



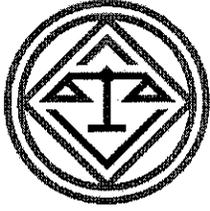
TEJAV

Tribunal Estatal de Justicia
Administrativa de Veracruz

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 119/2020)
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	25 de noviembre de 2021 ACT/CT/SO/11/25/11/2021



TEJAV
Tribunal Estatal de Justicia
Administrativa de Veracruz

TOCA:
119/2020

J. C. A.:
15/2017/3ª-III

REVISIONISTA:
LICENCIADO JOSÉ ANTONIO PONCE
DEL ANGEL APODERADO LEGAL DE LA
COMISIÓN MUNICIPAL DE AGUA
POTABLE Y SANEAMIENTO DE XALAPA,
VERACRUZ.

Xalapa de Enríquez, Veracruz de Ignacio de la Llave, a trece de septiembre de dos mil veinte. **VISTOS** para resolver los autos del Toca número **119/2020**, relativo al recurso de revisión promovido por el Licenciado José Antonio Ponce del Ángel en carácter de Coordinador Jurídico y Apoderado Legal del Director General de la Comisión Municipal de Agua Potable y Saneamiento de Xalapa, Veracruz, en contra de la resolución dictada en fecha cuatro de octubre de dos mil diecinueve por la Tercera Sala de este Tribunal Estatal de Justicia Administrativa, y,

ANTECEDENTES:

1. Presentación de demanda. En fecha doce de enero de dos mil diecinueve¹, la ciudadana [REDACTED] impugnó ante este Tribunal la nulidad del cobro indebido de la cantidad de \$11,179,00 (Once mil ciento setenta y nueve pesos 00/100 Moneda Nacional), por concepto de servicio de agua y recargos, contenido en el recibo de agua folio número 38,238 (treinta y ocho mil doscientos treinta y ocho), cuenta número 130696 (Uno, tres, cero, seis, nueve, seis).

2. Resolución impugnada de primera instancia². En fecha cuatro de octubre de dos mil diecinueve, la Tercera Sala de este Tribunal, resolvió la nulidad lisa y llana del acto combatido consistente en el recibo de folio 38,238 (treinta y ocho mil doscientos treinta y ocho), dejándose a salvo los derechos de la autoridad para que en uso de

¹ Según sello de recepción visible a fojas cuatro del juicio principal

² Fojas doscientos catorce a doscientos diecisiete del juicio principal

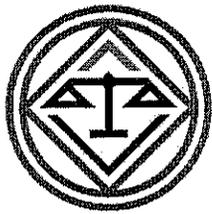
sus facultades, y si así lo estima, realice las acciones de cobro, pero únicamente sobre créditos fiscales que no haya prescrito por el transcurso del tiempo en términos del artículo 191 del Código de Procedimientos Administrativos del Estado.

3. Tramitación del recurso de revisión. En fecha diecisiete de marzo de dos mil veinte, fue admitido el recurso de revisión interpuesto por el citado apoderado legal de la demandada Comisión Municipal del Agua Potable y Saneamiento de Xalapa, Veracruz, en contra de la resolución combatida de fecha cuatro de octubre de dos mil diecinueve, designándose como ponente a la Magistrada Luisa Samaniego Ramírez, asimismo se ordenó emplazar a la parte contraria, Director General de la Comisión Municipal de Agua Potable y Saneamiento de Xalapa, Veracruz, sin embargo esta autoridad no desahogó la vista concedida, como se hizo constar en el proveído de fecha once de septiembre de dos mil veinte, y ahí mismo, se ordenó turnar los autos a la suscrita para resolver, lo que se efectúa, bajo los siguientes:

CONSIDERANDOS:

1. La Sala Superior del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa, es legalmente competente para conocer y resolver el recurso de revisión planteado, con fundamento en los artículos 116 fracción V de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 67 párrafo primero de la Constitución Política del Estado de Veracruz de Ignacio de Llave; 1, 2, 12, 14 fracción IV de la Ley Orgánica del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa y 344 fracción I y 345 del Código de Procedimientos Administrativos del Estado.

