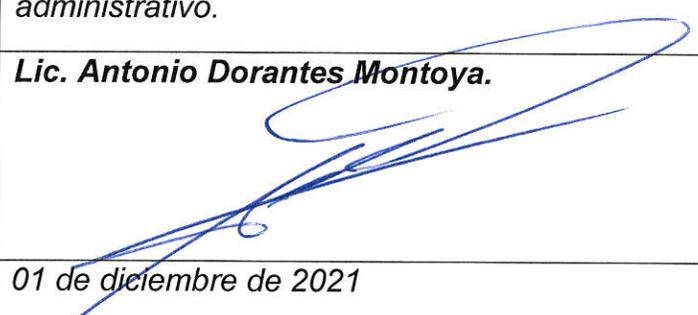




Leyenda de clasificación en modalidad confidencial

En cumplimiento al dispositivo 63 de los Lineamientos en materia de Clasificación y desclasificación de información, así como para elaborar versiones públicas se indica lo siguiente:

Nombre del área administrativa	Secretaría General de Acuerdos
Identificación del documento	Toca de revisión (EXP. TOCA 647/2019)
Las partes o secciones clasificadas	Nombre de la parte actora
Fundamentación y motivación	<p>Artículo 72 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del estado de Veracruz de Ignacio de la Llave; 3 fracción X, 12, 13, 14 y 42 de la Ley Número 316 de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave; trigésimo octavo, quincuagésimo sexto, quincuagésimo séptimo, y sexagésimo tercero de los Lineamientos Generales en Materia de Clasificación y Desclasificación de la Información, así como para la elaboración de las Versiones Públicas.</p> <p>Son datos personales que únicamente pueden ser revelados con autorización de sus titulares que fueron otorgados únicamente para finalidades de trámite y desahogo del procedimiento contencioso administrativo.</p>
Firma del titular del área	Lic. Antonio Dorantes Montoya. 
Fecha y número del acta de la sesión del Comité	01 de diciembre de 2021 ACT/CT/SE/09/01/12/2021



TEJAV
Tribunal Estatal de Justicia
Administrativa de Veracruz

TOCA: 647/2019.

JUICIO **CONTENCIOSO:**

336/2018/1^a-III.

RECURSO: REVISIÓN.

XALAPA-ENRÍQUEZ, VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE, VEINTISEIS DE FEBRERO DEL AÑO DOS MIL VEINTE. -----

V I S T O para resolver el presente Toca, iniciado con motivo del **RECURSO DE REVISIÓN** interpuesto por el Licenciado [REDACTED], en su carácter de apoderado legal de la ciudadana Brenda López Pérez, en contra de la sentencia dictada en fecha trece de septiembre del año dos mil diecinueve, por la Magistrado de la Primera Sala de este Tribunal Estatal de Justicia Administrativa de Veracruz.

R E S U L T A N D O.

PRIMERO.- Mediante acuerdo de fecha treinta y uno de octubre del año dos mil diecinueve, se designó el presente Toca 647/2019, así como los autos principales del Juicio Contencioso Administrativo 336/2018/1^a-III, a la Magistrada de la Cuarta Sala Doctora Estrella Alhely Iglesias Gutiérrez para la substanciación del mismo como ponente del citado toca y como integrantes de la Sala Superior para conocer del Asunto los Magistrados Roberto Alejandro Pérez Gutiérrez, Estrella Alhely Iglesias Gutiérrez y Luisa Samaniego Ramírez, lo anterior en términos de lo dispuesto por los numerales 12, 14 fracción IV, de la Ley Orgánica del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa de Veracruz.

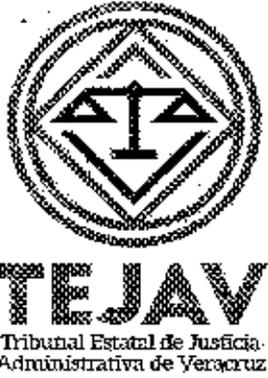
SEGUNDO. - En fecha diecisiete de octubre del año dos mil diecinueve, se recibió en la Oficialía de partes de

este Tribunal Estatal de Justicia Administrativa, el escrito signado por el Licenciado [REDACTED] [REDACTED] en su carácter de apoderado legal de la ciudadana [REDACTED] parte actora en el juicio principal, por medio del cual interpuso el recurso de revisión en contra de la resolución dictada en fecha nueve de octubre del año dos mil diecinueve, por el Magistrado de la Primera Sala de este Tribunal Estatal de Justicia Administrativa de Veracruz.

