

Silao de la Victoria, Guanajuato, 15 quince de octubre de 2019 dos mil diecinueve.

ASUNTO

Sentencia definitiva del proceso contencioso administrativo con número de expediente **603/1ª Sala/19** promovido por *****, por propio derecho, ha llegado el momento de resolver lo que en Derecho procede.

ANTECEDENTES

PRIMERO. Promoción de la demanda. Por escrito presentado en la Secretaría General de Acuerdos de este Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato, el 26 veintiséis de marzo de 2019 dos mil diecinueve; *****, por propio derecho, promovió proceso administrativo, señalando como acto impugnado el siguiente:

«...El acto administrativo impugnado lo constituye el recibo de pago con número de folio *****, documento que contiene la determinación del crédito fiscal por la cantidad de \$***** (*****), por concepto de consumo, drenaje, saneamiento, adeudos anteriores y recargos...»

La parte actora hizo valer como pretensiones: **1)** La nulidad total de la resolución impugnada; **2)** El reconocimiento a su derecho y **3)** La

condena a la autoridad demandada para que le sea devuelta la cantidad de \$***** (*****) que erogó como motivo del acto impugnado.

SEGUNDO. Trámite del proceso administrativo. Mediante auto dictado el 29 veintinueve de marzo de 2019 dos mil diecinueve, se admitió la demanda, se ordenó correr traslado de ella a la autoridad demandada y se le emplazó para que diera contestación a la misma.

Se tuvieron por admitidas las pruebas documentales ofrecidas y exhibidas por la parte actora.

En proveído emitido el 02 dos de julio de la misma anualidad -previo cumplimiento a requerimiento-, se tuvo al **Comité Municipal de Agua Potable y Alcantarillado de Salamanca, Guanajuato**, por contestando la demanda en tiempo y forma legal.

Respecto de las pruebas, se admitieron las documentales ofrecidas y exhibidas, la confesional a cargo de la demandante; y la presuncional legal y humana.

Debido a que la autoridad demandada introdujo cuestiones novedosas al dar contestación a la demanda, específicamente las copias simples del historial de facturación de la cuenta *****, a nombre de la justiciable, a efecto de acreditar el incumplimiento de las obligaciones recíprocas de las partes, se concedió a la parte actora el derecho a ampliar su escrito inicial de demanda.

Posteriormente, el 20 veinte de agosto del año que transcurre, se tuvo a la accionante por **no** ampliando la demanda.

Finalmente, se señaló fecha y hora para el desahogo de la prueba confesional 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. Legalmente citadas las partes, el 24 veinticuatro de septiembre de 2019 dos mil diecinueve, se tuvo por confesa a *****, de las posiciones calificadas de legales debido a que no compareció a la diligencia. Asimismo, tuvo verificativo la audiencia de alegatos, mismos que no fueron presentados por ninguna de las partes.

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, 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, y 249 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

¹Vigente 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.

SEGUNDO. Existencia del acto impugnado. Se encuentra debidamente acreditada con el original del aviso o recibo de cobro *****,² emitido por el Comité Municipal de Agua Potable y Alcantarillado de Salamanca, Guanajuato, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 48, fracción II, 78, 117 y 121 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, más aún que no fue objetado por la parte demandada.

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».³

En el caso concreto, la autoridad demandada sostiene la improcedencia del proceso al tenor de lo dispuesto en el artículo 261, fracciones I, IV, VI y VII, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, pues afirma que el acto

² Consultable en foja 9 del expediente.

³ 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 no constituye la determinación de un crédito fiscal excesivo debido a que la obligación de la impetrante se encuentra prevista en la norma así como en el contrato de prestación de servicios.

Es de precisar -debido a las manifestaciones de la parte demandada-, que de conformidad con el artículo 136 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato⁴, el acto administrativo es 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.⁵

El acto controvertido en este proceso cumple con las características de un acto administrativo, toda vez que fue emitido unilateralmente por el Comité Municipal de Agua Potable y Alcantarillado de Salamanca, Guanajuato, por concepto de consumo de agua potable, drenaje, saneamiento y recargos, que debe pagar la impetrante *****.

Lo anterior, aunado a que el acto combatido incide en la esfera jurídica del particular afectado, pues crea y declara una obligación fiscal determinada en cantidad líquida generando así una situación jurídica individual y concreta que trasciende al patrimonio de la destinataria del acto -al realizar el pago-; luego entonces, reúne los extremos que exige el artículo 136 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa

4 «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.»

