

**FORMATO DE DEMANDA DE UN AMPARO INDIRECTO EN MATERIA ADMINISTRATIVA ELABORADO EN EL 2019 POR EL LICENCIADO OMAR EDUARDO GÓMEZ PÉREZ. VISITA [WWW.OGOMEZABOGADO.COM](http://WWW.OGOMEZABOGADO.COM) PARA MÁS INFORMACIÓN<sup>1</sup>.**

**SE PROMUEVE AMPARO INDIRECTO ADMINISTRATIVO**

**JUEZ DE DISTRITO EN TURNO  
PRESENTE. –**

Omar Eduardo Gómez Pérez, apoderado de \*\*\*\*\*, representación que acredito con el instrumento público notarial que adjunto a la presente demanda de amparo. Autorizando en términos amplios del artículo 12 de la Ley de Amparo al licenciado en Derecho \*\*\*\*\* cuya cédula profesional está registrada bajo el rubro \*\*\*\*\* ante el Poder Judicial de la Federación. Señalando como domicilio para oír y recibir todo tipo de notificaciones el ubicado en \*\*\*\*\* en esta ciudad.

En este sentido, en términos de los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y artículo 107 fracción II de la Ley de Amparo vengo a promover demanda de amparo indirecto en contra de los actos de autoridad que más adelante se precisan.

Para efecto de dar cumplimiento a lo dispuesto por el artículo 108 de la Ley de Amparo, manifiesto lo siguiente:

**I.- NOMBRE Y DOMICILIO DEL QUEJOSO**

Tiene tal carácter la sociedad mercantil denominada \*\*\*\*\* sociedad anónima de capital variable, que en este acto es representada por el suscrito licenciado Omar Eduardo Gómez Pérez. Señalando como domicilio el ubicado en \*\*\*\*\* en esta ciudad.

---

<sup>1</sup> Para que se entienda el contexto, este amparo indirecto derivó en una época en donde todavía no se había instalado el Tribunal Estatal de Justicia Administrativa y las impugnaciones administrativas se tenían que hacer por fuerza ante los superiores jerárquicos del órgano administrativo en el cual se inició el Procedimiento Administrativo.

## **II.- TERCERO INTERESADO**

A consideración del suscrito no existe tercero interesado dentro del presente juicio constitucional.

## **III.- AUTORIDADES RESPONSABLES**

Tienen ese carácter la Junta Central de Agua y Saneamiento de Chihuahua con domicilio ubicado en Avenida Prolongación Teófilo Borunda 500, Centro, 31000 Chihuahua, Chihuahua.

## **IV.- ACTOS RECLAMADOS**

La resolución administrativa bajo el expediente \*\*\*\*\* de fecha veintiséis de febrero del dos mil diecinueve y que le fue notificada a mi representada el veinte de marzo del dos mil diecinueve.

En específico la falta de estudio de todos los argumentos expuestos en el recurso de revisión, así como la indebida conclusión de considerar la actualización de una carta de factibilidad de servicios como una expectativa de derechos que varía en cada nuevo ejercicio fiscal y que implique un nuevo estudio de fondo para su otorgamiento.

## **V.- HECHOS O ABSTENCIONES DEL ACTO RECLAMADO**

Bajo protesta de decir verdad los hechos y abstenciones inmediatos y de los cuales derivan el acto reclamado, son los siguientes:

**1.-** El día veintitrés de julio del dos mil ocho mi representada \*\*\*\*\* celebró contrato de compraventa en su carácter de compradora, con los señores \*\*\*\*\*, \*\*\*\*\*, \*\*\*\*\* y \*\*\*\*\* en su carácter de vendedores, contrato celebrado ante la notaría pública número \*\*\*\*\* y que quedó

inscrita bajo la escritura pública número \*\*\*\*\* en la cual consta que mi representada adquirió a título de propiedad los siguientes terrenos<sup>2</sup>:

**I.-** Un terreno urbano identificado como polígono \*\*\*\*\* denominado '\*\*\*\*\*' ubicado en \*\*\*\*\* en Ciudad Juárez Chihuahua, identificado en el capítulo segundo del contrato de compraventa.

Inicialmente, se asentó que el precio del terreno sería pagado por un total de 483, 581. 25 dólares **(CUATROCIENTOS OCHENTA Y TRES MIL QUINIENTOS OCHENTA Y UNO 25/100 MONEDA DE LOS ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA)**

Además, en la cláusula segunda atinente al precio, se estableció que el precio se pagaría de la siguiente manera: **a)** la cantidad de 316, 914.58 dólares **(TRESCIENTOS DIECISÉIS MIL NOVECIENTOS CATORCE 58/100 MONEDA DE LOS ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA)** pagados antes de la celebración del contrato. Y **b)** la cantidad de 166, 666.67 dólares **(CIENTO SESENTA Y SEIS MIL SESENTA Y SEIS 67/100 MONEDA DE LOS ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA)** al cumplirse dos condiciones asentadas en la cláusula tercera del contrato.

Por otro lado, en la cláusula tercera del contrato que nos ocupa, se estableció que la parte vendedora debería de tramitar y obtener sobre el inmueble la licencia de uso de suelo de tipo industrial otorgada por la Dirección de Desarrollo Urbano y una factibilidad de servicios por parte de la Junta Municipal de Agua y Saneamiento de Ciudad Juárez, en un plazo que no excediera de veinticuatro meses a partir de la firma del contrato de compraventa multicitado.

En el mismo sentido, se convino que en el evento de que se obtuvieran la licencia de uso de suelo y la factibilidad de servicios públicos en el término pactado, el comprador pagaría un bono consistente en 506, 551.35

---

<sup>2</sup> Contrato que en este acto se exhibe como prueba para que se le dé cuenta en la audiencia constitucional.

dólares (**QUINIENTOS SEIS MIL QUINIENTOS CINCUENTA Y UNO 35/100 MONEDA DE LOS ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA**)

**II.** Terreno ubicado en \*\*\*\*\* de Ciudad Juárez, Chihuahua cuya descripción obra en el capítulo tercero del contrato de compraventa citado en este antecedente.

El precio por el inmueble fue pactado en la cláusula segunda del capítulo tercero del contrato de compraventa, resultando la cantidad de 537, 760.78 dólares (**QUINIENTOS TREINTA Y SIETE MIL SETECIENTOS SESENTA 78/100 MONEDA DE LOS ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA**) pagadero en la siguiente forma: **a)** 371, 094.11 dólares (**TRECIENTOS SETENTA Y UN MIL NOVENTA Y CUATRO 11/100 MONEDA DE LOS ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA**) pagados antes de la celebración del contrato; y **b)** la cantidad de 166, 666.67 dólares (**CIENTO SESENTA Y SEIS MIL SESCIENTOS SESENTA Y SEIS 67/100 MONEDA DE LOS ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA**) al cumplirse dos condiciones asentadas en la cláusula tercera del contrato.

En la cláusula tercera del capítulo tercero del contrato de compraventa, se estableció que la parte vendedora debería de tramitar y obtener sobre el inmueble la licencia de uso de suelo de tipo industrial otorgada por la Dirección de Desarrollo Urbano y una factibilidad de servicios por parte de la Junta Municipal de Agua y Saneamiento de Ciudad Juárez, en un plazo que no excediera de veinticuatro meses a partir de la firma del contrato de compraventa multicitado.

En el mismo sentido, se convino que en el evento de que se obtuvieran la licencia de uso de suelo y la factibilidad de servicios públicos en el término pactado, el comprador pagaría un bono consistente en 590, 873. 83 dólares (**QUINIENTOS NOVENTA MIL OCHOCIENTOS SETENTA Y TRES 83/100 MONEDA DE LOS ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA**)

**III.** Un terreno urbano ubicado en \*\*\*\*\* de Ciudad Juárez, Chihuahua y que está descrito en el capítulo cuarto del contrato de compraventa multicitado en el presente antecedente.

