por los artículos 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 137, fracción I, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, por lo que se actualiza la causal de nulidad prevista en el artículo 302, fracción I, del último de los ordenamientos citados.

Por lo anterior, se decreta la **nulidad total** del «**Aviso de Adeudo**» sin fecha, respecto del PREDIO: *****; ACTIVIDAD: herrería, soldadura y pailería; DOMICILIO: *****, Celaya, Guanajuato; MEDIDOR: *****. Lo anterior con fundamento en el artículo 300, fracción II, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

Ahora, del estudio del **segundo acto impugnado** consistente en el «**Estado de Cuenta**» de 7 siete de agosto de 2018 dos mil dieciocho, respecto del predio*****, emitido por la Junta Municipal de Agua Potable y Alcantarillado de Celaya, Guanajuato, se explica lo siguiente:

Resulta **fundado** el primer concepto de impugnación esgrimido por el actor, pues señala que dicho acto carece de los elementos de validez descritos en el artículo 137 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, en

razón de que el «Estado de Cuenta» emitido por la Junta Municipal de Agua Potable y Alcantarillado de Celaya, Guanajuato, no se encuentra debidamente fundado y motivado; argumenta que no se justifican los dispositivos legales que la autoridad pretende aplicar en su perjuicio, aunado a que en el acto no se asentó el nombre y firma de la autoridad emisora.

Al respecto, se señala que la autoridad demandada no vertió argumentación alguna tendiente a combatir los señalamientos anteriores, y por tanto a defender el segundo acto impugnado.

Por lo tanto, se advierte que la materia de la *litis*, versa respecto de la debida fundamentación y motivación de la determinación del crédito fiscal consignado en el acto impugnado.

Del análisis al concepto de impugnación que esgrime el actor y del «Estado de Cuenta» emitido por la autoridad encausada, se encuentra que el mismo es **fundado**, conforme lo siguiente:

Refiere el accionante que el «Estado de Cuenta» no colma los requisitos de validez descritos por el artículo 137 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, en sus fracciones V y VI, esto es, que no se consigna el nombre y firma de la autoridad que lo emite y no se encuentra debidamente fundado ni motivado.

Para dicho análisis, se considera necesario precisar que por fundamentación debe entenderse la expresión del precepto legal aplicable al caso concreto, señalando la fracción, inciso o párrafo en la que se encuentre contenida la norma concreta al caso aplicable; y por

motivación el razonamiento inherente a las circunstancias de hecho contenidas en el texto del acto, para establecer la adecuación de la conducta específica en el supuesto jurídico establecido por la norma, en este caso, la subsunción del caso fáctico a la hipótesis legal de incidencia de la contribución (derechos y aprovechamientos).

Por lo tanto, para que un acto de autoridad cumpla con la debida motivación es necesario que el mismo exprese con precisión las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas que se hayan tenido en consideración para la emisión del acto, siendo necesario además que exista adecuación entre los motivos aducidos y las normas aplicables, es decir, que en el caso concreto se configure la hipótesis normativa para que así se pueda colegir que además de estar debidamente motivado, se encuentra debidamente fundado.

Al respecto, se invoca el siguiente criterio jurisprudencial emitido por el Segundo Tribunal Colegiado del Sexto Circuito, que es del tenor literal siguiente:

«FUNDAMENTACION Y MOTIVACION DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS. De acuerdo con el artículo 16 constitucional, todo acto de autoridad debe estar suficientemente fundado y motivado, entendiéndose por lo primero que ha de expresarse con precisión el precepto legal aplicable al caso y por lo segundo, que también deben señalarse con precisión, las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas que se hayan tenido en consideración para la emisión del acto, siendo necesario además, que exista adecuación entre los motivos aducidos y las normas aplicables, es decir, que en el caso concreto se configure la hipótesis normativa. Esto es, que cuando el precepto en comento previene que nadie puede ser molestado en su persona, propiedades o derechos sino en virtud de mandamiento escrito de autoridad competente que funde y motive la causa legal del procedimiento, está exigiendo a todas las autoridades que apeguen sus actos a la ley, expresando de que ley se trata y los preceptos de ella que sirvan de apoyo al mandamiento relativo. En materia

administrativa, específicamente, para poder considerar un acto autoritario como correctamente fundado, es necesario que en él se citen: a).- Los cuerpos legales y preceptos que se estén aplicando al caso concreto, es decir, los supuestos normativos en que se encuadra la conducta del gobernado para que esté obligado al pago, que serán señalados con toda exactitud, precisándose los incisos, subincisos, fracciones y preceptos aplicables, y b).- Los cuerpos legales, y preceptos que otorgan competencia o facultades a las autoridades para emitir el acto en agravio del gobernado.»¹¹