2. La autoridad revisionista formuló tres agravios, que enseguida se sintetizan:



- 1) Se transgrede con la emisión de la sentencia los artículos 325 y 327 del Código de Procedimientos Administrativos del Estado, al no estudiarse exhaustivamente las causales de improcedencia con relación al acto impugnado consistente en el recibo de agua con número de folio 38,238 (treinta y ocho mil doscientos treinta y ocho), determinándose erróneamente que constituye un acto de autoridad que causa un perjuicio al particular, pues si bien contiene la cantidad a pagar por el servicio de suministro de agua potable, drenaje, y alcantarillado, no puede considerarse un acto que afecten las defensas del particular, porque no reflejan la última voluntad del mencionado organismo, siendo emitidos como facturación por un período normal de consumo, en los términos del contrato, debiéndose por ende decretarse el sobreseimiento de juicio con base en la fracción III del artículo 289 del Código Adjetivo Administrativo del Estado. Subrayando, que no es un acto de autoridad porque no se le determina crédito a pagar, ni se le exige pago alguno, omitiéndose aplicar las Jurisprudencias números 163640 y 175855.
- 2) Es ilegal la declaratoria de nulidad lisa y llana del recibo de cobro de agua, porque tiene la naturaleza de un comprobante de pago y no de una determinación líquida, de conformidad con los artículos 103, 104 y 105 de la Ley de Aguas del Estado de Veracruz, debiendo considerarse que con anterioridad a la expedición del recibo se agotó un procedimiento de contratación de servicios, encontrándose las cuotas y tarifas aprobadas y publicadas en la Gaceta Oficial del Estado el treinta de diciembre de dos mil ocho. Resultando infundado que la Sala considere que el recibo de agua no reúne los requisitos del artículo 7 del Código Procesal Administrativo, advirtiéndose que la Sala benefició a la actora, supliendo la deficiencia de la queja, sin actualizarse ninguna hipótesis prevista en el artículo 325 fracción VII de la Ley Adjetiva Administrativa.
- 3) Resulta incorrecta la apreciación de la Sala de considerar que existe una ausencia de fundamentación y motivación en la

competencia, porque se debió citar la fracción I del artículo 8 del Reglamento Interior de la Comisión Municipal de Agua Potable y Saneamiento de Xalapa, Veracruz, cuando existe un reconocimiento expreso de la usuaria que es la autoridad competente, en todo caso debió ordenar la reposición del procedimiento, y no la nulidad lisa y llana, pues la Sala no estuvo en condiciones de conocer el fondo del asunto.

3. Problemática jurídica planteada.

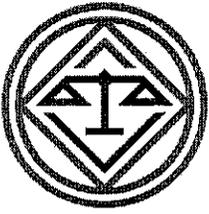
3.1) Resolver si en la especie se actualiza la causal de improcedencia del juicio prevista en la fracción III del artículo 289 del Código Procesal Administrativo del Estado.

3.2) Determinar si en el análisis del acto impugnado, se aplicó indebidamente la suplencia de la deficiencia de la queja.

3.3.) Verificar si fue correcta la declaración de nulidad lisa y llana

3.1 No se actualiza la causal de improcedencia del juicio prevista en la fracción III del artículo 289 del Código Procesal Administrativo del Estado.

Es **infundado** el primer agravio del revisionista, relativo a que el acto de autoridad combatido, no es impugnabile por no afectar derechos del particular. Contrario a lo argumentado, se aprecia de la sentencia que hoy se analiza, el análisis de la causal de improcedencia prevista en la fracción III del artículo 289 del Código Procesal Administrativo, relativa a la falta de interés legítimo; precisándose en el apartado correspondiente, que la actora es portadora de éste interés, porque existe una afectación personal, real y directa en su esfera jurídica; al encontrarse el acto de autoridad dirigido a ella y se determinan adeudos correspondientes al servicio de agua.



