

Silao de la Victoria, Guanajuato, 30 treinta de abril de 2019 dos mil diecinueve.

ASUNTO

Vistos los autos del recurso de revisión, expediente número **R.R.15/2ª.Sala/18**, promovido por el ciudadano *****, autorizado de la parte actora en el proceso de origen; ha llegado el momento de resolver lo que en derecho proceda; y

ANTECEDENTES

PRIMERO. Promoción del recurso. El 24 veinticuatro de noviembre de 2017 dos mil diecisiete, el ciudadano *****, interpuso ante el Juzgado Tercero Administrativo Municipal de León, Guanajuato, recurso de revisión en contra de la resolución de fecha 07 siete de noviembre de 2017 dos mil diecisiete, emitida por dicha autoridad.

La Jueza Tercera Administrativo Municipal de León, Guanajuato, mediante oficio de fecha 07 siete de diciembre de 2017 dos mil diecisiete, remitió los autos del recurso a la Secretaría General de Acuerdos de este Tribunal.

SEGUNDO. Trámite. Por acuerdo de 26 veintiséis de enero de 2018 dos mil dieciocho, en la Segunda Sala de este Tribunal fue admitido el recurso de revisión número R.R.15/2ª. Sala/18, del cual se le corrió traslado al Gerente Comercial del Sistema de Agua Potable y Alcantarillado de León, Guanajuato -parte demandada en el proceso de

origen-, con la finalidad de que en el término de 5 cinco días hábiles, manifestara lo que a su derecho conviniese.

Por auto de 19 diecinueve de febrero de 2018 dos mil dieciocho, se tuvo a la autoridad demandada en el proceso de origen, por expresando lo que a sus intereses convenía en relación al recurso de revisión interpuesto.

TERCERO. Turno. Mediante acuerdo de 09 nueve de enero de 2019 dos mil diecinueve, el Magistrado de la Segunda Sala de este Tribunal de Justicia Administrativa presentó excusa para resolver el presente recurso de reclamación.

Mediante oficio número ***** de fecha 13 trece de febrero de 2019 dos mil diecinueve, el licenciado Eliseo Hernández Campos, Secretario General de Acuerdos de este Tribunal, informó que mediante Sesión Ordinaria de Pleno número 7, celebrada en esa misma fecha, en razón de la excusa presentada por el Magistrado de la Segunda Sala del Tribunal se acordó reasignar el Recurso de Revisión R.R.15/2ª.Sala/18 a esta Primera Sala.

Finalmente, mediante acuerdo de 21 veintiuno de marzo de 2019 dos mil diecinueve, se tuvo por recibido en esta Primera Sala el Recurso de Revisión en comento y se ordenó continuar con su tramitación.

CONSIDERANDO

PRIMERO. Competencia. Esta Sala se encuentra dotada de competencia para tramitar y resolver el presente recurso, con fundamento en lo establecido en los artículos 1, fracción II, 2 y 312 del

Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato; así como 1, 2 y 4 fracción V, de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato.

SEGUNDO. Existencia del acto impugnado. La existencia del acto reclamado se encuentra debidamente acreditada con los documentos que obran en el expediente *****, resuelto por la Jueza Tercera Administrativo Municipal de León, Guanajuato, a los cuales se les otorga valor probatorio pleno. Lo anterior, con fundamento en lo proveído por los artículos 78, 117, 121, 122 y 123, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

TERCERO. Causales de improcedencia y sobreseimiento. Las causales de improcedencia y sobreseimiento se analizan de oficio o a petición de parte por ser cuestiones de orden público. No encontrando alguna causal que impida el estudio de fondo del presente asunto se procede al análisis de los conceptos de violación.