TERCERO. Mediante acuerdo de fecha veintiocho de enero del año dos mil veinte, el Magistrado Presidente de la Sala Superior de este Tribunal Estatal de Justicia Administrativa, acordó: *"..., téngase por recibido el oficio número CJ/GG-902/2019 signado por el licenciado **José Antonio Ponce del Ángel**, representante legal de la autoridad demandada..., desahogando en tiempo y forma la vista concedida por auto de treinta y uno de octubre de dos mil diecinueve..., En consecuencia, con fundamento en el artículo 345 del Código de Procedimientos Administrativos para el Estado de Veracruz; túrnense los autos del presente toca de revisión **647/2019** a la Doctora **Estrella A. Iglesias Gutiérrez**, Magistrada Ponente en este asunto, para efectos de formular el proyecto de sentencia correspondiente."*

CONSIDERANDO.

PRIMERO. - Este Tribunal es competente para conocer del presente asunto, de acuerdo en lo dispuesto en los artículos 116 fracción V de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; transitorio décimo segundo, 1, 2, 4, 5, 8, 23, 24 de la Ley Orgánica del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa de Veracruz; 1, 2, 4, 5, 7, artículos 336 fracción III, 344 fracción II, 345, 347, del Código de Procedimientos Administrativos de Veracruz.



SEGUNDO. - Las partes acreditaron su personalidad en el presente juicio, en acatamiento a lo ordenado en los artículos 2 fracción VI, 281 fracción I inciso a), II inciso a) y 282 del Código de Procedimientos Administrativos del Estado de Veracruz.

TERCERO. - En fecha cinco de febrero del año dos mil veinte, fue recibido en esta Cuarta Sala para su resolución el presente Toca, por lo que se procede a dictar sentencia en el presente.

ANTECEDENTES.

Mediante escrito recibido en fecha treinta y uno de mayo del año dos mil diecinueve, el [REDACTED] en su carácter de apoderado legal de la ciudadana [REDACTED] interpuso demanda en contra de la Comisión Municipal de Agua Potable y Saneamiento de Xalapa (CMAS), señalando como acto impugnado: *"El cobro ilegal de las cantidades siguientes: **\$6,597.00 (SEIS MIL QUINIENTOS NOVENTA Y SIETE PESOS 00/100 M.N.)** y **\$1,801.00 (UN MIL OCHOCIENTOS UN PESOS 00/100 M.N.)**, mismas que le fueron requeridas por la **COMISIÓN MUNICIPAL DE AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO DE XALAPA**, a mi representada la **C. BRENDA LÓPEZ PÉREZ**, el día 23 de mayo del año en curso."*; es de señalarse que en su escrito de ampliación a la demanda¹ el actor no da cumplimiento a lo estipulado en el numeral 298 último párrafo, es decir, incumplió con lo dispuesto en el último párrafo de los artículos 293 y 295 del Código de la materia.

En fecha trece de septiembre del año dos mil diecinueve, el Magistrado de la Primera Sala, emitió Sentencia en el Juicio

¹ A foja 51 (cincuenta y uno) de autos principales.

Contencioso Administrativo 336/2018/1ª-III, en el que resolvió: "**ÚNICO.** Se decreta el **sobreseimiento** del juicio con fundamento en el artículo 290, fracción II, en relación con el artículo 289, fracción XI, ambos del Código."

Por lo que se procede al análisis de los dos agravios de que se duele el [REDACTED]

[REDACTED], en su carácter de Abogado autorizado de la parte actor en el juicio principal 336/2018/1ª-III, sin realizar una transcripción literal del agravio, pero sí se reproducirá la parte medular del mismo lo anterior para una mejor comprensión de la presente resolución y su análisis no se quede a la interpretación personal que pudiera realizar la ponencia, siendo dable señalar que la legislación no obliga a ello, siendo aplicable la jurisprudencia² que a la letra dice:

"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 proceptos 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."

Por lo antes expuesto esta autoridad realiza un estudio exhaustivo de las constancias que integran los autos, en virtud que es obligación de toda autoridad fundar y motivar los actos que emita, puesto que la fundamentación y motivación de los actos de autoridad es una exigencia tendiente a tratar de establecer sobre las bases objetivas de

² Jurisprudencia de la Novena Época, Registro: 164618, Instancia: Segunda Sala, Tipo de Tesis: Jurisprudencia, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXXI, Mayo de 2010, Materia(s): Común, Tesis:2a./J. 58/2010, Página: 830



TEJAV
Tribunal Estatal de Justicia
Administrativa de Veracruz

racionalidad y la legalidad de aquéllos; a efecto de procurar eliminar, en la medida de lo posible, la subjetividad y la arbitrariedad de las decisiones de autoridad; lo que además permite a los gobernados estar en condiciones de impugnar tanto los fundamentos del acto como los razonamientos que lo rigen. Resultan atendibles las Tesis de Jurisprudencia por reiteración³, respectivamente; que dicen: *“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.”* CUARTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMERO CIRCUITO.” *“FUNDAMENTACION Y MOTIVACION. La debida fundamentación y motivación legal, deben entenderse, por lo primero, la cita del precepto legal aplicable al caso, y por lo segundo, las razones, motivos o circunstancias especiales que llevaron a la autoridad a concluir que el caso particular encuadra en el supuesto previsto por la norma legal invocada como fundamento.”*

ESTUDIO DE LOS AGRAVIOS.

