

Guanajuato, Guanajuato, 30 treinta de marzo de 2017 dos mil diecisiete.

#### ASUNTO

Sentencia del proceso administrativo 2272/1ªSala/16, promovido por \_\_\_\_\_, por su propio derecho, quien interpuso demanda administrativa del acto que definió como sigue:

« [...] el estado de cuenta del servicio de agua potable y alcantarillado número 862725, del 28 de septiembre de 2016, donde se determinó un crédito fiscal por la cantidad de \$2,034.00 [...] expedido por el Sistema Municipal de Agua Potable y Alcantarillado de Silao, Gto.»

#### ANTECEDENTES

**PRIMERO.** Por escrito recibido en la Secretaría General de Acuerdos de este tribunal el 24 veinticuatro de octubre de 2016 dos mil dieciséis, remitido a esta Primera Sala en razón de turno, compareció \_\_\_\_\_ a demandar la nulidad del acto descrito anteriormente.

**SEGUNDO.** En acuerdo de fecha 26 veintiséis de octubre de 2016 dos mil dieciséis se admitió a trámite la demanda y se ordenó el emplazamiento del Sistema de Agua Potable y Alcantarillado de Silao, a fin de que dieran contestación.

Por otra parte, se admitió la prueba documental por el demandante y la presuncional en su doble aspecto.

L'ARMCh



En cuanto a la suspensión solicitada, la misma se concedió para mantener las cosas en el estado en que se encontraban al inicio del proceso, hasta en tanto se dictara la sentencia respectiva, a fin de que no se hiciera efectivo el cobro consignado en el recibo impugnado.

Sin embargo, se negó dicha medida para el efecto de que la autoridad permitiera realizar el pago del servicio de agua potable de los meses subsecuentes al de septiembre de forma independiente sin que se tomara en cuenta el adeudo de dicho mes y sin determinar recargos; lo anterior por ser peticiones constitutivas de derechos.

**TERCERO.** En actuación de 2 dos de enero de 2017 dos mil diecisiete se tuvo a la autoridad encausada por contestando la demanda.

Asimismo, se admitieron las pruebas documentales que ofreció; la prueba presuncional en sus aspectos legal y humano y la inspeccional sólo respecto de los puntos determinados en el acuerdo.

Se requirió a la autoridad demandada la exhibición de los estados de la cuenta número 12993 respecto de la facturación de los meses de junio, julio y agosto de 2016 dos mil dieciséis.

Se otorgó derecho de ampliación de demanda a la actora respecto de las cuestiones desconocidas que señaló la autoridad encausada al contestar la demanda.

**CUARTO.** En actuación de 25 veinticinco de enero de 2017 dos mil diecisiete se tuvo a la parte actora por ampliando la demanda. Asimismo, se admitió como prueba las actuaciones del proceso



administrativo seguido ante esta Primera Sala con el número de expediente 2271/1ª Sala/16.

Se dio derecho a la contraparte para que contestara la ampliación de demanda y se le requirió nuevamente la exhibición de los documentos requeridos en el proveído de fecha 2 dos de enero de 2017 dos mil diecisiete.

**QUINTO.** En actuación de 13 trece de febrero de 2017 dos mil diecisiete se tuvo a la autoridad demandada por cumpliendo el requerimiento que se le hizo y por dando contestación al escrito de ampliación de demanda.

Por otra parte, se señaló como fecha para el desahogo de la prueba inspeccional el 1 uno de marzo de 2017 dos mil diecisiete a las 11:00 horas, la cual se efectuó oportunamente, según se constató en la diversa actuación de fecha 2 dos de marzo del mismo año.

**SEXTO.** Previa citación de las partes, se celebró la Audiencia de alegatos, en la cual fueron presentados por las partes.