En este contexto, merece connotarse la diferencia entre “*interés jurídico*”, e “*interés legítimo*”, el primero es el que otorga la norma al particular en defensa de su derecho, y el segundo es más amplio –definido en el artículo 2 fracción XVI del Código de la materia–, el cual obtiene la persona que compruebe una afectación en su esfera jurídica, constituyendo una categoría diferenciada y más extensiva que el interés jurídico, mucho menos se trata de un interés genérico de la sociedad como ocurre con el interés simple, pues se trata del acceso a los tribunales competentes, ante posibles lesiones jurídicas, e intereses jurídicamente relevantes y protegidos.

Es innegable, la afectación que ocasiona a cualquier persona la expedición de un recibo de cobro del servicio de agua potable con cargos excesivos, cuya simple expedición, genera una obligación de pago al particular, y aunque no constituye una determinación de crédito fiscal derivada de un procedimiento fiscal, sí constituye un “acto administrativo” que causa un perjuicio al particular a la luz del artículo 2 fracción I del Código Procesal Administrativo, que lo define como “declaración unilateral de voluntad emanada de la administración pública, que tiene por objeto crear, transmitir, reconocer, declarar, modificar, o extinguir una situación jurídica concreta para la satisfacción del interés general”. Criterio consolidado en la tesis de jurisprudencia³ de rubro: **“ORGANISMO OPERADOR MUNICIPAL DENOMINADO AGUA DE HERMOSILLO. TIENE EL CARÁCTER DE AUTORIDAD PARA EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO. CUANDO EL ACTO RECLAMADO ES LA ORDEN DE PAGO DE ADEUDOS Y/O AVISOS DE COBRO, DERIVADO DE LA PRESTACIÓN DEL SERVICIO DE SUMINISTRO DE AGUA POTABLE”**, que clarifica que todos los actos del Organismo Operador del Servicio de Agua Potable, son actos administrativos y de autoridad, que no emergen en un plano de igualdad, incluidos, la facturación, medición, contenido de recibo, períodos de consumo, pago y demás relativos.

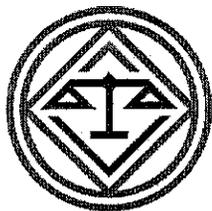
³ Registro: 2013734. Localización: Décima Época. Instancia: Pleno del Quinto Circuito. Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 39, Febrero de 2017, Tomo II, Página: 1510, Tesis: PC.V.J/12 K (10ª), Materia(s): Común-Administrativa.

3.2 Al analizarse en la sentencia combatida, el estudio de fundamentación de competencia del acto impugnado, se advierte que sí se incurrió en suplencia de la deficiencia de la queja.

Es **fundado pero inoperante** el agravio relativo a la suplencia de la deficiencia de la queja, porque si bien es cierto, no se menciona esta figura jurídica en la sentencia combatida, al darse a conocer en la sentencia combatida (sin señalamiento en la demanda), del artículo que contiene taxativamente la competencia de la autoridad para la emisión del acto impugnado, artículo 8 fracción I del Reglamento Interior de la Comisión Municipal de Agua Potable y Saneamiento de Xalapa. La inoperancia deviene de que la Tercera Sala cuenta con la facultad contemplada en la fracción VII inciso c) del artículo 325 del Código Procesal de la materia, por carecer el acto impugnado de fundamentación y motivación. Criterio reflejado en la tesis Jurisprudencial⁴ de rubro y texto siguientes:

“CONCEPTOS DE VIOLACIÓN FUNDADOS PERO INOPERANTES. ALCANCE. Conforme a la jurisprudencia que sostuvo la otrora Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la página ciento catorce del Tomo VI, Materia Común, del Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1917-1995, de rubro: "CONCEPTOS DE VIOLACIÓN FUNDADOS, PERO INOPERANTES.", es correcto que el tribunal de amparo se pronuncie sobre puntos que no fueron abordados por la autoridad de instancia, cuando el quejoso tiene razón en los planteamientos vertidos en sus conceptos de violación por omisiones de la responsable, pero carece de ella en lo que ve al fondo del asunto; sin embargo, eso ocurre ante situaciones evidentes, mas no cuando para decidir el punto en el fondo es necesario hacer uso del arbitrio jurisdiccional, ya sea en valoración de pruebas, apreciación de hechos o interpretación de normas, pues aquí corresponde a la autoridad responsable ocuparse del análisis de tales puntos omitidos, ya que de hacerlo el tribunal de amparo incurriría en una sustitución de la potestad común, que no debe darse hasta ese extremo, por más que el órgano constitucional conozca el sentido en que deba resolverse el punto, pues, se insiste, **lo fundado pero inoperante de un concepto de violación en el supuesto de que se trata, se da ante una clara y evidente solución del asunto, pero no cuando se requiere de mayores reflexiones en ejercicio del aludido arbitrio jurisdiccional”.**

3.3 La declaración de nulidad lisa y llana, no fue correcta.



TEJAV

Tribunal Estatal de Justicia
Administrativa de Veracruz

En atención a las manifestaciones de la autoridad revisionista, nos interesa dilucidar si fue o no correcta la declaración de nulidad lisa y llana.

En este sentido, la Tercera Sala se inclinó por aplicar la tesis de jurisprudencia ⁵ administrativa de rubro *“NULIDAD. LA DECRETADA POR INSUFICIENCIA EN LA FUNDAMENTACIÓN DE LA COMPETENCIA DE LA AUTORIDAD ADMINISTRATIVA, DEBE SER LISA Y LLANA”*.

Jurisprudencia inaplicable al caso concreto. En efecto, su aplicación se encuentra supeditada a la mención de algún precepto legal relativo a la competencia en el acto de autoridad combatido, cosa que no aconteció. Es decir, al no citarse ningún precepto legal relativo a la competencia esto se traduce en una carencia o falta, más no equivale a una insuficiente o deficiente fundamentación de competencia, como refiere la Tercera Sala.

Lo anterior, sin soslayar que en el acto impugnado se citaron los artículos 3, 79 y 105 de la Ley 21 de Aguas del Estado de Veracruz, 5 de la Ley de Ingresos del Estado, 4 sexto párrafo y 115 fracción III de la Constitución Local, y 119 fracción II del Reglamento de Construcciones del Estado de Veracruz, porque como bien refiere la Tercera Sala, la emisora no menciona el procedimiento ni las operaciones aritméticas para determinar los conceptos de adeudos anteriores, recargos, adeudo del mes actual por servicios de agua, otros ingresos, adeudo del mes por servicio de drenaje sanitario, servicio, saneamiento, reconexiones, citatorios e impuesto al valor agregado.

De ahí que, nos apartemos del criterio de nulidad lisa y llana adoptado por la Tercera Sala, y se declare, con fundamento en los artículos 7 fracción II y 16 del Código de Procedimientos

⁵ Registro: 172182. Época: Novena Época. Instancia: Segunda Sala. Tipo de Tesis: Jurisprudencia, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXV, Junio de 2007, Página: 287, Tesis: 2ª.JJ.99/2007. Materia(s): Administrativa.