Por lo que se procede a realizar el análisis de los **dos agravios** del que se duele el revisionista, los cuales se analizarán de manera conjunta por estar íntimamente relacionados: *“PRIMERO. – La resolución recurrida irroga agravio a mi representada en virtud de que no se encuentra debidamente fundada y motivada...; Sin que la autoridad señalara expresamente y con precisión el precepto legal aplicable al caso que nos ocupa, aunado a que tampoco señala las causa o motivos*

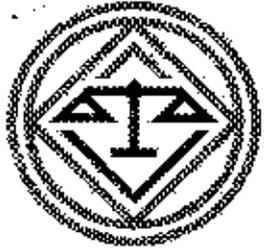
³ Tesis de Jurisprudencia por reiteración de la Novena Época, sustentadas por el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Segundo Tribunal Colegiado Administrativa del Primer Circuito y, Segundo Tribunal Colegiado del Sexto Circuito, con números de Tesis I.4o.A. 1/43 y VI.2o. 1/43, que se pueden consultar en las páginas 1531 y 769 del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta XXIII y III, de los meses de Mayo y Marzo del 2006

por los cuales arribo (sic) a la emisión de su acto. **SEGUNDO.** – La resolución que nos ocupa transgrede las garantías de seguridad jurídica que le asisten a mi representada, en virtud de que en la **sentencia de fecha trece de septiembre de dos mil diecinueve**, al determinar que los recibos de pago expedidos por la **COMISIÓN DE AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO DE XALAPA (CMAS)** no pueden considerarse actos administrativos, pasa por alto que los mismos reúnen las características de actos de autoridad...; los actos del organismo referido, relacionados con la prestación del servicio de suministro de agua potable, son actos administrativos y de autoridad..., pues el organismo aludido, actúa en situación de superioridad..., impone un cobro a mi representada, sin mandamiento legal alguno por las cantidades siguientes...; cantidades de las cuales se desconoce como y porque se generaron, dejando en incertidumbre jurídica a mi representada, no obstante, en fecha 23 de mayo de 2018, derivado de la importancia que reviste el tener el suministro de agua, se vió (sic) obligada a realizar dichos pagos, ello sin tener conocimiento de los fundamentos o motivos por los cuales la autoridad determino (sic) dichos conceptos a cargo de mi representada“

Una vez analizado el agravio hecho valer por el revisionista, así como la sentencia que recurre, y todas y cada una de las constancias que integran el Juicio Contencioso Administrativo 336/2018/1ª-III, los integrantes de este Cuerpo Colegiado están en aptitud de determinar que los agravios que hace valer el revisionista, los mismos son infundados, por las consideraciones que a continuación se expresan.

Contrario a lo que sostiene el revisionista la sentencia de fecha trece de septiembre del año dos mil diecinueve, emitida por el Magistrado de la Primera Sala, se encuentra debidamente fundada y motivada, en razón de que como lo señaló la Sala Natural: “En principio, conviene precisar que los documentos exhibidos por la demandante como prueba del cobro impugnado consisten en dos recibos de pago que, por sí mismos, no pueden considerarse actos administrativos⁴...; Sin embargo, aun cuando se considerara que el acto impugnado en este juicio consiste en esa propuesta de pago, habría que decir que ésta no constituye un acto administrativo...; Se explica: de acuerdo al artículo 2, fracción I

⁴ A foja 82 (ochenta y dos vuelta) de autos principales.



TEJAV
Tribunal Estatal de Justicia
Administrativa de Veracruz

del Código, por acto administrativo...; De tal modo que cuando el artículo 280 del Código se refiere a actos administrativos, éstos invariablemente deberán ser entendidos en la forma prevista por el diverso precepto 2 fracción I³...”

