TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA DEL ESTADO DE SINALOA

ACTUACIONES

TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DEL ESTADO DE SINALOA
SALA SUPERIOR

REVISIÓN: 2478/2016.

JUICIO Y SALA DE ORIGEN: 1003/2016-III. SALA REGIONAL ZONA SUR.

RECURRENTE: TESORERÍA MUNICIPAL DEL H. AYUNTAMIENTO DE MAZATLÁN, SINALOA, AUTORIDAD DEMANDADA.

MAGISTRADO PONENTE: LIC. JESÚS IVÁN CHÁVEZ RANGEL.

Culiacán Rosales, Sinaloa, en Sesión ordinaria de Sala Superior del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Sinaloa, correspondiente al día veintidós de noviembre de dos mil diecisiete, integrada por los CC. Magistrados: Dr. Héctor Samuel Torres Ulloa, en su carácter de Presidente, Mtro. Jorge Antonio Camarena Ávalos y Lic. Jesús Iván Chávez Rangel, actuando el tercero en mención como Ponente, de conformidad con el artículo 114 cuarto párrafo de la Ley de Justicia Administrativa para el Estado de Sinaloa, se dictó resolución al recurso de revisión citado al rubro, interpuesto por el Síndico Procurador del H. Ayuntamiento de Mazatlán, Sinaloa, en representación de la **autoridad demandada en el juicio principal,** en contra de la sentencia de fecha veintiséis de agosto de dos mil dieciséis, dictada por la Sala Regional Zona Sur de este tribunal.

ACTUACIONES

I.- ANTECEDENTES Y TRÁMITE

1.- La C. ********** a través del escrito inicial, aclaratorio y anexos, recibidos por la Sala aludida el diecinueve de abril de dos mil dieciséis, se presentó a demandar a la Tesorería

Municipal del H. Ayuntamiento de Mazatlán, Sinaloa, por la nulidad de la resolución del crédito fiscal *********, por la cantidad de $********, por concepto de consumo de agua, servicio de alcantarillado, saneamiento y accesorios, señalando como tercero interesado a la Junta Municipal de Agua Potable y Alcantarillado de Mazatlán, Sinaloa.

2.- Mediante acuerdo dictado el día veinte de abril de dos mil dieciséis, se admitió a trámite el escrito inicial, ordenándose el emplazamiento a juicio de las autoridades.

3.- Por auto de seis de julio de dos mil dieciséis, se tuvo por recibida la comparecencia del tercero interesado.

4.- El día diecisiete de agosto del año en cita, se declaró cerrada la instrucción del juicio.

5.- Con fecha veintiséis de agosto de dos mil dieciséis, el Magistrado del primer conocimiento dictó sentencia en la que declaró la nulidad del acto impugnado precisado en el punto primero de este apartado.

6.- Por auto de fecha catorce de septiembre de dos mil dieciséis, se tuvo por presentado el recurso de revisión interpuesto por la autoridad demandada, en contra de la referida resolución, por lo que se ordenó remitirlo a esta Ad quem, habiéndose recibido el día veintiséis del mismo mes y año.

7.- En sesión de cuatro de octubre de dos mil dieciséis, este órgano de alzada se acordó admitir a trámite el recurso

aludido en los términos previstos por los artículos 112 y 113 de la ley que rige a este órgano de impartición de justicia, designándose como Ponente a la Dra. Lucila Ayala de Moreschi, Magistrada Propietaria de Sala Superior.

8.- Con motivo de la nueva integración de Sala Superior, mediante acuerdo de fecha tres de mayo de dos mil diecisiete, se reasignó el recurso de revisión a la ponencia del **Lic. Jesús Iván Chávez Rangel, Magistrado Propietario de Sala Superior,** dándose vista a las partes para que en un plazo de tres días manifestaran lo que a su derecho conviniera respecto de tal designación, mismo que ha transcurrido en exceso sin que hubiesen hecho manifestación alguna.

II.- COMPETENCIA

Este órgano de segunda instancia es competente para conocer y resolver el recurso de revisión, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 17, fracción III, 112 fracción V, 113 fracción II, 113 BIS y 114 de la ley antes referida.

III.- CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS

PRIMERO.- Se procede al estudio del único agravio en el cual expone el recurrente lo siguiente:

El a quo indebidamente consideró que en la resolución controvertida no se precisó la norma jurídica que le confiere facultades a la autoridad demandada para determinar el crédito fiscal, pues con ello, se dejó de analizar la naturaleza jurídica del propio acto impugnado.