#### CONSIDERACIONES

**PRIMERA.** Esta Primera Sala es competente para conocer y resolver el proceso, de conformidad con los artículos 1, 2, 3, primer párrafo y 20, fracción X, de la Ley Orgánica del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de Guanajuato con relación al artículo 243 párrafo segundo de la Ley Orgánica Municipal para el Estado de Guanajuato, así como en los artículos 1, fracción II y 249 del Código



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

SEGUNDA. La existencia del aviso de cobro de agua potable, también conocido como recibo, con número 862725, dirigido al actor, en el que se indica como fecha de pago el 10 diez de octubre de 2016 dos mil dieciséis por la cantidad de \$2,034.00 (dos mil treinta y cuatro pesos con cero centavos en moneda nacional) por conceptos de "Agua", "Drenaje", "Tratamiento", "Rez. agua", "Rez. dren/tratam.", "Recargos", "C. Roja/Bomberos" y "Redondeo" señalados en dicho aviso de cobro; se acreditó con el documento original que lo contiene y que obra en la página 6 del expediente.

Dicho documento avala la existencia del tanto del aviso de cobro como de su cuantificación, al cual se le concede valor para acreditar su emisión de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 117, 121 y 131 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

TERCERA. Previo al estudio de la controversia planteada en este proceso, por ser una cuestión de orden público y por tanto de estudio oficioso y preferente, se examinan las causales de improcedencia y sobreseimiento.

Lo anterior, atento al contenido del artículo 261 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, así como también de la jurisprudencia con el número de tesis II. 1º. J/5, publicada en el Semanario Judicial de la Federación, Tomo VI, Materia Común, página 553, de contenido siguiente:



### IMPROCEDENCIA. CAUSALES DE. EN EL JUICIO DE AMPARO.

Las causales de improcedencia del juicio de amparo, por ser de orden público deben estudiarse previamente, lo aleguen o no las partes, cualquiera que sea la instancia.

En este caso, la autoridad hizo valer que el aviso de cobro de agua potable **no es un acto administrativo** ni afecta el interés jurídico del demandante, dado que no se considera legalmente un requerimiento de pago al no derivar de un procedimiento administrativo de ejecución ni cumplir con lo determinado en el mismo, ni tampoco es un estado de cuenta.

Al respecto, asegura la autoridad que no se trata de un acto administrativo, sino de un documento informativo del estado que guardan los servicios que presta el organismo operador en un domicilio determinado, donde se da a conocer además la fecha de corte y la obligación de pago, mas no un requerimiento del mismo o un mandamiento de ejecución –foja 6 del escrito de contestación–.

Es decir, la autoridad hace valer las causas de improcedencia previstas en las fracciones I y IV del *Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato*, a saber:

**ARTÍCULO 261.** El proceso administrativo es improcedente contra actos o resoluciones:

- I. Que no afecten los intereses jurídicos del actor; [...]
- VI. Que sean inexistentes, derivada claramente esta circunstancia de las constancias de autos; y [...]

En cuanto a la falta de afectación al interés jurídico del demandante, baste señalar que el aviso de cobro de agua potable se



emitió a su nombre, por lo que le asiste derecho para impugnarlo al ser su destinatario. Resulta aplicable por analogía con el tema, el criterio emitido por la Segunda Sala de este tribunal, publicado en el boletín de Criterios y Tesis aprobados por el Pleno 1987-1996, que obra en la página 46 bajo el rubro y texto siguientes:

**INTERES JURÍDICO. LO TIENEN QUIENES SON DESTINATARIOS DE UN ACTO ADMINISTRATIVO.-** El interés jurídico que funda la pretensión del acto deriva, de manera evidente, del hecho de ser destinatario de un acto administrativo cuya existencia ha sido debidamente acreditada en autos del presente juicio y que, al ser dirigido a dicho gobernado, pudiera infringir en su perjuicio las disposiciones legales aplicables, por lo que no es atendible el razonamiento del sobreseimiento.

Consecuentemente, se determina **no ha lugar a sobreseer el proceso** con base en la causal de improcedencia antes tratada.

Por otro lado, la autoridad sostiene que el acto impugnado no es de carácter administrativo y que por ende, es inexistente como tal para efecto del proceso.

