



PODER JUDICIAL
ESTADO DE AGUASCALIENTES

SALA ADMINISTRATIVA

JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
NÚMERO: 0870/2020

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

Aguascalientes, Aguascalientes, a treinta de octubre
de dos mil veinte.

V I S T O S, para resolver, los autos del juicio de
nulidad número **0870/2020** y

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

I. Mediante escrito presentado con fecha *cinco de junio de dos mil veinte* en la Sala Administrativa del Poder Judicial del Estado, donde el C. ***** demandó de la concesionaria **VEOLIA AGUA AGUASCALIENTES MÉXICO, S.A. DE C.V.** la nulidad del recibo número ***** de fecha *veinticuatro de enero de dos mil veinte, por la cantidad de \$15,150.00 (QUINCE MIL CIENTO QUINCE PESOS 00/100 M.N.)*.

II. Con fecha *diez de junio de dos mil veinte*, se admitió a trámite la demanda, se recibieron las pruebas ofrecidas y se ordenó emplazar a la concesionaria demandada y a la tercera interesada Comisión Ciudadana de Agua Potable y Alcantarillado del Municipio de Aguascalientes [CCAPAMA].

III. Por autos de fechas *veintitrés de julio y veintisiete de agosto de dos mil veinte*, se admitieron las contestaciones de demanda presentadas por VEOLIA AGUA

AGUASCALIENTES MÉXICO, S.A. DE C.V. y tercera llamada a juicio COMISIÓN CIUDADANA DE AGUA POTABLE Y ALCANTARILLADO DEL MUNICIPIO DE AGUASCALIENTES [CCAPAMA], se les tuvo ofertando pruebas según los términos del citado auto, y se ordenó correr traslado a la parte actora para que presentara ampliación de demanda.

IV. Con fecha *primero de octubre de dos mil veinte* se declaró perdido el derecho de la parte actora para que presentara ampliación de demanda y se señaló fecha de audiencia de juicio.

V. La audiencia de juicio fue celebrada con fecha *doce de octubre de dos mil veinte*, en la que se desahogaron las pruebas admitidas a las partes del juicio, para luego abrir el periodo de alegatos y una vez concluido, fue citado el presente asunto para sentencia definitiva, misma 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 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.

La **existencia del acto administrativo impugnado** en el escrito de demanda se encuentra plenamente acreditado con **el recibo** número ***** expedido por la concesionaria VEOLIA AGUA AGUASCALIENTES MÉXICO, S.A. DE C.V., con fecha *veinticuatro de enero de dos mil veinte*, visible a foja seis de los autos.

Recibo en el que se determina y exige el pago de la cantidad de **\$15,150.00 (QUINCE MIL CIENTO CINCUENTA PESOS 00/100 M.N.)**, en el que se advierte del apartado **“MESES DE ADEUDO”** el número **58 (cincuenta y ocho)** por el servicio de agua potable que es suministrado en el bien inmueble de cuenta ***** de esta ciudad de Aguascalientes, y en el apartado **“PERIODO DE CONSUMO”** se advierte que fue del día **veintidós de diciembre de dos mil diecinueve al veintiuno de enero de dos mil veinte (22/Dic/2019 AL 21/Ene/2020)**.

Recibo descrito en el párrafo anterior que tiene el carácter de DOCUMENTAL PÚBLICA, toda vez que se imputo su expedición a la concesionaria demandada, sin que ésta se opusiera de forma alguna a ese respecto, de ahí que se le otorgue dicho carácter, por tanto cuenta con valor probatorio pleno 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 tener acreditado el acto administrativo combatido.

CUARTO. 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 el recibo de pago no lo 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 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 *diez de agosto de dos mil veinte*, 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.

Posteriormente al contestar la ampliación de demanda, la demandada expresa como causal de improcedencia **el consentimiento tácito**, afirmando que no se configuran los supuestos establecidos en el artículo 31 de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para que se lleve a cabo una ampliación de demanda y por tanto, los conceptos de nulidad expresados en ésta, no pueden tomarse en consideración, por lo que debe tenerse por consentido el acto impugnado.