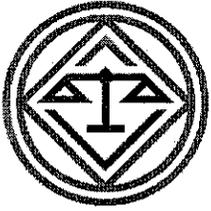
Administrativo del Estado, la *nulidad del acto impugnado para efectos* de que la autoridad demandada en ejercicio de sus facultades discrecionales, emita una nueva determinación debidamente fundada y motivada o bien decida no hacerlo. Criterio apoyado en la tesis jurisprudencial⁶ de rubro y texto siguientes:

“NULIDAD DE RESOLUCIONES O ACTOS DERIVADOS DEL EJERCICIO DE FACULTADES DISCRECIONALES. LA DECRETADA POR VICIOS DE FORMA DEBE SER PARA EFECTOS. De lo dispuesto en los artículos 51, 52 y 57 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, derivan las causas que dan lugar a la ilegalidad de la resolución impugnada, así como el tipo de nulidad que origina cada una de ellas y los actos que la autoridad debe realizar en cumplimiento de la sentencia anulatoria. En este marco se observa que cuando la resolución o acto materia del juicio deriva de un procedimiento oficioso iniciado con motivo del ejercicio de facultades discrecionales y se decreta su ilegalidad por vicios de forma, **no puede decretarse su nulidad lisa y llana, ni simple o discrecional, sino que ésta debe ser para efectos, los cuales se traducen en que la autoridad determine dictar una nueva resolución o bien, decida no hacerlo**, en el entendido de que si decide actuar deberá sujetarse al plazo de cuatro meses con los que cuenta para cumplir con el fallo y a subsanar los vicios formales de que adolecía el acto declarado nulo, en los términos expresamente señalados en la sentencia que se cumplimente”.

En estas condiciones, por resultar los agravios **infundados** en una parte, **inoperantes** en otra, **y fundados** por otro lado, con fundamento en los artículos 325, y 347 fracción III del Código Procesal Administrativo del Estado, se **modifica** la sentencia de fecha cuatro de octubre de dos mil veinte dictada por el Magistrado de la Tercera Sala de este Tribunal, para el único efecto de declarar la nulidad del acto impugnado consistente en el recibo de agua con número de folio 38,238 (treinta y ocho mil doscientos treinta y ocho) expedido a nombre de [REDACTED] *para efectos* de que la autoridad demandada en ejercicio de sus facultades discrecionales, emita una nueva determinación debidamente fundada y motivada o bien decida no hacerlo.

Por lo expuesto y fundado, se:

⁶ Registro: 2008559. Época: Décima Época. Instancia: Segunda Sala, Tipo de Tesis: Jurisprudencia. Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 15, Febrero de 2015, Tomo II, Página: 1689 Tesis: 2a./J. 133/2014 (10a.), Materia(s): Administrativa.



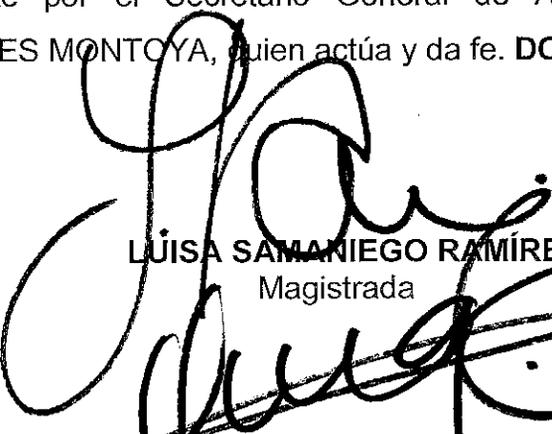
RESUELVE:

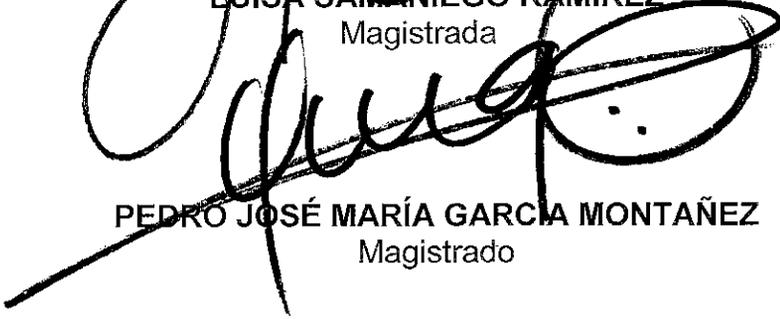
1. Se **modifica** la sentencia de fecha cuatro de octubre de dos mil veinte dictada por el Magistrado de la Tercera Sala de este Tribunal, para el único efecto de declarar la nulidad del acto impugnado consistente en el recibo de agua con número de folio 38,238 (treinta y ocho mil doscientos treinta y ocho) expedido a nombre de [REDACTED], *para efectos* de que la autoridad demandada en ejercicio de sus facultades discrecionales, emita una nueva determinación debidamente fundada y motivada o bien decida no hacerlo.

