



PODER JUDICIAL
ESTADO DE AGUASCALIENTES

SALA ADMINISTRATIVA

JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
NÚMERO: 1844/2018

ACTOR:

AUTORIDAD DEMANDADA: VEOLIA AGUA AGUASCALIENTES MÉXICO, S.A. DE C.V. antes PROACTIVA MEDIO AMBIENTE CAASA, S.A. DE C.V.

TERCERA INTERESADA: COMISIÓN CIUDADANA DE AGUA POTABLE Y ALCANTARILLADO DEL MUNICIPIO DE AGUASCALIENTES

Aguascalientes, Aguascalientes, a nueve de agosto de dos mil diecinueve.

V I S T O S para resolver, los autos del juicio de nulidad número **1844/2018** y

R E S U L T A N D O :

I. Mediante escrito presentado el *seis de noviembre de dos mil dieciocho* 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. antes PROACTIVA MEDIO AMBIENTE CAASA, S.A. DE C.V., la nulidad del acto administrativo que precisó en los siguientes términos:

“ACTOS IMPUGNADOS

a) *El recibo expedido por la autoridad demandada de fecha 05 de Octubre del presente año y que se identifica con el número _____.*

b) *La determinación a pagar cada uno de los conceptos contenidos en el recibo anteriormente citado y*

que asciende a la cantidad de \$2,320.00 (Dos mil trescientos veinte pesos 00/100 M.N.), establecidos a cargo del suscrito”.

Ofertando la parte actora las pruebas que consideró necesarias a fin de acreditar la nulidad del acto que impugna.

II. Con fecha *veintiocho de noviembre de dos mil dieciocho*, se admitió a trámite la demanda, se recibieron las pruebas ofrecidas y se ordenó emplazar a la concesionaria demandada VEOLIA AGUA AGUASCALIENTES MÉXICO, S.A. DE C.V. antes PROACTIVA MEDIO AMBIENTE CAASA, S.A. DE C.V. y a la tercera interesada Comisión Ciudadana de Agua Potable y Alcantarillado del Municipio de Aguascalientes [CCAPAMA].

III. Según proveído de fecha *diecinueve de febrero de dos mil diecinueve* la Concesionaria demandada VEOLIA AGUA AGUASCALIENTES MÉXICO, S.A. DE C.V. antes PROACTIVA MEDIO AMBIENTE CAASA, S.A. DE C.V. presento su contestación de demanda respectiva, así mismo se le tuvo ofertando pruebas en los términos asentado en el auto en cuestión y se ordenó correr traslado a la parte actora a fin de que formulara ampliación de demanda.

En cuanto a la tercera interesada Comisión Ciudadana de Agua Potable y Alcantarillado del Municipio de Aguascalientes [CCAPAMA] ésta no dio contestación a la demanda entablada en su contra.

IV. Previa ampliación y su contestación por auto de fecha *veinticuatro de junio de dos mil diecinueve* se señaló fecha para la audiencia de juicio.

V. La audiencia de juicio fue celebrada el día *ocho*



de julio de dos mil dieciocho, en la que fueron desahogadas las pruebas admitidas a las partes del juicio, se abrió y agotó el periodo de alegatos, para luego citar el presente 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 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 combatido se acredita con el recibo número _____ de fecha *cinco de octubre de dos mil dieciocho*, según obra a foja seis de los autos; resolución en la que se determina y exige a la parte actora el pago de la cantidad de **\$2,320.00 (DOS MIL TRESCIENTOS VEINTE PESOS 00/100 M.N.)** por 11 mes de adeudo del servicio de agua potable que se suministra en el bien inmueble de cuenta _____, de esta ciudad de Aguascalientes, Ags., teniendo un *“PERIODO DE*

CONSUMO” del dos de septiembre al primero de octubre de dos mil dieciocho (02/Sep/2018 AL 01/Oct/2018).

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. 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 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 diciembre de dos mil dieciocho*, 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. 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.

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.

