

JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO  
NÚMERO: \*\*\*\* \*

ACTORA: \*\*\*\*\*  
\*\*\*\*\*

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, veintinueve de  
noviembre de dos mil diecinueve

VISTOS, para resolver, los autos del juicio de nulidad  
número \*\*\*\* \*

### RESULTANDO

I. Mediante escrito presentado el *veintiocho 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., la nulidad del acto administrativo que precisó en los siguientes términos:

*"Los actos administrativos cuya nulidad lisa y llana se demanda, son los siguientes:*

*1) El recibo número \*\*\*\*\* emitido por VEOLIA antes PROACTIVA MEDIO AMBIENTE CAASA S.A. DE C.V.*

*2) La determinación a pagar por concepto de la prestación del servicio de agua potable y alcantarillado que asciende a la cantidad de \$12,120.00 (doce mil ciento veinte pesos 00/100 M.N.), establecidos a mi cargo mediante recibo número \*\*\*\*\*."*

II. Previo requerimiento, el *veinticuatro de junio de dos mil diecinueve*, 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. Mediante proveído del *veinticinco de julio de dos mil diecinueve* se admitió la contestación a la concesionaria demandada, pronunciándose respecto de las pruebas ofrecidas, ordenándose correr traslado a la actora para que formulara ampliación a la demanda; por la tercera interesada, en dicho auto se tuvo por no admitido el escrito de contestación pues no lo presentó de manera oportuna.

IV. Por auto del *veinticinco de octubre de dos mil diecinueve*, previa ampliación de demanda y su contestación, se señaló fecha para la celebración de audiencia de juicio.

V. En audiencia de juicio celebrada el *veintiocho de noviembre de dos mil diecinueve*, se desahogaron las pruebas admitidas a juicio; se agotó el periodo de alegatos, y se citó el asunto para dictar sentencia definitiva.

#### CONSIDERANDO

PRIMERO. 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. La existencia del acto administrativo impugnado, se acredita con el original del recibo número \*\*\*\*\* de fecha *treinta de abril de dos mil diecinueve*, que obra a foja 9 de los autos; resolución en la que se determina y exige al actor el pago de \$12,120.00 (DOCE MIL CIENTO VEINTE PESOS 00/100 M.N.) por sesenta y un meses de adeudo del servicio de agua potable que se suministra en el bien inmueble ubicado en la calle \*\*\*\*\*

\*\*\*\*\*, en esta ciudad de Aguascalientes, Aguascalientes, cuenta \*\*\*\*\* , cuyo último periodo de consumo comprende del *veintisiete de marzo al veintitrés de abril de dos mil diecinueve* —27/Mar/2019 AL 23/Abr/2019—.

Probanza que al provenir de las partes y sin que exista objeción alguna, merece 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.

**TERCERO. Causales de improcedencia.**

La concesionaria demandada afirma que se actualizan las causales de improcedencia previstas en el artículo 26, fracciones II y IV de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado.

Afirma en primer término, 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 PARTICIPAR.”

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 julio de dos mil diecinueve, que no se actualiza la citada causal 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<sup>1</sup> y el tercer párrafo del artículo 37<sup>2</sup> 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.

**CUARTO.** En virtud de que no se actualiza ninguna de las causales de improcedencia invocadas por la demandada, ni esta Sala advierte que se actualice alguna de oficio, lo que procede es estudiar los conceptos de nulidad que hace valer la accionante, los que por economía procesal no se transcriben, aunado a que no es un requisito formal de las sentencias.<sup>3</sup>

Del mismo modo, se tienen por reproducidas en obvio de repeticiones innecesarias, las defensas opuestas por la demandada, sin que puedan ser tomados en cuenta los motivos y fundamentos legales para la emisión del acto impugnado que no hayan sido invocados en éste, de conformidad con lo dispuesto en el primer párrafo del artículo 37 de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado.

