

GUADALAJARA, JALISCO, 10 DIEZ DE ENERO DEL AÑO 2020 DOS MIL VEINTE.

VISTOS para resolver en Sentencia Definitiva los autos del Juicio de Nulidad número V-1975/2019, promovido por en contra del TESORERO MUNICIPAL DE TLAJOMULCO DE ZÚÑIGA Y TITULAR DEL SISTEMA DE AGUA POTABLE, ALCANTARILLADO Y SANEAMIENTO DE TLAJOMULCO DE ZÚÑIGA, JALISCO; y,

## RESULTANDO:

- 1. Se presentó ante Oficialía de Partes Común de este Tribunal, el día 11 once de julio del 2019 dos mil diecinueve, escrito firmado por medio del cual se interpuso demanda de nulidad por los motivos y conceptos que de la misma se desprenden, quedando registrado bajo expediente número 1975/2019 del índice de la Quinta Sala Unitaria de este Órgano Jurisdiccional.
- 2. Mediante auto del 6 seis de agosto del 2019 dos mil diecinueve al advertirse que el escrito inicial de demanda se encontraba incompleto e irregular se requirió a la parte actora para que allegara el acto administrativo impugnado y acreditara su interés jurídico, con el apercibimiento que de no hacerlo así se desecharía su demanda.
- 3. En actuación del día 21 veintiuno de agosto del 2019 dos mil diecinueve, se admitió la demanda interpuesta. Se tuvo como autoridad demandada al TESORERO MUNICIPAL DE TLAJOMULCO DE ZÚÑIGA y TITULAR DEL SISTEMA DE AGUA POTABLE, ALCANTARILLADO Y SANEAMIENTO DE TLAJOMULCO DE ZÚÑIGA, JALISCO; como acto administrativo impugnado: «El Estado de cuenta relativo a la cuenta número por la cantidad de de fecha 2 de julio de 2019, que recae sobre el inmueble ubicado en la calle número ubicado en el número de la municipio de Tlajomulco de Zúñiga, Jalisco. Así como el cobro de los Derechos de Agua de los años 2013, 2014, 2015, 2016, 2017, 2018 y 2019, así como los recargos, gastos, multas, conexiones y actualizaciones que se generen durante la tramitación de este juicio.» Se admitieron las pruebas ofrecidas por no ser contrarias a la moral y encontrarse ajustadas a derecho, mismas que se tuvieron por desahogadas en ese momento, dada su propia naturaleza. Se ordenó correr traslado a la autoridad demandada para que dentro del término de 10 diez días, produjera contestación a la demanda entablada en su contra. Se señaló fecha para el desahogo de la prueba de inspección judicial. Se concedió la suspensión.
- **4.** Por auto del día 5 cinco de septiembre del 2019 dos mil diecinueve se tuvo a la parte actora exhibiendo la póliza correspondiente a efecto de otorgar la garantía que le fue requerida, por lo que sigue surtiendo efectos la suspensión concedida.
- **5.** A través del proveído del 18 dieciocho de septiembre del 2019 dos mil diecinueve, se tuvo a la autoridad demandada dando contestación a la demanda, oponiendo las excepciones y defensas que de su escrito se desprendían. Se admitieron las pruebas ofrecidas, tendiéndose por desahogadas desde ese momento, por encontrarse apegadas a derecho y no ser contrarias a la moral. Se ordenó correr traslado a la parte actora para que quedara debidamente enterada de su contenido.