⁵ DELGADILLO GUTIÉRREZ, Luis Humberto y LUCERO ESPINOSA, Manuel, Compendio de Derecho Administrativo, novena edición, Porrúa, México, 2012.

para el Estado y los Municipios de Guanajuato, para considerar como acto administrativo impugnabile en su modalidad de crédito fiscal.

Así, se puede concluir que sí hubo una determinación en cantidad liquida por parte del Comité Municipal de Agua Potable y Alcantarillado de Salamanca, Guanajuato, quedando acreditado que éste último consideró a *****, como sujeto pasivo de dicho cobro y realizó (de manera correcta o no) un cálculo aritmético para determinar un monto a cargo del demandante.

Por lo tanto, es atinente considerar que aviso de cobro es un acto impugnabile. Ilustra lo anterior el criterio emitido por el Pleno de este Tribunal que a continuación se transcribe:

«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 liquida; 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.

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

Lo subrayado fue añadido.

Ahora bien, la causa de improcedencia señalada por la demandada es **inatendible** ya que no se realizó para efecto de que se declare la improcedencia del proceso, sino con el propósito de analizarse el fondo del asunto.

En este sentido, cabe destacar que las causas de improcedencia constituyen aspectos que precisamente impiden analizar el fondo de la controversia planteada -legalidad del acto-, es decir, si fue o no excesivo el crédito fiscal determinado en el acto impugnado.

Luego, como los argumentos de la autoridad demandada versan sobre situaciones que no inciden en la procedencia del proceso, sino en el estudio de fondo, es viable desestimarlos.

Sobre el tema resulta aplicable la jurisprudencia P./J 135/2001 del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación⁶, que señala:

«IMPROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO. SI SE HACE VALER UNA CAUSAL QUE INVOLUCRA EL ESTUDIO DE FONDO DEL ASUNTO, DEBERÁ DESESTIMARSE. Las causales de improcedencia del juicio de garantías deben ser claras e inobjectables, de lo que se desprende que si se hace valer una en la que se involucre una argumentación íntimamente relacionada con el fondo del negocio, debe desestimarse.»

No obstante lo anterior, se precisa que

⁶ Publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XV, Enero de 2002, página 5. Número de registro electrónico: 187973.

Por consiguiente, al no prosperar las causas de improcedencia invocadas, y no advertirse causal de improcedencia o sobreseimiento alguna que impida el análisis de fondo de la presente causa administrativa, quien resuelve determina no decretar el sobreseimiento del presente proceso 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 la impetrante, ni aquellos esgrimidos por la autoridad encausada, 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. Se precisa que el estudio de los conceptos de impugnación se realizará en un orden diverso al propuesto por la parte actora en su escrito inicial de

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.

demanda, ello dado que a través de los principios de congruencia y exhaustividad en la sentencia que consagra el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como los numerales 298 y 299 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, se obliga a los órganos jurisdiccionales a resolver todas las cuestiones sometidas a su conocimiento.

No obstante la inexistencia de una norma que establezca el orden en que deben analizarse los conceptos de impugnación en el proceso administrativo, este Juzgador se encuentra constreñido a estudiar preferentemente aquéllos que conlleven un mayor beneficio para el demandante. Apoya tal asunto, la jurisprudencia con el rubro y texto que a continuación se transcriben:

«CONCEPTOS DE ANULACIÓN EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. ES PREFERENTE EL ESTUDIO DE AQUELLOS QUE CONDUZCAN A DECLARAR LA NULIDAD LISA Y LLANA DEL ACTO IMPUGNADO POR REPRESENTAR UN MAYOR BENEFICIO PARA EL ACTOR (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE GUANAJUATO). El artículo 17 constitucional consagra la garantía de acceso a la impartición de justicia, la cual se encuentra encaminada a asegurar que las autoridades -órganos judiciales o materialmente jurisdiccionales- lo hagan de manera pronta, completa, gratuita e imparcial, por lo que uno de los principios que consagra dicha garantía es el de exhaustividad, entendiéndose por tal la obligación de los tribunales de resolver todas las cuestiones sometidas a su conocimiento, sin que les sea lícito dejar de pronunciarse sobre alguna. Por su parte, los numerales 87 y 89, fracción I, de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato, establecen la existencia de dos requisitos que deben observarse en el dictado de las resoluciones: el de congruencia y el de exhaustividad. Ahora, si bien es cierto que en la citada ley no existe una disposición expresa que establezca el orden en que deben analizarse los conceptos de anulación, también lo es que el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado se encuentra constreñido a ocuparse de todos los motivos de impugnación en que descansa la pretensión anulatoria del actor, y preferentemente de los orientados a declarar la nulidad lisa y llana del acto impugnado, ya que de resultar fundados se producirá un mayor beneficio jurídico para el actor, pues se eliminarán en su totalidad los efectos del acto administrativo,