En la cláusula segunda del capítulo cuarto del contrato de compraventa, se pactó que el precio de la compraventa por el terreno sería la cantidad de 538, 052.06 dólares **(QUINIENTOS TREINTA Y OCHO MIL CINCUENTA Y DOS 06/100 MONEDA DE LOS ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA)** los cuales serían pagados de la siguiente forma: **a)** 371, 385.39 dólares **(TRESCIENTOS SETENTA Y UN MIL TRESCIENTOS OCHENTA Y CINCO 39/100 MONEDA DE LOS ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA)** pagados antes de la celebración del contrato; y **b)** la cantidad de 166, 666.67 dólares **(CIENTO SESENTA Y SEIS MIL SEISCIENTOS SESENTA Y SEIS 67/100 MONEDA DE LOS ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA)** al cumplirse dos condiciones asentadas en la cláusula tercera del contrato.

En la cláusula tercera del capítulo tercero del contrato de compraventa, se estableció que la parte vendedora debería de tramitar y obtener sobre el inmueble la licencia de uso de suelo de tipo industrial otorgada por la Dirección de Desarrollo Urbano y una factibilidad de servicios por parte de la Junta Municipal de Agua y Saneamiento de Ciudad Juárez, en un plazo que no excediera de veinticuatro meses a partir de la firma del contrato de compraventa multicitado.

En el mismo sentido, se convino que en el evento de que se obtuvieran la licencia de uso de suelo y la factibilidad de servicios públicos en el término pactado, el comprador pagaría un bono consistente en 591, 334.49 dólares **(QUINIENTOS NOVENTA Y UN MIL TRESCIENTOS TREINTA Y CUATRO 49/100 MONEDA DE LOS ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA)**

**2.-** A efecto de dar cumplimiento a las cláusulas terceras de los contratos de compraventa consignados en los capítulos segundo, tercero y cuarto del contrato narrado en el antecedente anterior, el veintitrés de marzo del dos mil nueve bajo el rubro **\*\*\*\*\*** dirigido a **\*\*\*\*\*** la Junta Municipal de Agua y Saneamiento le otorgó carta de factibilidad de servicios de agua potable y alcantarillado sanitario para el predio localizado sobre la Calle **\*\*\*\*\*** (sin nomenclatura) con una superficie total del predio de 414,

633. Metros cuadrados con claves catastrales \*\*\*\*\*, \*\*\*\*\*, \*\*\*\*\* y \*\*\*\*\*.

**3.-** El dos de junio del dos mil diez en los mismos términos del antecedente anterior, el señor \*\*\*\*\* solicitó a la Junta Municipal de Agua y Saneamiento de Ciudad Juárez la actualización de la carta de factibilidad \*\*\*\*\* para el ejercicio fiscal \*\*\*\*\* previo pago de los derechos correspondientes. Dicha actualización fue concedida bajo el rubro \*\*\*\*\*.

**4.-** El ahora administrador único de \*\*\*\*\* previo a haber solicitado la actualización de la carta de factibilidad \*\*\*\*\* expedida por la Junta Municipal de Agua y Saneamiento de Ciudad Juárez, se le otorgó la actualización respectiva bajo el rubro \*\*\*\*\* signada por el presidente de la Junta Municipal de Agua y Saneamiento de Ciudad Juárez, en fecha ocho de mayo del dos mil diecisiete. Sin embargo, esto se debió debido a la promoción de un amparo indirecto por la falta de respuesta a la solicitud de la actualización, con lo cual se advierte una conducta recalcitrante de la Junta Municipal de Agua y Saneamiento de Ciudad Juárez hacia mi representada.

Dicho amparo indirecto quedó radicado ante el Juzgado Sexto de Distrito del Decimoséptimo Circuito bajo el expediente \*\*\*\*\*.

**5.-** En aras de continuar con el desarrollo del complejo industrial sobre los terrenos adquiridos por la hoy quejosa, de nueva cuenta en el dos mil dieciocho se solicitó la actualización de la carta \*\*\*\*\*, lo cual se hizo en un principio de forma verbal argumentando que sólo era necesario el pago de derechos estipulados en la Estructura Tarifaria para el cobro de derechos del ejercicio fiscal 2018, ya que la actualización no implicaba un nuevo estudio de la factibilidad de los servicios, pues esto no tiene fundamento en la Ley de Agua del Estado de Chihuahua y el estudio de referencia ya se había llevado a cabo.

Al negársele la actualización a la quejosa, así como la expedición del folio en donde se pagaren los derechos correspondientes, es que en fecha veinticinco de mayo del dos mil dieciocho se solicitó por escrito la

actualización de la carta original multicitada, argumentando que al tenerse un derecho adquirido y no variar las circunstancias de su otorgamiento la actualización podía realizarse de forma diligente.

**6.-** Después de múltiples comparecencias para efecto de investigar si la Junta Municipal de Agua y Saneamiento de Ciudad Juárez iba contestar la petición hecha en los términos del antecedente anterior, la dependencia argumentó que por el momento no podía atenderse al fondo de la solicitud y que tampoco podía generar un folio de pago para que no se entendiera que se iba a actualizar. Que supuestamente era a causa de un problema sobre la zona donde se ubicaban los terrenos que amparaba la carta original y que no sólo a mi representada se le estaba negando el derecho de actualizar su carta de factibilidad.

También argumentaron que de acuerdo con el Plan de Desarrollo Municipal de Ciudad Juárez del dos mil dieciséis—sin especificar cuál de todos y el capítulo respectivo— y el Plan Parcial de la Zona de \*\*\*\* limitaban la actualización la carta de factibilidad. Empero, curiosamente en el año dos mil diecisiete bajo la vigencia de ambos planes se había otorgado una actualización.

A consecuencia de todo esto y de solicitarles una contestación por escrito para defender a mi representada con los recursos legales a su alcance, el día once de julio del dos mil dieciocho el departamento de Estudios y Proyectos de la JMAS de Ciudad Juárez le notificó el acto administrativo que tiene como rubro \*\*\*\* al también apoderado legal de la moral \*\*\*\*, es decir, al licenciado Omar Eduardo Gómez Pérez.

Oficio que en lo que interesa para el presente amparo reza:

“[...] Por medio del presente hago de su conocimiento, la situación que guarda la solicitud de actualización de factibilidad de servicio que ha sido remitida a esta dependencia, y que a la fecha se encuentra sin contestación, esto obedece a que se localiza dentro del polígono de alto riesgo de inundación, indicado por el Instituto Municipal de Investigación y Planeación (IMIP) en el Atlas de Riesgo 2016 así como en el reporte técnico de \*\*\*\* elaborado por JCAS con fecha 29 del año en curso.

Me permito informarle, que el CENAPRED (Centro Nacional de Prevención de Desastres), solicito **(sic)** al INFONAVIT un estudio de la zona **\*\*\*\*\***, para poder determinar el índice de peligro y vulnerabilidad, dicho estudio está en proceso de elaboración.

Así mismo **(sic)**, en espera de este estudio y con el fin de otorgar una solución final a las factibilidades de servicio que se tienen pendientes y a las futuras que se solicitarían, se han llevado a cabo reuniones con el Instituto Municipal de Investigación y Planeación, Desarrollo Urbano del Municipio, así como esta Junta Municipal de Agua y Saneamiento de Juárez, con el fin de resolver esta problemática, se dará solución concreta cuando se tenga el estudio de CENAPRED, y así definir las estrategias y acciones de prevención de riesgos en esta zona.

Por lo anterior, se informa a usted, que muy pronto se estará dando a conocer las acciones que deberán realizar particularmente cada usuario de la zona esto para evitar los riesgos de inundación y que esta Junta Municipal de Agua y Saneamiento libere la factibilidad de los servicios de manera positiva [...]”.

**7.-** Inconforme mi representada con una dilación más que ni siquiera estaba fundamentada ni motivada, con fundamento en el Código Administrativo del Estado de Chihuahua y la Ley de Agua del Estado de Chihuahua, **\*\*\*\*\*** gerente y apoderada de la hoy quejosa promovió recurso de revisión ante la ahora autoridad responsable en fecha veintitrés de julio del dos mil dieciocho.

**8.-** Como agravios sustanciales en el recurso de revisión se expuso que la Junta Municipal de Agua y Saneamiento de Ciudad Juárez dilataba la actualización la carta de factibilidad de servicios **\*\*\*\*\*** ya que la última actualización del 2017 se tuvo que promover amparo indirecto para el efecto de que respetaran el derecho de petición de mi representada y dieran contestación a la solicitud de actualización, lo cual la dejaba constantemente en estado de indefensión porque cada nuevo ejercicio fiscal la unidad técnica de la Junta Municipal de Agua y Saneamiento de Ciudad Juárez entendía la solicitud de actualización como una nueva solicitud que desde luego implicaba meses de estudio, lo cual era incorrecto y así la hoy autoridad responsable debía declarar.