En relación con lo anterior, arguye el recurrente que la Sala de origen dejó de observar que las autoridades administrativas pueden tener dos tipos de atribuciones: las conferidas de forma individual e indelegable, o mejor llamadas facultades exclusivas, así como las otorgadas de manera indistinta a dos o más órganos o funcionarios dentro de la estructura orgánica de una misma entidad o dependencia, es decir, las denominadas facultades concurrentes.

Lo anterior, señala el revisionista, pues de conformidad con lo dispuesto por el artículo 124 de la Ley de Hacienda Municipal para el Estado de Sinaloa, de forma genérica y abstracta se le confirió a su representada, competencia para vigilar el estricto cumplimiento de las leyes y demás disposiciones fiscales, con lo que se debe concluir que está facultada para revisar y determinar los créditos fiscales regulados en cualquier ordenamiento legal, que no hayan sido determinados y pagados.

Por lo tanto, refiere el recurrente, si de los artículos 56 y 57 de la Ley del Agua Potable y Alcantarillado del Estado de Sinaloa, se desprende que los adeudos por tarifas, multas, recargos, así como por cuotas por conexión y cooperación que se fijen para cubrir el costo de las obras de construcción, tienen la naturaleza de créditos fiscales, y que además, la falta del

pago oportuno genera recargos sobre el adeudo principal, los cuales se determinan en términos de la Ley de Hacienda Municipal para el Estado de Sinaloa, es claro que el Tesorero Municipal sí tiene competencia para verificar si los derechos por consumo de agua potable, alcantarillado, drenaje y saneamiento han sido debidamente determinados y pagados, pues al tener la naturaleza de crédito fiscal, se permite que la autoridad exactora vigile el cumplimiento de las obligaciones relacionadas con dichos conceptos, ello tomando en cuenta que el artículo 124 de la referida ley, no distingue ni limita que leyes serán las que podrá revisar.

Además, indica el revisionista, de conformidad a lo dispuesto por la fracción IV del artículo 123 de la ley de hacienda en comento, la tesorería municipal tiene la competencia específica para revisar los derechos, tal y como lo es el consumo por agua potable en términos de lo dispuesto por el numeral 116 de la misma ley, en relación con el artículo 47, fracción X de la ley de agua potable en comento, así como para determinar los créditos fiscales que por el incumplimiento se generen.

Así también, manifiesta el recurrente que indebidamente la Sala Regional concluyó que el Gerente General de la Junta Municipal de Agua Potable tiene conferida de manera exclusiva la facultad para facturar el importe de los servicios de agua potable, de conformidad a las tarifas u cuotas, ya que dicha

facultad es diversa a la de determinar y liquidar créditos fiscales, pues incluso la propia legislación de la materia diferencia los actos de facturar y recaudar.

Agrega el que recurrente, que una factura es un documento mercantil que refleja toda la información de una operación, y no, una resolución determinante o liquidataria, por lo que si bien, la Junta municipal tiene facultad exclusiva para facturar el importe de los adeudos, así como determinar y recaudar créditos fiscales, ésta última también corresponde de manera concurrente al tesorero municipal.

Por último, señala que la Sala de primera instancia deja de lado lo dispuesto por la cláusula tercera del Convenio de Coordinación signado entre la Junta y el Ayuntamiento, en el que se dispone que la Junta se obliga a entregar al Ayuntamiento los registros contables que justifiquen los rezagos de los usuarios morosos, ello para que la autoridad fiscal municipal determine los créditos fiscales correspondientes.

En estima de esta Sala Superior, los argumentos que expone el recurrente son en parte fundados pero insuficientes para revocar la sentencia traída a revisión, con base en las consideraciones siguientes.

De la sentencia traída a revisión, esta *ad quem* advierte que al analizarse por el *a quo* el concepto de nulidad planteado por la actora relativo a que la autoridad demandada no citó los preceptos legales que sustentan su competencia para emitir la resolución impugnada, determinó fundado el mismo**, toda vez que de los artículos que fueron precisados no se advertía**

alguno con el que el Tesorero Municipal del H. Ayuntamiento de Mazatlán, Sinaloa, sustentara su competencia para liquidar el monto de <u>los adeudos que se generaron</u> por el servicio de agua potable y alcantarillado.