La autoridad apoyó su dicho en la Tesis Aislada de contenido siguiente:

**CONSUMO DE AGUA. EL ESTADO INFORMATIVO DE CUENTA DE LA TOMA RESPECTIVA Y EL FORMATO UNIVERSAL DE PAGO DE LA TESORERÍA DEL GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL OBTENIDOS VÍA INTERNET, RESPECTO DE LOS DERECHOS RELATIVOS, NO CONSTITUYEN RESOLUCIONES DEFINITIVAS PARA EFECTOS DE SU IMPUGNACIÓN EN EL JUICIO ANTE EL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL DISTRITO FEDERAL.** Conforme al artículo 23, fracción III, de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del



Distrito Federal, las Salas de ese órgano son competentes para conocer de los juicios contra resoluciones definitivas, siempre y cuando se actualice alguno de los supuestos contenidos en dicha porción normativa, como lo es, que se determine la existencia de una obligación fiscal, se fije ésta en cantidad líquida o se den las bases para su liquidación. Ahora bien, el estado informativo de cuenta de la toma de agua y el formato universal de pago de la Tesorería del Gobierno del Distrito Federal obtenidos vía internet, respecto de los derechos por su consumo, no constituyen resoluciones definitivas para efectos de su impugnación en el juicio contencioso administrativo ante el mencionado tribunal, ya que no representan la última voluntad de la autoridad administrativa, pues sólo son un historial obtenido de un medio electrónico, a través del cual el contribuyente puede consultar sus adeudos bimestrales, aun cuando reflejen cantidades líquidas, pues éstas, por sí mismas, no son legalmente exigibles hasta que exista una resolución firme y debidamente notificada que determine un crédito fiscal a su cargo, sin que sea suficiente que se realicen operaciones aritméticas y se establezcan los periodos a pagar, ya que el acto debe contener los procedimientos conducentes que definan su situación legal o administrativa, por lo que los señalados documentos son meramente instrumentales para facilitar al particular el cumplimiento de su obligación tributaria. Por tanto, el juicio contencioso administrativo que se promueva en su contra es improcedente, en términos del artículo 23, fracción III, en relación con el 72, fracción XII, de la aludida ley, por lo que con apoyo en el artículo 73, fracción II, del citado ordenamiento, debe sobreseerse.<sup>1</sup>



Como puede observarse, dicha Tesis alude a estados informativos obtenidos vía internet, respecto de los derechos generados por el consumo de agua potable, cuyo contenido se refiere exclusivamente a un historial cantidades líquidas que permiten saber al usuario la cantidad que debe pagar por dichos conceptos, sin que ello represente la emisión de un acto administrativo en el que la autoridad respectiva haya manifestado la existencia de una obligación fiscal o haya requerido su pago; de ahí que la

<sup>1</sup> Tesis: 1.7o.A.644 A. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXX, Agosto de 2009. Página: 1558 Materia: Administrativa. Registro: 166710.

Tesis defina que un documento obtenido en esas condiciones no representa una actuación de la autoridad administrativa que le sea legalmente exigible.

Sin embargo, en el caso no se está en presencia de información obtenida por el demandante en las circunstancias antes citadas, sino que se está ante un documento que, en principio, no fue generado por el particular, sino que le fue enviado para hacerle saber la determinación de una cantidad líquida que debe enterar al organismo operador por diversos conceptos relativos a la prestación del servicio de agua potable y alcantarillado respecto de la cuenta número 12993, en donde además se le determinó una fecha límite de pago y una cantidad total a pagar.

De aquí que la Tesis invocada por la autoridad no sea aplicable al caso concreto, puesto que el documento antes citado no es similar aquél que fue materia de estudio y sus conclusiones no resultan aplicables para respecto de la causa de improcedencia y sobreseimiento que hace valer.