Así, para considerar que se cumple con la formalidad destacada, la autoridad emisora de un acto administrativo que incida en la esfera jurídica del gobernado, debe darle a conocer a éste en detalle y de manera completa, en la actuación de que se trate, la esencia de todas las circunstancias y condiciones que determinaron el acto autoritario.

Bajo dicho esquema, le asiste la razón al actor cuando señala que la autoridad no consignó en el recibo combatido, las fórmulas aritméticas y cálculos conforme a los que arribó a las cantidades de las que le requiere el pago por diversos conceptos, es decir, que el recibo controvertido carece de la debida fundamentación y motivación, requisitos *sine qua non* todo acto de autoridad debe revestir para tenerse por legalmente válido.

Los artículos 43 y 44 de la Ley de Hacienda para los Municipios del Estado de Guanajuato, señalan que la obligación fiscal nace cuando se actualizan los supuestos jurídicos o de hecho previstos en las leyes fiscales y en el momento en que esa obligación se determina en cantidad liquida se convierte en crédito fiscal.

¹¹ Tesis VI.2o. J/248, publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación correspondiente a la Octava Época, Núm. 64, Abril de 1993, Núm. de Registro: 216534, Página 43

Entonces, a fin de satisfacer el requisito de debida fundamentación y motivación, en los casos en que se determine un crédito fiscal, la autoridad demandada debió precisar los preceptos legales que establezcan la obligación fiscal correspondiente y expresar las razones por las que consideró que en el caso concreto se actualizó el supuesto jurídico o de hecho previsto en tales normas jurídicas

Sin embargo, el crédito fiscal así determinado por la autoridad en el acto impugnado únicamente describe lo siguiente:

Periodo	m ³	Agua Potable	Alcantarillado	Trat. Agua Res	Desc Contam	Excedentes	Subtotal	IVA	Facturado	Pagado	Saldo
201805	1	*****	*****	*****	\$0	\$0	*****	*****	*****	\$0	*****
201806	12	*****	*****	*****	\$0	\$0	*****	*****	*****	\$0	*****
2	13	*****	*****	*****	\$0	\$0	*****	*****	*****	\$0	*****
INFRACCIONES DE MEDICIÓN											*****
										Subtotal:	*****
										IVA:	*****
										Recargos:	*****
										Total:	*****

De lo hasta aquí expuesto, resulta evidente que la autoridad no llevó a cabo una debida fundamentación y motivación del acto autoritario que se combate, pues no relaciona los preceptos legales con las cantidades de las que requiere el pago, y menos aún motiva cómo se subsumen las hipótesis normativas con los hechos u obligaciones a cargo del actor; tampoco se advierte un señalamiento preciso de las operaciones con las que arribó a las cantidades que reclama; en suma, no otorga certeza y seguridad jurídica al justiciable justificando su determinación para que se tenga por legalmente válida, lo cual deviene en una indebida motivación. Sirve de apoyo al anterior señalamiento, el siguiente criterio jurisprudencial emitido por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que es del tenor literal siguiente:

«**MOTIVACION, CONCEPTO DE.** La motivación exigida por el artículo 16 constitucional consiste en el razonamiento, contenido en el texto mismo del acto autoritario de molestia, según el cual quien lo emite llega a la conclusión de que el acto concreto al cual se dirige, se ajusta exactamente a las prevenciones de determinados preceptos legales. Es decir, motivar un acto es externar las consideraciones relativas a las circunstancias de hecho que se formula la autoridad para establecer la adecuación del caso concreto a la hipótesis legal.»¹²

Aunado a lo anterior, la ausencia del nombre y firma del funcionario emisor del recibo que contiene el crédito fiscal y la indebida fundamentación y motivación del mismo, se traducen en incumplimiento a lo señalado por las fracciones V y VI del artículo 137 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, produciéndose en consecuencia la nulidad del acto impugnado, en términos del artículo 143 del código invocado.

