

### JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO 596/2016/2ª-II

XALAPA - ENRÍQUEZ, VERACRUZ, A CINCO DE ABRIL DE DOS MIL DIECIOCHO.-----

VISTOS para resolver los autos del juicio contencioso administrativo número 596/2016/2ª-IV, promovido por el C.

Cuatro palabras. Fundamento legal: Art. 72 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado de Veracruz. En virtud de tratarse de información confidencial que contiene datos personales.

#### RESULTANDOS:

I. Mediante escrito inicial de demanda de fecha veinte de octubre de dos mil dieciséis presentado en la misma fecha ante la Oficialía de Partes del extinto Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado Sala Regional Zona Centro con sede en Xalapa, Veracruz, compareció el C.

Art. 72 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado de Veracruz. En virtud de tratarse de información confidencial que contiene datos personales.

demandando la nulidad de: "..la orden y/o mandamiento y/o resolución y/o decreto emitido fuera de todo procedimiento legal, contrariando las garantías consagradas en los artículos 14 y 16 de la Constitución General de la República y las diversas disposiciones del Código de Procedimientos Administrativos del Estado PARA QUE EL SUSCRITO RESPECTO DE LA TOMA DOMICILIARIA AMPARADA EN EL CONTRARO 1947, con medidor 9138416 haga el pago por consumo de agua según por la facturación del mes de septiembre de 2016, por la cantidad de \$159.17 (Ciento cincuenta y nueve pesos 17/100 M.N.), con vencimiento al 17 de octubre de 2016, no obstante que el de la voz desde el pasado 16 de enero de 2016 de manera anticipada por los 12 meses del presente año PAGUÉ los conceptos de agua, drenaje, y tratamiento, con el apercibimiento que de no hacerlo me será cortado el suministro de agua y su tratamiento y del drenaje so pena que de no hacerlo me será cortado el suministro del aqua, y su tratamiento y del drenaje so pena que de no hacerlo me será cortado el suministro del agua y Se dejaran de prestar os demás servicios públicos tales como drenaje y tratamiento. De las autoridades ejecutoras la ejecución de tal orden y/o mandamiento y/o

# resolución y/o decreto...De las autoridades responsables ejecutoras la ejecución de tal orden".-------

- III. Cumplimentado lo anterior, en fecha veintinueve de noviembre de dos mil dieciséis se admitió la demanda. Corridos los traslados de Ley, la primera de las autoridades demandadas Comisión Municipal de Agua Potable, Drenaje y Alcantarillado de Banderilla Veracruz por conducto de su representante legal exhibió escrito de contestación de demanda mismo que obra en el sumario a fojas veintinueve a treinta y seis, cuya admisión fue acordada en veintiuno de marzo de dos mil diecisiete (fojas cuarenta y ocho), asimismo se proveyó sobre la no contestación de demanda del Encargado de Cortes y Suspensiones de Servicios de la Comisión Municipal de Agua Potable, Drenaje y Alcantarillado de Banderilla, Veracruz, haciéndosele efectivo el apercibimiento decretado en fecha veintinueve de noviembre de dos mil dieciséis, teniéndosele por ciertos los hechos que de manera precisa le imputa la parte actora. Asimismo por acuerdo de fecha veinticuatro de octubre de dos mil diecisiete, se acordó tener por no ofrecida la prueba testimonial ofrecida por el actor.--------
- IV. Convocadas las partes para la audiencia de Ley en el presente juicio, se llevó a cabo la misma en fecha veintiséis de marzo de este año, con apego a los artículos 320, 321, 322 y 323 del Código de la materia, procediéndose a la admisión, desahogo y recepción de las pruebas aportadas por aquéllas; se hizo constar que



### JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO 596/2016/2a-II

no existió cuestión incidental que resolver, cerrándose el periodo probatorio, y se abrió la fase de alegatos, declarándose por perdido el derecho de alegar de ambas partes, y enseguida se ordenó turnar los autos para resolver lo que en derecho corresponda.-----