con lo que se respeta la garantía de acceso efectivo a la justicia y, en particular, el principio de completitud que ésta encierra.»⁸

Lo resaltado es propio.

En este tenor, a continuación se analiza el **segundo** concepto de impugnación en el que el actor señala la indebida fundamentación y motivación del acto impugnado, pues la demandada de manera genérica señaló una serie de conceptos sin explicar circunstancias de tiempo, modo y lugar que justifiquen el cobro; además, omitió plasmar los preceptos legales que relacionan cada uno de los conceptos de pago que en si consideración, la justiciable está obligada a costear.

Por su parte, la autoridad enjuiciada señaló en su escrito de contestación de demanda que en reverso del acto impugnado se encuentra el fundamento y motivo del cobro.

Derivado de lo anterior, la controversia a dilucidar en este proceso administrativo consiste en determinar si los textos consignados en el acto impugnado son suficientes para tener por debidamente fundado y motivado el aviso o recibo de cobro *****.

A juicio de este Juzgador, el concepto de impugnación que se analiza es **fundado**, con base en las consideraciones de hecho y de derecho que a continuación se exponen:

Una vez precisado lo anterior, es necesario apuntar algunas ideas relacionadas con la garantía de legalidad prevista en el artículo 16 de la

⁸ Época: Novena Época; Registro: 166717; Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito; Tipo de Tesis: Jurisprudencia; Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta; Tomo XXX, Agosto de 2009; Materia(s): Administrativa; Tesis: XVI.1o.A.T. J/9; Página: 1275.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, relativa a la fundamentación y motivación, así como elemento de validez del acto administrativo, en términos del artículo 137, fracción VI, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, que tiene como propósito que el destinatario del acto de autoridad conozca el porqué de la actuación administrativa.

Por ello, la autoridad debe dar a conocer al particular, en detalle y de manera completa, la esencia de todas las circunstancias y condiciones que determinaron el acto de voluntad autoritario, de manera que sea evidente y muy claro para el afectado la causa o causas que justificaron la decisión para estar en posibilidad de controvertirla, permitiéndole con ello una real y auténtica defensa.

Ahora bien, para que se cumpla el imperativo legal de la fundamentación y motivación, los actos de la autoridad deben, por un lado, expresar con precisión el precepto legal aplicable al caso (fundamentación), así como las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas que se hayan tenido en consideración para la emisión del acto (motivación).

Pero, además, para que se cumpla con el requisito de la debida fundamentación y motivación debe existir adecuación entre los motivos aducidos en el acto de autoridad y las normas aplicadas, es decir, que en el caso concreto se configuran las hipótesis normativas en que se apoya el acto de autoridad.

Tal criterio se advierte de la jurisprudencia que a continuación se transcribe:

«FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN. EL ASPECTO FORMAL DE LA GARANTÍA Y SU FINALIDAD SE TRADUCEN EN EXPLICAR, JUSTIFICAR, POSIBILITAR LA DEFENSA Y COMUNICAR LA DECISIÓN. El contenido formal de la garantía de legalidad prevista en el artículo 16 constitucional relativa a la fundamentación y motivación tiene como propósito primordial y ratio que el justiciable conozca el "para qué" de la conducta de la autoridad, lo que se traduce en darle a conocer en detalle y de manera completa la esencia de todas las circunstancias y condiciones que determinaron el acto de voluntad, de manera que sea evidente y muy claro para el afectado poder cuestionar y controvertir el mérito de la decisión, permitiéndole una real y auténtica defensa. Por tanto, no basta que el acto de autoridad apenas observe una motivación pro forma pero de una manera incongruente, insuficiente o imprecisa, que impida la finalidad del conocimiento, comprobación y defensa pertinente, ni es válido exigirle una amplitud o abundancia superflua, pues es suficiente la expresión de lo estrictamente necesario para explicar, justificar y posibilitar la defensa, así como para comunicar la decisión a efecto de que se considere debidamente fundado y motivado, exponiendo los hechos relevantes para decidir, citando la norma habilitante y un argumento mínimo pero suficiente para acreditar el razonamiento del que se deduzca la relación de pertenencia lógica de los hechos al derecho invocado, que es la subsunción.»⁹

Enfasis añadido.