Por otra parte, se argumentó que la hoy autoridad responsable al ser la superior jerárquica de la Junta Municipal de Agua y Saneamiento de Ciudad Juárez y al apreciar que el acto recurrido no estaba fundado ni

motivado resolviera el fondo de la solicitud al revocar el auto recurrido. A su vez, que analizara el fondo de la petición para el efecto de declarar que un derecho adquirido no puede ser modificado por un acto unilateral de la administración pública, sino que sólo cuando mediara una reforma sustantiva a la Ley de Agua del Estado de Chihuahua y modificara las condiciones por las cuales se otorgó la carta \*\*\*\*\* cuestión que a la fecha no aconteció. Lo anterior, para que mi representada no tuviera que promover amparos o recursos de revisión en cada nuevo ejercicio fiscal en que sólo se pretenda actualizar un acto administrativo del que ya fueron satisfechos sus requisitos para su expedición y lo único que debía satisfacerse era el pago de derechos.

**9.-** Después de un tardío procedimiento administrativo—nueve meses—, la autoridad responsable emitió el acto reclamado en fecha veintiséis de febrero del dos mil diecinueve la cual le fue notificada a mi representada el día veinte de marzo del dos mil diecinueve.

En la resolución en comentario la autoridad responsable a pesar de otorgarle la razón—parcialmente— a mi representada sobre sus agravios, dejó intocados aspectos que le fueron expuestos en el recurso de revisión y que trascienden a garantizar el derecho fundamental de seguridad jurídica de la hoy quejosa, los cuales le dan un mayor beneficio a los ya obtenidos, pues solamente ordena que la Junta Municipal de Agua y Saneamiento de Ciudad Juárez atienda el derecho de petición de la hoy quejosa sin pronunciarse sobre la naturaleza de la 'actualización' de la carta de factibilidad, lo cual impediría un retardo innecesario en cada nuevo ejercicio fiscal.

## **VI.- LOS PRECEPTOS DEL BLOQUE DE CONSTITUCIONALIDAD VIOLADOS**

Los consistentes en la interpretación sistemática e interdependiente de los artículos 5, 14, 16, 17 y 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

### **CONCEPTOS DE VIOLACIÓN**

**ÚNICO. – VIOLACIÓN A LO DISPUESTO POR LOS ARTÍCULOS 5, 14, 16, 17 Y 341 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.**

**VIOLACIÓN A LO DISPUESTO POR EL ARTÍCULO 1644 DEL CÓDIGO ADMINISTRATIVO. VIOLACIÓN A LO DISPUESTO POR EL ARTÍCULO 93 DE LA LEY DE AGUA DEL ESTADO DE CHIHUAHUA. VIOLACIÓN A LO DISPUESTO POR EL ARTÍCULO 110 DEL CÓDIGO DE PROCEDIMIENTOS CIVILES DEL ESTADO DE CHIHUAHUA.**

**FALTA DE APLICACIÓN DE LOS ARTÍCULOS 1640 y 1641 DEL CÓDIGO ADMINISTRATIVO DEL ESTADO DE CHIHUAHUA. FALTA DE APLICACIÓN DEL ARTÍCULO 93 DE LA LEY DE AGUA DEL ESTADO DE CHIHUAHUA.**

Lo anterior es fundado, puesto que la autoridad responsable al momento de emitir el acto reclamado lo hizo de forma parcial pues no atendió la totalidad de la causa de pedir de la hoy quejosa, y esto vulnera los principios de congruencia externa y exhaustividad que también son aplicables al recurso de revisión administrativa incoado ante la autoridad responsable. También, con la falta de estudio de la totalidad de la causa pedir mi representada no obtuvo todos los beneficios que solicitó—y que los intocados son de mayor trascendencia— lo cual vulnera su derecho fundamental a un acceso a la justicia, seguridad jurídica y libertad de comercio.

Efectivamente, el hecho de que la autoridad responsable no estudiara a plenitud el fondo de los agravios esgrimidos en el recurso de revisión, trae como consecuencia que la Junta Municipal de Agua y Saneamiento de Ciudad Juárez en cada nuevo ejercicio fiscal vulnere los derechos de seguridad jurídica y libertad de comercio de mi representada, pues sin que se le haya impuesto un coto en el ahora acto reclamado, aquélla seguirá entorpeciendo ilegalmente los proyectos de construcción de la hoy quejosa a causa de una interpretación errónea de la ley, lo cual desde luego paraliza el objeto social de mi representada y con esto vulnera su derecho a la libertad de comercio de forma mediata.

De esta suerte, con el estudio de fondo de los agravios esgrimidos por mi representada en el recurso de revisión, se pretendía obtener del superior jerárquico—hoy autoridad responsable— de la Junta Municipal de Agua y Saneamiento de Ciudad Juárez una defensa en los derechos de seguridad jurídica de mi representada y la libertad de comercio que de manera errónea aquélla transgrede en cada nuevo ejercicio fiscal. Circunstancia que al no acontecer deja en libertad de la Junta Municipal de Agua y Saneamiento de Ciudad Juárez de seguir transgrediendo los derechos de mi representada. De ahí que no se obtuviera el beneficio de fondo pretendido con el recurso de revisión y esto debe ser reparado.

Dicho esto, ahora es dable analizar que el legislador en nuestro estado establece en el artículo 93 de la Ley de Agua del Estado de Chihuahua que los actos y resoluciones que surjan con motivo de la aplicación de dicha ley podrán ser impugnados atendiendo a la naturaleza del acto, ya que consigna que puede el recurrente decantarse por impugnar los actos con base al Código Fiscal del Estado de Chihuahua o el Código Administrativo del Estado de Chihuahua.

De igual forma, el legislador precisa que indistintamente en lo que no se encuentre previsto en los códigos anteriormente citados, será aplicable el Código de Procedimientos Civiles del Estado de Chihuahua.

En este tenor, atendiendo a la naturaleza netamente administrativa de la resolución emitida por la Junta Municipal de Agua y Saneamiento de Ciudad Juárez, se decantó por el recurso de revisión con base al Código Administrativo del Estado de Chihuahua el cual, si bien es cierto delinea los principios torales del recurso de impugnación en su artículo 1644—en su mayoría— también es cierto que en el capítulo II de su título único no se desarrollan expresamente los principios básicos de un debido proceso que se ha desarrollado jurisprudencialmente, como lo son los principios de congruencia y exhaustividad de las resoluciones para maximizar el derecho de acceso a la justicia completo.

Con base a esto, es que ante el silencio del Código Administrativo del Estado de Chihuahua cobra aplicación el Código de Procedimientos Civiles del Estado de Chihuahua para entender qué parámetros mínimos debe

tener la resolución que se emita, los cuales se encuentran en su mayoría en el artículo 110. Por consecuencia, es evidente que la autoridad responsable sí estaba obligada a pronunciarse sobre todas y cada una de las peticiones que le fueron expuestas en los agravios pues el recurso de revisión administrativa no es ajeno a dichos principios.

Por esto, es claro que la autoridad responsable violó los artículos 1644 del Código Administrativo del Estado de Chihuahua, 93 de la Ley de Agua del Estado de Chihuahua y 110 del Código de Procedimientos Civiles del Estado de Chihuahua al dejar intocados todos los puntos materia de la impugnación, lo que trajo como consecuencia que no se resolviera el fondo del recurso y que al resolver sólo una violación de forma no se le dieron todos los beneficios pretendidos por mi representada en su recurso de revisión.

Bajo este marco, para dilucidar si la justicia de la unión puede garantizar que se respeten los derechos fundamentales de seguridad jurídica y acceso a la justicia de mi representada, es necesario aclarar qué constituye el fondo del asunto. Por último, si la autoridad responsable tiene competencia para haber estudiado el fondo del asunto y garantizar el respeto de los derechos fundamentales de mi representada.