#### CONSIDERANDOS:

**PRIMERO.** La competencia de esta Segunda Sala del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa, para conocer y resolver el juicio planteado, se funda en los artículos 113 de la Constitución Federal; 1, 2, 23, y 24 fracción XI, de la Ley Orgánica del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa; 1, 280 bis fracción I y 325 del Código de Procedimientos Administrativos del Estado; 67 párrafo primero de la Constitución Local.------

**SEGUNDO.** La personalidad del actor quedó debidamente acreditada, toda vez que ejercita la acción por su propio derecho, justificándose así su interés legítimo como lo dispone el numeral 282 del Código de Procedimientos Administrativos del Estado. Así también, la personalidad de la representante legal de las autoridades demandadas C.P.C. Mirna Alejandra López Sánchez en su carácter de Gerente de Administración y Finanzas y Encargada de Despacho de la Dirección de la Comisión Municipal de Agua Potable, Drenaje y Alcantarillado de Banderilla, Veracruz se probó con la copia certificada del Acta de Gobierno de fecha doce de diciembre de dos mil dieciséis<sup>1</sup> únicamente por cuanto hace a la autoridad Comisión Municipal de Agua Potable, Drenaje y Alcantarillado de Banderilla Veracruz, no así por cuanto hace al Encargado de Cortes y Suspensiones de Servicios de la Comisión Municipal de Agua Potable, Drenaje y Alcantarillado de Banderilla, Veracruz.-----

TERCERO. La existencia del acto impugnado se comprobó plenamente acorde con lo preceptuado en el artículo 295, fracción IV del Código Adjetivo Procedimental [vigente al momento de los hechos] a

<sup>&</sup>lt;sup>1</sup> Consultable de foja 37 a 42

través de la resolución administrativa expedida por la Comisión Municipal de Agua Potable, Drenaje y Alcantarillado de Banderilla<sup>2</sup>, consistente en el recibo de agua potable correspondiente al mes de septiembre de dos mil dieciséis, por la cantidad total de \$159.17 (Ciento cincuenta y nueve pesos 17/100 M.N.) .---------

**CUARTO.** Las causales de improcedencia del juicio son cuestiones de orden público, cuyo estudio debe de efectuarse aun cuando no las aleguen las partes; criterio que se sustenta en la tesis bajo el rubro:

"IMPROCEDENCIA, CAUSALES DE. EN EL JUICIO DE AMPARO. Las causales de improcedencia del juicio de amparo, por ser de orden público deben estudiarse previamente, lo aleguen o no las partes, cualquiera que sea la instancia"<sup>3</sup>.

QUINTO. Los conceptos de impugnación hechos valer por el accionante C Eliminado: Cuatro palabras. Fundamento legal: Art. 72 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado de Veracruz. En virtud de tratarse

se tienen por reproducidos en este apartado por economía procesal, y nos constreñimos a resolver las cuestiones efectivamente planteadas de conformidad con lo previsto por el artículo 327 fracción IV del Código de la materia, que dice: "las sentencias que dicte el tribunal deberán contener: IV.- El análisis de todas y cada una de las cuestiones planteadas por los interesados, salvo que el estudio de una o

de información

\_

<sup>&</sup>lt;sup>2</sup> Visible a foja 17

<sup>&</sup>lt;sup>3</sup> Registro No. 222780, Localización: Octava Época, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Fuente: Semanario Judicial de la Federación, Tomo VII, Mayo de 1991, página:95, Tesis: Jurisprudencia II.1º.J/5 Materia(s): Común.



# JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO 596/2016/2<sup>a</sup>-II

algunas sea suficiente para desvirtuar la validez del acto o resolución impugnados". Soportando su dicho con las pruebas siguientes:

- Recibo de pago por la facturación del mes de septiembre de dos mil dieciséis expedido por la Comisión Municipal de Agua Potable y Alcantarillado de Banderilla por la cantidad de \$159.17 (ciento cincuenta y nueve pesos 17/100 M.N.) (foja diecisiete).
- 2) Recibo de pago de fecha dieciséis de enero de dos mil dieciséis expedido por la Comisión Municipal de Agua Potable y Alcantarillado de Banderilla correspondiente al pago anticipado de doce meses del año dos mil dieciséis por la cantidad total de \$1,010.88 (Un mil diez pesos 88/100 M.N.) (fojas siete).
- 3) Recibo de pago de fecha quince de julio de dos mil quince expedido por expedido por la Comisión Municipal de Agua Potable y Alcantarillado de Banderilla por la cantidad total de \$39.35 (treinta y nueve pesos 35/100 M.N.) (fojas nueve).
- 4) Recibo de pago de fecha diecisiete de agosto de dos mil quince expedido por la Comisión Municipal de Agua Potable y Alcantarillado de Banderilla por la cantidad total de \$141.10(ciento cuarenta y un pesos 10/100 M.N.) (fojas ocho).

Ahora bien, atendiendo a la causa de pedir, y con base en el principio iura novit curia (el Juez conoce el derecho) que permite proporcionar los fundamentos de derecho aplicables a los hechos narrados o los argumentos esgrimidos por las partes, se analizará, en primer término, el agravio esgrimido contra la resolución impugnada relativo a que dicho acto de autoridad se emitió en contravención a los artículos 14 y 16 de la Constitución Federal 7, 8, 9, 16 y relativos del Código de Procedimientos Administrativos del Estado que establecen los elementos que deben contener los actos administrativos, no obstante haber pagado el día dieciséis de enero de dos mil dieciséis de manera anticipada los doce meses de ese año, los conceptos de agua, drenaje y tratamiento (pago anual).

En este contexto, singular atención merece el pago anual del año dos mil dieciséis visible a fojas seis, del que se desprende que el accionante hizo un solo pago para gozar de los beneficios inherentes. Pago anual que es reconocido expresamente por la autoridad demandada Comisión Municipal de Agua Potable, Drenaje y Alcantarillado de Banderilla Veracruz, señalando en su contestación de demanda, que "se le hizo de su conocimiento que se trata de un valor estimado en metros cúbicos, basada en el promedio del consumo del año anterior, y que este pago no asegura la cobertura por un año cuando se exceda del promedio estimado, es decir, si el consumo es mayor a los 12 (doce) m3", citando a su favor los artículos 103, 104, y 105 de la ley 21 de Aguas para el Estado de Veracruz, refiriendo que no existen actos jurídicos que se hayan llevado a cabo fuera del marco legal.

En este tenor, no pasa desapercibido, que la autoridad demandada aportó la documental visible a fojas cuarenta y tres, que contiene las REGLAS A LAS QUE SE SUJETARA EL PAGO ANTICIPADO DE SERVICIOS DE AGUA, ALCANTARILLADO Y SANEAMIENTO, firmado por el usuario y el Organismo Operador, en el que se le dio a conocer al accionante lo siguiente:

- El pago anticipado de los servicios de agua es una estimación en M3 basada en el promedio del consumo del año anterior.
- El pago anticipado de servicio de alcantarillado se realizara con base al 25 % sobre el consumo de agua y el saneamiento con base al 85% de consumo y/o de acuerdo con las cuotas fijas vigentes en la fecha de su realización.
- El pago de servicio de manera anticipada, no asegura la cobertura por un año, mientras no se tenga uso racional teniendo como tope el mismo aplicado para la estimación. (Ver \*CME)



## JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO 596/2016/2<sup>a</sup>-II

- En el caso de darse incrementos de tarifa en el transcurso del período que ampara el pago, estos no surtirán efectos para este período.
- Al vencer el período que ampara el pago anticipado, el organismo operador hará un balance del consumo real de metros cúbicos, que se enfrentará contra el consumo establecido en este documento de acuerdo a los incisos siguientes:
- En el caso de haber consumido por arriba de los metros cúbicos amparados en el pago anticipado, el usuario deberá cubrir el importe que resulte de aplicar la tarifa vigente al número de metros cúbicos excedidos, en la fecha que el organismo operador lo emita.
- En el caso de haber tenido un cambio de clasificación del tipo de usuario establecido en la fecha de pago anticipado, el usuario se sujetará al ajuste financiero que resulte como consecuencia del mismo.
- En caso de instalarse un medidor o por reparación del mismo en una cuota fija sujetaré mi pago anual a los ajustes generados por los consumos medidos.
- Acepto el promedio de 12 m3 como consumo mensual para efectos de este pago anual, en el entendido que mensualmente se me descontará esta cantidad en caso de no tener acceso a la medición o consumo mínimo. Acepto se realicen los recargos a este contrato por conceptos relacionados con anomalías del medidor (Reparación de medidor, Medidor nuevo, Materiales, Reconexión, Multas y otros cobros por otros servicios que se hubiesen recibido).

En este orden de ideas, el artículo 3 de la Ley Número 21 de Aguas del Estado, prevé que "los ayuntamientos, de conformidad con lo dispuesto por la Ley Orgánica del Municipio Libre, esta ley y

demás leyes del estado, prestarán, directamente o a través de sus correspondientes Organismos Operadores, los servicios públicos de agua potable, drenaje, alcantarillado, tratamiento y disposición de aguas residuales" contando el Organismo Operador CMAP Comisión Municipal de Agua Potable y Alcantarillado de Banderilla, Veracruz con las atribuciones previstas en los artículos 30 y 33 de la citada Ley. En ese sentido, es dable aseverar que en la suscripción del contrato de prestación de servicios para el suministro de agua potable no existe plano de igualdad y, por tanto, no se genera una relación de bilateralidad, característica de los actos de coordinación. todos los actos que emite el Organismo Operador citado, en la prestación del servicio público de agua potable, drenaje, alcantarillado, tratamiento y disposición de aguas residuales constituyen actos administrativos, debido a que emanan de un ente del Estado, en cumplimiento y de conformidad con un régimen legal, en ejercicio de su función pública exclusiva, prestación del servicio público de agua, cuya finalidad es la satisfacción de un interés general para el Municipio de Banderilla, Veracruz. De esta manera, los 'aviso de pago' (recibos o estados de cuenta) expedidos por el Organismo Operador de Agua Potable de referencia, cumplen con las notas distintivas que corresponden a un acto de autoridad, puesto que son expedidos unilateralmente por dicho organismo, dentro de una relación de supra a subordinación entre dicho organismo y el particular, que tiene su nacimiento en la ley, ya que al emitir dichos actos el ente público no requiere acudir a los órganos judiciales ni precisa del consenso de la voluntad del afectado, por lo que, no se da en un contexto de una relación contractual ordinaria entre pares, ni dentro de una situación de coordinación derivada de un consenso o concurso de voluntades.

Efectivamente como aduce la autoridad demandada, el artículo 103 de la Ley número 21 de Aguas del Estado, establece que los usuarios de los servicios de agua potable, alcantarillado, drenaje, tratamiento y disposición de aguas residuales están obligados a pagar las cuotas conforme a las tarifas que se aprueben, en términos



## JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO 596/2016/2<sup>a</sup>-II

de esta Ley. Y en el Artículo 104 de la Ley en cita, se prevé que el cálculo de las cuotas por consumo de agua potable se efectuará aplicando la tarifa al número de metros cúbicos consumidos. Debiendo entenderse, que el cobro del agua se realizará conforme al número de metros cúbicos consumidos, y no de otra forma, a través de la lectura de los aparatos medidores.

Desprendiéndose que no estamos en presencia de un crédito fiscal por falta de pago, sino que, el cobro realizado en el acto de autoridad impugnado, se debió a que el pago anticipado (anual) no cubría el exceso de metros cúbicos de ese mes, señalando únicamente como motivación en el recibo, que el cobro por el servicio de agua se debió a una anomalía por "ALTO CONSUMO", más no da mayor explicación.

