



**JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO**  
**NÚMERO: 0864/2019**

**ACTOR:** \*\*\*\*\*

**AUTORIDAD DEMANDADA:** VEOLIA AGUA  
AGUASCALIENTES MÉXICO, S.A. DE C.V.

**TERCERA INTERESADA:** COMISIÓN CIUDADANA  
DE AGUA POTABLE Y ALCANTARILLADO DEL  
MUNICIPIO DE AGUASCALIENTES (CCAPAMA)

Aguascalientes, Aguascalientes, a diecisiete de  
enero de dos mil veinte.

**V I S T O S** para resolver los autos del juicio de  
nulidad número **0864/2019** y:

**R E S U L T A N D O :**

I. Mediante escrito presentado el *veinte de mayo de dos mil diecinueve* en la Oficialía de Partes del Poder Judicial del Estado, remitido a esta Sala al día hábil siguiente, \*\*\*\*\* demandó de la concesionaria VEOLIA AGUA AGUASCALIENTES MÉXICO, S.A. DE C.V. y de la tercera interesada COMISIÓN CIUDADANA DE AGUA POTABLE Y ALCANTARILLADO DEL MUNICIPIO DE AGUASCALIENTES (CCAPAMA), la nulidad del acto administrativo que precisó en los siguientes términos:

**“II. RESOLUCIÓN O ACTO ADMINISTRATIVO QUE SE IMPUGNA:**

*El recibo y/o estado de cuenta expedido por VEOLIA AGUASCALIENTES, por la cantidad de \$1,724.28.00 (MIL SETECIENTOS VEINTICUATRO PESOS 28/100 M.N.), con número de CONTRATO \*\*\*\*\* , de fecha de expedición 17-04-2019, fecha de vencimiento de Última Factura 11-04-2019”.*

II. Por auto de fecha *tres de junio de dos mil diecinueve*, se admitió a trámite la demanda presentada, así mismo se tuvieron por ofertando las pruebas descritas por la parte actora en el escrito respectivo y se ordenó emplazar a la

concesionaria demandada VEOLIA AGUA AGUASCALIENTES MÉXICO, S.A. DE C.V., así como a la tercera interesada COMISIÓN CIUDADANA DE AGUA POTABLE Y ALCANTARILLADO DEL MUNICIPIO DE AGUASCALIENTES (CCAPAMA), a fin de que dieran contestación a la demanda entablada.

III. Según auto de fecha *ocho de julio de dos mil diecinueve* se admitió la contestación de demanda presentada por la concesionaria demandada VEOLIA AGUA AGUASCALIENTES MÉXICO, S.A. DE C.V. se le tuvo ofertando pruebas según dicho auto y se ordenó correr traslado a la parte actora para ampliación de demanda.

En cuanto a la tercera interesada COMISIÓN CIUDADANA DE AGUA POTABLE Y ALCANTARILLADO DEL MUNICIPIO DE AGUASCALIENTES (CCAPAMA), no dio contestación a la demanda.

IV. Previa ampliación y su contestación por auto de fecha *once de octubre de dos mil diecinueve* fue señalada fecha para la audiencia de juicio.

V. La audiencia de juicio fue celebrada el *catorce de noviembre de dos mil diecinueve*, en la que se desahogaron las pruebas admitidas a las partes del juicio, luego se abrió el periodo de alegatos, el que una vez agotado, se citó el asunto para sentencia definitiva, la que hoy se dicta bajo los siguientes:

**CONSIDERANDOS:**

**PRIMERO. COMPETENCIA DE LA SALA ADMINISTRATIVA.**

Esta Sala Administrativa del Poder Judicial del Estado de Aguascalientes, es competente para conocer y resolver del presente juicio, conforme a los artículos 51, segundo párrafo, y 52, último párrafo, de la Constitución Local; 33 A, y 33 F, fracción



*PODER JUDICIAL*  
*ESTADO DE AGUASCALIENTES*  
*SALA ADMINISTRATIVA*

I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado; 1, primer párrafo, y 2, fracción I, de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado, toda vez que se impugna una resolución administrativa emitida por la concesionaria de los servicios públicos de agua potable, alcantarillado o saneamiento y su reuso en el Municipio de Aguascalientes, actuando como autoridad.