Para mayor ilustración se anexa la siguiente digitalización:

23-may.-2018 16:09:23

C.M.A.S. Xalapa, Ver.
S.F.C. CMA 941184-RV8
Col. Federal

AV. MIGUEL ALEMÁN No. 109
CP. 91140

C.A.J.A. S.O. 2

Cuenta: 139038 Nombre: BUENOS DIAS PEREZ
R.F.C.:
Domicilio: AV. DE LOS ALAMOS EDOF. CIPACETE-11 D-43
Origen: LA PRADERA

Códig: 11-328-2606 11-328-1 Reg: M Mod: E3020690

Tributor: Demanda Lect. Anterior: 19 Fecha: 11/7/00
Tributo: Ingresos Social Lect. Actual: 18 Período: 5/2018
Drenaje: H1 Consumo: 0 M.V.: 0

Observaciones: Con este pago se cubre el total del agente tipo de exentar

Concepto	Importe	Cobrado
160100 REZAGO AGUA		\$3,993.04
160300 REZAGO DRENAJE		\$1,125.25
200003 REZAGO SANEAMIENTO		\$563.72
160200 RECARGO AGUA		\$505.93
161100 RECARGO DRENAJE		\$104.30
200004 RECARGO SANEAMIENTO		\$51.96
160300 AGUA		\$82.90
160500 DRENAJE		\$33.16
200001 SANEAMIENTO		\$19.70
050000 AJUSTE POR REDONDEO		\$0.44
TOTAL :		\$6,597.00

23-may.-2018 16:09:23 | 2 | 177 | Gracias por su pago

Scanned with CamScanner

³ A foja 83 (ochenta y tres) de autos principales.

DRA. E. AMARAL



TEJAV
Tribunal Estatal de Justicia
Administrativa de Veracruz

reconocer, declarar, modificar o extinguir una situación jurídica concreta para la satisfacción del interés social"; recibos de pago que cumplen con su objetivo, es decir, en ser un comprobante para el usuario de que efectuó el pago por el servicio de agua que le es proporcionado por la demandada en el juicio principal; desprendiéndose de autos que el revisionista en momento alguno impugnó el recibo oficial de pago del agua y mucho menos la Propuesta de Ajuste aportada como prueba de la autoridad demandada, sino solo se concretó a manifestar: *"...copia certificada de la impresión digitalizada de la Propuesta de Ajuste, registrada en el Sistema Comercial de ese Organismo Operador de Agua, que la demandada ofrece y anexa a su contestación de demanda como prueba, misma que desde ahora hago mía para los efectos legales procedentes..."*; propuesta de ajuste que no representa el producto final de la manifestación de la voluntad administrativa, en razón de que su propósito es facilitar el cumplimiento de la obligación a cargo del contribuyente ya que existe la posibilidad de que pague una cantidad menor al monto propuesto, propuesta que no es exigible respecto a su cumplimiento, toda vez que queda al arbitrio de la revisionista el aceptar la misma, y tal como lo señaló la Sala Natural en la propuesta de ajuste exhibida no se fijó un plazo para su pago; siendo aplicable la jurisprudencia emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la nación bajo el rubro⁶: *"PREDIAL. LAS PROPUESTAS DE DECLARACIÓN PARA EL PAGO DEL IMPUESTO RELATIVO EMITIDAS POR LA SECRETARÍA DE FINANZAS DEL GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL, NO CONSTITUYEN RESOLUCIONES DEFINITIVAS DE CARÁCTER FISCAL IMPUGNABLES ANTE EL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL DISTRITO FEDERAL. Conforme al artículo 23, fracción III, de la Ley del Tribunal de lo Contencioso*

⁶ Época: Novena Época, Registro: 175855, Instancia: Segunda Sala, Tipo de Tesis: Jurisprudencia, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXIII, Febrero de 2006, Materia(s): Administrativa, Tesis: 2a./J. 9/2006, Página: 709.