◀ Por cuanto al primer aspecto, tenemos que como obra en los antecedentes del acto reclamado, el acto administrativo original que se pretende actualizar se adquirió en el dos mil nueve, es decir, antes de la vigencia de la actual Ley de Agua del Estado de Chihuahua. Empero, en su artículo transitorio tercero el legislador fue muy claro con lo siguiente:

**“ARTÍCULO TERCERO.** - La Junta Central, así como las juntas municipales y rurales, no se verán afectadas con motivo de la entrada en vigor del presente Decreto, por lo que cualquier derecho u obligación asumido con anterioridad, con motivo de alguna disposición legal, de convenio o contrato o de cualquier otro origen, subsistirán en tanto no se opongan a lo previsto por la Ley”.

En este tenor, de la lectura de los artículos 1574 al 1582 ahora derogados del Código Administrativo del Estado de Chihuahua se observa que estos no contrarían a los artículos 32 a 67 de la actual Ley de Agua del Estado

de Chihuahua, lo cual hace que se siga respetando el derecho adquirido por la hoy quejosa y con esto solicitar holgadamente las actualizaciones de la carta de factibilidad del dos mil nueve hasta la fecha.

Por otra parte, tenemos que la Ley de Agua del Estado de Chihuahua no establece una duración de la carta de factibilidad de servicio de agua potable y alcantarillado, lo cual se desprende de los artículos 32 y 39—que regían para el ejercicio fiscal del 2018 y para el año en curso— que son del tenor literal siguiente:

**Artículo 32.** La Junta Central o sus organismos operadores podrán proporcionar el servicio de agua en bloque, que constituye un volumen de agua predeterminado que se proporciona sin ser necesaria la construcción de la red de distribución o cualquier otro de los componentes del sistema de agua potable. La prestación de este servicio estará condicionada al estudio previo de la Junta Central mediante el cual determine la factibilidad técnica, financiera, administrativa y legal que le dé viabilidad.

**Artículo 39.** Las juntas operadoras y organismos operadores municipales, en términos de la presente Ley y su Reglamento correspondiente, fijarán las disposiciones y especificaciones técnicas, administrativas, financieras y legales, para revisar y aprobar, en su caso, planos, proyectos y demás documentación que deban ser incorporados al patrimonio del organismo.

Los desarrolladores, fraccionadores o constructores, sujetarán sus proyectos ejecutivos y de obra terminada para suministrar agua potable, alcantarillado y saneamiento, a las disposiciones del Reglamento respectivo, así como a la revisión, aprobación y supervisión de obra en su caso, del organismo operador correspondiente, previo pago de los derechos causados.

La postura del legislador es acorde a la doctrina del derecho administrativo, pues ya que se obtiene un permiso o una licencia, esto es, ya que se removió el obstáculo que impedía al gobernado ejercer derechos consignados en el derecho objetivo frente a la administración pública, su vigencia o caducidad debe entenderse atendiendo a la norma que otorga el servicio público. Luego, si en la propia ley no se advierte una vigencia en específico, el acto surte efectos indefinidamente hasta un cambio en los motivos determinantes del otorgamiento del acto administrativo.

En este sentido, como se aprecia en la ley sustantiva no expresa el legislador la duración de las cartas de factibilidad una vez que han sido otorgadas con base a los estudios que menciona. De igual forma, al no existir un reglamento de la Ley de Agua del Estado de Chihuahua, tampoco puede apreciarse este punto. Por consecuencia, ante el silencio de la norma y atendiendo al derecho fundamental de seguridad jurídica, es dable concluir que la vigencia de dichas cartas es de forma perenne, o mejor dicho, siguen surtiendo sus efectos hasta en tanto la administración pública compruebe **fehacientemente** que los motivos determinantes del otorgamiento del acto administrativo han cambiado y, por consecuencia, es necesario iniciar un nuevo trámite.

Bajo este orden de ideas, con las facultades que la propia Ley de Agua del Estado de Chihuahua le otorga a la autoridad responsable y a la Junta Municipal de Agua y Saneamiento de Ciudad Juárez es claro que hasta en tanto hagan uso de sus facultades—por ejemplo inspección— podría acreditarse un cambio de los motivos determinantes del acto administrativo a actualizar y sólo así se justificaría una dilación a una actualización, ya que el acto administrativo original no está sujeto a una vigencia específica por la propia ley, como ya expuse.

Por otro lado, donde sí se establece una inocua limitante de la carta de factibilidad mas no por cuanto su eficacia, es en la Tarifa para el Cobro del Servicio Público para el año del 2018 de la Junta Municipal de Agua y Saneamiento de Ciudad Juárez<sup>3</sup> en su artículo vigésimo quinto el cual en lo que nos interesa establece:

“Los pagos por solicitud de factibilidad tendrán una vigencia de 12 meses y son independientes del sentido de la resolución que recaiga a la solicitud respectiva.

De no ser aprobado el proyecto o no haber pagado los derechos dentro de la vigencia del certificado de factibilidad, el interesado deberá solicitar nuevamente el certificado, el cual no necesariamente tendrá que ser positivo ya que dependerá de las condiciones de disponibilidad existente en la zona en que se pretenda construir en la fecha de solicitud”.

---

<sup>3</sup> [http://www.chihuahua.gob.mx/atach2/anexo/anexo\\_102-ta\\_juarez.pdf](http://www.chihuahua.gob.mx/atach2/anexo/anexo_102-ta_juarez.pdf). Consultada el 22/03/19.

Como se observa, si bien es cierto la carta original de factibilidad de servicios que ya fue adquirida tiene una limitante por cuanto al pago de derechos y que por esto se solicita una actualización con dicho pago, esto no implica que se inicie un nuevo procedimiento administrativo para obtener la carta de factibilidad pues ésta ya fue otorgada y es un derecho adquirido. Esta conclusión se desprende bajo una interpretación **a contrario sensu** del último párrafo transcrito.

Si acaso y como indica el último párrafo transcrito, se deberá de solicitar un nuevo certificado cuando se haya negado uno con anterioridad o cuando se haya dejado de pagar los derechos correspondientes del ejercicio fiscal donde se haya hecho una solicitud—lo cual incluso viola el principio de jerarquía de la ley pues va más allá de lo que establece la Ley de Agua del Estado de Chihuahua—.

En resumidas cuentas, en la ley sustantiva no existe una limitante de vigencia del acto administrativo por cuanto a la factibilidad de los servicios de agua potable y alcantarillado. Tampoco existe una limitante de la eficacia del acto jurídica en las tarifas de derechos que emite la propia Junta Municipal de Agua y Saneamiento, pues lo que establece es una mera actualización sin que implique la pérdida de la eficacia ya que de entenderse así, ello vulneraría el principio de jerarquía de la ley al legislar en contravención de cuestiones que no toca la propia Ley de Agua del Estado de Chihuahua.

Con todo esto, tenemos que mi representada sí tiene una aprobación del certificado y que los derechos si bien no han sido cubiertos no fue por desacato o falta de interés, sino porque la propia autoridad administrativa se niega a generar los folios de pago no sólo desde el 2018 sino del 2019. Tan es así, que ni siquiera la Junta Municipal de Agua y Saneamiento de Ciudad Juárez ha estudiado el fondo de la solicitud y se tuvo que promover un sinuoso recurso de revisión ante la falta de un tribunal administrativo en el estado (**hasta esa fecha**). Empero, el pago de los derechos del 2018 al 2019 serán cubiertos una vez la propia autoridad administrativa otorgue el folio correspondiente, pues mi representada no tiene potestad para obligar verbalmente a actuar a la Junta Municipal de Agua y Saneamiento

de Ciudad Juárez aunque lo que se solicite esté contemplado en las normas tarifarias que para cada ejercicio fiscal dicho organismo emite.

Por último en este punto, también debe de quedar claro que para el ejercicio fiscal 2019 en el artículo Vigésimo Quinto de la Tarifa para el Cobro del Servicio Público para el año 2019<sup>4</sup> está en los mismos términos que para el 2018 en el punto que nos interesa. Es decir, que lo único que hay que realizar es el pago de derechos, mas no que una carta de factibilidad de servicios de agua potable y alcantarillado debe tramitarse como si se tratara por primera vez.

Entonces, de la lectura de las normas que regulan la expedición de la carta de factibilidad de agua potable y alcantarillado en el estado de Chihuahua, es claro que cuando se satisfizo todos los requisitos sustantivos para su otorgamiento la única carga posterior a esto y que tiene el gobernado es el pago de los derechos de su actualización, mas no un engorroso trámite administrativo ante el organismo operador como si se tratara de la primera solicitud, ni mucho menos actualizar cartas a través de recursos administrativos o juicios de amparo.