---

<sup>1</sup> “ARTICULO 31.- Cuando se impugne una negativa ficta, el actor tendrá derecho de ampliar la demanda, dentro de los quince días siguientes a la fecha en que surta efectos la notificación del acuerdo recaído a la contestación de la misma.

**También podrá ampliar la demanda**, cuando en la contestación se sostenga que el juicio es improcedente, por consentimiento tácito, si el actor considera que la notificación del acto impugnado se practicó de manera ilegal y **cuando con motivo de la contestación, se introduzcan cuestiones que, sin violar el primer párrafo del Artículo 37, no sean conocidas por el actor al presentar la demanda.**

...  
...”

<sup>2</sup> “ARTICULO 37.- En la contestación de la demanda, no podrá cambiarse ni la motivación ni los fundamentos de derecho de la resolución impugnada.

En la contestación de la demanda o hasta antes de los alegatos la autoridad demandada podrá allanarse a las pretensiones del demandante o revocar la resolución impugnada.

**En el caso de resolución negativa ficta, la autoridad expresará los hechos y el derecho en que se apoye la misma.”**

<sup>3</sup> Al respecto, véase la tesis de jurisprudencia número 2a./J. 58/2010, de la novena época, localizable con número de registro: 164618, sustentada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que al rubro señala: **“CONCEPTOS DE VIOLACIÓN O AGRAVIOS. PARA CUMPLIR CON LOS PRINCIPIOS DE CONGRUENCIA Y EXHAUSTIVIDAD EN LAS SENTENCIAS DE AMPARO ES INNECESARIA SU TRANSCRIPCIÓN.”**

## QUINTO. ESTUDIO DE LOS CONCEPTOS DE NULIDAD.

De los argumentos expuestos por la demandante, se estudian simultáneamente los contenidos en el PRIMERO de los conceptos de nulidad del escrito inicial de demanda y que reitera en el escrito de ampliación de demanda; ya que de resultar fundados, son los que mayor protección darían a la actor; así, afirma en dichos argumentos, que resulta ilegal la resolución impugnada, porque se incumplen los requisitos establecidos en el artículo 4° fracciones I y IV de la Ley del Procedimiento Administrativo, en virtud de que no puede estar plenamente segura de que dicho documento se trate de un original y se encuentre autorizado para su expedición y no se trate de una falsificación o documento no autorizado, enviado por persona distinta a la facultada para emitirlo, ya que el recibo impugnado no contiene la firma o sello que indique su procedencia y legitimidad.

Concepto de nulidad que se tiene como FUNDADO, por lo que por cuestión de orden y atendiendo a la causa de pedir, es preferente su análisis, al ser el que mayor protección le brinda<sup>4</sup>.

Es así porque, que la concesionaria demandada no demostró que el recibo número **\*\*\*\*\***, haya sido emitido con firma autógrafa, tomando en cuenta que, para demostrar tal extremo, se requiere el ofrecimiento de prueba idónea, que la demandada lo haya realizado; lo anterior en términos de la jurisprudencia publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta en el Libro VI, marzo de 2012, Tomo 1, con el número de tesis 2a./J. 13/2012 (10a.), cuyo rubro y texto establece lo siguiente:

***“FIRMA AUTÓGRAFA. LA CARGA DE LA PRUEBA CORRESPONDE A LA AUTORIDAD QUE EMITIÓ EL ACTO IMPUGNADO EN EL JUICIO DE NULIDAD, SIEMPRE QUE EN LA CONTESTACIÓN A LA DEMANDA AFIRME QUE AQUEL SÍ LA CONTIENE. La manifestación del actor en un juicio de nulidad en el sentido***