CUARTO. Argumentos del recurrente. En síntesis la parte actora en el proceso de origen sostiene:

«Es el caso que al interponer la demandada en contra de: el ilegal acto mediante el que se pretende cobrar supuestos adeudos por conceptos que resultan indebidos e ilegales; dentro de la cuenta *****; así como de los apercibimientos de suspensión de los servicios y embargo de bienes emitidos y pretendida su ejecución por la autoridad demandada, Sistema de Agua Potable y Alcantarillado de León; se admitió la demanda y llegado el momento procesal oportuno, la A quo dictó sentencia, declarando la nulidad total de la resolución denominada “Notificación de adeudo”, identificada con el folio ***** de fecha 11 de abril

de 2016. Sin embargo, el alcance de la resolución no es lo realmente peticionado por la parte impetrante, ya que el A quo soslaya que:

I.- La actora fija desde el escrito de demanda sus pretensiones, las cuales consisten en la nulidad total de cualquier concepto de cobro que resulte ilegal o indebido, la conservación de los servicios, que por virtud de contrato firmado vigente le asisten y la restitución del servicio suspendido; lo anterior quedó plasmado de forma textual en el escrito inicial, de donde se evidencia que se pidió la nulidad total de los conceptos de cobro, tildándolos de ilegales e indebidos, por lo que era obligado para el juzgador llevar un análisis de fondo para conocer sobre la procedencia y legalidad de los cobros que pretende la demandada; cuestión que de haberse estudiado hubiese acarreado un beneficio mayor al otorgado a la parte impetrante. Por lo tanto su limitada determinación de declarar la nulidad para el efecto de que se emita uno nuevo subsanando los vicios de forma conculca el derecho a una correcta administración de justicia en perjuicio de la actora.

En ese orden de ideas el A quo dejó de considerar el reclamo hecho de los cobros por resultar ilegales e indebidos, es decir, por no haber sido fundados y por no acreditar su prestación, lo cual acarrearía como consecuencia la nulidad total, y la improcedencia de los reclamos por parte de la demandada, sin embargo al omitir un análisis exhaustivo conforme con lo realmente pretendido por la actora, el Juez Municipal otorga a la autoridad la oportunidad de subsanar vicios de forma y emitir un nuevo acto, anulando un mayor beneficio para la impetrante, obligándolo de esta forma a acudir de nueva cuenta a un juicio una vez cumplimentada la sentencia, donde se reclame de nuevo cuestiones de fondo y forma, misma que como consta en los autos del proceso de origen, ya fueron alegadas y hechas valer.

Luego entonces resulta ilegal la determinación de la A quo, en cuanto a la omisión de llevar a cabo un análisis de la real pretensión del promovente, coartando su derecho a una correcta administración de justicia que le acarree el mayor beneficio al no declararse un derecho ni lo respectivo a la exigencia de una obligación, sino sólo evidenciarse la carencia de determinadas formalidades elementales que debe revestir todo acto o procedimiento administrativo para ser considerado legal.

Ahora bien, al no existir de forma alguna acreditación respecto a la prestación de los servicios, no se puede sino declarar su improcedencia y la carencia jurídica para exigirlo,... ya que si esta no pudo acreditar en el presente proceso la

prestación del mismo en los términos que la ley exige, resulta inverosímil que lo lleve a cabo en un nuevo acto...

En concordancia con lo anteriormente señalado, la decisión del Juez de origen, permite a la autoridad que discrecionalmente pueda llevar a cabo una nueva emisión del ilegal acto anulado, dejando impune su actuar, consintiendo además que dicha autoridad exija pagos fuera de procedimiento y que realice apercibimientos sin fundamento y motivo, omitiendo desahogar el procedimiento señalado por la norma, como medida coactiva para lograr su cometido, conducta que de ninguna manera es permisible en la función pública. Por lo tanto la determinación recurrida resulta improductiva al no contener una efectiva resolución que revoque de manera definitiva el acto de autoridad respecto a los hechos señalados, dejando así susceptible a la parte actora de resentir nuevamente, las ocasiones que la demandada decida, sus ilegales actos carentes de fundamento y motivo; esto es, se deja abierta la posibilidad de que la demanda siga efectuando impunemente los mismos actos ilegales, en virtud de que no existe una solución de fondo del asunto, haciendo inútil la justicia administrativa.