Aunado a lo anterior, la equiparación de actos que hace valer la autoridad de demandada entre un estado informativo de aducido de derechos por servicios de agua potable obtenido vía internet y el aviso de cobro de agua potable dirigido al actor en este caso no resulta aplicable en el proceso contencioso administrativo en nuestra entidad, toda vez que el Primer Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y del Trabajo del Decimosexto Circuito ha emitido un **pronunciamiento expreso** en el tema con relación a la Ley Orgánica del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de Guanajuato, la cual se da a conocer bajo el rubro y texto siguientes:



AGUA POTABLE, ALCANTARILLADO Y SANEAMIENTO. EL AVISO DE COBRO POR LA PRESTACIÓN DE DICHO SERVICIO A CARGO DE UN ORGANISMO DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA MUNICIPAL ES SUSCEPTIBLE DE IMPUGNARSE ANTE EL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE GUANAJUATO). De conformidad con los artículos 20, fracción X, de la Ley Orgánica del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de Guanajuato y 206-A, segundo párrafo, de la Ley Orgánica Municipal para la misma entidad federativa, los actos administrativos que dicten las dependencias y entidades de la administración pública municipal podrán ser impugnados ante dicho órgano jurisdiccional, cuando afecten los intereses de los particulares. En estas condiciones, si un organismo de la administración pública municipal encargado del suministro de agua potable, alcantarillado y saneamiento, en ejercicio de sus atribuciones legales, emite un aviso de cobro por la prestación de dicho servicio público, en el que determina su monto, fecha de pago y las consecuencias de que no se cubra oportunamente, tal acto incide unilateralmente en la esfera jurídica del particular, es decir, se trata de un acto administrativo susceptible de impugnarse ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo.<sup>2</sup>

(El destacado con subrayado es adicional).

Así pues, al tratarse de una interpretación expresa sobre la impugnación de un acto como en el que en la especie se combate en esta causa, así como de preceptos legales que rigen la actuación de este órgano jurisdiccional, debe concluirse que se está en presencia de un acto administrativo susceptible de impugnarse ante este tribunal y por ende, tampoco resultan procedentes para efecto de sobreseimiento los señalamientos que hace la autoridad en torno al tipo de relación generada entre el particular y el organismo operador, pues los mismos

<sup>2</sup> Tesis: XVI.1o.A.T.1 A (10a.). Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Décima Época. Fuente: Libro IV, Enero de 2012, Tomo 5, página: 4287. Con registro número 2000049. Materia administrativa.



tienden a indicar que no existe un acto administrativo, cuestión superada al tenor de la determinación realizada por el Primer Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y del Trabajo del Decimosexto Circuito.

Ello se determina así, además, porque se reúnen en el documento impugnado los siguientes elementos:

- a) Un organismo de la administración pública municipal encargado del suministro de agua potable, alcantarillado y saneamiento, en ejercicio de sus atribuciones legales, emitió un aviso de cobro por la prestación de dicho servicio público. En este caso, el Sistema de Agua Potable y Alcantarillado de Silao a través del recibo de cobro número 862725, emitido el 28 veintiocho de septiembre de 2016 dos mil dieciséis –foja 6–.
- b) En dicho documento se determinó el monto por la cantidad de \$2,034.00 (dos mil treinta y cuatro pesos con cero centavos en moneda nacional).
- c) Como fecha de pago, se fijó la leyenda: "PÁGUESE ANTES DE: 10/10/2016".
- d) En cuanto a las consecuencias de que no se cubra oportunamente, se consignó lo siguiente: "RESTRICCIÓN A PARTIR DE: ".

Por lo tanto, se determina **no ha lugar a declarar el sobreseimiento** del proceso por lo que respecta a la impugnación del aviso de cobro de agua potable contenido en el folio número 862725 y la respectiva cuantificación del adeudo de los derechos por los conceptos descritos en dicho documento.

Al haberse tratado las causas de improcedencia que se desprenden del escrito de contestación de demanda de las autoridades, y al no advertirse de oficio alguna otra causa de improcedencia o sobreseimiento



que deba analizarse de oficio, se estudiará la materia de controversia sometida a esta Primera Sala.

CUARTA. Se precisa a las partes que no se transcribirán los conceptos de impugnación expuestos por el accionante, ni los argumentos esgrimidos por la autoridad encausada tendentes a controvertir la eficacia de aquéllos.