Lo anterior, concluyó el Magistrado instructor pues del Convenio de Coordinación Fiscal y Administrativa celebrado entre la Junta Municipal de Agua Potable y Alcantarillado de Mazatlán, Sinaloa, y el H. Ayuntamiento de esa misma ciudad, publicado en el periódico oficial "El Estado de Sinaloa" el día primero de octubre de dos mil catorce, el cual fue citado en la resolución impugnada, solamente se advertía que se otorgaron facultades al Tesorero Municipal para apoyar con la cobranza de los adeudos vencidos a través del procedimiento administrativo de ejecución que establece el artículo 172 de la Ley de Hacienda Municipal para el Estado de Sinaloa, **más no así para <u>determinar créditos fiscales generados con motivo del servicio de agua potable y alcantarillado</u>**.

Además de lo anterior, precisó el *a quo* en la sentencia que se revisa, que el Tesorero Municipal sólo está facultado para auxiliar en el cobro coactivo de adeudo a través del procedimiento administrativo de ejecución, lo que implica que para poder llevar a cabo esa atribución previamente debe estar determinado el importe total del servicio de agua por parte **de la Junta Municipal de Agua Potable y Alcantarillado de**

Mazatlán, Sinaloa, pues dicha autoridad es <u>la única</u> facultada para <u>facturar y liquidar</u> el importe de los servicios conforme a tarifas y cuotas en vigor, <u>así como de las multas, recargos y cuotas de conexión,</u> siendo que conforme a la ley de la materia, solamente puede solicitar el apoyo y coordinación para la cobranza de los adeudos previamente determinados.

En razón de lo anterior, el a quo concluyó que se actualizaba la causal de ilegalidad prevista en la fracción II del artículo 97 de la Ley de Justicia Administrativa para el Estado de Sinaloa, al advertir una insuficiente fundamentación de la competencia del Tesorero Municipal del H. Ayuntamiento de Mazatlán, Sinaloa.

Una vez precisado lo anterior, esta Sala Superior considera que no le asiste la razón al recurrente cuando expresa que con la cita de los artículos 123, fracción IV y 124 de la Ley de Hacienda Municipal para el Estado de Sinaloa, se advierte que el Tesorero Municipal tiene competencia para determinar, tal y como lo hizo, los recargos, multas y gastos de notificación y ejecución que se generaron con motivo del adeudo por servicio de agua potable.

Ello es así, pues los citados numerales establecen literalmente lo siguiente:

> "**Artículo 123.-** Las Autoridades Fiscales tendrán dentro de su competencia e independientemente de las facultades específicas que le otorguen las Leyes, las siguientes:
>
> (…)

> IV.- Revisar o calificar, según proceda, las manifestaciones y declaraciones de impuestos y derechos y determinar los créditos fiscales respectivos; (…)"
>
> **Artículo 124**. La Tesorería Municipal tiene la facultad y el deber de vigilar el exacto cumplimiento de las leyes y demás disposiciones fiscales. Por lo tanto, investigarán por los medios legales, si los créditos fiscales han sido debidamente determinados y pagados; si los contribuyentes han presentado las declaraciones que están obligados y si los datos que contienen corresponden a la realidad y en general, si se ha dado oportuno cumplimiento a las obligaciones que imponga la Legislación Fiscal."

De la anterior disposición legal si bien se advierte que las autoridades fiscales tendrán dentro de su competencia revisar o calificar según proceda, las manifestaciones y declaraciones de impuestos y derechos y determinar los créditos fiscales respectivos, así como que la Tesorería Municipal tiene la facultad y el deber de vigilar el escrito cumplimiento de las leyes y demás disposiciones fiscales, por lo que pueden investigar si los créditos fiscales han sido debidamente determinados y pagados, si los contribuyentes han presentado las declaraciones que están obligados y si los datos corresponden a la realidad y en general si se ha dado oportuno cumplimiento a las obligaciones que son impuesta por la legislación fiscal, sin embargo, no se advierte que de manera expresa se le haya facultado para que determine los recargos, multas y gastos de notificación y ejecución que se

generen en virtud del incumplimiento de pago del servicio por agua potable y alcantarillado.

Lo anterior es así, pues no obstante que los artículos 56 y 57 de la Ley de Agua Potable y Alcantarillado del Estado de Sinaloa, establezca que las multas y recargos, entre otros, tienen la naturaleza de créditos fiscales y que además, éstos últimos se calculen de conformidad a lo dispuesto en la Ley de Hacienda Municipal para el Estado de Sinaloa, para que el acto impugnado se estime legal se debió haber plasmado en su contenido, aquellos artículos, incisos, sub incisos, fracciones, y /o párrafos que faculten expresamente a la autoridad demandada para determinarlos, toda vez que las autoridades administrativas están sujetas al principio de legalidad, el cual se traduce a que solamente **pueden hacer lo que la ley expresamente les permite**.