Por tanto, no basta que el acto de autoridad apenas observe una motivación «pro forma» pero de una manera incongruente, insuficiente o imprecisa, que impida la finalidad del conocimiento, comprobación y defensa pertinente, sino que debe expresar lo necesario para explicar, justificar y posibilitar la defensa, así como para comunicar la decisión a

⁹ Tesis jurisprudencial I.4o.A. J/43, sustentada por el Cuarto Tribunal en Materia Administrativa del Primer Circuito, publicada en la página 1531 del Tomo XXIII, Mayo de 2006, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta correspondiente a la Novena Época.

efecto de que se considere debidamente fundado y motivado, exponiendo los hechos relevantes para decidir, citando la norma habilitante y un argumento mínimo pero suficiente para acreditar el razonamiento del que se deduzca la relación de pertenencia lógica de los hechos al derecho invocado, que es la subsunción.

En el caso, la autoridad demandada no observó el requisito de debida fundamentación y motivación en los términos destacados, pues en el aviso o recibo de cobro ***** (foja 9), la demandada señaló de forma exigua lo siguiente:

Consumo	\$*****
Drenaje	\$*****
Saneamiento	\$*****
Adeudos anteriores	\$*****
Recargo	\$*****

Sin embargo, del contenido del acto impugnado en el presente proceso, se advierte que el Comité Municipal de Agua Potable y Alcantarillado de Salamanca, Guanajuato, omitió especificar los preceptos legales en los que sustentó su decisión de cobrar cada uno de los conceptos señalados en la tabla anterior; por ende, no puede considerarse que exista una adecuación entre los motivos que aduce en cada acto y el fundamento que debe existir.

Lo anterior ya que la fundamentación que se emplea en el anverso del aviso de cobro *****, en lo que en este punto interesa se lee:

«Art. 14 Fracc I inc. a de la ley de ingresos para el municipio de Salamanca, Guanajuato, para el ejercicio fiscal del año 2019.»

Por otra parte, en el reverso de dicho acto, se señala lo siguiente:

«LA DETERMINACIÓN Y EL COBRO DEL IMPORTE DE ESTE RECIBO, SE FUNDAN Y MOTIVAN EN LOS ARTÍCULOS 328, 329, 330 Y 339 DEL CÓDIGO TERRITORIAL PARA EL ESTADO DE GUANAJUATO Y SUS MUNICIPIOS; ARTÍCULO 14 FRACCIÓN I INCISOS a), b), c) y d) DE LA LEY DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE SALAMANCA, GTO (L.I.M.S.G.), PARA EL EJERCICIO FISCAL 2019, ARTÍCULOS 1, 11, 17, 18, 19, 20, 26, 27, 30, FRACC. VIII Y 35 DEL REGLAMENTO DEL C.M.A.P.A.S....»

En primer término, se hará referencia a las disposiciones legales invocadas por la autoridad encausada relativas al Código Territorial para el Estado de Guanajuato y sus Municipios, los cuales prevén la obligación de los usuarios de los servicios públicos a pagar de tarifas fijadas legalmente para tal efecto, la clasificación de las tarifa, los consumos y servicios que se podrán considerar para fijar las tarifas, así como que el cobro por servicio de drenaje, tratamiento y disposición de aguas residuales se cobrará proporcionalmente al monto correspondiente al servicio público de suministro de agua potable, y a la naturaleza y concentración de los contaminantes.

Para su mejor comprensión, a continuación se transcriben los artículos 328, 329, 330 y 339 del citado Código:

«**Artículo 328.** Todo usuario está obligado al pago de los servicios públicos que se presten, con base a las tarifas fijadas en los términos del Código y las leyes fiscales, dentro del plazo que en cada caso señale el recibo correspondiente.»

