



JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
NÚMERO: 1904/2018

ACTORA:

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 treinta de agosto de dos mil diecinueve.

V I S T O S para resolver, los autos del juicio de nulidad número **1904/2018**, y

R E S U L T A N D O :

I. Mediante escrito presentado con fecha *veintiuno 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.

"II. LA RESOLUCIÓN O ACTO ADMINISTRATIVO QUE SE IMPUGNA.

a) *Impugno concretamente la determinación en cantidad líquida de \$17,727.00 (DIECISIETE MIL SETECIENTOS VEINTISIETE PESOS 00/100 M.N.) que efectúa a mi cargo PROACTIVA MEDIO AMBIENTE CAASA, S.A. DE C.V. mediante un recibo de consumo, por concepto de cinco meses de adeudo...*"

II. El quince de enero 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 de fecha *veintiocho de marzo de dos mil diecinueve*, se admitió la contestación presentada por la concesionaria, se le tuvo ofertando pruebas 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 entablada en su contra.

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

V. En la audiencia de juicio celebrada el *veintisiete de junio de dos mil diecinueve*, se desahogaron las pruebas admitidas a las partes del juicio, se abrió y agotó el periodo de alegatos, para luego citar 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 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, ya 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 combatido se debidamente acredita con el original del recibo número _____ de fecha *dieciocho de octubre de dos mil dieciocho*, según consta a foja *doce* de los autos, resolución en la que se determina y exige a la parte actora _____ el pago de \$17,727.00 (*DIECISIETE MIL SETECIENTOS VEINTISIETE PESOS 00/100 M.N.*) por *cinco (05)* meses de adeudo del servicio de agua potable que se suministra en el bien inmueble ubicado en la calle _____ cuenta _____, señalando un adeudo de *cinco meses* y como "*PERIODO DE CONSUMO*" del *catorce de septiembre al doce de octubre de dos mil dieciocho (14/Sep/2018 AL 12/Oct/2018)*.

Probanza que al provenir de las partes y sin que exista objeción alguna, merecen 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 actualizan las causales de improcedencia prevista en el artículo 26, fracción II de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado.

Así mismo asevera que ésta 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 *doce de febrero 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, 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.

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 por cuestión de orden se procede al estudio del concepto de nulidad PRIMERO en el que esencialmente argumenta que resulta ilegal la resolución impugnada, ya que se encuentra basada en cuotas o tarifas que no fueron publicadas tanto en el Periódico Oficial del Estado, como en un periódico de mayor circulación en el Estado, como lo



exige el artículo 101 de la Ley del Agua para el Estado de Aguascalientes.

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, se obtiene que:

1. El prestador de los servicios, en este caso, la concesionaria VEOLIA AGUA AGUASCALIENTES MÉXICO, S.A. DE C.V. 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 VEOLIA AGUA AGUASCALIENTES MÉXICO, S.A. DE C.V. 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 aplicables a los **cinco** meses **que asegura se adeudan**, mismos que se facturaron en el recibo impugnado **hubieren sido publicadas en su totalidad en el medio de difusión DIARIO DE MAYOR CIRCULACIÓN EN EL ESTADO como así lo ordena la norma**, ya que, en primer lugar una vez que ésta Sala efectuó el computo de los **seis meses** que afirma la concesionaria demandada se adeudan, encuentra que se trata de las correspondientes a los meses de **abril a agosto de dos mil dieciocho**.

Ahora bien, se afirma que no se acreditó **la totalidad las publicaciones** respecto a las tarifas valor correspondientes a los **meses de adeudo**, puesto que si bien la concesionaria demandada pretendió acreditar la debida publicación, al exhibir diversas copias certificadas respecto de publicaciones efectuadas en **DIARIOS DE MAYOR CIRCULACIÓN EN EL ESTADO**, donde aparece en cada una la tarifa valor respectiva a un mes cierto, sin embargo omitió la correspondiente al mes de **abril de dos mil dieciocho**, la cual se encuentran contemplada dentro de los **cinco** meses que la concesionaria asegura se adeudan, **entendiéndose con ello que al haberse omitido su exhibición, se presume la inexistencia de las mismas, y si dicho mes se tomó dentro del concepto de “MESES DE ADEUDO” según lo asentó en el recibo impugnado la concesionaria demandada, tenía la obligación de exhibirla.**

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 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.”

Consecuentemente al no haber demostrado la concesionaria la **totalidad de publicaciones de** las tarifas o cuotas que asegura le son **adeudadas, las que suma para llegar a concluir** la cantidad que reclama como pago al usuario (hoy parte actora) en el acto 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 recibo en cuestión.

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.

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, en consecuencia y con fundamento en el diverso numeral 62, fracción II, de la citada Ley, **SE DECLARA** la **NULIDAD LISA Y LLANA** de la determinación contenida en el recibo número _____ de fecha *dieciocho de octubre de dos mil dieciocho*, según consta a foja *doce* de los autos, resolución en la que se determina y exige a la parte actora _____ el pago de \$17,727.00 (*DIECISIETE MIL SETECIENTOS VEINTISIETE PESOS 00/100 M.N.*) por *cinco (05)* meses de adeudo del servicio de agua potable que se suministra en el bien inmueble ubicado en la calle _____
cuenta _____, señalando un adeudo de *cinco meses* y

como “*PERIODO DE CONSUMO*” del *catorce de septiembre al doce de octubre de dos mil dieciocho (14/Sep/2018 AL 12/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. Es procedente la acción ejercida por el actor.

SEGUNDO. Se declara la NULIDAD LISA Y LLANA de la determinación contenida en el recibo número _____ de fecha *dieciocho de octubre de dos mil dieciocho*, según consta a foja *doce* de los autos, según las razones expuestas en el considerando QUINTO del presente fallo.

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 segundo de los nombrados, quienes firman en unión de la Secretaria General de Acuerdos, Licenciada María Hilda Salazar Magallanes, quien autoriza y da fe.

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