Ante esto, cualquier retardo, falta de folio para el pago de derechos o negativa sin fundar y motivar realizado por un organismo operador—como en este caso ha hecho la Junta Municipal de Agua y Saneamiento de Ciudad Juárez— viola los derechos de legalidad del gobernado y de seguridad jurídica. Lo anterior, sin que implique desde luego que las circunstancias en el otorgamiento del acto administrativo no puedan modificarse por cuanto a los hechos o la ley de la materia, empero mientras esto no acontezca cualquier retardo en la actualización de la carta de factibilidad es una intervención innecesaria en los derechos del gobernado.

Bajo este orden de ideas, en el presente caso tenemos que mi representada siempre ha querido solicitar y actualizar la carta de factibilidad en los mismos términos en que fue otorgada en el año 2009 bajo el rubro **\*\*\*\*\*** a sabiendas que la ley sustantiva no ha modificado el

---

<sup>4</sup> [http://www.chihuahua.gob.mx/atach2/anexo/anexo\\_104-2018\\_ta\\_juarez-ilovepdf-compressed.pdf](http://www.chihuahua.gob.mx/atach2/anexo/anexo_104-2018_ta_juarez-ilovepdf-compressed.pdf)  
consultado el 22/03/19

fondo de cuando se otorgó ni los hechos de su otorgamiento han sido alterados. Sin embargo, es la autoridad administrativa—Junta Municipal de Agua y Saneamiento de Ciudad Juárez— la que de forma recalcitrante—y contrario a la ley— le ha querido dar el mismo tratamiento a una actualización de la carta de factibilidad al de una obtención por vez primera, lo cual desde luego acarrea estudios financieros, legales y técnicos que implican bastante tiempo.

Por esto, es que precisamente en el recurso de revisión se le solicitó a la hoy autoridad responsable—como superior jerárquico de la Junta Municipal de Agua y Saneamiento de Ciudad Juárez— se pronunciara sobre el fondo, es decir, que dejara en claro que no puede la Junta Municipal de Agua y Saneamiento de Ciudad Juárez dilatar una actualización a una carta de factibilidad **ya otorgada**, pues lo único que consigna la ley es que debe pagarse los derechos establecidos conforme a la tarifa del ejercicio fiscal de que se trate y punto. Cuestión que la autoridad responsable no realizó dejando en estado de indefensión a mi representada.

En esta idea, ante la falta de un tribunal administrativo en el estado de Chihuahua, los derechos adquiridos de mi representada no gozan de seguridad jurídica si un organismo operador cada ejercicio fiscal los interviene unilateralmente y sin fundar y motivar su actuación. Por esto es que era necesario que el superior jerárquico se pronunciara al respecto para así hacer respetar la seguridad jurídica de mi representada ante cualquier nueva actualización, pues como ya vimos ésta no trastoca el fondo del acto administrativo. Máxime si tomamos en consideración que por cuanto al fondo, atendiendo al principio de definitividad, mi representada no podía acudir en defensa de sus derechos fundamentales ante el Poder Judicial de la Federación ni éste estudiar en principio el fondo de la materia.

Expuesto lo que antecede, es claro que la autoridad responsable no cumplió con su obligación legal de atender toda la causa pedir del gobernado al momento de resolver el recurso de revisión ya que se limitó a concluir que sólo debe obligársele a la Junta Municipal de Agua y Saneamiento de Ciudad Juárez a responder el derecho de petición ejercido por mi representada desde el dos mil dieciocho, aun y cuando en el cuerpo

del acto reclamado se desprendió que desde la impugnación del acto emitido por el organismo operador a la fecha de la resolución habían transcurrido nueve meses.

Con lo anterior, implica que cada que la Junta Municipal de Agua y Saneamiento de Ciudad Juárez ignore peticiones de quejosos con base a escritos que no se fundamentan ni motivan, el gobernado tenga que promover recursos que tardan en resolverse más de seis meses y no se provean efectos para evitar que en lo sucesivo se sigan generando arbitrariedades administrativas.

Con esto se destaca la importancia de que en el recurso de revisión se asentara que hasta en tanto la Junta Municipal de Agua y Saneamiento de Ciudad Juárez no motivara un cambio de las condiciones determinantes que motivaron el otorgamiento de la carta de factibilidad \*\*\*\* no podía dilatarse la actualización de ésta, ya que lo único que establece la normatividad aplicable es el pago de un derecho que puede realizar el gobernado durante todo el ejercicio fiscal.

Por consecuencia, una vez constatado que en el recurso de revisión narrado en los antecedentes 7 y 8 mi representada esgrimió que debía la hoy autoridad responsable pronunciarse sobre el fondo del asunto, es decir, sobre qué implicaba actualizar una factibilidad ya adquirida con anterioridad; con fundamento en el artículo 77 fracción I de la Ley de Amparo en este aspecto deberá de ordenarse a la autoridad responsable deje insubsistente el acto reclamado emitiendo un nuevo acto de autoridad donde se respeten los derechos fundamentales de mi representada de acceso a la justicia en su vertiente de debido proceso y derecho fundamental de legalidad. Lo anterior, para que la autoridad responsable se pronuncie con base a su criterio sobre todos los aspectos del recurso de revisión pues así está obligada con base al artículo 93 de la Ley de Agua del Estado de Chihuahua.

Los efectos son correctos, puesto que, aunque el acto reclamado parcialmente defendió derechos de la hoy quejosa, también lo es que con la concesión de la protección constitucional se le daría a mi representada mayores beneficios y que en realidad constituye la piedra angular de sus

pretensiones. Luego, ante la posibilidad de resolverse una problemática de fondo que declare la calidad perenne de un derecho adquirido y que con esto se evite en lo sucesivo impugnaciones sobre el mismo tema, es que es viable que la autoridad responsable se pronuncie al respecto.

Sobre el tema de fondo, sirve de apoyo el siguiente criterio judicial aplicable *mutatis mutandis* y con lo cual se refuerza que sí puede mi representada obtener un mayor beneficio con un nuevo acto de autoridad:

**REVALIDACIÓN DE PERMISOS O AUTORIZACIONES PARA REALIZAR UNA ACTIVIDAD DE INTERÉS PÚBLICO. EL PARTICULAR TIENE UNA LEGÍTIMA EXPECTATIVA DE DERECHO QUE OBLIGA A LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA A MOTIVAR AMPLIAMENTE (MOTIVACIÓN REFORZADA) SU NEGATIVA.**

Cuando un particular solicita a la administración pública la revalidación de un permiso o autorización para la realización de cierta actividad de interés público (por ejemplo, el establecimiento y operación de un centro de verificación vehicular), media entre ambas partes una situación jurídica creada de antemano y que está en operación, la cual, precisamente por ello, coloca al particular en una situación diferenciada frente a la administración, respecto de la de los demás particulares; diferente, por ejemplo, de aquella en que se encuentra quien solicita por primera vez un permiso, ya que ésta surgió ante una necesidad pública (por parte de la administración) y un interés del particular de concurrir en la atención de ésta, asumiendo, de buena fe y bajo un telón de equidad, los costos y riesgos de realizar determinada actividad. En esta tesitura, si bien no puede afirmarse que el particular adquiere un derecho a obtener una revalidación, ni siquiera en el caso de que se haya desempeñado con absoluta regularidad, pues aun ante tal escenario pueden válidamente invocarse por el Estado razones de orden público para sustentar una negativa, lo cierto es que ese particular tampoco se ubica en el otro extremo, de tener una simple expectativa de derecho, lo que, en todo caso, podría predicarse de quien acude por primera vez a solicitar un permiso, pero no frente a quien ya ha invertido, gastado y asumido riesgos durante un periodo considerable por, precisamente, estar auxiliando a la administración en la realización de la actividad de que se trate. Así, los principios de buena fe y equidad que imperan en estos casos (permisos, concesiones o licencias) en las relaciones jurídicas entre particulares y administración permiten establecer que, a quien se ubica en esta situación (de ser permisionario) le asiste una legítima expectativa a obtener la revalidación, misma que, precisamente, por ser legítima, exige que la autoridad, si ha de negarla, motive ampliamente (motivación reforzada) por qué lo hace, de modo que las razones invocadas sean de tal peso que puedan sobreponerse o desplazar esa legítima expectativa<sup>5</sup>.