«**Artículo 329.** Las tarifas por la prestación de los servicios públicos a que se refiere este Capítulo, se clasifican en: I. Conexión para el suministro de agua potable; II. Conexión a la red de alcantarillado y drenaje; III. Servicio de suministro de agua potable; IV. Servicios de drenaje y operación de la red de alcantarillado; V. Servicio de tratamiento de aguas residuales; VI. Otros servicios que se establezcan en los reglamentos municipales.»

«**Artículo 330.** Al fijar las tarifas podrán considerarse los consumos y servicios siguientes: I. Consumo volumétrico o fijo; II. Uso doméstico; III. Uso comercial y de servicios;
IV. Uso industrial; V. Servicios públicos; y VI. Usos mixtos.»

«**Artículo 339.** El servicio público de drenaje, tratamiento y disposición de aguas residuales se cobrará proporcionalmente al monto correspondiente al servicio público de suministro de agua potable, y a la naturaleza y concentración de los contaminantes.

Cuando no se preste el servicio público de suministro de agua potable, pero sí el correspondiente a drenaje, tratamiento y disposición de aguas residuales, se establecerá una tarifa volumétrica o fija con la cual se determinará el monto a pagar.»

Del Reglamento del Comité Municipal de Agua Potable y Alcantarillado de Salamanca, Guanajuato, la autoridad demandada citó los artículos 1, 11, 17, 18, 19 y 20, de los cuales se obtiene que el objeto de dicho reglamento es regular los servicios públicos de suministro de agua potable, drenaje, alcantarillado y saneamiento, así como las disposiciones de sus aguas residuales; las atribuciones del Consejo Directivo; el destino de los ingresos del Comité Municipal de Agua Potable y Alcantarillado de Salamanca, Guanajuato, así como la clasificación de éstos -derechos, productos y aprovechamientos- y la correspondiente definición.

Por otra parte, los artículos 26, 27, 30, fracción VIII, y 35 del ordenamiento reglamentario referido en el párrafo anterior, señalan:

«**Artículo 26.** Los adeudos, demás accesorios legales y multas a cargo de los usuarios, tendrán el carácter de créditos fiscales y para su cobro C.M.A.P.A.S. hará uso de la facultad económica coactiva en los términos previstos por la Ley de

hacienda para los Municipios del Estado de Guanajuato y demás disposiciones aplicables.»

«**Artículo 27.** En caso de falta de pago de los derechos, cuotas, tarifas, recargos y multas independientes a que se proceda conforme al artículo anterior, el Comité podrá aplicar las siguientes medidas: **I.** Rescisión administrativa del contrato de servicios y consecuentemente la suspensión de los mismos; en este caso el Comité deberá indicar al usuario la ubicación de las fuentes de abastecimiento gratuito para que se provea del líquido, corriendo a cargo del propio usuario el traslado hasta su domicilio. **II.** Reducir al usuario, la ministración del servicio. **III.** Presentar denuncia y/o querrela, en caso de la comisión de un delito.»

«**Artículo 30.** Los propietarios o poseedores de predios en cuyo frente se encuentren instaladas tuberías de distribución de agua, recolección de aguas residuales, domésticas y/o industriales, deberán solicitar la instalación de sus tomas respectivas, su conexión y firmar el contrato dentro de los términos siguientes [...] **VIII.** El Organismo de conformidad con las Normas Oficiales Mexicanas, fijará a los responsables del vertimiento de aguas residuales al sistema de drenaje y alcantarillado, las condiciones particulares para cada descarga, otorgando para el cumplimiento de las mismas un plazo de tres a seis meses, así como los pagos que deban realizar por este concepto, conforme a las tarifas autorizadas por el H. Ayuntamiento.»

«**Artículo 35.** Instalada la toma y hecha la conexión respectiva, C.M.A.P.A.S. comunicará al propietario o poseedor del predio, giro o establecimiento de que se trate, la fecha de la conexión y la apertura de sus cuentas para los efectos de cobro.»

Así, las normas transcritas regulan medularmente el uso de la atribución económico coactiva del organismo del agua potable y las consecuencias de la falta de pago de las tarifas por la prestación del servicio público.