**SEGUNDO. EXISTENCIA DEL ACTO ADMINISTRATIVO IMPUGNADO.**

El acto **administrativo impugnado**, se encuentra debidamente acreditado con el original del recibo número **105506572** expedido con fecha *diecinueve de marzo de dos mil diecinueve* por la concesionaria VEOLIA AGUA AGUASCALIENTES MÉXICO, S.A. DE C.V. demandada, según se advierte a foja *noventa* de los autos.

Determinación en la que se exige el pago de la cantidad de \$1,725.00 (MIL SETECIENTOS VEINTICINCO PESOS 00/100 M.N.) por concepto del servicio de de agua potable que es suministrado en el bien inmueble de cuenta \*\*\*\*\* ubicado en la \*\*\*\*\* *numero \*\*\*\*\* del fraccionamiento \*\*\*\*\** de ésta ciudad de Aguascalientes, recibo en el que se reclaman *cuatro (4) meses* de adeudo, según el concepto “MESES DE ADEUDO” y respecto al concepto “PERIODO DE CONSUMO” se asienta que comprende del *catorce de febrero al doce de marzo de dos mil diecinueve (14/Feb/2019 AL 12/Mar/2019)*.

El recibo descrito fue exhibida por la parte actora, atribuyéndosele su expedición a la concesionaria demandada y sin que existe objeción alguna respecto a éste, merece pleno valor probatorio, de conformidad con lo previsto en los artículos 335, 341 y 352 del Código de Procedimientos Civiles del Estado,

de aplicación supletoria a la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado, según su numeral 47, para que se tenga debidamente acreditada la existencia del acto administrativo que se impugna.

### **TERCERO. ESTUDIO DE LAS CAUSALES DE IMPROCEDENCIA.**

La concesionaria demandada afirma que se actualiza la causal de improcedencia prevista en el artículo 26, fracción II, de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado, toda vez que esta Sala Administrativa es incompetente para conocer del presente asunto, esto dice: a) porque el recibo de pago impugnado no lo realiza en funciones de autoridad, y b) porque la naturaleza de la controversia no es administrativa ni fiscal, sino mercantil.

Refiere que los recibos de pago no los emite en funciones de autoridad, porque si bien es prestador del servicio público de agua potable en virtud de la concesión que le fue otorgada por el Municipio de Aguascalientes, lo cierto es que la relación jurídica que tiene con el usuario deriva de una relación contractual —contrato de suministro—, por lo que su relación es de coordinación y no de supra a subordinación, razón por la que no se encuentra actuando en funciones de autoridad.

Bajo esa premisa, refiere que el requerimiento de pago no es un acto de autoridad, dado que no proviene de una relación de supra a subordinación, ni se emite de manera unilateral por parte de la concesionara, sino que tiene como base el incumplimiento a la obligación de pago derivada del contrato de suministro que celebró con el usuario, en una relación de coordinación.

Como sustento de su afirmación, invoca la tesis de jurisprudencia número P./J. 92/2001, de la novena época, con



*PODER JUDICIAL*  
*ESTADO DE AGUASCALIENTES*  
*SALA ADMINISTRATIVA*

número de registro: 189353, sustentada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuyo rubro indica: *“AGUA POTABLE. CUANDO EL ESTADO PRESTA EL SERVICIO MEDIANTE CONTRATOS ADMINISTRATIVOS DE ADHESIÓN, LA RELACIÓN JURÍDICA ENTRE LAS PARTES NO CORRESPONDE A LA DE SUPRA A SUBORDINACIÓN QUE EXISTE ENTRE UNA AUTORIDAD Y UN GOBERNADO, SINO A UNA RELACIÓN DE COORDINACIÓN VOLUNTARIA ENTRE EL PRESTADOR DEL SERVICIO Y EL PARTICULAR.”*

Agrega que conforme a lo previsto en los artículos 1049 y 75, fracciones V y XXV, del Código de Comercio, la naturaleza de la controversia derivada del suministro de agua potable no es administrativa ni fiscal, sino mercantil, por lo que cualquier controversia suscitada entre las partes derivadas de ese tipo de actos deben decidirse en la vía ordinaria mercantil, de conformidad con el numeral 104, fracción II, constitucional.