QUINTO. ESTUDIO DE LOS CONCEPTOS DE NULIDAD

Enseguida se procede al estudio en forma directa del argumento vertido por la parte actora respecto a que no fueron publicadas las tarifas valor facturadas en el recibo combatido, toda vez que ésta Sala advierte que es el que mayor beneficio le proporciona, de ahí que se entre a su estudio en forma directa, lo que se hace de la siguiente manera:

La parte actora argumenta en esencia que como así lo ordena el artículo 101 de la Ley del Agua para el Estado de Aguascalientes, la concesionaria tiene la obligación de publicar en el Periódico Oficial del Estado y en uno de mayor circulación de la entidad, las formulas, cuotas y tarifas en las que se basa para calcular el cobro de los servicios de agua potable y alcantarillado, lo que no fue cumplido al no haberse publicado las tarifas valor facturadas en el recibo que impugna.

Argumento que es **FUNDADO**, puesto 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, 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 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 haya efectuado las publicaciones en la forma que son exigidas dentro de los medios de comunicación indicados, respecto a las tarifas aplicadas a los meses que facturó en el recibo impugnado, puesto que si bien dio contestación a la



demanda entablada en su contra, sin embargo **omitió exhibir la totalidad de las publicaciones donde conste** la tarifa valor facturada en los medios de difusión que ordena la norma (**PERIODICO OFICIAL DEL ESTADO y DIARIO DE MAYOR CIRCULACIÓN EN EL ESTADO**).

Lo anterior es así puesto que si bien el “PERIODO DE CONSUMO” lo fue del **dos de septiembre al primero de octubre de dos mil dieciocho**, siendo por ende que la tarifa valor aplicable sería la del mes de **septiembre de dicho año** y que debió de acreditar su debida publicación, **así como las tarifas valor respecto de los once meses que asegura se adeudan y que una vez que ésta Sala efectuó el computo respectivo son las de los meses de octubre de dos mil diecisiete a agosto de dos mil dieciocho**, lo que como ya se dijo en el caso, no ocurrió, puesto que no exhibió prueba alguna para acreditarlo, de ahí que se afirme que no se acreditaron en su totalidad.

Sin que pueda tomarse en cuenta que la concesionaria demandada en su escrito de contestación (*foja setenta y cinco vuelta*) señala las supuestas fechas en que se publicaron las tarifas valor aplicables a los meses de **noviembre de dos mil diecisiete a septiembre de dos mil dieciocho** en los medios de difusión que ordena la norma, toda vez que no se trata de la prueba idónea **para acreditar la publicación de éstas en un diario de mayor circulación en el Estado, aunado a que faltaría la correspondiente al mes de octubre de dos mil diecisiete para completar la totalidad de las tarifas aplicables al recibo combatido.**

Por todo lo expuesto es que se presume la inexistencia de las publicaciones de las tarifas valor **que amparan los meses de adeudo así como el periodo de consumo** que se

contemplan en el recibo impugnado como así lo ordena la norma.

Por tanto, 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, de manera que, para diferenciarlos se atiende a su naturaleza y a los efectos que producen respecto de la realidad.

Y si en este 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 todas las cuotas o tarifas que sirvieron de base para la determinación del monto a pagar por parte del usuario.

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

Da 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 las 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 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.”

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, se hubiesen publicado en un

periódico de mayor circulación en la entidad, como lo exige la norma, dado que las que exhibe se trata de copias simples que no tiene valor probatorio pleno, lo que procede es declarar la **nulidad lisa y llana** del acto impugnado.

No obsta para lo anterior, lo expuesto por Proactiva Medio Ambiente 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.

SEXTO. Según las consideraciones apuntadas en el



considerando que antecede, es de actualizarse 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 *cinco de octubre de dos mil dieciocho*, según obra a foja seis de los autos; resolución en la que se determina y exige a la parte actora el pago de la cantidad de **\$2,320.00 (DOS MIL TRESCIENTOS VEINTE PESOS 00/100 M.N.)** por 11 mes de adeudo del servicio de agua potable que se suministra en el bien inmueble de cuenta _____, de esta ciudad de Aguascalientes, Ags., teniendo un “**PERIODO DE CONSUMO**” del **dos de septiembre al primero de octubre de dos mil dieciocho (02/Sep/2018 AL 01/Oct/2018)**.

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. La acción intentada por la parte actora es procedente.

SEGUNDO. Se declara la **NULIDAD LISA Y LLANA** del recibo número _____ de fecha *cinco de octubre de dos mil dieciocho*, expedido por la concesionaria demandada, según las razones y motivos expuestos 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 *doce de agosto* de dos mil diecinueve. Conste.-

**