Lo anterior de conformidad con la jurisprudencia por contradicción de tesis número 2a./J. 58/2010, sustentada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta correspondiente a la Novena Época, tomo XXXI, de mayo de 2010 dos mil diez, consultable a página 830, que es del tenor literal siguiente:

**CONCEPTOS DE VIOLACIÓN O AGRAVIOS. PARA CUMPLIR CON LOS PRINCIPIOS DE CONGRUENCIA Y EXHAUSTIVIDAD EN LAS SENTENCIAS DE AMPARO ES INNECESARIA SU TRANSCRIPCIÓN.** De los preceptos integrantes del capítulo X "De las sentencias", del título primero "Reglas generales", del libro primero "Del amparo en general", de la Ley de Amparo, no se advierte como obligación para el juzgador que transcriba los conceptos de violación o, en su caso, los agravios, para cumplir con los principios de congruencia y exhaustividad en las sentencias, pues tales principios se satisfacen cuando precisa los puntos sujetos a debate, derivados de la demanda de amparo o del escrito de expresión de agravios, los estudia y les da respuesta, la cual debe estar vinculada y corresponder a los planteamientos de legalidad o constitucionalidad efectivamente planteados en el pliego correspondiente, sin introducir aspectos distintos a los que conforman la litis. Sin embargo, no existe prohibición para hacer tal transcripción, quedando al prudente arbitrio del juzgador realizarla o no, atendiendo a las características especiales del caso, sin demérito de que para satisfacer los principios de exhaustividad y congruencia se estudien los



planteamientos de legalidad o inconstitucionalidad que efectivamente se hayan hecho valer.

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

En ese sentido se encuentra lo dispuesto en la jurisprudencia número 2a./J.9/2011, sustentada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la página 352, del Tomo XXXIV de agosto de 2011 dos mil once, correspondiente a la Novena Época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, que dicta:

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



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

Dado lo anterior, se procede al análisis del tema, habida cuenta de que el pronunciamiento de incompetencia legal por parte del órgano jurisdiccional conllevará, necesariamente, a declarar la nulidad total del acto o resolución combatida, sin que importe que se trate de la ausencia total de fundamentación de la competencia o de su indebida o insuficiente fundamentación, como se advierte de la tesis de jurisprudencia número 2a./J.218/2007, sustentada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la página 154, del Tomo XXVI de diciembre de 2007 dos mil siete, correspondiente a la Novena Época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, que dicta:

**COMPETENCIA. SU ESTUDIO OFICIOSO RESPECTO DE LA AUTORIDAD DEMANDADA EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, DEBE SER ANALIZADA POR LAS SALAS DEL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA.** El artículo 238, penúltimo párrafo, del Código Fiscal de la Federación y su correlativo 51, penúltimo párrafo, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, establece que ese Tribunal podrá hacer valer de oficio, por ser de orden público, la incompetencia de la



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

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

**ARTÍCULO 137.** Son elementos de validez del acto administrativo:

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

En este caso, de la revisión del documento visible en la foja 6 del sumario en estudio —consistente en el aviso de cobro de agua potable con número 862725— se observa que a través del mismo se requiere el pago



de la cantidad de \$2,034.00 (dos mil treinta y cuatro pesos con cero centavos en moneda nacional) por conceptos de "Agua \$107.91", "Drenaje \$21.58", "Tratamiento \$16.19", "Rez. agua \$1,093.74", "Rez-dren/tratam. \$382.81", "Recargos \$151.19", "Cruz Roja/Bomberos \$1.00", "Redondeo \$0.02" e "Iva (sic) \$259.56", señalados en dicho aviso de cobro; señalándose como último periodo de consumo el comprendido del 1 uno de agosto al 1 uno de septiembre diciembre de 2016 dos mil dieciséis.