Como sustento de su afirmación, invoca las siguientes tesis aisladas 2a. XLII/2015 (10a.) —con número de registro: 2009790— y 2a. CIX/2013 (10a.) —con número de registro: 2005149—, ambas de la décima época, sustentadas por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que al rubro indican, respectivamente:

*“COMISIÓN FEDERAL DE ELECTRICIDAD. LAS CONTROVERSIAS DERIVADAS DE LA NEGATIVA A DEVOLVER CANTIDADES PAGADAS CON MOTIVO DEL SUMINISTRO DE ENERGÍA ELÉCTRICA SON IMPUGNABLES EN LA VÍA ORDINARIA MERCANTIL [INTERRUPCIÓN DEL CRITERIO CONTENIDO EN LA TESIS AISLADA 2a. CVII/2014 (10a.) (\*)].”*

*“CONTRATO DE SUMINISTRO DE ENERGÍA ELÉCTRICA. LAS CONTROVERSIAS DERIVADAS DE LOS DERECHOS Y OBLIGACIONES RELACIONADAS CON ÉSTE SON IMPUGNABLES EN LA VÍA ORDINARIA MERCANTIL.”*

Esta Sala Administrativa resolvió en pleno mediante interlocutoria de *dieciocho de junio de dos mil diecinueve*, que no se actualizan las citadas causales de improcedencia, por lo que ya fueron motivo de decisión de este órgano jurisdiccional y por tanto existe cosa juzgada entorno a ello.

En efecto, por virtud de la institución de la cosa juzgada, los temas definidos por un órgano jurisdiccional en una resolución contra la que no procede medio de defensa ordinario alguno no son susceptibles de modificarse, en aras de salvaguardar la seguridad jurídica.

En la especie, el recurso de reclamación fue interpuesto contra el auto de admisión de demanda, en tal medio de defensa esta Sala definió en Pleno, que no se configuraban los motivos de improcedencia expuestos por la concesionaria demandada, de lo que se sigue, que tal determinación constituye cosa juzgada y, por ende, las invocadas causales ya fueron examinadas.

En la inteligencia de que no impide llegar a esta conclusión la circunstancia de que los argumentos por los que la demandada concluya se actualizan las causales de improcedencia no sean exactamente iguales, pues mientras exista identidad temática, prevalece el principio de cosa juzgada.

#### **CUARTO. ESTUDIO DE LOS CONCEPTOS DE NULIDAD.**

Enseguida se entra al estudio de los argumentos vertidos en los conceptos de nulidad hecho valer tanto en el escrito de demanda como en el de ampliación, en los que la parte actora en esencia manifiesta que para poder aplicar la concesionaria demandada los cobros de los servicios de agua potable debe publicar debidamente las tarifas y/o cuotas respectivas tanto en el Periodo Oficial, como en un diario de



*PODER JUDICIAL*  
*ESTADO DE AGUASCALIENTES*  
*SALA ADMINISTRATIVA*

mayor circulación en el Estado, según es ordenado por la Ley del Agua, en su artículo 101, para lo que asegura que no ocurrió, ya que la concesionaria no cumplió con ello, de ahí que dice se debe declarar la nulidad lisa y llana del acto que impugna.