---

<sup>4</sup> Al respecto, véase la tesis de jurisprudencia XVI.1o.A.T. J/9, de la novena época, localizable con número de registro electrónico: 166717, sustentada por el Primer Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y de Trabajo del Décimo Sexto Circuito, cuyo rubro señala: **“CONCEPTOS DE ANULACIÓN EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. ES PREFERENTE EL ESTUDIO DE AQUELLOS QUE CONDUZCAN A DECLARAR LA NULIDAD LISA Y LLANA DEL ACTO IMPUGNADO POR REPRESENTAR UN MAYOR BENEFICIO PARA EL ACTOR (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE GUANAJUATO).”**

de que el acto administrativo impugnado carece de firma autógrafa de la autoridad que lo emitió, no es apta para estimar que a él le corresponde la carga de la prueba, ya que no se trata de una afirmación sobre hechos propios. Ahora bien, si la autoridad en la contestación a la demanda manifiesta que el acto sí calza firma autógrafa, ello constituye una afirmación sobre hechos propios que la obliga a demostrarlos; además, es importante destacar *que el juzgador no está en condiciones de apreciar a simple vista si la firma que calza el documento es autógrafa o no, toda vez que no posee los conocimientos técnicos especializados para ello. dado que la comprobación de ese hecho requiere de la prueba pericial grafoscópica que ofrezca la demandada.*"

Así, la concesionaria demandada Veolia Agua Aguascalientes México, S.A. de C.V. al contestar la demanda y la ampliación de la misma, reconoce que la resolución determinante impugnada contiene el sello digital —que se iguala a la firma autógrafa, al contar con mismo valor probatorio<sup>5</sup>—, pues señaló lo siguiente:

“(…)

Añadiendo al tema de la firma, es importante destacar que el recibo puede contar con la misma en diversas modalidades. Esto porque existen diversas modalidades de firma reconocidas por la ley. Es decir, puede ser la firma autógrafa o firma electrónica o sello digital. Siendo la primera la emitida del puño y letra del individuo y siendo la segunda una cadena de caracteres generada con motivo de la emisión del recibo de pago por parte de la empresa, con lo que la aquí demandada autentifica el contenido del documento y construye un mensaje de que la misma emitió el referido recibo.

(…)”

En ese sentido, al realizar dicha manifestación en contestación a la ilegalidad que le atribuyó la parte actora, la concesionaria demandada reconoce que el acto impugnado está apegado a legalidad, lo que implica que fue emitido con el sello digital.

Así, la autoridad reconoce que el acto impugnado sí contiene dicho sello que hace las veces de firma autógrafa, pero omitió ofrecer prueba alguna para acreditarlo, siendo que a simple vista se aprecia la falta de firma o sello que debe contener todo acto administrativo, en términos de la jurisprudencia antes señalada.

---

<sup>5</sup> Al respecto, véase la tesis aislada I.7o.A.410 A, de la novena época, localizable con número de registro electrónico: 176863, sustentada por los Tribunales Colegiados de Circuito en Materia Administrativa, cuyo rubro señala: **“RECIBO DE PAGO ELECTRÓNICO. VALOR PROBATORIO DE LA DOCUMENTAL IMPRESA CORRESPONDIENTE.”**



Ahora bien, el artículo 4º, fracción IV, de la Ley del Procedimiento Administrativo del Estado de Aguascalientes, establece:

*“Artículo 4º.- Son elementos y requisitos del acto administrativo:*

*IV. Constar por escrito y con la firma autógrafa de la autoridad que lo expida, salvo en aquellos casos en que la ley autorice otra forma de expedición, y siempre y cuando la naturaleza del acto requiera una forma distinta de manifestación;...”*

Por lo que, al ser requisito del acto de autoridad la firma autógrafa (*sello digital en éste caso*), se hacía necesario que la demandada acreditara mediante prueba idónea que el recibo en el que consta el acto impugnado sí la contiene, en términos de las consideraciones antes trascritas, sin que la autoridad hubiere ofertado prueba alguna para acreditar su afirmación, por lo que al no haberlo hecho así, se tiene que dicho acto de autoridad no contiene el sello digital.

Es así, porque si bien, los actos administrativos tienen una presunción de legalidad de conformidad con el artículo 6º de la Ley del Procedimiento Administrativo, lo cierto es que la omisión de la autoridad de acreditar que fue emitido con el sello digital, que equivale a la firma autógrafa de la autoridad competente, destruye dicha presunción de legalidad y en consecuencia debe darse por sentado que la resolución impugnada carece de validez, pues no existe evidencia de que realmente se hubiere emitido o de que esa hubiere sido la voluntad de la autoridad.