II.- Ahora bien, aduce el A quo que el demandante no concretó de forma alguna que derechos son los que quiere que se le reconozcan, por lo que resuelve no hacer pronunciamiento a las pretensiones citadas; lo cual es una flagrante violación al derecho que le asiste al recurrente de recibir una correcta administración de justicia, esto es así, por el hecho evidente que de la demanda y de los autos del proceso se desprende de forma clara las pretensiones intentadas, siendo que han quedado fijadas desde la presentación del escrito primigenio, como se reiteró en el anterior punto de este capítulo, faltando así a los principios de congruencia y exhaustividad.

Así las cosas, resulta evidente la falta de diligencia de la A quo al no analizar en su totalidad los autos integrantes del expediente al momento de resolver, debiendo haberlo hecho en congruencia con lo peticionado por el impetrante; conculcando derechos en perjuicio [sic] de la actora, al no administrarle una correcta justicia, que otorgue el mayor beneficio a la aquí recurrente dentro del proceso administrativo.

[...]

Único. Radicar el presente recurso y previo análisis del expediente respectivo; dejar sin efectos legales, la resolución del A Quo, y pronunciarse sobre el fondo de la controversia, aplicando la suplencia de la queja de ser procedente y necesaria; a efecto de salvaguardar el estado de derecho y los que le asisten a la parte recurrente...»

QUINTO. Estudio de los agravios planteados. El único agravio que esgrime quien recurre, este resolutor lo considera **inoperante**, bajo los siguientes argumentos jurídicos:

Señala el representante legal de *****, que la resolución dictada por la Jueza Tercera Administrativo de León, Guanajuato, le agravia porque declaró la nulidad para el efecto de que se emita uno nuevo subsanando los vicios formales, por lo que omite realizar un análisis exhaustivo de la ilegalidad de los cobros, por no haber sido fundados, pues a su consideración esto traería como consecuencia la improcedencia de los mismos y su nulidad total, y contrariamente deja abierta la posibilidad de que se le vuelvan a cobrar los mismos conceptos en el nuevo acto obligándolo a acudir de nueva cuenta a juicio.

No le asiste la razón al recurrente, en virtud de la formulación material incorrecta de su argumento de agravio, constituyendo así la actualización de un impedimento técnico que imposibilita el examen del planteamiento efectuado pues el mismo se estructura a partir de una premisa falsa, por ello su inoperancia.

Apoya esta consideración, la jurisprudencia¹ que por identidad sustancial expone la inoperancia de los agravios expuestos por la

¹ Tesis: 2a./J. 188/2009, Novena Época, Registro: 166031 Instancia: Segunda Sala Tipo de Tesis: Jurisprudencia, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo XXX, Noviembre de 2009 Materia(s): Común, Página: 424.

recurrente en razón de su formulación material incorrecta al atacar las consideraciones que sustentan la sentencia recurrida o para demostrar las circunstancias que revelan su ilegalidad, cuya literalidad indica:

«AGRAVIOS INOPERANTES EN LA REVISIÓN. SON AQUELLOS EN LOS QUE SE PRODUCE UN IMPEDIMENTO TÉCNICO QUE IMPOSIBILITA EL EXAMEN DEL PLANTEAMIENTO QUE CONTIENEN. Conforme a los artículos 107, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 83, fracción IV, 87, 88 y 91, fracciones I a IV, de la Ley de Amparo, el recurso de revisión es un medio de defensa establecido con el fin de revisar la legalidad de la sentencia dictada en el juicio de amparo indirecto y el respeto a las normas fundamentales que rigen el procedimiento, de ahí que es un instrumento técnico que tiende a asegurar un óptimo ejercicio de la función jurisdiccional, cuya materia se circunscribe a la sentencia dictada en la audiencia constitucional, incluyendo las determinaciones contenidas en ésta y, en general, al examen del respeto a las normas fundamentales que rigen el procedimiento del juicio, labor realizada por el órgano revisor a la luz de los agravios expuestos por el recurrente, con el objeto de atacar las consideraciones que sustentan la sentencia recurrida o para demostrar las circunstancias que revelan su ilegalidad. En ese tenor, **la inoperancia de los agravios en la revisión se presenta ante la actualización de algún impedimento técnico que imposibilite el examen del planteamiento efectuado que puede derivar** de la falta de afectación directa al promovente de la parte considerativa que controvierte; de la omisión de la expresión de agravios referidos a la cuestión debatida; **de su formulación material incorrecta, por incumplir las condiciones atinentes a su contenido, que puede darse: a) al no controvertir de manera suficiente y eficaz las consideraciones que rigen la sentencia;** b) al introducir pruebas o argumentos novedosos a la litis del juicio de amparo; y, c) en caso de reclamar infracción a las normas fundamentales del procedimiento, al omitir patentizar que se hubiese dejado sin defensa al recurrente o su relevancia en el dictado de la sentencia; o, en su caso, de la concreción de cualquier obstáculo que se advierta y que impida al órgano revisor el examen de fondo del planteamiento propuesto, **como puede ser cuando se desatienda la naturaleza de la revisión y del órgano que emitió la sentencia** o la existencia de jurisprudencia que resuelve el fondo del asunto planteado.»