- **6.** En audiencia pública del 26 veintiséis de septiembre del 2019 dos mil diecinueve, a fin de tener verificativo la prueba de inspección judicial, se dio cuenta de la asistencia de la parte actora a través de su Abogado patrono. Se procedió a establecer los puntos sobre lo que versó el desahogo. Se autorizó al Actuario de la Sala a realizar la inspección de mérito. Se dio por concluida la audiencia.
- **7.** A través del proveído del 8 ocho de octubre del 2019 dos mil diecinueve se tuvo al Abogado patrono de la parte actora solicitando se integraran las pruebas documentales ofrecidas marcadas con los números III, IV y V del capítulo correspondiente, por lo que se requirió a la autoridad demandada para que informara.
- **8.** Mediante actuación del día 31 treinta y uno de octubre de 2019 dos mil diecinueve, se tuvo a la autoridad demandada atendiendo el requerimiento realizado por cuanto a las pruebas marcadas con los números III, IV y V del capítulo correspondiente, por lo que se le dio vista a la parte actora.
- **9.** Analizada que fue la pieza de autos al advertirse que el actor no atendió la vista, se tuvieron por integradas las pruebas marcadas con los números III, IV y V del capítulo correspondiente.
- **10.** En el acuerdo del día 10 diez de diciembre del 2019 dos mil diecinueve, por virtud de que no existían pruebas pendientes por desahogar, ni cuestiones que resolver, con fundamento en el artículo 71 de la Ley de Justicia Administrativa, se abrió el periodo de alegatos.

## CONSIDERANDO:

- I. Este Tribunal es competente para conocer de la presente controversia, de conformidad a lo dispuesto por los artículos 52 de la Constitución Política del Estado de Jalisco, así como 1, 2, 3, 4, 31, 35, 36, y demás relativos y aplicables de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Jalisco.
- II. La existencia del acto administrativo impugnado se encuentra debidamente acreditado con el documento que obra agregado a fojas 65 sesenta y cinco y 66 sesenta y seis del expediente en que se actúa, en los términos del artículo 329, fracción II del Código de procedimientos Civiles del Estado de Jalisco, aplicado en forma supletoria con relación al numeral 2 de la Ley de esta materia.
- **III.** Según criterio emitido por Órganos Jurisdiccionales del Poder Judicial Federal, no se hace necesario transcribir los conceptos de impugnación que hiciere valer la parte actora en su escrito inicial de demanda, ni la contestación que la autoridad demandada produjera a los mismos, toda vez que dicha omisión no deja en estado indefensión a ninguna de las partes; para mayor claridad, se transcribe a continuación la jurisprudencia que sustenta dicho criterio:

«Novena Época. Instancia: SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL SEXTO CIRCUITO. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo: VII, abril de 1998. Tesis: VI.2o. J/129. Página: 599. CONCEPTOS DE VIOLACIÓN. EL JUEZ NO ESTÁ OBLIGADO A TRANSCRIBIRLOS. El hecho de que el Juez Federal no transcriba en su fallo los conceptos de violación expresados en la demanda, no implica que haya infringido disposiciones de la Ley de Amparo, a la cual sujeta su actuación, pues no hay precepto alguno que establezca la obligación de llevar a cabo tal trascripción; además de que dicha omisión no deja en



estado de indefensión al quejoso, dado que no se le priva de la oportunidad para recurrir la resolución y alegar lo que estime pertinente para demostrar, en su caso, la ilegalidad de la misma.»

**IV.** Por ser una cuestión de orden público que requiere previo y especial pronunciamiento, se entra al examen de las causales de improcedencia, ya que de actualizarse se encontraría imposibilitado este Tribunal para emitir estudio de fondo de la controversia propuesta. Lo anterior encuentra apoyo por las razones que sustenta, en la tesis consultable en la página 1431, del tomo XIX, abril de 2004, Novena Época, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, que dice:

«JUICIO DE NULIDAD. LAS CAUSALES DE IMPROCEDENCIA PUEDEN HACERSE VALER EN CUALQUIER TIEMPO HASTA ANTES DE QUE SE DICTE LA SENTENCIA, POR SER DE ORDEN PÚBLICO. En el artículo 202 del Código Fiscal de la Federación se establecen las causales por virtud de las cuales el juicio de nulidad es improcedente ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, señalándose en la

causales por virtud de las cuales el juicio de nulidad es improcedente ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, señalándose en la parte final del precepto aludido que la procedencia del juicio será examinada, aun de oficio; en tanto que en la fracción II del artículo 203 del ordenamiento jurídico invocado se dispone que procede el sobreseimiento cuando durante el juicio aparezca o sobrevenga alguna de las causas de improcedencia a que se refiere el citado artículo 202; de lo que se colige que las causales de improcedencia pueden hacerse valer en cualquier tiempo hasta antes del dictado de la sentencia, por ser una cuestión de orden público, cuyo estudio es preferente a cualquier otra cuestión, pues de actualizarse alguna ello impide al Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa examinar el fondo del juicio de nulidad respectivo.»

En su primer y segunda causal de improcedencia, la autoridad manifestó que la impresión de pantalla no constituye un crédito fiscal y/o resolución definitiva susceptible de ser impugnada mediante el juicio de nulidad y que este no puede causar agravios al particular ya que el acto debe contener los procedimientos conducentes que definan la situación legal o administrativa del contribuyente.

Aunado a lo anterior debe decirse por quien aquí resuelve, que la interpretación lógico sistemática de los artículos 1 de la Ley procesal de la materia y 4 punto 1 de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Jalisco, ambos ordenamientos del Estado de Jalisco, permite concluir que cualquier decisión o acto que provenga de las autoridades administrativas o fiscales son susceptibles de impugnación mediante el juicio en materia administrativa que al efecto se intente en términos de los ordenamientos legales invocados, sin que pueda sostenerse válidamente que sólo puedan combatirse resoluciones formalmente dictadas, pues precisamente al utilizar, dichas preceptos, indistintamente los vocablos «resolución» y «acto», no distinguen para referirse a la materia de la impugnación ante este órgano jurisdiccional; por tanto, de no impugnarse el acto administrativo de mérito, se entenderá que el inconforme reconoce tácitamente la existencia de la sanción ahí imputada y las consecuencias que de ella se deriven, lo que le representa molestia y por lo que se surte la procedencia del juicio administrativo, al pretender demostrar la verdad jurídica, pues de lo contrario se menoscabaría ese derecho de legítima defensa.

**V.** Al no existir cuestiones pendientes de resolver, se entra al estudio de fondo de la controversia propuesta, en términos del ordinal 73 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Jalisco.

El acto administrativo impugnado, se hizo consistir en el Estado de cuenta y el cobro de los Derechos de Agua de los años **2013, 2014, 2015, 2016, 2017, 2018 y 2019,** así como los recargos, gastos, multas, conexiones y actualizaciones que se generen durante la tramitación de este juicio.

La parte actora manifestó en su cuarto concepto de impugnación que la autoridad demandada tiene la obligación de abastecer de agua potable al inmueble de su propiedad e instalar aparatos medidores para la cuantificación del consumo, sin embargo en el particular, dicha autoridad no abastece de agua potable al fraccionamiento en donde se ubica la finca de su propiedad, por lo que no puede realizar cobro alguno bajo este concepto y por tanto tampoco le es dable imponer cargos presuntivos a la actora como usuario, y solo podrá comenzarse a causar el pago de los derechos de agua potable, una vez que se cuente con el servicio y se mida el consumo a partir de que le sea instalado un medidor en el inmueble de su propiedad.

Por su parte, la autoridad demandada se pronunció en el sentido de que el agua le pertenece originariamente a la Nación y es deber de los mexicanos pagar los derechos por el consumo de dicho servicio; por ello, cuando se realiza la construcción de una vivienda como la de la accionante, el fraccionador tramita ante el Municipio la apertura de cuentas prediales y del servicio de agua potable por cada vivienda, siendo a partir de ese momento que nace la obligación para con el Municipio, por tanto contrario a lo vertido por la demandante, sí es el Municipio a través de la Dirección de Agua Potable quien presta el servicio de agua potable, máxime que la actora NO acredita haber realizado el pago en ningún otro lado ni a cualquier otro organismo, por tanto, tiene la obligación de pagarlo ya que cuando adquirió su casa lo hizo con todas las obligaciones que ello representa.