Por lo tanto, esta Sala Superior considera que sólo con la cita de los artículos en los que expresamente se le confiera la facultad para determinar multas, recargos y gastos de notificación y ejecución por adeudo de servicio de agua potable, se cumpliría con el requisito de fundamentación de la competencia que todo acto de autoridad debe cumplir, en estricto cumplimiento del artículo 16 Constitucional.

Ahora bien, coincidimos con la autoridad recurrente cuando expresa que el *a quo* no consideró lo dispuesto por la cláusula tercera del Convenio de Coordinación signado entre la Junta y el Ayuntamiento, la cual dispone que la referida Junta se obliga a entregar a la Tesorería del Ayuntamiento, los registros contables que justifiquen los rezagos de los usuarios morosos, para que ésta determine los créditos fiscales correspondientes pues si

bien es cierto, **de conformidad a lo dispuesto en dicha cláusula, el Tesorero Municipal se encuentra facultado a través del aludido convenio para que en auxilio de la Junta Municipal de Agua Potable y Alcantarillado de Mazatlán, Sinaloa, determine créditos fiscales a los usuarios morosos del servicio de agua potable**, dicha circunstancia no es suficiente para revocar la sentencia traída a revisión, toda vez que dicha cláusula no fue citada en la resolución impugnada.

Lo anterior es así, pues si bien es cierto, el Tesorero Municipal sí está facultado para determinar los créditos fiscales de referencia, también lo es que, la Litis del juicio principal versó sobre una indebida fundamentación de la competencia, respecto de lo cual es preciso señalar que, la garantía de fundamentación consagrada en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, lleva implícita la idea de exactitud y precisión en la cita de las normas legales que facultan a la autoridad administrativa para emitir el acto de molestia de que se trate, al atender al valor jurídicamente protegido relativo a otorgar certeza y seguridad jurídica al particular frente a los actos de las autoridades que afecten o lesionen su interés jurídico y, por tanto, asegurar la prerrogativa de su defensa ante un acto que no cumpla con los requisitos legales necesarios.

En congruencia con lo anterior, se concluye que es un requisito esencial y una obligación de la autoridad fundar en el acto de molestia su competencia, pues sólo puede hacer lo que la ley le permite, de ahí que la validez del acto dependerá de que haya sido realizado por la autoridad facultada legalmente para ello dentro de su respectivo ámbito de competencia, regido específicamente por una o varias normas que lo autoricen.

Por lo tanto, para considerar que se cumple con la garantía de fundamentación establecida en el artículo 16 de la Constitución Federal, es necesario que la autoridad precise exhaustivamente su competencia por razón de materia, grado o territorio, con base en la ley, reglamento, decreto o acuerdo que le otorgue la atribución ejercida, citando en su caso el apartado, fracción, inciso o subinciso.

En ese sentido, y siendo que del análisis que esta Sala Superior realiza al acto impugnado, el cual es visible de la hoja 06 a la 12 de los autos del juicio principal, si bien se advierte que como fundamento de su competencia, el Tesorero Municipal citó el Convenio aludido, también lo es que **fue omiso en precisar expresamente la cláusula que lo faculta para actuar en la forma en que lo hizo.**

De lo anterior, la insuficiencia del agravio que nos ocupa, toda vez que no puede considerar que se cumplió con el

requisito de fundamentación de la competencia, y en consecuencia, que sea ilegal la sentencia recurrida, en consecuencia, debe prevalecer el sentido de la nulidad decretada por el juzgador de primera instancia.

Sirve de apoyo a lo anterior, la tesis jurisprudencial que a continuación se inserta.[1]

> "**COMPETENCIA DE LAS AUTORIDADES ADMINISTRATIVAS. EL MANDAMIENTO ESCRITO QUE CONTIENE EL ACTO DE MOLESTIA A PARTICULARES DEBE FUNDARSE EN EL PRECEPTO LEGAL QUE LES OTORGUE LA ATRIBUCIÓN EJERCIDA, CITANDO EL APARTADO, FRACCIÓN, INCISO O SUBINCISO, Y EN CASO DE QUE NO LOS CONTENGA, SI SE TRATA DE UNA NORMA COMPLEJA, HABRÁ DE TRANSCRIBIRSE LA PARTE CORRESPONDIENTE**. De lo dispuesto en la tesis de jurisprudencia P./J. 10/94 del Tribunal en Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación Número 77, mayo de 1994, página 12, con el rubro: "COMPETENCIA. SU FUNDAMENTACIÓN ES REQUISITO ESENCIAL DEL ACTO DE AUTORIDAD.", así como de las consideraciones en las cuales se sustentó dicho criterio, se advierte que la garantía de fundamentación consagrada en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, **lleva implícita la idea de exactitud y precisión en la cita de las normas legales que facultan a la autoridad administrativa para emitir el acto de molestia de**