En ese sentido, se tiene que el recurrente resiente la nulidad decretada en la sentencia de primera instancia, pues considera que debió ser total y no para efectos; empero, se advierte que contrario a tal estimación, en la resolución de 7 siete de noviembre de 2017 dos mil diecisiete, la Jueza de origen en el Considerando Sexto, dedicado al estudio de los conceptos de impugnación, determinó que el acto controvertido carece de una indebida fundamentación y motivación, y que entonces lo procedente era **decretar la nulidad lisa y llana** de la resolución contenida en la notificación de adeudo con número de folio ****.

Así pues, la sentencia recurrida dejó insubsistente el acto combatido y atendiendo a su génesis, es decir, facultad discrecional, determinó que no tiene el alcance de conminar a que se emita un nuevo acto, pero tampoco el de impedir que la autoridad pueda ejercer sus facultades para determinar créditos fiscales.

Se comparte la apreciación de la Juez *A quo*; en primer lugar, **la prestación** de servicio de agua potable, drenaje y tratamiento de aguas residuales es un derecho de carácter fundamental, inalienable, imprescriptible, humanitario, social, económico y ambiental, que todo ser humano debe tener en determinada cantidad, calidad, disponibilidad y condiciones -tal como lo establece el propio Reglamento de los Servicios de Agua Potable, Alcantarillado y Tratamiento para el Municipio de León, Guanajuato²- para la sobrevivencia en circunstancias sanitarias aceptables, el cual conlleva la **obligación** por parte de los usuarios al respectivo pago.

En la especie, el documento de cobro proviene de la manifestación unilateral de voluntad de la autoridad, Sistema de Agua Potable y

² Reglamento municipal actualmente en vigor en León, Guanajuato.

Alcantarillado de León, Guanajuato, que define una situación jurídica individual, esto es, **una obligación fiscal** determinada en cantidad líquida, que trascienden a la esfera de derechos del particular demandante.

Dicha determinación corresponde a los artículos 43 y 44 de la Ley de Hacienda para los Municipios del Estado de Guanajuato, que a la letra dicen:

«**Artículo 43.** La obligación fiscal nace cuando se realizan los supuestos jurídicos o de hecho previstos en las Leyes Fiscales.»

«**Artículo 44.** El crédito fiscal es la obligación determinada en cantidad líquida conforme a las disposiciones vigentes en **el momento de su nacimiento**, siéndole aplicables las normas sobre procedimientos que se expidan con posterioridad, para efectos de su pago voluntario o del requerimiento del mismo en los términos de Ley.»

Así pues, si se considera que la prestación del servicio de agua potable, drenaje y alcantarillado, al ser un **derecho municipal**, forma parte de la contribución para el gasto público, resultando incuestionable que el acto cuya nulidad se demandó en el proceso de origen -adeudo -, **es una contribución que de no ser cubierta se convierte en un crédito fiscal**, tal como lo establece el artículo 44 antes transcrito.