Siendo entendible lo aseverado por la Encargada de Despacho de la Comisión Municipal de Agua Potable, Drenaje y Alcantarillado de Banderilla, Veracruz Contadora Pública Mirna Alejandra López Sánchez en su ocurso de alegatos (fojas setenta a setenta y tres), de que la fijación de las tarifas por consumo de agua potable no depende de la voluntad de los consumidores, sino de los costos considerados por el organismo, y el estado financiero de este último, conforme a lo previstos por los artículos 18, 19, y 23 fracción XXVI del Reglamento Interior de la Comisión Municipal de Agua Potable, Drenaje y Alcantarillado de Banderilla y Artículo 40 de la Ley número 21 de Aguas del Estado de Veracruz, los que no se le dieron a conocer al afectado en el acto de autoridad combatido, lo que tampoco consta en las lecturas del medidor que corren agregadas a fojas cuarenta y cinco.

En estas condiciones, se aprecia que el acto impugnado reseñado en el considerando tercero, adolece de fundamentación y motivación, porque si bien la autoridad demandada, emitió el recibo de cobro por la cantidad de \$159.17 (Ciento cincuenta y nueve pesos 17/100 m. n.), relativo al Contrato 1947 (uno, nueve, cuatro, siete),

con vencimiento diecisiete de octubre de dos mil dieciséis, relativo a la facturación de Septiembre de dos mil dieciséis, en el que se señaló ANOMALÍA: ALTO CONSUMO. Se observa, que no fundamento su cobro en la Ley 21 de Aguas del Estado de Veracruz. Incumpliéndose así los requisitos previstos por el numeral 7 fracción Il del Código de Procedimientos Administrativos del Estado, citando los preceptos legales aplicables al caso y dando a conocer las razones o motivos particulares que dieron lugar a su emisión. Siendo sabido que del artículo 16, primer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se advierten los requisitos de mandamiento escrito, autoridad competente y fundamentación y motivación, como garantías instrumentales que, a su vez, revelan la adopción en el régimen jurídico nacional del principio de legalidad, como una garantía del derecho humano a la seguridad jurídica, acorde al cual las autoridades sólo pueden hacer aquello para lo que expresamente les facultan las leyes, en el entendido de que éstas, a su vez, constituyen la manifestación de la voluntad general.-----

En este contexto, la suscrita resolutora estima que la resolución administrativa combatida adolece de fundamentación y motivación por haberse emitido en contravención a lo dispuesto por el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 7 fracción II del Código de Procedimientos Administrativos del Estado. Por ende, con apoyo en los artículos 16 y 326 fracción II del Código Adjetivo Administrativo de la Entidad, se declara la **NULIDAD** de la resolución impugnada correspondiente a la facturación del mes de septiembre del año dos mil dieciséis<sup>4</sup> para efectos de que las autoridades demandadas en ejercicio de las atribuciones que la ley les confiere, emitan una nueva determinación fundada y motivada, y realicen el cobro del servicio de agua que no se encuentre cubierto por el pago anticipado anual del demandante o en su defecto realicen la devolución de las cantidades pagadas

\_

<sup>&</sup>lt;sup>4</sup> Visible a foja diecisiete.



### JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO 596/2016/2ª-II

indebidamente. Criterio que se ve robustecido con la tesis jurisprudencial<sup>5</sup> siguiente:

"ORGANISMO OPERADOR MUNICIPAL DENOMINADO AGUA DE HERMOSILLO. TIENE EL CARÁCTER DE AUTORIDAD PARA EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO, CUANDO EL ACTO RECLAMADO ES LA ORDEN DE PAGO DE ADEUDOS Y/O AVISOS DE COBRO, DERIVADO DE LA PRESTACIÓN DEL SERVICIO DE SUMINISTRO DE AGUA POTABLE. Los artículos 5, 15, 16 y 27 a 29, del Reglamento de la Prestación y Uso de los Servicios Públicos de Agua Potable, Drenaje, Alcantarillado, Tratamiento y Disposición de Aguas Residuales de Hermosillo, Sonora, establecen las condiciones para la prestación del servicio de agua potable, las cuales deben consignarse en el contrato respectivo, el cual no emerge en un plano de igualdad, ya que lo aprueba y expide unilateralmente el Organismo Operador Municipal denominado Agua de Hermosillo, es decir, dicha dependencia de la administración pública municipal dispone y ordena el contenido que deben tener los contratos mencionados, sin que puedan modificarse ni alterarse; asimismo, las obligaciones que derivan de la contratación, como lo relativo a la facturación, medición, contenido del recibo, periodos de consumo, pago y demás conceptos relacionados con el suministro de agua, están contemplados en el reglamento citado, sin que el usuario pueda sugerir una modificación; y, los aspectos relacionados con la tarifa aplicable, garantías, duración del contrato, fecha límite de pago, horario del suministro, casos de suspensión, requisitos para la reanudación del servicio, responsabilidades del suministrador por interrupción del servicio, causas de modificación o terminación del contrato, constituyen condiciones del contrato que derivan, no de la voluntad del Organismo Operador Municipal denominado Agua de Hermosillo ni del usuario, sino del reglamento indicado. En ese sentido, los actos del organismo referido, relacionados con la prestación del servicio de suministro de agua potable, son actos administrativos y de autoridad, ya que no pueden considerarse como actos celebrados entre particulares en un plano de coordinación, pues el organismo aludido, actúa en situación de superioridad respecto de su co-contratante, ya que puede imponerle las cláusulas del convenio, por lo que no queda al particular ni la posibilidad jurídica de discutirlas, lo cual destruye la idea misma del contrato, pues si las voluntades que en él deben intervenir no contribuyen a su formación, sino que sólo una de ellas lo impone y la otra se limita a aceptarlo, porque no puede jurídicamente discutirlo, entonces no existe bilateralidad de voluntades -elemento esencial del acto contractual-. Por tanto, los actos que realice el Organismo Operador Municipal denominado Agua de Hermosillo, relacionados con la prestación del servicio de suministro de agua potable, son actos administrativos y de autoridad, incluidos desde luego, las órdenes de pago de adeudos y avisos de cobro".-----

-

<sup>&</sup>lt;sup>5</sup> Registro: 2013734. Época: Décima Época. Instancia: Plenos de Circuito. Tipo de Tesis: Jurisprudencia. Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 39, Febrero de 2017, Tomo II. Materia(s): Común. Tesis: PC.V. J/12 K (10a.). Página: 1510.

En mérito de lo expuesto y con fundamento en los numerales 325 fracción VIII, 326 fracción IV y 327 del Ordenamiento Legal que rige el procedimiento contencioso administrativo, se:------

#### RESUELVE:

de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado de Veracruz. En virtud de tratarse de información confidencial que contiene datos personales.

probó su acción, la autoridad demandada, Comisión Municipal de Agua Potable, Drenaje y Alcantarillado de Banderilla, Veracruz no justificó la legalidad de su acto, y el ENCARGADO DE CORTES Y SUSPENSIONES DE SERVICIOS DE LA COMISIÓN MUNICIPAL DE AGUA POTABLE, DRENAJE Y ALCANTARILLADO DE BANDERILLA, VERACRUZ no dio contestación a la demanda instaurada en su contra; en consecuencia:

- III. Notifíquese a la parte actora y a las autoridades demandadas, en términos de lo previsto por el numeral 37 fracción I del Código de Procedimientos Administrativos de la entidad.-----
- IV. Cumplido lo anterior y previas las anotaciones de rigor en el Libro de Gobierno, archívese este asunto como concluido.-----
- A S Í lo resolvió y firma la suscrita Magistrada de la Segunda Sala del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa MAESTRA LUISA SAMANIEGO RAMÍREZ, asistida legalmente por el Secretario de



# JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO 596/2016/2ª-II

Acuerdos,	LICENCIADO	RICARDO	BAEZ	ROCHER,	con	quien
actúa. DOY FE						
FIRMAS Y	RUBRICAS					