Concepto de nulidad que es **FUNDADO**, ya que de una interpretación sistemática e integral de los artículos 3°, fracción XIII, 23, 25, fracción II, 27, fracción I, 29, fracción III, 34, fracción IV y 101 de la Ley de Agua para el Estado de Aguascalientes; 3, 6, fracción XII, y 16, fracción III, del Reglamento del Organismo Público Descentralizado de la Administración Municipal Denominado Comisión Ciudadana de Agua Potable y Alcantarillado del Municipio de Aguascalientes, literalmente se obtiene que:

1. El prestador de los servicios, en este caso, la concesionaria PROACTIVA MEDIO AMBIENTE CAASA, S.A. de C.V., **aplicará para los cobros de los servicios** de agua potable, alcantarillado y saneamiento, **las cuotas y tarifas** que al respecto autorice el Consejo Directivo del organismo operador municipal denominado Comisión Ciudadana de Agua Potable y Alcantarillado del Municipio de Aguascalientes —CCAPAMA—.

2. Cuotas y tarifas, que para su eficacia, el Director General del citado organismo operador municipal, **deberá publicar** en el **Periódico Oficial del Estado** y en uno de los **diarios de mayor circulación en la entidad**.

Luego, la concesionaria Proactiva Medio Ambiente para determinar la cantidad a pagar por parte de los usuarios, necesariamente deberá tener como base las tarifas y cuotas autorizadas y publicitadas en los términos que lo exige la norma; circunstancia que en la especie no acontece.

Se hace tal afirmación, puesto que la concesionaria



demandada **no demostró** que las tarifas valor que se toman en cuenta en el recibo impugnado, específicamente en los conceptos de **“PERIODO DE CONSUMO”** y **“MESES DE ADEUDO”**, se hubieran publicada **debidamente** en un **DIARIO DE MAYOR CIRCULACIÓN EN EL ESTADO** como así se ordena por la norma.

Lo que ésta Sala asegura ya que del recibo combatido, en cuanto al concepto de **“PERIODO DE CONSUMO”** se observa que comenzó el catorce de febrero de dos mil diecinueve y en el concepto **“MESES DE ADEUDO”**, la concesionaria demandada aseguro que son **cuatro meses (04) que se adeudan**, por lo que las tarifas valor que aplicó en estos conceptos son respecto al segundo concepto señalado las de los meses de **septiembre, octubre, noviembre y diciembre de dos mil dieciocho, así como enero de dos mil diecinueve** que se trata de los meses anteriores al mes en el que dio inicio el periodo de consumo, concepto en el que se aplicó la tarifa valor correspondiente al mes de **febrero de dos mil diecinueve**, siendo pues las tarifas valor que debió de justificar su debida publicación en el diario de mayor circulación en cuestión, según lo ordena la norma, sin que en el caso así lo hubiere hecho.

Lo anterior se afirma ya que la concesionaria demandada no acreditó **la publicación** de ninguna de las tarifas valor aplicables para los meses de **septiembre, octubre, noviembre y diciembre de dos mil dieciocho y enero y febrero de dos mil diecinueve**, y si bien es cierto que la concesionaria demandada pretendió acreditar la debida publicación de todas las tarifas valor aplicables a los **meses de adeudo y al periodo de consumo** en cuestión, toda vez en el escrito de contestación de demanda insertó un cuadro (foja **ochenta y uno vuelta y ochenta y dos**) en donde aparecen los nombres de los diarios y las





*PODER JUDICIAL*  
*ESTADO DE AGUASCALIENTES*  
*SALA ADMINISTRATIVA*

supuestas fechas de publicación donde aparecen dichas tarifas, sin embargo no se trata de la prueba idónea para que ésta Sala pueda tener por cierto que fueron publicadas debidamente.

Por tanto y dada la **omisión de la concesionaria demandada de exhibir la publicación de las tarifas respectivas en cuestión, se presume su** inexistencia.

En consecuencia si las tarifas valor, de las cuales se omitió exhibir su debida publicación en un diario de mayor circulación en el Estado, que fueron aplicadas respecto de los conceptos de **“PERIODO DE CONSUMO”** y **“MESES DE ADEUDO”** en el recibo impugnado, la concesionaria demandada tenía la obligación de exhibirlas, sin que así lo hubiere hecho como así se asentó anteriormente.

Luego, si dentro de la clasificación de los actos se distinguen entre los positivos y los negativos, considerando a los primeros como los que implican un hacer y a los segundos como los que reflejan una omisión o abstención, para diferenciarlos debemos atender a su naturaleza y a los efectos que producen respecto de la realidad.

