

Guanajuato, Guanajuato, 17 diecisiete de agosto de 2018 dos mil dieciocho.

ASUNTO

Vistos los autos del recurso de revisión, expediente número **R.R.93/1ª.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 13 trece de marzo de 2018 dos mil dieciocho, el ciudadano *****, interpuso ante el Juzgado Tercero Administrativo Municipal de León, Guanajuato, recurso de revisión en contra de la resolución de fecha 23 veintitrés de febrero de 2018 dos mil dieciocho, emitida por dicha autoridad.

SEGUNDO. Trámite. La Jueza Tercera Administrativo Municipal de León, Guanajuato, mediante oficio de fecha 09 nueve de mayo de 2018 dos mil dieciocho, remitió los autos del recurso a la Secretaría General de Acuerdos de este Tribunal.

TERCERO. Turno. Por acuerdo de 24 veinticuatro de mayo de 2018 dos mil dieciocho, fue admitido el recurso de revisión número R.R.93/1ª.Sala/18, del cual se le corrió traslado al 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.

CUARTO. Manifestaciones. Por auto de 19 diecinueve de junio de 2018 dos mil dieciocho, se tuvo a la autoridad demandada en el proceso de origen, por no expresando lo que a sus intereses convenía en relación al recurso de revisión interpuesto.

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; a través de la emisión del recibo identificado con el folio *****, así como de la ilegal suspensión de los servicios, la A quo determinó decretar la nulidad lisa y llana de la resolución contenida en el recibo en comento. Sin embargo, el alcance de la resolución no es lo realmente petitionado por la parte impetrante, ya que el A quo soslaya que:

I.- La actora fijó 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 respetándose el derecho humano al agua; lo anterior quedó plasmado de forma textual en el escrito inicial, de donde se aprecia que se pidió la nulidad total de los reclamos de pago, 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 lisa y llana de la resolución del recibo, sin referirse a la legalidad y procedencia de cada concepto en relación con su existencia legal y su debida prestación, devienen en una declaración de nulidad que no colma lo realmente petitionado por parte 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 motivados de forma alguna, y por no acreditar de forma fehaciente su prestación, lo cual acarrearía como consecuencia la permanente improcedencia de dichos reclamos, sin embargo al omitir un análisis exhaustivo conforme con lo realmente pretendido por la actora, el Juez Municipal deja abierta la posibilidad de que la demandada pretenda cobrar los mismos conceptos en acto diverso, anulando así un beneficio mayor para la impetrante.

Luego entonces resulta ilegal la determinación del 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 legal. De igual forma conculcan derechos de seguridad jurídica del impetrante al otorgar una tercera oportunidad a la demandada, de fundar y motivar su acto, ya que ni en el documento base de la acción, ni el presente proceso ha sido capaz de acreditar las bases legales para la exigencia del cobro; por lo que el A quo estaba en obligación de resolver sobre la procedencia de cada concepto de cobro en razón de su legalidad y no solo por cuestiones de mera formalidad.

[...]

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 hacerlo 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 **infundado**, bajo los siguientes argumentos jurídicos:

Señala el representante legal de *****, que la Jueza Tercera Administrativo de León, Guanajuato, omite realizar un análisis exhaustivo de la ilegalidad de los cobros, por no haber sido fundados ni motivados de forma alguna, pues a su consideración esto traería

como consecuencia la improcedencia de los mismos, y contrariamente se evidenció la carencia de formalidades elementales, dejando abierta la posibilidad de que se le vuelvan a cobrar los mismos conceptos en un acto diverso al no pronunciarse sobre el fondo del asunto.

Sobre tales argumentos se precisa que, 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 Saneamiento para el Municipio de León, Guanajuato- 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 contenido en el recibo número *****¹, expedido a nombre de *****, proviene de la manifestación unilateral de voluntad de la autoridad, Sistema de Agua Potable y 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:

¹ Foja 6 del expediente *****.

«**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 correspondiente al recibo número *****, **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, Guanajuato, disponen:

«**Artículo 129.** El acceso al agua potable 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 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 derivado del recibo, 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.

Lo cierto es que con las documentales ofrecidas, el acto impugnado de forma primigenia -adeudo-, así como con la confesional desahogada en el proceso municipal -en la cual no compareció la parte actora-, se advierte que el servicio público de agua potable y drenaje fue prestado en su oportunidad a la parte actora.

En ese orden de ideas, la *litis* consistió en determinar la legalidad de la resolución contenida en el recibo número *****.