Así, la materia del juicio se constriñe en dilucidar si el acto de molestia se emitió conforme a derecho; por lo que analizados que fueron los argumentos plasmados en el escrito de demanda, como en el de contestación a la misma, además de examinarse el propio acto que ha quedado plenamente identificado, que merece valor probatorio pleno en términos del ordinal 399 del Código de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria por disposición expresa del numeral 2 de la Ley de Justicia Administrativa, ambos ordenamientos del Estado de Jalisco.

En efecto, resulta **fundado** el concepto de impugnación hecho valer, pues del análisis del motivo de inconformidad que vierte la parte actora, se advierte lo siguiente:

La autoridad demandada por escrito presentado el 25 veinticinco de octubre del 2019 dos mil diecinueve, agregado a foja 104 ciento cuatro, manifestó lo siguiente: «...De conformidad a la información proporcionada mediante oficio mismo que se anexa en original al presente, se hace de su conocimiento que el no es operado por la Dirección General de Agua Potable y Saneamiento de este Municipio...»

Asimismo se transcribe el contenido del oficio que se encuentra a foja 106 ciento seis y 107 ciento siete: «...El no es operado por esta Dirección General de Agua Potable y Saneamiento, sin embargo, se ha brindado apoyo en contingencias como la sucitada (sic) los días 12 y 13 de



Octubre del presente año, siendo 2 camiones tipo pipas que dieron 8 viajes el día sábado y 1 camión tipo pipa dando 4 viajes el día domingo 13, anexando material fotográfico al presente que sustenta lo anterior descrito...»

Y por otro lado, el accionante anexó la respuesta que le dio a través de Infomex agregada a foja 49 cuarenta y nueve y 50 cincuenta, se plasmó lo siguiente: «...III.- En respuesta a su solicitud la Dirección General de Agua Potable y Saneamiento, a través de su enlace de transparencia informa lo siguiente: "Por parte de esta Dirección de Agua Potable y Saneamiento no se otorga el servicio de Agua Potable a dicho fraccionamiento"...»

Así, a estas declaraciones rendidas por la autoridad demandada se les otorga valor probatorio pleno al tratarse de documentales públicas, las cuales no se perjudicarán en cuanto a su validez por las excepciones que se aleguen para destruir la acción que en ellos se funde.

Ahora bien, el vicio que hace valer la parte demandante se corrobora al observar el contenido de los escritos, ya que la autoridad demandada es omisa en excepcionarse, al acreditarse que no se presta el servicio de agua potable y saneamiento; en virtud de que este es un derecho, el cual debe entenderse como la contraprestación establecida en la ley, por los servicios que presten los municipios en sus funciones de Derecho Público; por lo que si la autoridad no presta el servicio no puede generar el cobro del mismo.

Tratándose de derechos causados por servicios el objeto real de la actividad pública se traduce, generalmente, en la realización de actividades que exigen de la administración un esfuerzo uniforme, a través del cual puede satisfacer todas las necesidades que se presenten, sin un aumento apreciable del costo del servicio; por ello en los numerales 132 y 133 de la Ley de Hacienda Municipal del Estado de Jalisco, establece el agua y alcantarillado como un derecho.

**«Artículo 132.-** Los ingresos que por concepto de derechos obtenga el Municipio, procederán de la prestación de los siguientes servicios:

I. Licencias, permisos y registros;

II. Inspección y vigilancia;

III. Inspección sanitaria;

IV. Aseo público;

V. Aqua y alcantarillado;

VI. Rastro;

VII. Registro civil;

VIII. Certificaciones;

IX. Seguridad pública y tránsito; y

X. Derechos no especificados.

Artículo 133.- Los derechos por la prestación de servicios que proporcionan las diversas dependencias del Ayuntamiento, se causarán en el momento en que el particular reciba la prestación del servicio o en el momento en que se provoque, por parte del Ayuntamiento, el gasto que deba ser remunerado por aquél, salvo el caso en que la disposición que fije el derecho señale cosa distinta.»