En el caso, el acto negativo que se le atribuye a la concesionaria, versa exclusivamente en que basa su resolución en tarifas que no han sido publicadas en el Periódico Oficial del Estado y en uno de mayor circulación en la entidad; de manera que, a fin de desvirtuar el hecho negativo que se le atribuye, estaba obligada a exhibir la publicación de las cuotas o tarifas que sirvieron de base para la determinación del monto a pagar por parte del usuario.

Ello porque la negativa simple de los actos por parte de la actora, la libera de la necesidad de probarlos, pues lógicamente, no es factible demostrar lo que se ha negado, de tal

suerte que la carga de probar recae en la concesionaria, porque la determinación del adeudo es un hecho que se le imputa de manera directa, por ser ella la facultada para aplicar las cuotas o tarifas legalmente válidas; de lo que se sigue que, estaba obligada conforme al artículo 35, primer párrafo, *in fine*, de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Aguascalientes, no solo a contestar ese hecho, sino a probar la razón de su respuesta, sin que así lo hubiere hecho como ya se dijo.

Dando sustento a lo antes expuesto, la tesis de jurisprudencia I.7o.A. J/45, de la Novena época, localizable con número de registro: 168192, sustentada por el Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, cuyo rubro y texto dice:

**“CARGA DE LA PRUEBA EN EL JUICIO DE NULIDAD. CORRESPONDE A LA AUTORIDAD CUANDO LOS DOCUMENTOS QUE CONTENGAN LAS AFIRMACIONES SOBRE LA ILEGALIDAD DE SUS ACTUACIONES OBREN EN LOS EXPEDIENTES ADMINISTRATIVOS QUE AQUÉLLA CONSERVA EN CUSTODIA.** *El artículo 81 del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria al juicio de nulidad, establece que el actor está obligado a probar los hechos constitutivos de su acción. Sin embargo, en el ámbito del derecho administrativo opera un principio de excepción que obliga a la autoridad a desvirtuar, inclusive, las afirmaciones sobre la ilegalidad de sus actuaciones que no estén debidamente acreditadas mediante el acompañamiento en autos de los documentos que los contengan, cuando éstos obren en los expedientes administrativos que aquélla conserva en custodia.”*

También, es aplicable la tesis aislada VI.1o.230 K, de la octava época, con número de registro: 208122, emitida por el Primer Tribunal Colegiado del Sexto Circuito, cuyo rubro y texto es el siguiente:

**“ACTOS NEGATIVOS, CORRESPONDE A LAS AUTORIDADES RESPONSABLES LA CARGA DE LA PRUEBA DE LOS.** *Advirtiéndose que los actos*



*PODER JUDICIAL*  
*ESTADO DE AGUASCALIENTES*  
*SALA ADMINISTRATIVA*

*reclamados consisten en omisiones o hechos negativos imputados a las autoridades responsables, la carga de la prueba de que no existen esas omisiones o hechos negativos, no corresponde a la parte quejosa, sino a las responsables.”*

Consecuentemente al no haber demostrado la concesionaria la **publicación de las** tarifas o cuotas que aplicó a los meses que asegura le son **adeudados, así como el periodo de consumo, cantidades que son sumadas, entre otras, para llegar a la cantidad liquida total** que reclama como pago al usuario (hoy parte actora) en el recibo impugnado **se** hubiese publicado en un **DIARIO DE MAYOR CIRCULACIÓN EN EL ESTADO** tal y como lo exige la norma, lo procedente es que se declare la **nulidad lisa y llana** del mismo.

No obsta para lo anterior, lo expuesto por VEOLIA AGUA AGUASCALIENTES MÉXICO, S.A. DE C.V. en su contestación de demanda, en el sentido de que la publicación de las cuotas o tarifas no le corresponde a ella, por lo que no está obligada a demostrar la existencia de dichas publicaciones, pues de acuerdo a la Ley de Agua para el Estado, es la Comisión Ciudadana de Agua Potable y Alcantarillado del Municipio de Aguascalientes la facultada para determinar y aprobar las tarifas o cuotas que los usuarios del servicio de agua potable y alcantarillado deben de pagar, y por ende, el obligado en publicarlas.