También por la razón que encierra:

<sup>5</sup> Tesis: I.18o.A.81 A (10a.) Décima Época. Décimo Octavo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito. Tesis Aislada Administrativa. **Registro:** 2017384.

**CONSTANCIA DE USO DE SUELO POR DERECHOS ADQUIRIDOS. SU PERMANENCIA ESTÁ SUJETA A QUE PERSISTAN CIERTAS CONDICIONES PRESENTES CUANDO SE OTORGA, MISMAS QUE, DE MODIFICARSE O INTERRUMPIRSE, CONLLEVAN LA PÉRDIDA DE EFICACIA JURÍDICA E IMPIDEN QUE SIRVAN DE BASE PARA LA AUTORIZACIÓN DE CONSTRUCCIONES O APROVECHAMIENTOS.**

La constancia o certificado de uso de suelo por derechos adquiridos hace patente el reconocimiento de que un predio ha tenido un cierto uso, el cual, pese a nuevas disposiciones urbanísticas, puede persistir como uso autorizado, precisamente en atención a que se trata de derechos adquiridos. No obstante, para que dichas constancias preserven su eficacia jurídica, deben permanecer las condiciones de hecho específicas y concretas que les dieron sustento, tanto en lo concerniente a las condiciones y características del predio al momento de su expedición, como en lo que atañe a la continuidad del uso autorizado, pues ambas cuestiones son parte misma (objeto) y supuesto de hecho sobre el cual se dicta ese acto administrativo y, en esa medida, condición necesaria para su subsistencia. En este sentido, la referencia que se hace en el artículo 125 del Reglamento de la Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal (actualmente Ciudad de México), de que la vigencia de estos certificados será "permanente", no puede entenderse literal ni aisladamente, como si el uso de suelo por derechos adquiridos fuera de vigencia absoluta o ilimitada, pues ello sería contrario al objeto mismo y naturaleza de este tipo de certificaciones, que justifican, precisamente en función de derechos adquiridos por una específica situación, que un particular se exceptúe de la aplicación de la nueva normativa urbanística, y desconocería lo que la propia Ley de Desarrollo Urbano local establece en su artículo 45, cuando sujeta el respeto a los derechos adquiridos a que los usos de suelo se aprovechen de manera continua y legítima y establece su prescripción al término de un año en que se deje de ejercer el uso de que se trate. En esta tesitura, si el predio objeto de una constancia de este tipo es modificado o si se presenta la interrupción del uso autorizado, en los términos que marca la legislación indicada, la constancia por derechos adquiridos pierde eficacia jurídica, agota su vigencia, de modo que el uso de suelo que amparó no puede seguir oponiéndose como excepción para la aplicabilidad de una nueva legislación urbanística, por lo cual, ahora prevalece el interés público que ahí se recoge, y ya no el interés particular que en un determinado momento se protegió. Con base en lo anterior, las constancias de uso de suelo por derechos adquiridos no pueden fungir como base jurídica para expedir autorizaciones de construcción y/o aprovechamiento de un predio que ha sido modificado o que ha dejado de ser utilizado, en los términos que en determinado momento fueron amparados por uno de esos documentos, dada su pérdida de eficacia; de ahí que, en todo caso, para la expedición de esas autorizaciones deba obtenerse una nueva constancia de uso de suelo, conforme a las disposiciones urbanísticas vigentes en ese momento<sup>6</sup>.

---

<sup>6</sup> Tesis: I.18o.A.54 A (10a.) Décima Época. Décimo Octavo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito. Tesis Aislada Administrativa. **Registro:** 2017333.

Por último, no pasa desapercibida la conclusión realizada por la autoridad responsable a páginas 13, 14 y 15 del acto reclamado atinente que el derecho adquirido que mi representada manifestó a lo largo del recurso de impugnación era incorrecto, ya que en realidad se trataba de una expectativa de derecho puesto que la Junta Municipal de Agua y Saneamiento de Ciudad Juárez le daba vigencia anual a las cartas en comentario y, por tanto, no existía un derecho adquirido. Sin embargo, como este juzgador apreciará, dicha conclusión está indebidamente fundada y motivada lo cual la vuelve ilegal.

En efecto, si bien la autoridad menciona como fundamento las normas tarifarias de cada ejercicio fiscal y pretende exponer como motivos el hecho de que en las actualizaciones de las cartas de factibilidad se estableciera su vigencia anual, también lo es que la limitante de anualidad de una actualización no implica que la carta original pierda su eficacia, y ello—como ya transcribimos— se desprende de la lectura de la Ley de Agua del Estado de Chihuahua y de las normas tarifarias que hace mención la propia autoridad responsable. Por tanto, sus fundamentos y motivos no son acordes con su interpretación gramatical en términos del artículo 14, párrafo cuarto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Por consecuencia, si gramaticalmente la norma con la decisión adoptada por la autoridad responsable, a ésta le correspondía desplegar una diversa fundamentación y motivación reforzada, cuestión que en la especie no aconteció.

Lo anterior es correcto, puesto que la autoridad responsable se limita a manifestar que la Junta Municipal de Agua y Saneamiento de Ciudad Juárez solicitaba el pago de derechos y la realización de un nuevo 'trámite' atendiendo a las tarifas establecidas para cada ejercicio fiscal y a que cada carta se determinaba su vigencia por un año, pasándole desapercibido a la autoridad responsable que estas tarifas—como ya las transcribimos— no implican un nuevo trámite, pues el pago para reanudar su vigencia sí está previsto, mas no que el pago en sí implique un nuevo

trámite. Aunado a que si la Ley de Agua del Estado de Chihuahua no establece una caducidad, no es dable que cada organismo operador lo establezca en su presupuesto de ingresos, pues se iría más allá de la ley.

Por eso mi representada reiteradamente en el recurso de revisión argumentó que la actualización de la carta de factibilidad de servicios debía ser expedita pues la única limitante, si acaso, sería la diligencia con la cual el gobernado realizara el pago durante el ejercicio fiscal. Empero, una vez hecho el pago no tenía por qué solicitar por escrito, acudir a unidades técnicas ni dilatar la actualización de la carta, puesto que esto no fue contemplado por el legislador y la autoridad administrativa no tiene bases para rebasar la ausencia de requisitos. Máxime si como ya vimos en su propio presupuesto de egresos no se menciona un nuevo trámite con el pago de derechos.

Por tanto, la fundamentación y motivación de la autoridad responsable se aparta de la norma, en específico los artículos 32 y 39 de la Ley de Agua del Estado de Chihuahua, lo cual viola el derecho fundamental de mi representada de legalidad.

En consecuencia, deberá ordenársele a la autoridad responsable que adecue la resolución del recurso de revisión de acuerdo a la normatividad de la Ley de Agua del Estado de Chihuahua y que, de persistir su indebida conclusión, ésta deberá ser justificada con otra fundamentación y motivación reforzada que demuestre la veracidad de que un otorgamiento de factibilidad de servicios de agua potable y alcantarillado sólo es una expectativa de derechos para cada nuevo ejercicio fiscal.

◀ Por cuanto al segundo aspecto atinente a si la autoridad responsable tiene la competencia para estudiar el fondo del recurso de revisión y, por consecuencia, poder otorgarle un mayor beneficio a mi representada, la conclusión es afirmativa. Lo anterior, con base a lo siguiente:

El artículo 93 de la Ley de Agua del Estado establece una excepción a regla general que regula el recurso de revisión administrativa en el Código

Administrativo del Estado de Chihuahua, ya que consigna que los actos de los organismos operadores que se pretendan impugnar con el recurso de revisión será ante la Junta Central de Agua y Saneamiento de Chihuahua, lo cual es entendible atendiendo a la calidad técnica que deben resolverse en los recursos y que escapa de la Secretaría General de Gobierno.

Por cuanto al Código Administrativo del Estado de Chihuahua que si bien es cierto se encuentra desfasado e incompleto, en sus artículos 1640 y 1641 establece uno de los principios de supremacía jerárquica en la administración pública o, en términos de la doctrina del derecho administrativo el *poder de revisión* que en conjunto con los poderes de nombramiento, mando, vigilancia, y disciplinario constituyen la unicidad de la administración pública.