De lo anterior se obtiene que el acto cuya nulidad se demanda consiste en un aviso de cobro catalogado como acto administrativo en la tesis de rubro: «AGUA POTABLE, ALCANTARILLADO Y SANEAMIENTO. EL AVISO DE COBRO POR LA PRESTACIÓN DE DICHO SERVICIO A CARGO DE UN ORGANISMO DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA MUNICIPAL ES SUSCEPTIBLE DE IMPUGNARSE ANTE EL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE GUANAJUATO)», cuyo contenido ya se ha mencionado en la Consideración Tercera de esta sentencia.

Además de ello, resulta certero que el contenido del aviso de cobro impugnado reviste acciones propias de un requerimiento para ello. Se sostiene lo anterior, pues el propio Reglamento del Sistema de Agua Potable y Alcantarillado de Silao, Guanajuato, establece en su artículo 65 que los adeudos de los usuarios a favor del citado organismo público descentralizado tienen el carácter de créditos fiscales, al sostener:

**Artículo 65.** Los adeudos a cargo de los usuarios, para efectos de cobro, tendrán el carácter de créditos fiscales. El SAPAS tendrá el derecho de ejercer la facultad económica-coactiva, en los términos de la Ley de Hacienda para los Municipios del Estado de Guanajuato. [...]



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

Sirve de apoyo a esta determinación el criterio contenido en la tesis aislada I.15o.A.18 A, contenida en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta; Novena Época Tomo XX de diciembre de 2004 dos mil cuatro, página 1227, que dispone:

**ACTO ADMINISTRATIVO. SU AUTORÍA DEBE DETERMINARSE CON BASE EN EL ANÁLISIS DE TODOS LOS ELEMENTOS DEL DOCUMENTO EN EL QUE CONSTE, PERO FUNDAMENTALMENTE CON LA PARTE RELATIVA A LA IDENTIDAD Y FIRMA DEL FUNCIONARIO EMISOR.** De la interpretación relacionada de los artículos 3o. de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo y 38 del Código Fiscal de la Federación, se advierte que los actos administrativos que deban notificarse deben cumplir, entre otros, con los siguientes requisitos: 1. Ser expedidos por el órgano competente a través de servidor público; 2. Adoptar la forma escrita que contenga el fundamento legal de las atribuciones de la autoridad para actuar en la manera y términos propuestos; y, 3. Contener en el texto del propio acto, por regla general, el señalamiento de la autoridad que lo emite, así como su firma autógrafa. Además, se evidencia que el requisito de fundamentación del acto administrativo, traducido en la constatación por escrito de la designación de la autoridad y en la firma del funcionario emisor, atiende a la necesidad de



establecer el cargo de la autoridad emisora, con la finalidad de dar a conocer al gobernado el carácter con el que el funcionario público suscribe el documento correspondiente y para que así esté en aptitud de examinar si su actuación se encuentra dentro de su ámbito de competencia. La especificación del cargo de la autoridad emisora o, en su caso, signante del acto de autoridad, debe atender al cuerpo del propio documento, pero fundamentalmente, a la parte en que conste la firma y nombre del funcionario, pues no debe olvidarse que la firma (como signo distintivo) expresa la voluntariedad del sujeto del acto jurídico para suscribir el documento y aceptar las declaraciones ahí plasmadas. Por tanto, aun cuando exista en el encabezado del propio documento una denominación diferente al cargo que obra en la parte final en el que está la firma del funcionario público emisor, no es dable especificar que el signante es el que obre en el encabezado, ni aun como consecuencia de interpretación, cuando exista claridad con la que se expone tal circunstancia en la parte de la firma; por ende, tomando en consideración la presunción de validez de la que gozan los actos administrativos en términos de lo dispuesto en el artículo 8o. de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, debe concluirse que el funcionario emisor del acto, es quien lo firma, salvo prueba en contrario.

De aquí que en el acto controvertido no da certidumbre sobre la identidad del servidor público que emitió el aviso de cobro de agua potable folio número 862725, en el que no obran preceptos legales que permitan establecer la competencia de autoridad alguna para requerir el pago de las cantidades consignadas en el acto combatido.