Ello es así, porque la concesionaria pasa por alto que el argumento en análisis no versa en quién es la facultada para determinar y aprobar las tarifas que los usuarios de agua potable deben de pagar, y por ende, quien tiene la obligación de hacer la publicación de dichas cuotas; sino si el acto impugnado fue emitido o no con base en una tarifa que se haya publicado en términos de Ley.

Luego, si la concesionaria es quien determina la cantidad a pagar por parte del usuario, con base a las cuotas o tarifas autorizadas y publicadas por el organismo operador municipal; se concluye que, necesariamente está obligada a conocer y exhibir cuando sea requerida para ello, la publicación de las cuotas o tarifas que tomó como base para el dictado de su resolución.

Siendo innecesario entrar al estudio de las DOCUMENTALES exhibidas por la concesionaria demandada que consisten en diversas copias simples donde se advierten las tarifas valor aplicadas en el recibo en el Periódico Oficial del Estado, toda vez que no serían suficientes para que ésta Sala pudiera tener por acreditada debidamente la publicación de las tarifas valor aplicadas en el recibo combatido, como se ordena por la norma.

**SEXTO.** Según lo expuesto en el considerando que antecede, se actualiza la causal de anulación prevista en el artículo 61, fracción II, de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado, consecuentemente con fundamento en el diverso numeral 62, fracción II, de la Ley en cita, se **DECLARA** la **NULIDAD LISA Y LLANA** de la determinación contenida en el recibo número **105506572** expedido con fecha *diecinueve de marzo de dos mil diecinueve* por la concesionaria VEOLIA AGUA AGUASCALIENTES MÉXICO, S.A. DE C.V. demandada, según se advierte a foja *noventa* de los autos.

Determinación en la que se exige el pago de la cantidad de \$1,725.00 (MIL SETECIENTOS VEINTICINCO PESOS 00/100 M.N.) por concepto del servicio de de agua potable que es suministrado en el bien inmueble de cuenta \*\*\*\*\* ubicado en la \*\*\*\*\* numero \*\*\*\*\* del fraccionamiento \*\*\*\*\* de ésta ciudad de Aguascalientes, recibo en



PODER JUDICIAL  
ESTADO DE AGUASCALIENTES  
SALA ADMINISTRATIVA

el que se reclaman *cuatro (4) meses* de adeudo, según el concepto “*MESES DE ADEUDO*” y respecto al concepto “*PERIODO DE CONSUMO*” se asienta que comprende del *catorce de febrero al doce de marzo de dos mil diecinueve (14/Feb/2019 AL 12/Mar/2019)*.

Por las razones que se informan en este fallo, y con fundamento en lo dispuesto en los artículos 59, 60, 61, fracción II, y 62, fracción II, de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Aguascalientes, se resuelve:

**PRIMERO.** Es procedente la acción intentada por la parte actora.

**SEGUNDO.** Se declara la **NULIDAD LISA Y LLANA** del recibo número **105506572** expedido con fecha *diecinueve de marzo de dos mil diecinueve* por la concesionaria VEOLIA AGUA AGUASCALIENTES MÉXICO, S.A. DE C.V. demandada, según las razones expuestas en el considerando QUINTO del presente fallo.

**TERCERO.** NOTIFÍQUESE PERSONALMENTE.

Así lo resolvió ésta Sala Administrativa del Estado de Aguascalientes, por unanimidad de votos de los MAGISTRADOS ENRIQUE FRANCO MUÑOZ, RIGOBERTO ALONSO DELGADO Y ALFONSO ROMÁN QUIROZ, siendo ponente el segundo de los nombrados, quienes conjuntamente firman ante la licenciada María Hilda Salazar Magallanes, Secretaria General de Acuerdos que autoriza y da fe.

La resolución anterior se publicó en lista de acuerdos de *veinte de enero de dos mil veinte*. Conste.- \*\*