De la Ley de Ingresos para el Municipio de Salamanca, Guanajuato, para el ejercicio fiscal del año 2019, la enjuiciada hizo referencia en el acto impugnado al artículo 14, fracción I, incisos a, b, c y d, que si bien regulan el pago mensual de las tarifas de servicio medido de agua

potable -consumo-, éstas se refieren diferentes tipos de uso, tal es el caso del doméstico, comerciales y de servicios, industriales y usos mixtos, y por consiguiente se prevé el cobro de diferentes tarifas para cada una de ellas.

A continuación, se transcriben se transcribe el precepto legal señalado en el párrafo precedente:

«**Artículo 14.** Las contraprestaciones correspondientes a los servicios públicos de agua potable, drenaje, alcantarillado, tratamiento y disposición de sus aguas residuales, se pagarán mensualmente, conforme a lo siguiente:

I. Tarifa servicio medido de agua potable

a) Tarifa doméstica:

Servicio doméstico

Se cobrará una cuota base de \$88.23 y a la cuota base se le sumará el importe que corresponda a los metros cúbicos facturados a cada usuario conforme a la tabla siguiente [...]

b) Tarifa para usos comerciales y de servicios:

Usos comerciales y de servicios

Se cobrará una cuota base de \$121.38 y a la cuota base se le sumará el importe que corresponda a los metros cúbicos facturados a cada usuario conforme a la tabla siguiente [...]

c) Tarifa para usos industriales:

Usos industriales

Se cobrará una cuota base de \$197.57 y a la cuota base se le sumará el importe que corresponda, de acuerdo al consumo de metros cúbicos de cada usuario conforme a la tabla siguiente [...]

d) Tarifa para usos mixtos:

Usos mixtos

Se cobrará una cuota base de \$105.72 y a la cuota base se le sumará el importe que corresponda, de acuerdo al consumo de metros cúbicos de cada usuario conforme a la tabla siguiente...»

Lo subrayado es propio.

Hasta aquí, de ninguno de los preceptos normativos citados y que sirven de apoyo del acto combatido, justifican el cobro por drenaje, saneamiento, adeudos anteriores ni recargos, y por consecuencia, no regulan la cantidad que se debe requerir por esos conceptos.

Aunado a lo expuesto, también se previene que la autoridad demandada no desglosó los importes correspondientes a los dos meses a que alude en el aviso de cobro; la cantidad que correspondía a los servicios prestados; así como los respectivos cargos de haberse generado éstos.

No se omite señalar que la autoridad demandada ofreció como prueba la confesional a cargo de la actora, sin embargo ésta no perjudica o trastoca la deficiente fundamentación y motivación del acto impugnado, puesto que las posiciones primera¹⁰, segunda¹¹ y tercera¹², calificadas de legales, no tienen relación alguna con la legal determinación del crédito fiscal, sino con la relación contractual existente entre el organismo operador del servicio de agua potable demandado y la actora.

¹⁰ La posición indicada señala: «Que diga la absolvente si es cierto como lo es, que conoce al organismo operador de agua potable y alcantarillado de Salamanca, Gto»

¹¹ A continuación se transcribe dicha posición: «Que diga la absolvente si es cierto como lo es, que solicitó el uso, goce y/o disfrute de los servicios que presta mi representado y para ello suscribió el contrato respectivo para hacerse acreedora de los beneficios de ser usuaria de dichos servicios.»

¹² Textualmente señala: «Que diga la absolvente si es cierto como lo es que contrató los servicios que presta mi representado para un edificio de departamentos ubicado en la calle ***** #*****, de la Ciudad de Salamanca, Gto.»

Como consecuencia de lo expuesto, no resta más que concluir la insuficiente motivación y fundamentación del acto impugnado, lo cual trasciende en su aspecto material, es decir, se dieron razones que permitieron al particular -hoy parte actora- cuestionarlas en juicio, pero tales razones fueron exiguas para un conocimiento pleno de la decisión de la autoridad, lo que se traduce en que el acto impugnado fue emitido sin observar la disposición debida, es decir, sin observar los postulados establecidos en el artículo 16 Constitucional, que ordena a las autoridades fundar y motivar debidamente sus actuaciones, razón por la cual, se actualiza el supuesto de nulidad previsto en el artículo 302, fracción IV, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

En este orden de ideas y dado que la indebida fundamentación y motivación del acto combatido constituye un vicio de ilegalidad que trasciende a su aspecto material o de contenido, y que existe cosa juzgada sobre el problema de fondo debatido, con fundamento en el artículo 300, fracción II, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, se declara la **Nulidad Total** del aviso o recibo de cobro *****.