A mayor abundamiento, en el presente nos encontramos **ante una ausencia total de los fundamentos legales que sustentan el cobro de los conceptos requeridos en el acto impugnado** -tal y como lo hace valer el recurrente en el único agravio del recurso-.

Respecto a la fundamentación, resulta necesario que el ente público realice una determinación del crédito fiscal por escrito, en la cual se dé a conocer al particular que se ubicó en la situación jurídica originaria de dicho crédito, se le hagan de su conocimiento de manera detallada y precisa todos y cada uno de los aspectos que integran el crédito que se le pretende cobrar a fin de que conozca a ciencia cierta el numerario que en cantidad líquida debe pagar.

En ese sentido, y tomando en cuenta que la fundamentación se traduce en la expresión del precepto legal aplicable al caso concreto, señalando la fracción, inciso o párrafo en la que se encuentre contenida dicha norma; y la motivación alude al razonamiento inherente a las circunstancias de hecho contenidas en el texto del acto, para establecer la adecuación de la conducta del gobernado en el supuesto jurídico establecido por la norma, resulta que en el caso particular no se

aprecian las disposiciones normativas que justifiquen su actuación, haciendo nula la posibilidad de defensa por parte del actor.

Tal criterio se advierte de la tesis jurisprudencial que establece:

«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.»**²

Énfasis añadido.

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

² Época: Novena Época; Registro: 175082; Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito; Tipo de Tesis: Jurisprudencia; Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta; Tomo XXIII, Mayo de 2006; Materia(s): Común; Tesis: I.4o.A. J/43; Página: 1531.

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 ausencia de la fundamentación y motivación, reiterando que la falta de fundamentación consiste en la carencia de cita de normas jurídicas, mientras que la falta de motivación consiste en la carencia total de expresión de razonamientos, 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.

No pasa desapercibido que el recurrente se duele de esta situación; sin embargo, es infundada su pretensión porque sólo cuando una resolución expresa en qué precepto sustantivo se apoya y los razonamientos por los que estima que los hechos del caso encajan en la hipótesis de la norma, el acto está fundado y motivado, desde el punto de vista formal. Y por el contrario, no lo está, si no expresa esas

circunstancias. De tal suerte que, si el acto está fundado y motivado, pero la ley citada no es aplicable, o se dejó de citar la debida, o si los hechos del caso no se adecuan a las hipótesis de las normas aplicables, **entonces la violación a la obligación de fundar y motivar ya no es formal sino material**, y la nulidad debe ser total, al abolir el acto de fondo, lo que en la especie no ocurre.

Ahora bien, 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, en el que satisfaga los requisitos de forma omitidos, pero sin obligarla a dictarlo.

De acuerdo a lo antepuesto, se deduce que es infundada la razón del recurrente pues efectivamente la nulidad decretada debe ser total, es decir, lisa y llana, pero es omisa en considerar en su totalidad estos dos puntos medulares a saber:

1. Atendiendo los vicios que originaron la anulación, habiendo quedado precisada la ausencia de fundamentos y motivos sustento de su determinación.
2. Al quedar expuesta la ilegalidad con que se condujo la autoridad demandada, lo procedente es la desaparición en el orden jurídico del acto impugnado, independientemente de la causa específica que haya originado ese pronunciamiento, pero los alcances de la insubsistencia declarada dependen de la naturaleza de la resolución anulada, con la intención de determinar cuándo

la sentencia de nulidad obliga a la autoridad administrativa a dictar una nueva resolución y cuándo no debe tener tales efectos, advirtiéndole si se originó con motivo de un trámite o procedimiento de pronunciamiento forzoso o derivado del ejercicio de una facultad discrecional.

En la génesis del proceso, el actor controvierte la legalidad de los conceptos de cobro insertos en el recibo *****, donde la violación consistente en la ausencia total de fundamentos y motivos tiene como consecuencia de su impugnación, la declaratoria de nulidad total, porque a la vez acontece desde el ejercicio de una facultad discrecional, por tratarse de una determinación de crédito fiscal, y por tanto, 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.

No se soslaya el argumento del recurrente por el que considera que la posibilidad de pronunciamiento de una nueva resolución constituye una oportunidad para que la autoridad perfeccione su actuar; pero 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 23 veintitrés de febrero de 2018 dos mil dieciocho.**

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 23 veintitrés de febrero de 2018 dos mil dieciocho, 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