Administrativo del Distrito Federal, las Salas del citado Tribunal son competentes para conocer de los juicios contra resoluciones definitivas, siempre y cuando se actualice alguno de los supuestos contenidos en el referido numeral para la procedencia de aquéllos. Por otra parte, de los artículos 30, 149, 152 y 153 del Código Financiero del Distrito Federal vigente en 1996, así como de los numerales 37, 149, 152 y 153 del mismo ordenamiento vigente en 2004, se advierte que las propuestas de declaración para el pago del impuesto predial no representan el producto final de la manifestación de voluntad de la autoridad administrativa, pues sólo tienen como propósito facilitar el cumplimiento de las obligaciones fiscales a cargo de los contribuyentes, ya que existe la posibilidad de que paguen una cantidad mayor o, incluso, menor al monto propuesto en dicha declaración. En atención a lo expuesto, se concluye que las propuestas, por sí mismas, no constituyen una resolución definitiva que exprese la última voluntad de la autoridad y, por ende, resulta improcedente el juicio contencioso administrativo que se promueva en su contra ante el Tribunal de referencia, de conformidad con los artículos 23, fracción III, en relación con el 72, fracción XII, de la propia Ley, por lo que con apoyo en el artículo 73, fracción II, del citado ordenamiento, debe sobreseerse en el juicio administrativo.”; asimismo siendo orientadora la Tesis Aislada emitida por los Tribunales Colegiados del Segundo Circuito en materias penal y administrativas del vigésimo primer circuito, bajo el rubro: “*PREDIAL. LAS PROPUESTAS DE DECLARACIÓN PARA EL PAGO DEL IMPUESTO RELATIVO EMITIDAS POR LA AUTORIDAD COMPETENTE DEL MUNICIPIO DE ACAPULCO DE JUÁREZ, GUERRERO, NO CONSTITUYEN ACTOS DE AUTORIDAD PARA EFECTOS DE LA PROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO. De acuerdo con los artículos 14 y 16 de la Ley de Hacienda Municipal Número 677; 28 a 32 y 34 del Código Fiscal Municipal Número 152, ambos del Estado de Guerrero, y cuarto transitorio de la Ley Número 547 de Ingresos para el Municipio de Acapulco de Juárez, Guerrero, para el ejercicio fiscal de 2008, se advierte que las propuestas de declaración para el pago del impuesto predial denominadas: "liquidación del impuesto*

⁷ Época: Novena Época, Registro: 166324, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Tipo de Tesis: Aislada, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXX, Septiembre de 2009, Materia(s): Administrativa, Tesis: XXI.2o.P.A.96 A, Página: 3166.



TEJAV
Tribunal Estatal de Justicia
Administrativa de Veracruz

predial", emitidas por la autoridad competente del citado Municipio, no representan el producto final de la manifestación de la voluntad de aquélla, pues sólo tienen como propósito facilitar el cumplimiento de las obligaciones fiscales a cargo de los contribuyentes, por lo que existe la posibilidad de que éstos paguen una cantidad mayor o, incluso, menor al monto propuesto en dicha declaración. Por tanto, no constituyen actos de autoridad para efectos de la procedencia del juicio de garantías indirecto que se promueva en su contra ante los Juzgados de Distrito, de conformidad con el artículo 73, fracción XVIII, en relación con los numerales 1o., fracción I y 11 de la Ley de Amparo."

Por lo antes plasmado, los integrantes de esta Sala superior por mayoría de votos los Magistrados de la Segunda y Cuarta Sala **CONFIRMAN** la sentencia de fecha trece de septiembre del año dos mil diecinueve, emitida por el Magistrado de la Primera Sala de este Tribunal Estatal de Justicia Administrativa de Veracruz, por las razones expuestas en el considerando tercero de la presente resolución, emitiendo voto particular el Magistrado de la Tercera Sala.

Por lo anteriormente expuesto y fundado, con apoyo en los artículos 336 fracción III, 345, 347, del Código de Procedimientos Administrativos para el Estado de Veracruz se:

RESUELVE:

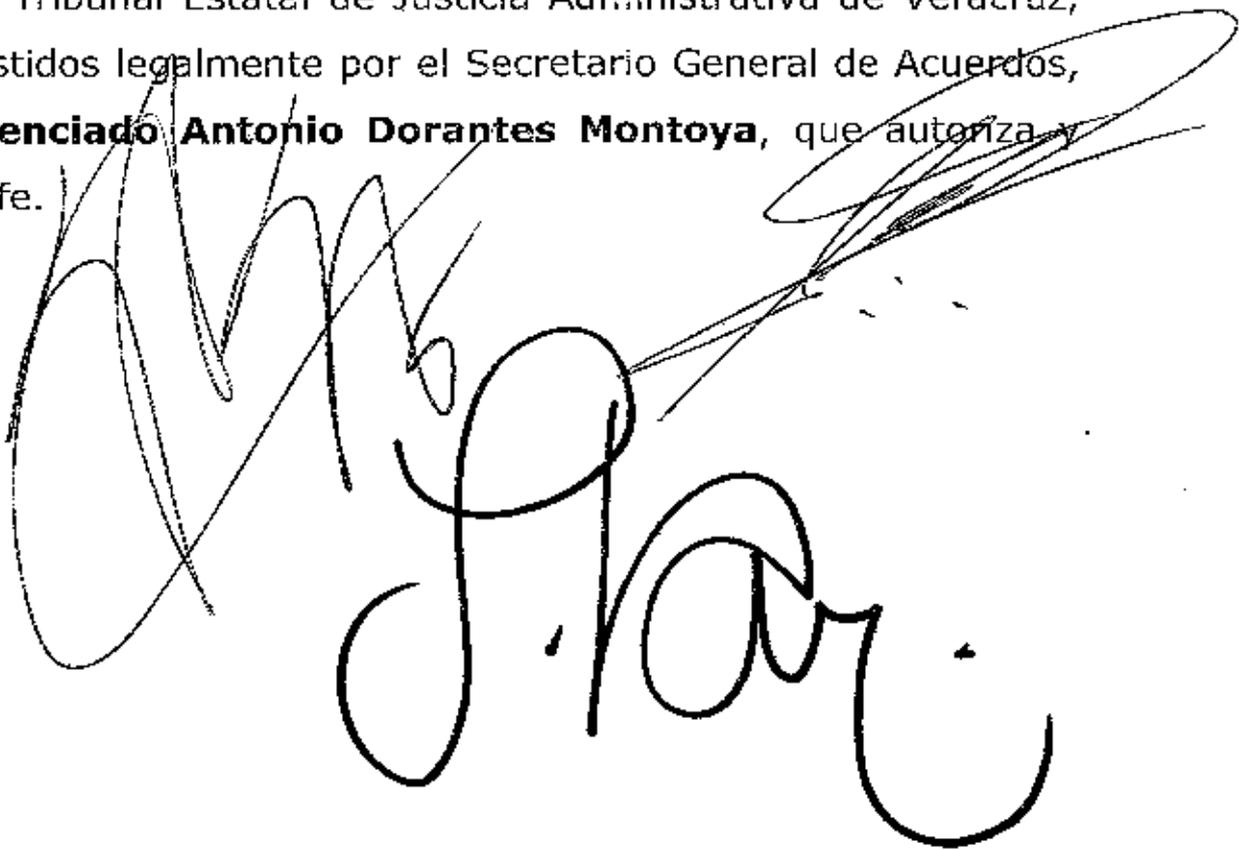
PRIMERO. - Por lo antes expuesto se **CONFIRMA** la sentencia de fecha trece de septiembre del año dos mil diecinueve, emitida por el Magistrado de la Primera Sala de este Tribunal Estatal de Justicia Administrativa de Veracruz, por las razones expuestas en el considerando tercero de la presente resolución.

SEGUNDO. - Notifíquese a la parte actora y a las autoridades demandadas, en términos de lo dispuesto por el artículo 37 del Código de Procedimientos Administrativos para el Estado.

Cumplido lo anterior, una vez que cause estado la presente sentencia y previa las anotaciones de rigor en los libros de gobierno, archívese este asunto como totalmente concluido.

Así por mayoría de votos los Magistrados integrantes de la Sala Superior **Luisa Samaniego Ramírez, y Estrella Alhely Iglesias Gutiérrez ponente**, lo resolvió el Tribunal Estatal de Justicia Administrativa de Veracruz.

Firman los Magistrados integrantes de la Sala Superior del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa de Veracruz, asistidos legalmente por el Secretario General de Acuerdos, **Licenciado Antonio Dorantes Montoya**, que autoriza y da fe.

A large, stylized handwritten signature in black ink, likely belonging to Antonio Dorantes Montoya, is written over the text. The signature is highly cursive and overlaps the words "que autoriza y da fe."

VOTO PARTICULAR QUE FORMULA EL MAGISTRADO ROBERTO ALEJANDRO PÉREZ GUTIÉRREZ EN EL RECURSO DE REVISIÓN NÚMERO 647/2019.

Con todo respeto a la labor de mis compañeros magistrados y con fundamento en el artículo 34, fracción III de la Ley Orgánica de este Tribunal y en cumplimiento al artículo 16 último párrafo de la norma en cita, expongo en el presente voto particular las razones por las que difiero del voto mayoritario en la sentencia recaída al toca de revisión 647/2019.

En la presente resolución se confirmó la sentencia pronunciada en el juicio contencioso administrativo número 336/2018/1ª-III por el magistrado titular de la Primera Sala Unitaria de este Tribunal Estatal de Justicia Administrativa de Veracruz, mediante la cual, a su vez, se decretó el sobreseimiento del juicio. Esto, porque desde la óptica de la sala de primera instancia resultaba clara la inexistencia del acto impugnado.

En la sentencia aprobada por la mayoría se considera que el estudio realizado por la sala de primer grado sobre la naturaleza del acto impugnado es adecuado. De conformidad con mis compañeros magistrados se trataba de dos recibos de pago que acreditaban el pago del servicio de agua, mas no correspondían a los recibos oficiales de pago de agua que expide la Comisión Municipal de Agua Potable y Saneamiento de Xalapa, Veracruz.

La sentencia señala que los recibos en mención, no revestían la naturaleza de un acto administrativo de acuerdo con la definición que al respecto brinda el artículo 2, fracción I del Código de Procedimientos Administrativos para el Estado, es decir, no constituían la declaración unilateral de voluntad, externa, particular y ejecutiva emanada de la administración pública con el objeto de crear, transmitir, reconocer, declarar, modificar o extinguir una situación jurídica concreta para la satisfacción del interés social.