Apoya lo anterior el criterio sustentado en la jurisprudencia que a continuación se transcribe:

«NULIDAD LISA Y LLANA PREVISTA EN EL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN. SUPUESTOS Y CONSECUENCIAS. Conforme al artículo 239 del Código Fiscal de la Federación, las sentencias definitivas del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa que declaren la nulidad pueden ser de manera lisa y llana cuando ocurra alguno de los dos supuestos de ilegalidad previstos en las fracciones I y IV del artículo 238 del código **invocado**, lo que se actualiza, en el primer caso, cuando existe incompetencia de la autoridad que dicta u ordena la resolución impugnada o tramita el procedimiento

del que deriva y, en el segundo, cuando los hechos que motivaron el acto no se realizaron, fueron distintos o se apreciaron en forma equivocada, o bien, se dictó en contravención de las disposiciones aplicables o dejó de aplicar las debidas, lo que implica el fondo o sustancia del contenido de la resolución impugnada. En ambos casos se requiere, en principio, que la Sala Fiscal realice el examen de fondo de la controversia. Es así que, de actualizarse tales supuestos, la nulidad debe declararse en forma lisa y llana, lo que impide cualquier actuación posterior de la autoridad en razón de la profundidad o trascendencia de la materia sobre la cual incide el vicio casado y que determina, en igual forma, un contexto específico sobre el que existirá cosa juzgada que no puede volver a ser discutida.»¹³

Énfasis añadido.

SEXTO. Análisis de las pretensiones. Una vez satisfecha la pretensión de nulidad, se procede al estudio de las demás pretensiones ejercitadas por la parte actora.

Solicita el justiciable la devolución de la cantidad de \$***** (*****) que pagó con motivo de los conceptos señalados en el acto decretado nulo.

Con relación a lo anterior, este resolutor **reconoce el derecho del actor para que le sea devuelta la cantidad que erogó con motivo de los conceptos señalados en el recibo o aviso de cobro *****,** de conformidad con el artículo 300, fracciones V y VI, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, y con base en las consideraciones jurídicas siguientes:

¹³ Época: Novena Época; Registro: 184612; Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito; Tipo de Tesis: Jurisprudencia; Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta; Tomo XVII, Marzo de 2003; Materia(s): Administrativa; Tesis: I.4o.A. J/21; Página: 1534.

Al tenor de lo dispuesto en el artículo 143 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, los actos decretados nulos en este proceso no se presumen legítimos ni ejecutables; en consecuencia, procede restituir al justiciable el derecho subjetivo que fue vulnerado, previa verificación de su existencia por parte de este Tribunal.

En este sentido, se comparte el criterio sustentado en la tesis aislada con el rubro **«FACULTAD DEL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA DE CONSTATAR LA EXISTENCIA DEL DERECHO SUBJETIVO DEL ACTOR PARA OBTENER SU RESTITUCIÓN O LA DEVOLUCIÓN DE UNA CANTIDAD. SU EJERCICIO PRESUPONE LA DECLARACIÓN DE ILEGALIDAD DE LAS CONSIDERACIONES QUE SUSTENTAN LA RESOLUCIÓN IMPUGNADA»¹⁴**.

En la especie, el justiciable acreditó con el original del comprobante de pago con folio *****, del 22 veintidós de marzo de 2019 dos mil diecinueve (foja 10), que efectuó un pago al Comité Municipal de Agua Potable y Alcantarillado de Salamanca, Guanajuato, por la cantidad de \$***** (*****), expedido a nombre de la actora. Documento al que se otorga valor probatorio pleno, al tenor de lo dispuesto en el artículo 124 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, aunado a que no fue objetado por la demandada.

Es en este tenor, se configura el pago de lo indebido previsto en el artículo 52 de la Ley de Hacienda para los Municipios del Estado de Guanajuato, que al efecto señala:

¹⁴ Época: Décima Época; Registro: 2013828; Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito; Tipo de Tesis: Aislada; Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación; Libro 40, Marzo de 2017, Tomo IV; Materia(s): Administrativa; Tesis: IV.2o.A.136 A (10a.); Página: 2707.