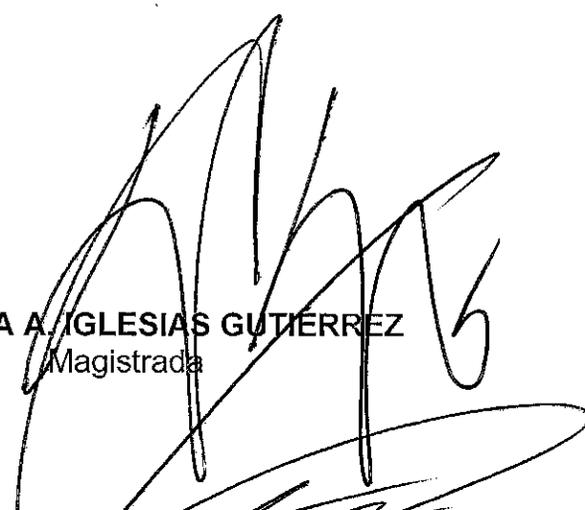
2. Notifíquese según corresponda a la parte actora, y a la autoridad demandada, con apoyo en el artículo 37 fracción I del Código de Procedimientos Administrativos del Estado de Veracruz.

3. Una vez que cause estado la presente sentencia, en su oportunidad, archívese el presente asunto como totalmente concluido.

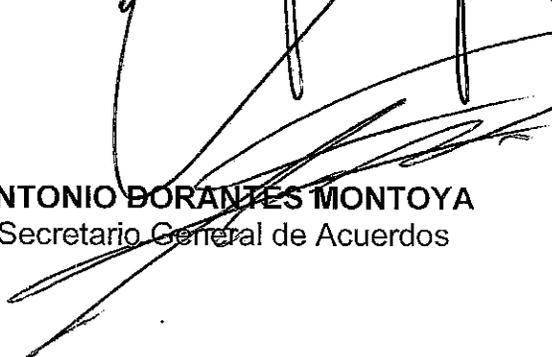
A S Í por mayoría de votos lo resolvieron y firman los suscritos Magistrados integrantes de la Sala Superior del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa; LUISA SAMANIEGO RAMÍREZ, PEDRO JOSÉ MARÍA GARCÍA MONTAÑEZ, y ESTRELLA A. IGLESIAS GUTIÉRREZ, siendo ponente la primera de los citados y con el voto particular del magistrado mencionado en segundo término; asistidos legalmente por el Secretario General de Acuerdos, ANTONIO DORANTES MONTOYA, quien actúa y da fe. **DOY FE.**


LUISA SAMANIEGO RAMÍREZ
Magistrada


PEDRO JOSÉ MARÍA GARCÍA MONTAÑEZ
Magistrado



ESTRELLA A. IGLESIAS GUTIÉRREZ
Magistrada



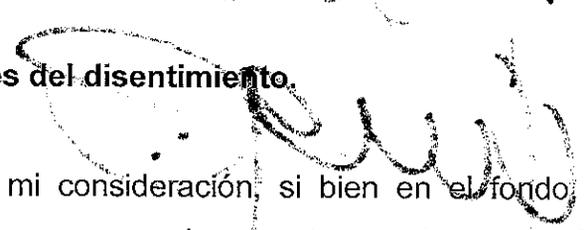
ANTONIO BORANTES MONTOYA
Secretario General de Acuerdos

VOTO PARTICULAR QUE FORMULA EL MAGISTRADO PEDRO JOSÉ MARÍA GARCÍA MONTAÑEZ EN EL RECURSO DE REVISIÓN NÚMERO 192/2020.