Toda vez que resultó fundado el concepto de impugnación en estudio y que el mismo fue suficiente para decretar la nulidad de la resolución combatida, resulta innecesario el estudio de los demás argumentos vertidos por el impetrante, ya que de realizarlo cualquiera que fuese el resultado, no variaría el sentido de la presente resolución. Resulta aplicable al respecto, la jurisprudencia aprobada por el Segundo Tribunal Colegiado del Quinto Circuito, que a la letra dice:

«**CONCEPTOS DE VIOLACION. CUANDO SU ESTUDIO ES INNECESARIO.** Si al considerarse fundado un concepto de violación ello trae como consecuencia la concesión del amparo, es innecesario analizar los restantes,

¹² Tesis publicada en el Semanario Judicial de la Federación correspondiente a la Séptima Época, Volumen 151-156, Tercera Parte, Núm. de Registro: 237716, Página 225.

ya que cualquiera que fuera el resultado de ese estudio, en nada variaría el sentido de la sentencia».¹³

En consecuencia, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 300, fracción II y 302, fracción II, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, se decreta la **Nulidad Total** del crédito fiscal contenido en el «Estado de Cuenta» de 7 siete de agosto de 2018 dos mil dieciocho, respecto del predio *****, emitido por la Junta Municipal de Agua Potable y alcantarillado de Celaya, Guanajuato.

La determinación anterior atiende a la naturaleza del incumplimiento que se actualizó en el acto administrativo impugnado, consistente en la indebida fundamentación y motivación, lo cual se traduce en un vicio de fondo y no da lugar a que la autoridad se encuentre en posibilidad de mejorar o subsanar su determinación. Sirve de apoyo el criterio emitido por el Sexto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, que se cita a continuación:

«FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN, FALTA O INDEBIDA. EN CUANTO SON DISTINTAS, UNAS GENERAN NULIDAD LISA Y LLANA Y OTRAS PARA EFECTOS. La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido de manera reiterada que entre las garantías de legalidad y seguridad jurídica previstas en el artículo 16 constitucional, se encuentra la relativa a que nadie puede ser molestado en su persona, posesiones o documentos, sino a virtud de mandamiento escrito de autoridad competente que funde y motive la causa legal del procedimiento, y dicha obligación se satisface cuando se expresan las normas legales aplicables y las razones que hacen que el caso particular encuadre en la hipótesis de la norma legal aplicada. Ahora bien, el incumplimiento a lo ordenado por el precepto constitucional anterior se puede dar de dos formas, a saber: que en el acto de autoridad exista una indebida fundamentación y motivación, o bien, que

¹³ Octava Época, Registro: 223103, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Jurisprudencia, Fuente: Semanario Judicial de la Federación, Tomo VII, Abril de 1991, Materia(s): Común, Tesis: V.2o. J/7, Pagina 86.

se dé una falta de fundamentación y motivación del acto. La indebida fundamentación implica que en el acto sí se citan preceptos legales, pero éstos son inaplicables al caso particular; por su parte, la indebida motivación consiste en que en el acto de autoridad sí se dan motivos pero éstos no se ajustan a los presupuestos de la norma legal citada como fundamento aplicable al asunto. En este orden de ideas, **al actualizarse la hipótesis de indebida fundamentación y motivación** del acto reclamado, tal circunstancia se ubica en el supuesto previsto en la fracción IV del artículo 238 del Código Fiscal de la Federación y, por tanto, **la nulidad debe ser lisa y llana, pues lo contrario permitiría a la autoridad demandada que tuviera dos o más posibilidades de fundar y motivar su acto mejorando su resolución**, lo cual es contrario a lo dispuesto en la fracción II del artículo 239 del Código Fiscal de la Federación, **lo que implica una violación a las garantías de legalidad y seguridad jurídica consagradas en los artículos 14 y 16 constitucionales**. En cambio, la falta de fundamentación consiste en la omisión de citar en el acto de molestia o de privación el o los preceptos legales que lo justifiquen; esta omisión debe ser total, consistente en la carencia de cita de normas jurídicas; por su parte, la falta de motivación consiste en la carencia total de expresión de razonamientos. Ahora bien, cuando se actualiza la hipótesis de falta de fundamentación y motivación del acto reclamado, tal circunstancia se ubica en el supuesto previsto en la fracción II del artículo 238 del Código Fiscal de la Federación y, por tanto, la nulidad debe ser para efectos, en términos de lo dispuesto en el párrafo final del numeral 239 del propio código.»¹⁴