La sentencia aprobada por mis compañeros abunda en este sentido, ya que en ella se establece que los recibos de pago son un comprobante para el usuario de que efectuó el pago por el servicio de agua, empero, aduce que de las constancias del expediente se desprende que la parte actora y ahora recurrente no impugnó ni el recibo oficial ni la propuesta de ajuste aportada como prueba por la autoridad demandada.

Al respecto, la sentencia considera que la propuesta de ajuste en mención, no es un acto administrativo por las razones siguientes: no representa el producto final de la manifestación de la voluntad administrativa, su propósito es facilitar el cumplimiento de la obligación del contribuyente con la posibilidad de un ajuste en el monto a la baja, su cumplimiento no es exigible (por lo que tampoco fija un plazo para su cumplimiento) y su aceptación depende del arbitrio del particular.

De manera respetuosa, me aparto del estudio que se hace en la sentencia de la mayoría en torno al acto impugnado. Mis razones para hacerlo son las que expreso en seguida.

En su recurso la parte actora se inconformó con la decisión de la sala de primer grado relativa a no considerar como actos administrativos los impugnados. Esto, debido a que la autoridad demandada actuó desde una situación de superioridad al imponerle un cobro sin mandamiento legal alguno por diversas cantidades, las cuales manifestó desconocer desde su escrito de demanda, así como la razón por la que se generaron. La recurrente sostiene que ante la incertidumbre (generada por la actuación de la autoridad demandada) y por la importancia que reviste el suministro de agua decidió cubrir los importes contenidos en los recibos impugnados.

De igual modo, al imponemos de las constancias que integran el expediente es posible advertir que, cuando la autoridad contestó la demanda proporcionó la propuesta de ajuste y pago, documento que sirvió de base para el cobro realizado, según la propia autoridad. Al respecto, la parte actora manifestó desconocer tal propuesta de ajuste y



pago e incluso la hizo suya para acreditar que no contó con el servicio durante los meses previos.

En ese mismo sentido es posible desprender que en su contestación a la demanda, la autoridad señaló que la propuesta de ajuste y pago había sido debidamente informada a la parte actora, sin embargo, esta aseveración resulta dogmática, pues a diferencia de lo aseverado por la autoridad, entre las pruebas de la actora ni en las ofrecidas por su parte se corrobora tal aserto.

En consecuencia, lo que se tiene en el caso es un cobro que se informó a la parte actora hasta el día en que ésta acudió a las oficinas y ante la necesidad de contar con los servicios públicos de agua potable, drenaje y saneamiento decidió pagar, sin que tuviera conocimiento de los motivos y razones que justificaron dicho cobro. Por tanto, considero que, a diferencia de lo sostenido en la sentencia de la mayoría en el caso sí estamos en presencia de un acto administrativo.

Si bien, en la sentencia de la mayoría se refiere que se trata solo de los recibos de pago, lo cierto es que el particular no tuvo otra oportunidad para conocer y para impugnar las cantidades que se le cobraron, ni mucho menos los motivos que sostenían esas cantidades pues éstas no fueron hechas de su conocimiento como se desprende de las constancias del expediente.

En ese orden, corresponde al órgano jurisdiccional fijar con precisión el acto impugnado con miras a establecer la relación jurídico procesal. Así, en el caso debió advertir, desde mi óptica, que los recibos de cobro que impugnó el actor demostraban la existencia del acto administrativo por el cual se le impuso una carga tributaria, sin que sea válido exigirle la impugnación de un acto previo al pago que realizó (y que originó los recibos en comento), en razón de que es un hecho acreditado el desconocimiento previo que sobre el mismo pudiera haber tenido la parte actora.

En ese sentido, considero que era insuficiente que la autoridad demandada aportara en su escrito de contestación la propuesta de pago

y ajuste que, según su decir, dieron pie al cobro del servicio sin demostrar que tal propuesta (o bien, los motivos y fundamentos que justificaron el cobro) fue hecha del conocimiento de la actora. Por tanto, para estimar que la autoridad había actuado de manera adecuada debía haber acreditado que la parte actora estaba informada del cobro y de las razones que lo sustentaban; lo que en la especie no ocurrió.