En el caso concreto, en los artículos mencionados si bien se precisa que es el Gobernador quien puede revisar de oficio o a petición de parte todos los actos de sus subordinados— entendiéndose a la administración centralizada— mientras que el legislador es omiso en precisar un recurso de revisión en específico para la administración paraestatal y descentralizada, no por ello debe concluirse que no existen bases para argumentar que la autoridad responsable tiene un *poder de revisión* sobre los actos administrativos de sus subordinados, que en términos de los artículos 9 y 10 de la Ley de Agua del Estado coordina, y que el hecho de no analizar el fondo del asunto se debió a una falta de competencia. Para demostrar el poder de revisión de la autoridad responsable es necesario precisar lo siguiente:

- Si bien la Ley de Agua del Estado de Chihuahua menciona en sus artículos 9 y 18 que tanto la Junta Central de Agua y Saneamiento y las juntas municipales de agua y saneamiento son organismos públicos descentralizados del Poder Ejecutivo, también es cierto que el legislador acota la actuación de las últimas al imponerles una coordinación y supervisión por la hoy autoridad responsable, lo cual descarta que cada organismo operador es autónomo en sí mismo y no está sujeto a un control de la propia administración pública por un ente superior.

- No existe autonomía absoluta sectorial de los organismos públicos operadores municipales pues sus actos y resoluciones son revocables y revisables por la Junta Central de Agua y Saneamiento de conformidad con el artículo 93 de la Ley de Agua del Estado de Chihuahua, lo cual sería absurdo si existiera una autonomía absoluta sectorial.
- Si bien es cierto el Poder Ejecutivo del Estado de Chihuahua ejerce facultades de forma indirecta tanto en la Junta Central de Agua y Saneamiento del Estado de Chihuahua como en las juntas municipales de agua y saneamiento siendo que ambas son descentralizadas, en términos de los artículos 42 y 43 de la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo del Estado de Chihuahua limita las actuaciones de estas últimas al coordinarlas con la Junta Central de Agua y Saneamiento.
- Un órgano descentralizado si bien tiene autonomía personalidad jurídica propia y se autogobierna dentro de los parámetros establecidos por la ley o decreto que lo creó, no por estas características deja de pertenecer a la administración pública, lo cual le hace aplicable los principios de ésta.
- Es el propio legislador el que en la Ley de Agua del Estado de Chihuahua consigna que tanto la Junta Central de Agua y Saneamiento y juntas municipales de agua y saneamiento son órganos descentralizados, el que a su vez en el artículo 93 de dicha ley remite al Código Administrativo del Estado de Chihuahua por cuanto al recurso de revisión, sin que en dicho código regule un recurso específico para órganos paraestatales y descentralizados. Empero, la intención del legislador es aplicar analógicamente las normas regladas en el código citado a los recursos que deba resolver la Junta Central.

Expuesto lo que antecede, tenemos que el legislador en el artículo 93 de la Ley de Agua del Estado de Chihuahua remite a una aparente laguna normativa, pues si bien en dicho artículo habla tanto de los recursos de revocación y revisión; por éste último de la lectura que se realiza del Código Administrativo—norma remitida— se asienta gramaticalmente que es el gobernador quien realiza la revisión y en ningún momento en un artículo bis o análogo se habla de la revisión de la Junta Central de Agua y

Saneamiento que consigna el legislador en la Ley de Agua del Estado de Chihuahua, lo cual implicaría una omisión legislativa.

Con lo anterior es dable concluir que existe una laguna por no desarrollarse el recurso específico para una excepción—revisión de la Junta Central— a la norma general—competencia del recurso de revisión del Gobernador—empero, tal laguna o falla en la técnica legislativa del legislador no impide que bajo una interpretación por analogía de razón se colme el vacío interpretativo atendiendo a las reglas interpretativas de la propia Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Lo cual, en última instancia, no impide que la autoridad responsable se pronuncie sobre el fondo de las actuaciones que realicen las juntas municipales de agua y saneamiento.

En efecto, el Poder Constituyente en el artículo 14, párrafo cuarto dio a entender que en los juicios que no sean en materia penal, en primer término la ley debe aplicarse conforme a su letra e interpretación y que a falta de ésta podrán aplicarse los principios generales del derecho. Ello con el fin de evitar que las lagunas o vaguedades impidan las resoluciones de la causa pedir.

Párrafo que reza:

**Artículo 14.** -"[...] En los juicios del orden civil, la sentencia definitiva deberá ser conforme a la letra o a la interpretación jurídica de la ley, y a falta de ésta se fundará en los principios generales del derecho".

Sin que el término juicio de orden civil desnaturalice el punto al que queremos llegar, ya que la propia Suprema Corte de Justicia de la Nación ha interpretado que esa frase consignada por el Poder Constituyente abarca cualquier juicio opuesto a uno de naturaleza penal.

Sirve de apoyo lo anterior el siguiente criterio judicial:

**JUICIOS DEL ORDEN CIVIL. LA EXPRESIÓN RELATIVA, CONTENIDA EN EL ARTÍCULO 14, PÁRRAFO CUARTO, DE LA CONSTITUCIÓN GENERAL DE LA REPÚBLICA, SE APLICA TAMBIÉN A LOS JUICIOS EN MATERIA ADMINISTRATIVA (EN SENTIDO AMPLIO) Y LABORAL.**

El citado precepto, al establecer que en los juicios del orden civil, la sentencia definitiva deberá ser conforme a la letra o a la interpretación jurídica de la ley, y a falta de ésta se fundará en los principios generales del derecho, no debe interpretarse en el sentido de que sólo rige para los juicios civiles, esto es, el Constituyente introdujo esa referencia para distinguir a los juicios del orden penal del resto de procedimientos de diversa materia, lo que implica que la expresión "en los juicios del orden civil" se aplica también a los juicios de materia administrativa (en sentido amplio) y laboral, así como a los propiamente civiles<sup>7</sup>.

Siendo aplicable entonces la regla del artículo 14, párrafo cuarto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos al caso concreto, tenemos que si por una parte el artículo 93 de la Ley de Agua del Estado de Chihuahua remite al recurso de revisión del Código Administrativo del Estado de Chihuahua que sólo implica al Gobernador y no a la Junta Central, gramaticalmente existe una laguna que puede ser colmada y la mejor técnica para esto es la aplicación de la norma por analogía por existir identidad de razón.

Esto es operante al caso concreto, porque la intención del legislador en los artículos 1640 y 1641 es garantizar la coherencia y unicidad de la administración pública al otorgar el *poder de revisión* al superior jerárquico para remediar los actos de sus subordinados y así mantener el control de la legalidad de los actos administrativos dentro de la propia administración pública, para que así no se tenga que recurrir a la esfera de actuación de un poder ajeno, como por ejemplo el Poder Judicial.

En este marco, ante la coordinación y las facultades que tiene la autoridad responsable respecto de la Junta Municipal de Agua y Saneamiento de Ciudad Juárez la convierte en su superior jerárquico, con independencia que esta última también sea otro órgano descentralizado, es razonable tener por superior jerárquico a la autoridad responsable y dotarle de un *poder de revisión* pues al final de cuentas ambos organismos

---

<sup>7</sup> Tesis: 2a. XCVIII/2009. Novena Época. Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Tesis Aislada Constitucional. **Registro:** 166630.

descentralizados aplican y tienen origen en la propia Ley de Agua del Estado de Chihuahua.

Por otra parte, no podría argumentarse que las facultades de coordinación de la autoridad responsable no alcanzan para subrogarse en el ámbito competencial de un organismo operador atendiendo al sector territorial y de especialización que pertenece, pues el propio Código Administrativo del Estado de Chihuahua en su artículo 1644, fracción III consigna que —en este caso— la Junta Central recaudará de oficio todas las constancias que acrediten el acto recurrido. Es decir, es el superior quien valorará todas las resoluciones, estudios y acuerdos que recabó el órgano operador y dicha valoración es posible en virtud de que la Junta Central tiene la misma pericia en la materia que el órgano operador. De ahí que tampoco exista una autonomía sectorial absoluta por especialización.

Por consecuencia, si la hoy autoridad responsable debe coordinar a las juntas municipales de agua y saneamiento y tiene la misma especialización que estos, lo cual implica valorar eficazmente los actos de aquéllas, existe identidad en la jerarquía formal en el caso concreto con el establecido gramaticalmente en el artículo 1640 del Código Administrativo del Estado de Chihuahua.

