



JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
NÚMERO: 1976/2019

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

MAGISTRADO PONENTE: ALFONSO ROMÁN QUIROZ

Aguascalientes, Aguascalientes, tres de julio de dos mil
veinte

V I S T O S, para resolver, los autos del juicio de nulidad
número 1976/2019

RESULTANDO

I. Mediante escrito presentado el *diecinueve de noviembre 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 MEXICO", S.A. de C.V., la nulidad del acto administrativo que precisó en los siguientes términos:

"II. ACTO ADMINISTRATIVO QUE SE IMPUGNA:

1.- La resolución definitiva de los periodos facturados en el recibo número **** emitido por VEOLIA Agua Aguascalientes México S.A. de C.V. en el que determinó que el suscrito debería pagar la cantidad de \$7,975.00 (SIETE MIL NOVECIENTOS SETENTA Y CINCO PESOS 00/100 M.N.)

2.- Las tarifas publicadas en el Periódico Oficial del Estado de Aguascalientes, así como en Diarios de mayor circulación del Estado, por los meses comprendidos de enero de 2018 a septiembre de 2019, que sirvieron de base para determinar el cobro impugnado."

II. El *veintidós de noviembre 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 *trece de diciembre de dos mil diecinueve y catorce de enero de dos mil veinte*, se admitieron las contestaciones a la demandada y tercera interesada, pronunciándose respecto de las pruebas ofrecidas, ordenándose correr traslado a la actora para que formulara ampliación a la demanda.

IV. Por auto de *cinco de junio de dos mil veinte*, se declaró perdido el derecho de la actora para formular ampliación a la demanda; y se señaló fecha para la celebración de audiencia de juicio.

V. En audiencia de juicio celebrada el *dos de julio de dos mil veinte*, 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 septiembre de dos mil diecinueve*, que obra a foja 6 de los autos; resolución en la que se determina y exige a **** el pago de \$7,975.00 (SIETE MIL NOVECIENTOS SETENTA Y CINCO PESOS 00/100 M.N.) por 21 meses de adeudo del servicio de agua potable que se suministra en el bien inmueble *** en esta ciudad de Aguascalientes, Aguascalientes, cuenta ***, cuyo último periodo de consumo comprende del *veintitrés de agosto al veinte de septiembre de dos mil diecinueve* —23/Ago/2019 al 20/Sep/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.

Por ser una cuestión de orden público y estudio preferente, se estudian las causales de improcedencia invocadas por la concesionaria demandada.

Al respecto, 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 *dos de diciembre 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.¹

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

De los argumentos expuestos por la parte demandante, se estudia el señalado en el TERCERO de su escrito inicial de demanda, ya

¹ 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."**

que de resultar fundado, es el que más protección le brindaría.² Así en el mencionado concepto de nulidad, entre otros argumentos; afirma el actor que el recibo impugnado es ilegal, toda vez que existen irregularidades, ya que en el mismo no se establecen las bases para el cálculo que derive en la determinación de la cantidad a pagar, ello, porque dicho recibo no establece las operaciones aritméticas para que concluyan el monto de la cantidad a pagar, lo que le deja en un evidente estado de indefensión, al desconocer cómo es que la demandada llegó a la conclusión que debía pagar esa cantidad en específico.

Dicho argumento es fundado y suficiente para declarar la nulidad de la resolución impugnada al carecer de debida motivación, al ser la misma insuficiente.

Lo anterior atendiendo a la causa de pedir y conforme con la Jurisprudencia sustentada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época; Tomo XII, Agosto de 2000, Materia: Común, Tesis: P./J. 68/2000, Página: 38, de contenido siguiente:

“CONCEPTOS DE VIOLACIÓN. PARA QUE SE ESTUDIEN, BASTA CON EXPRESAR CLARAMENTE EN LA DEMANDA DE GARANTÍAS LA CAUSA DE PEDIR. El Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación considera que debe abandonarse la tesis jurisprudencial que lleva por rubro “CONCEPTOS DE VIOLACIÓN. REQUISITOS LÓGICOS Y JURÍDICOS QUE DEBEN REUNIR.”, en la que, se exigía que el concepto de violación, para ser tal, debía presentarse como un verdadero silogismo, siendo la premisa mayor el precepto constitucional violado, la premisa menor los actos autoritarios reclamados y la conclusión la contraposición entre aquéllas, demostrando así, jurídicamente, la inconstitucionalidad de los actos reclamados. Las razones de la separación de ese criterio radican en que, por una parte, los artículos 116 y 166 de la Ley de Amparo no exigen como requisito esencial e imprescindible, que la expresión de los conceptos de violación se haga con formalidades tan rígidas y solemnes como las que establecía la aludida jurisprudencia y, por otra, que como la demanda de amparo no debe examinarse por sus partes aisladas, sino considerarse en su conjunto, es razonable que deban tenerse como conceptos de violación todos los razonamientos que, con tal

² 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).”**



contenido, aparezcan en la demanda, aunque no estén en el capítulo relativo y aunque no guarden un apego estricto a la forma lógica del silogismo, sino que será suficiente que en alguna parte del escrito se exprese con claridad la causa de pedir, señalándose cuál es la lesión o agravio que el quejoso estima le causa el acto, resolución o ley impugnada y los motivos que originaron ese agravio, para que el Juez de amparo deba estudiarlo.”

Ahora bien, se afirma que se atenderá la causa de pedir, dado que el actor señala que el acto impugnado es ilegal, ya que no se establece cual es la base para el cálculo ni las operaciones aritméticas que llevaron a concluir la cantidad a pagar y que la demandada realiza el cobro por demás conceptos sin justificación alguna, dejándolo en estado de indefensión.

El artículo 4, fracción V, de la Ley del Procedimiento Administrativo del Estado de Aguascalientes, establece textualmente:

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

...

V.- Estar fundado y motivado debidamente;

...”

De lo que se obtiene que para que un acto administrativo sea legal, debe estar debidamente fundado y motivado, existiendo indebida motivación, cuando los argumentos expresados en la resolución que se impugna son incorrectos o insuficientes para explicar las circunstancias de tiempo, modo y lugar que llevaron a la ahora demandada a emitir su resolución, como en la especie aconteció.

Lo anterior se encuentra ilustrado en el criterio sostenido por el Sexto Tribunal Colegiado en materia Civil del Primer Circuito, contenido en la tesis publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su gaceta con el registro 173656 y clave I.6º.C. J/52, del tomo XXV, de enero de 2007, página 2127. Materia Común que señala textualmente:

*“FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN. SU
DISTINCIÓN ENTRE SU FALTA Y CUANDO ES INDEBIDA. Debe
distinguirse entre la falta de fundamentación y la indebida fundamentación y*

motivación; toda vez que lo primero se entiende la ausencia total de la cita de la norma en que se apoya una resolución y de las circunstancias especiales o razones particulares que se tuvieron en cuenta para su emisión; mientras que la diversa hipótesis se actualiza cuando en la sentencia o acto se citan preceptos legales, pero no son aplicables al caso concreto y se exponen las razones que la autoridad tuvo para dictar la resolución, pero no corresponden al caso específico, objeto de decisión, o bien, cuando no existe adecuación entre los motivos invocados en el acto de autoridad y las normas aplicables a éste".

Asimismo, resulta aplicable el criterio sostenido por el Segundo Tribunal Colegiado en materia Civil del Cuarto Circuito, contenido en la tesis publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su gaceta con el registro 162826, tesis IV.2o.C. J/12, del tomo XXXIII, de febrero de 2011, página 2053. Materia Común que señala textualmente:

“FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN. ARGUMENTOS QUE DEBEN EXAMINARSE PARA DETERMINAR LO FUNDADO O INFUNDADO DE UNA INCONFORMIDAD CUANDO SE ALEGA LA AUSENCIA DE AQUÉLLA O SE TACHA DE INDEBIDA.