De esta forma tenemos que este se causará en el momento en que el particular reciba la prestación del servicio o en el momento en que se provoque, por Página 5 de 9

parte del Ayuntamiento, el gasto que deba ser remunerado por aquél, salvo el caso en que la disposición que fije el derecho señale cosa distinta.

Por lo que, al no acreditarse en autos la prestación de este servicio, la autoridad no puede generar cobro alguno por el Agua potable, porque como quedó establecido, estos derechos deberán ser pagados al momento de que se reciban los mismos.

Ante lo cual, nos encontramos, como ya se estableció ante la figura de un cobro indebido, ya que no procede pago alguno cuando existe una falta total de prestación del servicio de suministro de agua potable; de ahí que los cobros, no pueden tener apoyo.

De esta manera, la enjuiciada para sustentar su legal determinación de adeudo, al ser la encargada de la ejecución de la sanción económica impuesta, debió probar que primeramente hubo los actos previos al crédito fiscal.

Al respecto encontramos aplicable al criterio expresado la tesis visible en la página 221, del Tomo X, Noviembre de 1992, Octava Época, publicada en el Semanario Judicial de la Federación, que dice:

«ACTOS DE AUTORIDAD ADMINISTRATIVA. PRESUNCION DE VALIDEZ DE LOS. CARGA DE LA PRUEBA CUANDO SON NEGADOS. En materia procesal fiscal, en términos del artículo 68 del Código Fiscal de la Federación, los actos de autoridad tienen la presunción de validez, pero dicha presunción queda desvirtuada precisamente cuando el particular niega en forma lisa y llana los hechos que contengan tales actos y resoluciones, por lo que en este aspecto la carga de la prueba respecto de su existencia recae en la autoridad demandada.»

Lo anterior, con la premisa de que si bien es cierto que los órganos de autoridad tienen a su favor la presunción de validez en su actuación, puesto que obran conforme a facultades expresas que la ley les confiere para satisfacer los intereses del Estado, como de los gobernados, que supone que dichos órganos no se desempeñan movidos por un interés personal o particular, así no hay motivo para pensar que actúen de mala fe; sin embargo, los titulares o quienes representan a los órganos de autoridad, pueden actuar de mala fe, o sin cumplir con toda pulcritud los extremos de la ley, anulando la presunción de buena fe, por lo cual deben de probar que su actuación se realizó conforme a derecho.

Así, al no quedar la enjuiciada debidamente excepcionada en lo conducente, lo que corresponde es declarar la nulidad lisa y llana de los actos reclamados, con motivo de que la violación apuntada no constituye un vicio de carácter formal, sino que resulta claro que el cobro intentado es indebido por haberse dictado en contravención de las disposiciones aplicadas o por haberse dejado de aplicar las debidas, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 75 fracción II de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Jalisco. Resultan ilustrativas las tesis de la Octava Época, la primera del Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, Tomo: XV-I, Febrero de 1995, Tesis: I.3o.A.593 A, Página: 235 y la segunda del Segundo Tribunal Colegiado del Cuarto Circuito, Tomo: III, Segunda Parte-1, Enero a Junio de 1989 Página 504, publicadas en el del Semanario Judicial de la Federación:



MOTIVACION RESPECTO AL ORIGEN DE LOS CREDITOS QUE CONSTITUYEN LA MATERIA DE FONDO DEL ASUNTO. Para saber si se está en los supuestos de la fracción II del artículo 238 del Código Fiscal de la Federación, o en los de la fracción IV del mismo artículo, resulta necesario distinguir entre la falta de fundamentación y motivación que se pudiera advertir en la resolución reclamada, que contiene los créditos impugnados, y la falta de fundamentación y motivación de los créditos en sí mismos, cuando ésta se origina con el desconocimiento de los datos, elementos o documentos en que la autoridad se apoya para emitir la misma. En el primer caso, y siempre que la resolución se haya emitido en un procedimiento en el que por su naturaleza el particular hubiera tenido la oportunidad de oponer defensas o excepciones, la omisión de fundar y motivar implica que se afecten las defensas del particular, y que ésta trascienda al resultado de la resolución emitida por la autoridad, por lo que, al cometerse una violación formal, procede declarar la nulidad para el efecto de que se emita una nueva resolución contra la cual el gobernado pueda hacer valer, eventualmente, sus defensas. Sin embargo, en el segundo caso, es decir, cuando la resolución impugnada no ha sido emitida dentro de un procedimiento fiscal y, el contribuyente no tiene conocimiento de los fundamentos y motivos que justifican los créditos fincados en su contra, estamos frente a violaciones de fondo y, por tanto, la nulidad debe ser lisa y llana, pues por un lado los hechos y fundamentos que motivaron los créditos fiscales no fueron conocidos por el interesado, ni quedaron demostrados en cuanto a su existencia jurídica y, por otro lado, no es posible obligar a la autoridad a que haga uso de sus facultades de fiscalización, dado que ésta, en ejercicio de sus atribuciones podrá o no hacerlo. En otras palabras, para que proceda la nulidad para efectos, es menester que no se analice el fondo de la resolución impugnada, es decir, basta con que existan vicios formales en la tramitación o resolución reclamada. En cambio, si se analiza el fondo de la cuestión alegada, y se estima que la resolución en sí misma es ilegal porque no se ajusta a derecho al dictarse en contravención de disposiciones normativas. la nulidad del acto debe ser lisa y llana.»

«NULIDAD LISA Y LLANA Y NO PARA EFECTOS, EN MATERIA FISCAL. De la ausencia de fundamentación de un acto de autoridad, que consiste en la abstención de indicar el precepto que lo apoye, se distingue claramente la violación que estriba en la indebida aplicación de la norma aducida como fundamento. En este último caso se trata de una violación de fondo y no de un vicio formal por falta de fundamentación, por lo que la declaración de nulidad debe ser lisa y llana y no para efectos.»

No se analizan los diversos argumentos vertidos en la demanda, dado que en nada variarían el sentido de la presente resolución.

Por lo anteriormente expuesto y con fundamento en lo dispuesto por los artículos 52 y 65 de la Constitución Política del Estado de Jalisco, así como los numerales 4 y 10 de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado, así como los arábigos 1, 2, 3, 4, 31, 35, 72, 73, 74 fracción II, 75 fracción II y 76 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Jalisco, se resuelve de conformidad a las siguientes:

## PROPOSICIONES:

**PRIMERA.** La personalidad de las partes, la vía administrativa elegida y la competencia de este Tribunal para resolver el presente juicio de nulidad, se encuentran debidamente acreditadas en actuaciones.

**SEGUNDA.** El actor desvirtuó la presunción de legalidad de la resolución combatida.

**TERCERA.** Por los motivos y fundamentos contenidos en el último Considerando de esta sentencia se **declara la nulidad lisa y llana** del crédito fiscal por el adeudo por agua potable y saneamiento.

## NOTIFÍQUESE PERSONALMENTE.

MAGISTRADO DOCTOR ADRIÁN JOAQUÍN MIRANDA CAMARENA PRESIDENTE DE LA QUINTA SALA UNITARIA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA DEL ESTADO DE JALISCO.

> MAESTRO DANIEL ALONSO LIMÓN IBARRA SECRETARIO DE SALA.

AJMC/DALI/mems.

---La Sala que al rubro se indica, de conformidad con los dispuesto por los artículos 20 y 21 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Jalisco yásius municipios; 3 fracción IX de la Ley de