Lo anterior, para evitar, como ya se ha dicho, que la actora se vea afectada en su esfera jurídica, ante la omisión de la autoridad demandada de probar su dicho, aún cuando tenía la inexorable obligación de hacerlo, rompiendo así, la indefinición derivada de la omisión en que incurrió la demandada.

Por lo tanto, al no contar con sello digital la resolución

impugnado —recibo número \*\*\*\*\*—, por parte de la concesionaria emisora, lo procedente es que se declare la NULIDAD LISA Y LLANA del acto impugnado, en términos de los artículos 61, fracción II y 62, fracción II, de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Aguascalientes; en virtud de que al carecer de sello digital de la concesionaria demandada, en contravención a lo dispuesto por el artículo 4º, fracción IV, de la Ley del Procedimiento Administrativo del Estado de Aguascalientes, pues es un acto de molestia que no cumple con los requisitos establecidos en dicho numeral.

Como corolario de lo anterior, y al resultar fundado el concepto de nulidad expresado por la parte demandante, se hace innecesario entrar al estudio de los restantes conceptos de nulidad de su parte expresados en el escrito de ampliación de demanda, ya que cualquiera que fuera el pronunciamiento que al efecto se resolviera, en nada cambiaría el sentido del presente fallo.

SEXTO. Al ser fundada la demanda, según las consideraciones apuntadas 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, por lo que 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 número \*\*\*\*\* de fecha treinta de abril de dos mil diecinueve, que obra a foja 9 de los autos; resolución en la que se determina y exige al actor el pago de \$12,120.00 (DOCE MIL CIENTO VEINTE PESOS 00/100 M.N.) por sesenta y un meses de adeudo del servicio de agua potable que se suministra en el bien inmueble ubicado en la calle \*\*\*\*\*  
\*\*\*\*\*  
\*\*, en esta ciudad de Aguascalientes, Aguascalientes, cuenta \*\*\*\*\*, cuyo último periodo de consumo comprende del veintisiete de marzo al veintitrés de abril de dos mil diecinueve —27/Mar/2019 AL 23/Abr/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 ejercida por el actor.

**SEGUNDO.** Se declara la NULIDAD LISA Y LLANA de la determinación contenida en el recibo número **\*\*\*\*\***; emitido por la concesionaria “VEOLIA AGUA AGUASCALIENTES MEXICO”, S.A. de C.V. el *treinta de abril de dos mil diecinueve*

**TERCERO.** Notifíquese personalmente.

Así lo resolvió esta Sala Administrativa del Poder Judicial del Estado de Aguascalientes, por unanimidad de votos de los Magistrados Enrique Franco Muñoz, Rigoberto Alonso Delgado y Alfonso Román Quiroz, siendo ponente el primero de los nombrados, quienes firman en unión de la Secretaria General de Acuerdos, Licenciada María Hilda Salazar Magallanes, que autoriza y da fe.

La resolución anterior se publicó en lista de acuerdos de dos de diciembre de dos mil diecinueve. Conste.-

L'EFM/ jja

La C. Secretaria General de Acuerdos de la Sala Administrativa del Poder Judicial del Estado de Aguascalientes:

**CERTIFICA:**

Que la presente impresión contenida en **once páginas** útiles de la sentencia definitiva dictada dentro del expediente número **\*\*\*\* \*\***, concuerda íntegramente con la sentencia original que obra en dicho expediente y que se encuentra firmada por los Magistrados que integran éste órgano jurisdiccional así como por la suscrita, las que se certifican a fin de notificar a las partes, a los *veintinueve días del mes de noviembre de dos mil diecinueve*. Doy fe.-

**LIC. MARÍA HILDA SALAZAR MAGALLANES**  
**SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS DE LA SALA**  
**ADMINISTRATIVA DEL PODER JUDICIAL**