[1] Época: Novena Época, Registro: 177347, Instancia: Segunda Sala, Tipo de Tesis: Jurisprudencia, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXII, Septiembre de 2005, Materia(s): Administrativa, Tesis: 2a./J. 115/2005, Página: 310.

que se trate, al atender al valor jurídicamente protegido por la exigencia constitucional, que es la posibilidad de otorgar certeza y seguridad jurídica al particular frente a los actos de las autoridades que afecten o lesionen su interés jurídico y, por tanto, asegurar la prerrogativa de su defensa ante un acto que no cumpla con los requisitos legales necesarios. En congruencia con lo anterior, se concluye que es un requisito esencial y una obligación de **la autoridad fundar en el acto de molestia su competencia, pues sólo puede hacer lo que la ley le permite**, de ahí que la validez del acto dependerá de que haya sido realizado por la autoridad facultada legalmente para ello dentro de su respectivo ámbito de competencia, regido específicamente por una o varias normas que lo autoricen; por tanto, para considerar que se cumple con la garantía de fundamentación establecida en el artículo **16 de la Constitución Federal, es necesario que la autoridad precise exhaustivamente su competencia por razón de materia, grado o territorio, con base en la ley, reglamento, decreto o acuerdo que le otorgue la atribución ejercida, citando en su caso el apartado, fracción, inciso o subinciso**; sin embargo, en caso de que el ordenamiento legal no los contenga, si se trata de una norma compleja, habrá de transcribirse la parte correspondiente, con la única finalidad de especificar con claridad, certeza y precisión las facultades que le corresponden, pues considerar lo contrario significaría que el gobernado tiene la carga de averiguar en el cúmulo de normas legales que señale la autoridad en el documento que contiene el acto de molestia, si tiene competencia por grado, materia y territorio para actuar en la forma en que lo hace, dejándolo en estado de indefensión, pues ignoraría cuál de todas las normas legales que integran el texto normativo es la específicamente aplicable a la actuación del órgano del que emana, por razón de materia, grado y territorio."

IV.- RESOLUCIÓN

Conforme a lo anterior y atento a lo dispuesto por los artículos 17 fracción III, 114 cuarto párrafo, 114 BIS fracción I, todos de

la ley que rige la materia, se resuelve:

PRIMERO.- El único agravio expresado por el representante de la autoridad demandada en el juicio principal es fundado pero insuficiente, en consecuencia:

SEGUNDO.- Se confirma la resolución dictada por la Sala Regional Zona Sur de este tribunal el día veintiséis de agosto de dos mil dieciséis, según lo expuesto en los punto **PRIMERO** del apartado denominado Consideraciones y Fundamentos de esta resolución.

TERCERO.- Comuníquese a la Sala de origen el contenido del fallo, corriéndole traslado con copia certificada del mismo, y en su oportunidad, hágase entrega del expediente principal, así como el archivo del recurso de revisión como asunto concluido.

CUARTO.- NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.

Así lo resolvieron por unanimidad de votos, en sesión ordinaria número **44/2017**, de conformidad con lo establecido en el artículo 16 de la Ley de Justicia Administrativa para el Estado de Sinaloa, los Magistrados Propietarios que integran

Sala Superior del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Sinaloa, así como la Secretaria General de Acuerdos, quien da fe:

DR. HÉCTOR SAMUEL TORRES ULLOA **MAGISTRADO PRESIDENTE**	**MTRO. JORGE ANTONIO CAMARENA ÁVALOS** **MAGISTRADO PROPIETARIO DE SALA SUPERIOR**
LIC. JESÚS IVÁN CHÁVEZ RANGEL **MAGISTRADO PROPIETARIO DE SALA SUPERIOR**	**MTRA. EDNA LIYIAN AGUILAR OLGUIN** **SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS**

JICR/ssu*
Id. 19167

ELIMINADO. Corresponde a datos personales de las partes del juicio. Fundamento legal: artículos 3 fracción XXVI, 149, 155 fracción III, 156 y 165 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Sinaloa, en relación con los numerales Trigésimo Octavo fracción I, Quincuagésimo Segundo párrafo segundo, Quincuagésimo Tercero, Quincuagésimo Noveno, Sexagésimo Segundo y Sexagésimo Tercero de los Lineamientos generales en materia de clasificación y desclasificación de la información, así como la elaboración de versiones públicas.