Resulta inexacto que deba decretarse el



sobreseimiento porque existe **consentimiento tácito** de la ahora actora, ya que si ésta manifestó en su demanda el desconocimiento de los antecedentes que sirvieron de base para la determinación del acto impugnado, la parte actora puede ampliar la demanda en relación a los documentos y pruebas aportados por la demandada en términos de lo dispuesto por el segundo párrafo del artículo 31 y el tercer párrafo del artículo 37 de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo del Estado de Aguascalientes, como en la especie sucedió, toda vez que la demandada en su contestación, introduce cuestiones que no eran conocidas por el actor al presentar la demanda; en el caso específico, las pretendidas publicaciones de las tarifas de agua potable.

De ahí que no se decrete el sobreseimiento del presente juicio como lo solicita la autoridad demandada.

QUINTO. ESTUDIO DE LOS CONCEPTOS DE NULIDAD.

Enseguida se procede al estudio por cuestión de orden al PRIMERO de los conceptos de nulidad del escrito inicial de demanda, donde la parte actora argumenta esencialmente que resulta ilegal la resolución impugnada (recibo que por suministro de agua fue expedido), toda vez que se encuentra basado en cuotas o tarifas que no fueron publicadas tanto en el Periódico Oficial del Estado y en uno de mayor circulación en el Estado, como lo exige el artículo 101 de la Ley del Agua para el Estado de Aguascalientes.

Concepto que es **PARCIALMENTE FUNDADO pero suficiente para que se declare la nulidad del acto combatido como enseguida se asienta:**

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, se obtiene lo siguiente:

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 publicadas en los términos que lo exige la norma; circunstancia que en la especie no acontece.

Afirmación que se hace, ya que la concesionaria **no demostró** que las tarifas valor aplicables a los meses facturados en el recibo impugnado en el escrito inicial de demanda **se hubieren publicado** en el medio de difusión “**DIARIO DE MAYOR CIRCULACIÓN EN EL ESTADO**” como así lo ordena la



norma, toda vez que:

En el recibo combatido número ***** (foja seis) se advierte que se reclama a la parte actora en el concepto de “MESES DE ADEUDO” 58 (cincuenta y ocho) por lo que la concesionaria demandada debió de acreditar la publicación de todas y cada una de las tarifas valor aplicables a los meses correspondientes a dicho apartado, así como a la aplicada en el concepto de “PERIODO DE CONSUMO”, lo que en el caso no aconteció, toda vez que la concesionaria NO EXHIBIO ninguna de las publicaciones que corresponden a dichas tarifas, que son las aplicadas a los meses en cuestión en el medio de difusión DIARIO DE MAYOR CIRCULACIÓN EN EL ESTADO.

Ante la omisión señalada en el párrafo anterior, se presume que la concesionaria demandada al no exhibir las publicaciones de las tarifas valor aplicables tanto a los cincuenta y ocho meses que asegura se adeudan en el apartado “MESES DE ADEUDO, así como a la aplicada en el concepto de “PERIODO DE CONSUMO” en el medio de difusión DIARIO DE MAYOR CIRCULACIÓN EN EL ESTADO, siendo en las que supuestamente se basó para determinar la cantidad total que reclama como pago a la parte actora, de ahí que ésta Sala presuma su inexistencia.

Sin que sea necesario entrar al estudio de las diversas pruebas exhibidas por la concesionaria demanda, con las que pretendió acreditar las diversas publicaciones de las tarifas valor aplicadas en el recibo combatido, ya que es ocioso y a ningún fin práctico llevaría al no estar exhibidas en su totalidad.

Y si bien es cierto que dentro de la clasificación de los actos administrativos, 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. De manera que, para diferenciarlos se atiende a su naturaleza y a los efectos que producen respecto de la realidad.

En este caso, el acto negativo que se le atribuye a la concesionaria, versa exclusivamente en que basa su resolución en tarifas valor que no han sido publicadas en el **DIARIO DE MAYOR CIRCULACIÓN EN EL ESTADO**; de manera que, a fin de desvirtuar el hecho negativo que se le atribuye, estaba obligada a exhibir la publicación de todas las cuotas o tarifas que sirvieron de base para la determinación del monto que reclama como pago al usuario (hoy parte actora).