Esta exigencia se justifica en el hecho de que, cuando de manera unilateral la autoridad declara la existencia y el importe de una contribución, debe necesariamente ceñirse a lo que se establece en las previsiones generales y específicas aplicables del régimen jurídico de que se trate, en estricto apego al principio de legalidad, lo anterior con el fin de precisar en el acto administrativo relativo, de forma concreta y singular, los siguientes datos: el sujeto pasivo, las circunstancias en que se suscitó el objeto del gravamen, la base o cuantificación del hecho imponible, y la tasa o tarifa que corresponda a esta última, elementos que sirvieron de sustento para fijar el monto a que asciende la obligación fiscal, además de señalar la forma y plazo en que esta última debe cumplirse.

En esta tesitura, el acto de determinación de la obligación tributaria, en cuanto acto administrativo que es, goza de la presunción de legalidad, hasta en tanto ésta no se desvirtúe. Por tanto, mediante el acto administrativo en comento, la autoridad ejerce su poder-deber de declarar que se ha originado el hecho imponible o presupuesto previsto en la ley, con respecto a un sujeto pasivo concreto.

De ahí que, cuando la autoridad en ejercicio de la potestad de determinación de una obligación fiscal, emite el acto administrativo de cuantificación, esta actuación por virtud de la naturaleza que reviste, ubica a quien se encuentre dirigido, de manera real, actual y efectiva, en la aplicación que trasciende en su esfera jurídica, sin que sea indispensable para considerársele así, que también el acto de referencia establezca una medida coercitiva o sancionadora para lograr su cumplimiento.¹

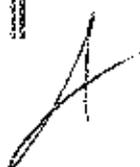
¹ Consideraciones vertidas en la contradicción de tesis 75/2005.

Si bien las reflexiones anteriores se contienen en la contradicción de tesis citada al pie que dio origen a la Jurisprudencia **"PREDIAL. LA PROPUESTA DE DETERMINACIÓN DE VALOR CATASTRAL Y NUEVO MONTO DEL IMPUESTO EMITIDA POR LA TESORERÍA DEL DISTRITO FEDERAL, LE IMPRIME A LA LEY LAS CARACTERÍSTICAS DE AUTOAPLICATIVA; POR TANTO, LA PERSONA QUE RECIBA ESE FORMATO OFICIAL E IMPUGNE LA CONSTITUCIONALIDAD DE LOS PRECEPTOS JURÍDICOS EN QUE SE SUSTENTA, PUEDE PROMOVER EL JUICIO DE GARANTÍAS CUANDO TIENE CONOCIMIENTO DE DICHO ACTO, O BIEN, AL REALIZAR EL PAGO CORRESPONDIENTE"** lo cierto es que cobran aplicación al presente caso, en lo conducente y por analogía, y sirven para demostrar la existencia de los actos impugnados y que éstos son susceptibles de revisarse en el juicio contencioso administrativo del que se origina el presente recurso de revisión.

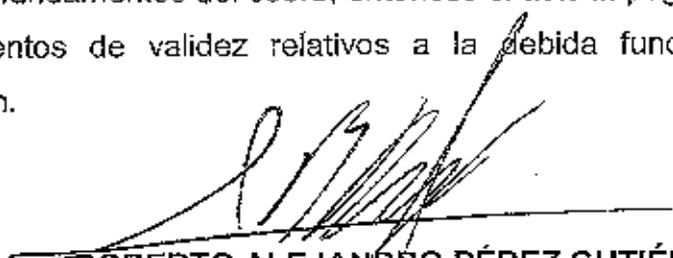
Por otra parte, estimar que, en asuntos como éste, el acto impugnado es inexistente ocasionaría que las personas no puedan combatir este tipo de actos incluso después de que ya los pagaron, con lo cual se materializaría una afectación irreparable, aunado a que se abriría la puerta a actos autoritarios ilegales exentos del control jurisdiccional.

Tampoco dejo de advertir el argumento de la sentencia relativo a que la propuesta de pago y ajuste no es un acto definitivo pues puede presentar variaciones en el monto. No obstante, la validez de tal aserto debe matizarse en aquellos casos en los que no es posible afirmar (como ocurre en la especie), que el actor tuvo conocimiento de dicha propuesta y, en seguida, con independencia de las variaciones que presente la propuesta de ajuste y pago, lo cierto es que sí impacta en la esfera jurídica de los particulares en aquellos casos en los que se liquidó la cantidad propuesta.

En consecuencia, desde mi perspectiva, la sentencia dictada por la Primera Sala debió revocarse y, en su lugar, con fundamento en el artículo 326, fracción II del Código de Procedimientos Administrativos para el Estado declarar la nulidad lisa y llana del acto impugnado, pues



si la autoridad no acreditó que informó al particular de manera previa los motivos y fundamentos del cobro, entonces el acto impugnado no reúne los elementos de validez relativos a la debida fundamentación y motivación.



ROBERTO ALEJANDRO PÉREZ GUTIÉRREZ.
MAGISTRADO