Sirve de apoyo a lo anterior el contenido de la jurisprudencia antes citada con el rubro: «COMPETENCIA. NECESIDAD DE FUNDARLA EN EL TEXTO MISMO DEL ACTO DE MOLESTIA.»; lo anterior en tanto demarca como requisito mínimo del acto administrativo señalar el fundamento legal que da atribuciones a la autoridad para emitir su acto, citando de manera completa y precisa la norma que legitime su actuación.



En este caso, la falta de la cita de la disposición que permita conocer la identidad y competencia del servidor público que emitió el acto administrativo priva al afectado de un elemento que puede resultar esencial para impugnar adecuadamente el acto de adeudo y requerimiento de pago por los servicios de agua, drenaje y saneamiento, cuando lo considere conveniente, ya que desconoce la norma legal que faculta a la autoridad demandada para emitir el acto de molestia que afectó su esfera jurídica y en su caso, poder controvertir la actuación de aquélla cuando estime que tal instauración no se ajusta al ordenamiento jurídico que le otorga atribuciones para ello, lo que resultaría contrario a lo dispuesto en el artículo 16 constitucional.

No es contrario a esta determinación el hecho de que la autoridad encausada manifieste que el recibo impugnado es una actuación meramente instrumental, dado que, conforme a la tesis anteriormente citada con el rubro: «AGUA POTABLE, ALCANTARILLADO Y SANEAMIENTO. EL AVISO DE COBRO POR LA PRESTACIÓN DE DICHO SERVICIO A CARGO DE UN ORGANISMO DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA MUNICIPAL ES SUSCEPTIBLE DE IMPUGNARSE ANTE EL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE GUANAJUATO)», ha quedado definida la naturaleza del acto que se combate y que en consecuencia, resulta sujeto al cumplimiento de los elementos de validez previstos en el artículo 137 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

En tal contexto, el concepto de impugnación en estudio resulta esencialmente **fundado**, pues es evidente que el acto impugnado es contrario a lo dispuesto en el artículo 137, fracción V del precitado código procesal administrativo, pues se concluye que la autoridad que emitió el acto resulta indeterminada y por ende, imposible de relacionarla con algún supuesto normativo que sostenga su competencia.



Además de lo anterior, el Reglamento del Sistema de Agua Potable y Alcantarillado de Silao, Guanajuato, prevé en su artículo 51, fracción II, que corresponde a la Dirección de Administración y Finanzas efectuar los cobros por los servicios del SAPAS, directamente o a través de servicios externos, previa autorización del Director General; lo cual no se advierte realizado en tal contexto, ni tampoco se encuentra respaldada su actuación conforme a lo dispuesto en la fracción X del mismo artículo 51, que le confiere la atribución de realizar la facturación del cobro al usuario y su emisión de recibo en forma mensual; por lo que el usuario no tiene certidumbre de que haya sido la autoridad competente quien emitió el recibo impugnado previo cumplimiento de las disposiciones contenidas en el referido reglamento.

Atendiendo a los argumentos anteriores; se concluye que no existe fundamentación de la competencia ni certidumbre de la autoridad que emitió el aviso de cobro de agua potable combatido, por lo que resulta procedente declarar la  **nulidad total**  del aviso o recibo de cobro de servicio (tal y como se identifica al documento en su reverso), con número 862725, emitido el 28 veintiocho de septiembre de 2016 dos mil dieciséis con relación al servicio prestado en el domicilio ubicado en la calle Independencia número 3, Colonia Independencia, en la ciudad de Silao, Guanajuato, con relación a la cuenta número 12993.

Se fundamenta esta determinación en los artículos 143 párrafo primero con relación al artículo 137, fracción I; 300, fracción II y 302, fracción I del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato; así como en la jurisprudencia que se cita a continuación:



**NULIDAD. LA DECRETADA POR INSUFICIENCIA EN LA FUNDAMENTACIÓN DE LA COMPETENCIA DE LA AUTORIDAD ADMINISTRATIVA, DEBE SER LISA Y LLANA.** En congruencia con la jurisprudencia 2a./J. 52/2001 de esta Segunda Sala, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XIV, noviembre de 2001, página 32, con el rubro: "COMPETENCIA DE LAS AUTORIDADES ADMINISTRATIVAS. LA NULIDAD DECRETADA POR NO HABERLA FUNDADO NO PUEDE SER PARA EFECTOS, EXCEPTO EN LOS CASOS EN QUE LA RESOLUCIÓN IMPUGNADA RECAIGA A UNA PETICIÓN, INSTANCIA O RECURSO.", se concluye que cuando la autoridad emisora de un acto administrativo no cite con precisión el apartado, fracción, inciso o subinciso correspondiente o, en su caso, no transcriba el fragmento de la norma si ésta resulta compleja, que le conceda la facultad de emitir el acto de molestia, el particular quedaría en estado de inseguridad jurídica y de indefensión, al desconocer si aquélla tiene facultades para ello, por lo que el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa deberá declarar la nulidad lisa y llana del acto administrativo emitido por aquélla, esto es, no la vinculará a realizar acto alguno, por lo que su decisión no podrá tener un efecto conclusivo sobre el acto jurídico material que lo motivó, salvo el caso de excepción previsto en la jurisprudencia citada, consistente en que la resolución impugnada hubiese recaído a una petición, instancia o recurso, supuesto en el cual deberá ordenarse el dictado de una nueva en la que se subsane la insuficiente fundamentación legal.<sup>3</sup>



Dado el sentido del fallo, es innecesario que se analicen los restantes conceptos de impugnación que se hicieron valer en el escrito de inicial de demanda, pues ello a nada práctico conduciría si de cualquier manera el acto impugnado ha de quedar insubsistente en virtud del concepto de impugnación que resultó fundado.

<sup>3</sup> Novena Época. Registro: 172182. Instancia: Segunda Sala. Jurisprudencia. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. XXV, Junio de 2007. Materia(s): Administrativa. Tesis: 2a./J. 99/2007. Página: 287.

Sirve de apoyo la jurisprudencia número II.3o. J/5, sostenida por el Tercer Tribunal Colegiado del Segundo Circuito, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, tomo IX, de Marzo de 1992, página 89, que dicta:

**CONCEPTOS DE VIOLACION. ESTUDIO INNECESARIO DE LOS.** Habiendo resultado fundado y suficiente para otorgar el amparo solicitado, uno de los conceptos de violación, resulta innecesario el estudio de los demás conceptos de violación vertidos en la demanda de amparo.

**SIXTA.** Además de solicitar la nulidad del acto impugnado, el actor pidió el reconocimiento de los derechos que especificó en su escrito de demanda.

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

Sin embargo, se **dejan a salvo los derechos de** \_\_\_\_\_ para gestionar ante la Dirección de Administración y Finanzas del Sistema de Agua Potable y Alcantarillado de Silao la determinación fundada y motivada de los derechos generados por la prestación de servicios relacionados con la cuenta número 12993.

Con base en lo anteriormente expuesto y fundamentado se:

**RESUELVE**



**PRIMERO.** Esta Primera Sala resultó competente para conocer y resolver sobre la legalidad el acto combatido en el proceso administrativo número 2272/1ªSala/16, de acuerdo con lo previsto en la Consideración Primera.

**SEGUNDO.** No se sobresee el proceso, de conformidad con lo asentado en la Consideración Tercera de este fallo.

**TERCERO.** Se declara la **nulidad total** del acto combatido, conforme a los motivos y fundamentos expuestos en la Consideración Quinta.

**CUARTO.** Se declara la **no ha lugar al reconocimiento de derecho y establecimiento de condena**, conforme a lo expresado en la Consideración Sexta.

Notifíquese.

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

Así lo proveyó y firma el Doctor Arturo Lara Martínez, Magistrado Propietario de la Primera Sala del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de Guanajuato, quien actúa asistido en forma legal de la licenciada Irma Berenice Salazar Hernández. Secretaria designada por acuerdo del Pleno de este Tribunal, mediante sesión ordinaria número 27, celebrada el 14 catorce de julio de 2016 dos mil dieciséis, en su decimocuarto punto del orden del día.- Doy fe.