Por su parte los artículos 129, 131, 160, 169, 172, 176, 181 y 182 del Reglamento de los Servicios de Agua Potable, Alcantarillado y Saneamiento para el Municipio de León, Guanajuato³, disponen:

«**Artículo 129.** El acceso al agua potable es un derecho de carácter fundamental, inalienable, imprescriptible, humanitario, social, económico y ambiental, que todo

³ Reglamento municipal vigente al momento de la emisión del acto impugnado en la primera instancia.

ser humano, debe tener en determinada cantidad, calidad, disponibilidad y condiciones para la sobrevivencia en circunstancias sanitarias aceptables, sin importar su edad, sexo, raza, credo, nacionalidad o cualquier otra circunstancia particular.

Artículo 131. Están obligados a contratar los servicios públicos de agua, alcantarillado sanitario y de saneamiento:

- I. Los propietarios o poseedores a cualquier título de predios destinados para uso habitacional;
- II. Los propietarios o poseedores de predios destinados a giros comerciales o industriales o de cualquier otra actividad que por su naturaleza estén obligados al uso de agua potable o residuales tratadas, a los servicios de alcantarillado sanitario y de saneamiento;
- III. Propietarios o poseedores de predios en comunidades rurales que cuenten con infraestructura para la prestación de los servicios.

Artículo 160. La estructura tarifaria se constituye por tarifas y contraprestaciones exigidas individualmente a cada cliente, que retribuyen la prestación de los servicios de agua potable, alcantarillado sanitario y saneamiento, con base en su costo real, incluyendo el margen de sustentabilidad del organismo operador.

Artículo 169. El servicio de agua potable que disfruten los clientes en el Municipio, será medido y se cobrará mediante tarifas establecidas en la Ley de ingresos vigente para el Municipio de León Guanajuato, instalando para tal efecto los aparatos de medición que cuenten con las características señaladas por la normatividad aplicable

Artículo 172. Las tarifas para el servicio de agua potable, alcantarillado sanitario y saneamiento del Organismo Operador, se fijarán y pagarán tomando en consideración el consumo volumétrico o estimado del agua potable y el tipo de uso en su consumo con respecto al inmueble al cual se le presta el servicio, así como el correspondiente al servicio de alcantarillado sanitario, de conformidad con los siguientes tipos de uso en su consumo:

- a) Uso Doméstico:
- b) Uso Mixto:
- c) Uso Comercial:
- d) Uso Industrial:
- e) Uso para Beneficencia; y,
- f) Uso en Instituciones públicas:

Artículo 176. El propietario o poseedor de un bien inmueble responderá ante el Organismo Operador, por los adeudos que el inmueble genere por concepto de tarifas, derechos, cooperación para obras y en general cualquier concepto que se genere en los términos de este Reglamento y demás disposiciones legales.

Cuando se transfiera la propiedad de un inmueble con sus servicios, el nuevo propietario se subroga en los derechos y obligaciones derivados del contrato anterior, debiendo dar aviso al Organismo Operador, dentro de los treinta días naturales siguientes al de la fecha del acto que transmite la propiedad.

Artículo 181. Todo cliente está obligado al pago de los servicios de agua potable, alcantarillado sanitario y saneamiento, con base a lo dispuesto en el presente Reglamento y a las tarifas generales autorizadas vigentes.

Artículo 184. Los adeudos a cargo de los clientes tendrán el carácter de créditos fiscales, una vez determinados en cantidad líquida y para su cobro se hará uso de la facultad económico-coactiva en los términos del artículo 7 del presente Reglamento y de la normatividad aplicable.

Énfasis añadido.

De lo anterior es dable colegir, que no obstante el motivo por el cual sea decretada la nulidad en relación al cobro del servicio de agua potable y drenaje, **ello no exonera** a los propietarios o poseedores de predios destinados a giros comerciales o industriales o de cualquier otra actividad, de su obligación de contratar con el Sistema de Agua Potable y Alcantarillado la prestación del servicio de agua potable o residuales tratadas, o de los servicios de alcantarillado sanitario y de

saneamiento, así como de realizar el respectivo pago, esto es, se puede anular el requerimiento de pago, que en el momento presente el propietario o poseedor del bien inmueble donde se preste el servicio de descargas de drenaje o donde se deba prestar, pero ello no tiene como consecuencia la cancelación del contrato para la prestación de dicho servicio público divisible, o el incumplimiento de la obligación de pagar por el mismo la cantidad debida conforme a la normativa fiscal aplicable.