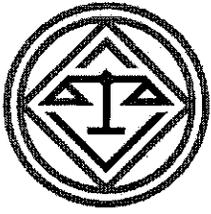
Por mayoría de votos, la Sala Superior en este asunto resolvió modificar la sentencia recurrida, declarando la nulidad del acto impugnado consistente en el recibo de agua con número de folio 38,238 (treinta y ocho mil doscientos treinta y ocho) expedido a nombre de [REDACTED] *para efectos* de que la autoridad demandada en ejercicio de sus facultades discrecionales, emita una nueva determinación debidamente fundada y motivada o bien decida no hacerlo.

Razonadamente he resuelto en ejercicio de la atribución que me confiere el artículo 34, fracción III, de la Ley Orgánica de este Tribunal emitir mi voto en contra, por lo que en cumplimiento al artículo 16, último párrafo, de la norma en cita expongo en el presente voto particular los motivos:

I. Razones del disentimiento



En mi consideración, si bien en el fondo, tanto en primera instancia como en el proyecto aprobado en Sala Superior, se determina la nulidad del acto impugnado, considero resultaba correcta



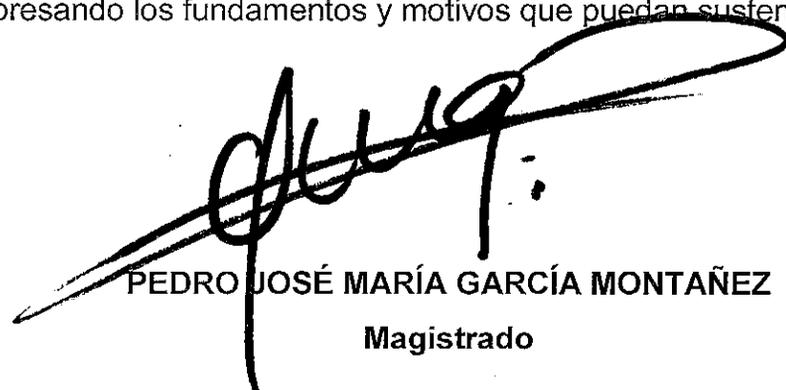
TEJAV

Tribunal Estatal de Justicia
Administrativa de Veracruz

la apreciación de la Sala de conocimiento al haberla resuelto lisa y llana y no para efectos, como lo establece la presente resolución en revisión.

A mi juicio, si bien no desconozco los criterios que establecen efectos distintos a los casos de deficiencia en la fundamentación o ausencia total de la misma en un acto y el alcance que debe darse a su nulidad, considero que, como en el caso específico, cuando se trata de la insuficiencia en la fundamentación de la competencia de la autoridad administrativa, esta debe declararse lisa y llana, lo cual además, resulta acorde al criterio que establece la jurisprudencia en la cual sustentó su consideración la Sala de primera instancia.

Además, en el caso a estudio, dadas las características del acto impugnado, la determinación de su nulidad lisa y llana, no le impedirá a la autoridad, siendo competente, emitir un nuevo acto subsanando el vicio la motivó, ya que en estas hipótesis no existe cosa juzgada sobre el problema de fondo del debate, pues esta resulta ineficaz para obtener la cancelación del adeudo por el supuesto cobro indebido de agua que se impugna. Es así porque, aun cuando se determina la nulidad del acto impugnado, esto no impide la actuación posterior de la demandada, esto es, mientras no se hayan extinguido sus facultades, no se le puede impedir que emita un nuevo acto expresando los fundamentos y motivos que puedan sustentarlo.



PEDRO JOSÉ MARÍA GARCÍA MONTAÑEZ
Magistrado

pub