Por último, al no tener el carácter de definitivas ni inmodificables las resoluciones de la Junta Municipal de Agua y Saneamiento de Ciudad Juárez, también por esto la Junta Central de Agua y Saneamiento puede estudiar el fondo de la causa pedir de mi representada. Máxime en el contexto del estado de Chihuahua que lamentablemente se encuentra atrasado en la justicia contenciosa administrativa por falta de un tribunal administrativo.

Sirve de apoyo para la interpretación analógica expuesta, los siguientes criterios judiciales aplicables al caso concreto:

**"LAGUNA JURÍDICA O DEL DERECHO" O "VACÍO LEGISLATIVO". PARA LLENARLO EL JUZGADOR DEBE ACUDIR, PRIMERO, A LA SUPLETORIEDAD O LA ANALOGÍA Y, DESPUÉS, A LOS PRINCIPIOS GENERALES DEL DERECHO.**

Se denomina "laguna jurídica o del derecho" o "vacío legislativo" a la ausencia de reglamentación legislativa en una materia concreta; esto es, se trata de la omisión en el texto de la ley, de la regulación específica a una determinada situación, parte o negocio; con ello se obliga a los operadores jurídicos a emplear técnicas sustitutivas con las cuales puedan obtener una respuesta eficaz a la expresada tarea legal. Así, las lagunas o vacíos legislativos pueden deberse a la negligencia o falta de previsión del legislador (involuntarias) o a que éste, a propósito, deja sin regulación determinadas materias (voluntarias), o bien, a que las normas son muy concretas, que no comprenden todos los casos de la misma naturaleza o son muy generales y revelan en su interior vacíos que deben ser llenados por el juzgador, con un proceso de integración, mediante dos sistemas: a) la heterointegración, llamada también derecho supletorio o supletoriedad; y, b) la autointegración, reconocida expresamente por la mayoría de los ordenamientos como analogía y principios generales del derecho. En estas condiciones, el uso de la analogía implica necesariamente creación o innovación del derecho, y pueden distinguirse dos clases resaltantes de ésta: la "legis" y la "iuri"; y es aceptada bajo dos condiciones, a saber: a) La falta expresa de la norma aplicable al supuesto concreto; y, b) Igualdad esencial de los hechos. En conclusión, es imposible que la mente humana pueda prever y regular con normas adecuadas todos los innumerables casos futuros en particular; sin embargo, el silencio, oscuridad o insuficiencia de la ley no autoriza a los Jueces o tribunales a dejar de resolver una controversia, por lo que existen diversos métodos que el juzgador debe emplear para llenar ese vacío legislativo, siempre que no sea posible resolver una controversia, aplicando una disposición precisa de la ley y tales fuentes son: primero, la supletoriedad o la analogía y, después, los principios generales del derecho<sup>8</sup>.

De igual forma:

### **LEY, APLICACIÓN ANALÓGICA DE LA.**

Cuando un caso determinado no esté previsto expresamente en la ley, para dilucidarlo, el juzgador debe atender a los métodos de aplicación, entre ellos el de la analogía, que opera cuando hay una relación entre un caso previsto expresamente en una norma jurídica y otro que no se encuentra comprendido en ella, pero que por la similitud con aquél, permite igual tratamiento jurídico en beneficio de la administración de la justicia.<sup>9</sup>

Por todo lo expuesto y fundado, se concluye que la autoridad responsable sí tiene competencia para atender los agravios de fondo que dejó intocados en el acto reclamado y que el otorgamiento de una eventual protección

---

<sup>8</sup> Tesis: XI.1o.A.T.11 K (10a.) Décima Época. Primer Tribunal Colegiado en Materias Administrativas y del Trabajo del Decimoséptimo Circuito. Tesis Aislada Constitucional. **Registro:** 2005156.

<sup>9</sup> Tesis: III.T. J/20. Novena Época. Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Tercer Circuito. Jurisprudencia. **Registro:** 196451.

federal sí tiene beneficios prácticos para la hoy quejosa al dejar en claro que no puede igualarse la naturaleza de una actualización de la carta de factibilidad al otorgamiento por vez primera de la misma en cada nuevo ejercicio fiscal, tal como se expresó en las páginas 17 y 18 de la presente demanda de amparo que solicito se tengan por reproducidos en este apartado.

Por otro lado, en términos del artículo 119 de la Ley de Amparo ofrezco y acompaño desde este momento las siguientes pruebas, mismas que solicito se tengan por desahogadas en la audiencia constitucional. Lo anterior, sin desmedro de ofrecer diversas pruebas en la propia audiencia constitucional.

## **PRUEBAS**

**1. - DOCUMENTAL PÚBLICA.** – Consistente en la escritura contrato celebrado ante la notaría pública número \*\*\*\*\*, y que quedó inscrito bajo la escritura pública número \*\*\*\*\*, volumen \*\*\*\*\*.

Con esta prueba se pretende acreditar específicamente el antecedente 1 de la presente demanda de amparo y el interés jurídico que tiene mi representada para promover el mismo.

**2.- DOCUMENTAL PÚBLICA.** – Consistente en la actualización de la carta de factibilidad \*\*\*\*\*, del año dos mil diecisiete tramitada por la hoy quejosa bajo el rubro \*\*\*\*\*, de fecha ocho de mayo del dos mil diecisiete.

Esta prueba acreditará el antecedente 4 y reforzará el interés jurídico que tiene mi representada para promover la presente demanda de amparo indirecto.

**3.- DOCUMENTAL PÚBLICA.** – Consistente en copia certificada de todas las actuaciones derivadas del recurso de revisión \*\*\*\*\*, ante la autoridad responsable.

Esta prueba se ofrece en términos de los artículos 119 y 121 de la Ley de Amparo, pues se exhibe el acuse de recibido de la solicitud de copias de todas las actuaciones del recurso de revisión \*\*\*\*.\*.

Se ofrece con el objeto de reforzar el interés jurídico de mi representada y de acreditar la violación a los derechos fundamentales de mi representada de acceso a una tutela judicial efectiva, exacta aplicación de la ley y seguridad jurídica.

**4.- DOCUMENTAL PÚBLICA.** – Consistente en la resolución bajo el expediente \*\*\*\*.\* de fecha veintiséis de febrero del dos mil diecinueve, y la constancia de notificación de la misma de fecha veinte de marzo del dos mil diecinueve.

Esta prueba se ofrece para acreditar la existencia del acto reclamado y para tener por oportuna la presentación de la demanda de amparo en términos de los artículos 17 y 18 de la Ley de Amparo. De igual forma, para acreditar la carta de factibilidad \*\*\*\*.\* original ya que se encuentra en el referido expediente pues así fue solicitado por mi representada en el escrito de agravios del recurso administrativo en términos del artículo 1644, fracción III del Código Administrativo del Estado de Chihuahua.

**5.- DOCUMENTAL PÚBLICA.** – Consistente en copias certificadas del expediente \*\*\*\*.\* del Juzgado Sexto de Distrito del Decimoséptimo Circuito por cuanto a la demanda de amparo y a la resolución de sobreseimiento de dicho expediente.

Esta prueba se ofrece en términos de los artículos 119 y 121 de la Ley de Amparo, pues se exhibe el acuse de recibido de la solicitud de copias de todas las actuaciones precisadas en el párrafo que antecede.

Esta prueba se ofrece con el objeto de acreditar el antecedente 4 de esta demanda de amparo, consistente en la contumacia de la Junta Municipal de Agua y Saneamiento de Ciudad Juárez de otorgar las actualizaciones

de la carta de factibilidad \*\*\*\*\* de manera lisa y llana y sin necesidad de promover recursos administrativos o juicios de amparo.

Por lo anteriormente expuesto, a usted, C. Juez de Distrito atentamente solicito:

**PRIMERO.** – Con las documentales que acompaño se me tenga en tiempo y forma promoviendo demanda de amparo indirecto en contra de los actos de autoridad precisados en el cuerpo de la demanda, en representación de \*\*\*\*\* como parte quejosa.

**SEGUNDO.** – Previos los trámites de rigor y estilo otorgarle la protección de la justicia federal a mi representada para los efectos precisados en la demanda de amparo.

Ciudad Juárez, Chihuahua

A la fecha de su presentación

---

Licenciado Omar Eduardo Gómez Pérez

Apoderado de \*\*\*\*\*

Protesto lo necesario