Esto porque la negativa simple de los actos por parte de la accionante, 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.

Sustentando lo antes expuesto en 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



PODER JUDICIAL
ESTADO DE AGUASCALIENTES

SALA ADMINISTRATIVA

SALA ADMINISTRATIVA DEL PODER JUDICIAL DEL ESTADO
SENTENCIA DEFINITIVA
EXPEDIENTE: 0870/2020

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 las contengan, cuando éstos obren en los expedientes administrativos que aquélla conserva en custodia.*

Aplicándose también 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 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.”*

Por tanto, al no haber demostrado la concesionaria que las tarifas o cuotas que tomó como base para determinar la cantidad a pagar por parte del usuario (hoy parte actora), se hubiesen publicado en un diario de mayor circulación en la entidad, como lo exige la norma, dado que omitió una de éstas, lo procedente es declarar la **nulidad lisa y llana** del acto impugnado.

No obsta para lo anterior, lo expuesto por la concesionaria demandada 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 los diversos conceptos de nulidad hechos valer, ya que a ningún fin práctico llevaría al no darle un mayor beneficio que el ya estudiado.

SÉPTIMO. Según lo expuesto en el considerando que antecede, se actualiza la causal de anulación prevista en el artículo 61, fracción III, de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado, consecuentemente con fundamento



en el diverso numeral 62, fracción II, de ese mismo cuerpo de leyes, se **DECLARA** la **NULIDAD LISA Y LLANA** de la determinación contenida en el recibo ***** expedido por la concesionaria VEOLIA AGUA AGUASCALIENTES MÉXICO, S.A. DE C.V., con fecha *veinticuatro de enero de dos mil veinte*, visible a foja seis de los autos.

Recibo en el que se determina y exige el pago de la cantidad de *\$15,150.00 (QUINCE MIL CIENTO CINCUENTA PESOS 00/100 M.N.)*, en el que se advierte del apartado *“MESES DE ADEUDO”* el número *58 (cincuenta y ocho)* por el servicio de agua potable que es suministrado en el bien inmueble de cuenta ***** de esta ciudad de Aguascalientes, y en el apartado *“PERIODO DE CONSUMO”* se advierte que fue del día *veintidós de diciembre de dos mil diecinueve al veintiuno de enero de dos mil veinte (22/Dic/2019 AL 21/Ene/2020)*.

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

PRIMERO. La parte actora acreditó la acción de nulidad intentada.

SEGUNDO. Se declara la **NULIDAD LISA Y LLANA** del recibo ***** , expedido por la concesionaria demandada, por las razones expuestas en el considerando **SEXTO** 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 *tres de noviembre de dos mil veinte*. Conste.- **



PODER JUDICIAL
ESTADO DE AGUASCALIENTES

SALA ADMINISTRATIVA

La Licenciada María Hilda Salazar Magallanes, Secretaria General de Acuerdos de la Sala Administrativa del Poder Judicial del Estado, hago constar y certifico que éste documento corresponde a una versión pública de la sentencia o resolución **0870/2020** dictada en **treinta de octubre de dos mil veinte** por la Sala Administrativa del Poder Judicial del Estado, constante de **catorce** fojas útiles. Versión pública elaborada de conformidad a lo previsto por los artículos 3o fracciones XII y XXV; 69 y 70 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Aguascalientes y sus Municipios; 113 y 116 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública; así como del trigésimo octavo de los Lineamientos Generales en Materia de Clasificación y Desclasificación de la Información, así como para la Elaboración de Versiones Públicas; se suprimieron: **el nombre de las partes, el de sus representantes legales, sus domicilios, y demás datos generales, y seguir el listado de datos suprimidos**, información que se considera legalmente como **confidencial o reservada** por actualizarse lo señalado en los supuestos normativos en cita, además de lo dispuesto por los artículos 1º, 2º fracción II, 3º, 11, 12 y 99 de la Ley de Protección de Datos Personales en Posesión de los Sujetos Obligados del Estado de Aguascalientes y sus Municipios. Conste.

VERIFICACIÓN DE AUTENTICIDAD

OFICIAL