Conforme a lo anterior, el recurrente se duele de la resolución dictada por la Jueza Municipal, pues a su juicio, habría un mayor beneficio de analizarse la legalidad de los cobros, por lo que la nulidad dictada es incongruente con la pretendida al inicio del proceso; en esa virtud, se precisa que la nulidad lisa y llana implica la aniquilación total del acto impugnado, independientemente de la causa específica que haya originado ese pronunciamiento; empero, debe evaluarse el vicio que la originó a fin de determinar el alcance de la anulación.

En la especie, el vicio deviene de la omisión de los requisitos formales exigidos por las leyes, es decir, ante la indebida fundamentación, de ahí que actualizó la causal de nulidad contenida en el ordinal 302, fracción II, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, el cual dispone:

«**Artículo 302.** Se declarará que un acto o resolución es nulo, cuando se demuestre alguna de las siguientes causales:

II. Omisión de los requisitos formales exigidos en las leyes, inclusive por la ausencia de fundamentación o motivación en su caso;...»

Esa violación conlleva a una declaratoria de nulidad lisa y llana, clarificando que ese tipo de nulidad no encuentra sustento en cuestiones de fondo sino de forma.

Es insoslayable que el recurrente se agravia de esta situación; sin embargo, es inoperante su pretensión porque cuando se anula un acto por violaciones formales, y éste tiene como finalidad propiciar intereses propios y exclusivos de la autoridad, como es el caso normal de las resoluciones fiscales, el efecto sólo será el de anular el acto viciado formalmente y dejar a salvo las facultades que la autoridad pueda tener para dictar otro, pero sin obligarla a dictarlo.

De acuerdo a lo antepuesto, se deduce que es inoperante la razón del recurrente pues efectivamente la nulidad decretada debe ser total, es decir, lisa y llana, pero tal pretensión ya fue colmada en la propia resolución que recurre, dado que al tratarse de una determinación de crédito fiscal, la nulidad en dicho supuesto no puede ser para el efecto de que se obligue a la autoridad a que ejerza una facultad que en los términos legales resulta de naturaleza discrecional, pero tampoco puede impedirse a las autoridades que actúen en el sentido que legalmente les compete.

A mayor abundamiento, se expresa que la decisión de la Jueza responsable es jurídicamente correcta.

Por cuanto hace al argumento del recurrente en el que considera inminente el pronunciamiento de una nueva resolución que constituye una oportunidad para que la autoridad perfeccione su actuar; contrario a su apreciación, de dictarse una nueva determinación, la autoridad se encuentra constreñida a que se haga dentro de los parámetros

establecidos por el artículo 16 constitucional, esto es, fundada y motivada, a efecto de garantizar legalidad y seguridad jurídica para el impetrante.

Finalmente, no es procedente suplir la queja deficiente solicitada por el recurrente, pues no se encuentra dentro de las hipótesis previstas por el artículo 301 del código de la materia.

En ese orden de ideas resulta procedente **confirmar la resolución emitida por la Jueza Tercera Administrativo Municipal de León, Guanajuato, el 07 siete de noviembre de 2017 dos mil diecisiete.**

En mérito de lo expuesto, con fundamento además en los artículos 1, fracción II, 2, 78, 121, 249, 299, 312, 313 y 314 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, es de resolverse y se:

RESUELVE

PRIMERO. Esta Sala resultó competente para tramitar y resolver el presente recurso de revisión.

SEGUNDO. Se confirma la resolución emitida por la Jueza Tercera Administrativo Municipal de León, Guanajuato, el 07 siete de noviembre de 2017 dos mil diecisiete, con base en los razonamientos precisados en el Considerando Quinto de la presente resolución.

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