Énfasis añadido.

SEXTO. Análisis de las pretensiones. Toda vez que se ha decretado la nulidad de los actos impugnados consistentes en «Aviso de Adeudo» y «Estado de Cuenta» como determinaciones de créditos fiscales, de conformidad con el artículo 143, segundo párrafo, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, se advierte satisfecha la primera de las pretensiones enderezadas por el actor.

¹⁴ Tesis I.6o.A.33 A, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta correspondiente a la Novena Época, Tomo XV, Marzo de 2002, Núm. de Registro: 187531, Página 1350.

Con relación al primer acto impugnado ello, se determina no ha lugar al reconocimiento del derecho ni a establecer condena alguna a cargo de la autoridad, toda vez que la nulidad del acto se dictó por incumplimiento del elemento de validez previsto en el artículo 137, fracción I, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

Respecto del segundo acto impugnado, consistente en «Estado de Cuenta», se reconoce el derecho del actor, y en consecuencia, se condena a la Junta Municipal de Agua Potable y alcantarillado de Celaya, Guanajuato, para que determine el monto de los derechos generados por la prestación de servicios relacionados con el PREDIO: *****, ACTIVIDAD: herrería, soldadura y pailería, DOMICILIO: *****, Celaya, Guanajuato; MEDIDOR: ***** y correspondiente a los meses de mayo, junio, julio y agosto de 2018 dos mil dieciocho.

Se destaca que la autoridad demandada deberá informar sobre el cumplimiento otorgado a la condena que precede en un término de 15 quince días hábiles contados a partir de aquel en que cause ejecutoria esta sentencia, según lo dispuesto en el artículo 322 Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

Con fundamento en los artículos 1, fracción II, 249, 255, fracción I, 298, 299, 300, fracciones II, V y VI, y 302, fracción II, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, se:

RESUELVE

PRIMERO. Esta Primera Sala **es competente** para conocer y resolver el presente proceso administrativo.

SEGUNDO. **No es procedente decretar el sobreseimiento** en la presente causa administrativa, conforme a lo expuesto en el Considerando Tercero de la presente sentencia.

TERCERO. Se decreta la **Nulidad Total** del crédito fiscal contenido en el «**Aviso de Adeudo**» sin fecha, respecto del PREDIO: *****, ACTIVIDAD: herrería, soldadura y pailería; DOMICILIO: *****, Celaya, Guanajuato; MEDIDOR: ***** y en el «**Estado de Cuenta**» de 7 siete de agosto de 2018 dos mil dieciocho, respecto del predio *****, de conformidad a los razonamientos precisados en el Considerando Quinto de la presente sentencia.

CUARTO. Como consecuencia de la declaratoria de nulidad del segundo acto impugnado, **se reconoce** el derecho solicitado por la parte actora y **se condena correlativamente** a la autoridad demandada, en los términos precisados en el Considerando Sexto de esta sentencia.

Notifíquese a las partes.

En su oportunidad procesal, archívese el presente expediente como asunto concluido y dese de baja en el Libro de Registro de esta Primera Sala.

Así lo proveyó y firma el Maestro Gerardo Arroyo Figueroa, Magistrado Propietario de la Primera Sala, actuando legalmente

asistido de la licenciada Mariana Martínez Piña, Secretaria de Estudio y Cuenta, que da fe.

Versión Pública TJA