«ARTÍCULO 52. Las autoridades fiscales estarán obligadas a devolver las cantidades que hubieran sido pagadas indebidamente. Los retenedores podrán solicitar la devolución, pero ésta se hará directamente a los contribuyentes. Si el pago de lo indebido se hubiere efectuado en cumplimiento de acto de autoridad, el derecho a la devolución nace cuando dicho acto hubiere quedado insubsistente.»

Lo subrayado es propio.

De la norma citada se obtiene que la devolución de pago de lo indebido constituye un derecho del gobernado a través del cual se reincorporan a su patrimonio las cantidades que indebidamente pagó, por lo que no es lícito que el fisco retenga una cantidad que le fue pagada sin existir una obligación para ello. Lo indebido del pago se actualiza al haberse decretado la nulidad del acto impugnado que obligó o conminó el pago al actor.

Es de precisar que, es innecesario que la parte actora solicite la devolución de la cantidad pagada por concepto de multa, en virtud de lo dispuesto en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a fin de proteger el derecho humano de los gobernados a la justicia pronta y completa, este órgano jurisdiccional además de estar facultado para decretar la nulidad de los actos impugnados, tiene atribuciones para determinar la forma de reparación del derecho subjetivo del actor que fue lesionado con el acto administrativo, y condenar a la administración a restablecerlos, tal y como lo dispone el artículo 300, fracciones V y VI, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

Resulta aplicable por analogía, la jurisprudencia PC.VIII. J/2 A (10a.), al ser semejantes los artículos citados en el párrafo precedente, con el

artículo 52, fracción V, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, el citado criterio indica textualmente lo siguiente:

«PAGO DE LO INDEBIDO. LAS SALAS DEL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA ESTÁN OBLIGADAS A DETERMINAR SI EL ACTOR TIENE DERECHO A SU RESTITUCIÓN, SIENDO INNECESARIO QUE PREVIAMENTE SOLICITE SU DEVOLUCIÓN A LA AUTORIDAD ADMINISTRATIVA.

Bajo el modelo de plena jurisdicción que adoptan las Salas del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa en el juicio de nulidad, conforme a los artículos 50, penúltimo párrafo, y 52, fracción V, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, al dictar sus sentencias cuentan con facultades no sólo para anular los actos administrativos, sino también para determinar, como regla general, la forma de reparación del derecho subjetivo del actor lesionado por la autoridad demandada en su actuación, fijando los derechos de aquél, sus límites y proporciones, y condenando a la administración a restablecerlos y a hacerlos efectivos, salvo que no se tengan elementos suficientes para emitir un pronunciamiento sobre el tema. Por tanto, siempre que las Salas del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa tengan elementos suficientes para cerciorarse del derecho subjetivo a la devolución del pago de lo indebido reclamado, están obligadas a decidir si el actor tiene derecho o no a la condena por su restitución, sin que sea necesario que previamente se plantee a la autoridad administrativa dicha solicitud de devolución de pago, en aras de proteger el derecho humano de los gobernados a la justicia pronta y completa, reconocido por el artículo 17, segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.»¹⁵

Lo resaltado es propio.

¹⁵ Época: Décima Época; Registro: **2013250**; Instancia: Plenos de Circuito; Tipo de Tesis: Jurisprudencia; Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación; Libro 37, Diciembre de 2016, Tomo II; Materia(s): Administrativa; Tesis: PC.VIII. J/2 A (10a.); Página: 1364.

Por consiguiente, se condena a la autoridad demandada a realizar la devolución al actor de la cantidad de \$***** (*****) que erogó indebidamente.

Finalmente se precisa que **la autoridad encausada 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 los artículos 319, 321 y 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, fracciones I, II y III, 298, 299 y 300, fracciones II, V y VI, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, se:

RESUELVE

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

SEGUNDO. No es procedente decretar el sobreseimiento en la presente causa administrativa, por los motivos y fundamentos expuestos en el Considerando Tercero del presente fallo.

TERCERO. Se decreta la **Nulidad Total** del acto impugnado, en términos de lo expuesto en el Considerando Quinto de la misma.

CUARTO. Como consecuencia de la declaratoria de nulidad, **se reconoce el derecho** solicitado por la parte actora y **se condena** a la autoridad demandada, atento a lo determinado en el Considerando Sexto de esta resolución jurisdiccional.

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