Al atender un motivo de desacuerdo relacionado con la fundamentación y motivación, para producir una respuesta congruente debe, del contexto integral de la argumentación del inconforme, advertirse si lo que imputa es ausencia de aquélla, o solamente la tacha de indebida, pues en la primer hipótesis bastará observar si la resolución contiene o no argumentos apoyados en la cita de preceptos legales para quedar en aptitud de declarar fundado o infundado el atinente motivo de desacuerdo. En cambio, en el segundo supuesto, cuando la fundamentación y motivación se tachan de indebidas, es menester apreciar los argumentos del motivo de desacuerdo, expresados para explicar por qué la invocación de preceptos legales se estima errónea, o por qué la motivación es incorrecta o insuficiente, pues será a la luz de tales razones que pueda establecerse lo fundado o infundado de la inconformidad.”

Luego, se obtiene que si bien, la resolución impugnada (foja 6 de los autos), con el propósito de justificar el cobro por el servicio de agua potable, se señaló de manera textual lo siguiente:

CONCEPTO FACTURADO	IMPORTE
ADEUDO ANTERIOR	7,626.24



CARGOS DEL MES	
CONSUMO	107.36
RECARGO X PAGO EXTEMP	40.96
SUSPENSIÓN DE TOMA	120
IVA TASA 0%	0.00
ADEUDO DEL MES	348.32
ADEUDO TOTAL	7,974.56
REDONDEO DE CAJA	0.44
TOTAL A PAGAR	7,975.00

ELEMENTOS PARA CÁLCULO DEL CONSUMO	
NIVEL TARIFARIO	DOMÉSTICO A
RANGO DEL CONSUMO	0.00-10.00
VOLUMEN BASE MENSUAL	10.00
VOLUMEN M ³ ADICIONAL	0
COSTO VOLUMEN BASE (1)	187.36
COSTO M ³ ADICIONAL	0
COSTO TOTAL M ³ ADICIONAL (2)	0
(Consumo adicional por m ³ adicional)	

...
"El valor del consumo se determina conforme al siguiente cálculo: Consumo = monto base + costo total m³ adicional. Ubica tu nivel tarifario e identifica el rango de consumo para establecer el volumen base, el monto base y el costo del m³ adicional a tu cargo. El m³ adicional = volumen facturado - volumen base. El costo total del m³ adicional = m³ adicional x costo m³ adicional."

(Reverso del recibo)

De la anterior transcripción se obtiene que la demandada para el caso de estudio no se motiva en forma debida la base para el cálculo del cobro por los servicios de agua potable.

Ello porque si bien el recibo cuenta con elementos para determinar el valor del consumo, sin embargo, de dichos datos vertidos en el propio recibo, resulta imposible llegar a las conclusiones en relación a la cantidad final determinada para su pago expresada por la autoridad.

Pues del análisis del recibo, se advierte que **no se precisó de manera clara y detallada**, los cobros de los conceptos “RECARGO X PAGO EXTEM” y “SUSPENSIÓN DE TOMA”, sin que expusiera claramente a que se refieren estos conceptos, cual norma o disposición los contempla y porque la cantidad a cobrar asciende a las cantidades que ahí se reflejan, o como es que se llevo el cálculo para determinarlo y cuáles fueron las operaciones aritméticas para ello, lo que se traduce en una **indebida fundamentación y motivación** de la resolución impugnada, que **contraviene** el principio de legalidad previsto en el artículo 16 constitucional, el cual tiene como propósito primordial que el usuario conozca **con detalle y de manera completa** la esencia de **todas las circunstancias y condiciones que determinaron el acto de autoridad**, de manera que sea evidente y muy claro para el afectado poder cuestionar y controvertir el mérito de la decisión, permitiéndole una real y auténtica defensa.

No bastando pues, que el acto impugnado apenas observe una motivación pro forma pero de una manera insuficiente, que impida la finalidad del conocimiento, comprobación y defensa pertinente.

Por tanto, en ese contexto, y toda vez que la demandada no precisa de manera concreta cómo se realizó el cálculo de los conceptos por “RECARGO X PAGO EXTEM” y “SUSPENSIÓN DE TOMA”, o de dónde o cómo es que las obtuvo, lo procedente es declarar la **nulidad lisa y llana** de la resolución impugnada, al carecer de sustento.

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 septiembre de dos mil diecinueve*, que obra a foja 6 de los autos; resolución en la que se determina y exige a **** el pago de \$7,975.00 (*SIETE MIL NOVECIENTOS SETENTA Y CINCO PESOS 00/100 M.N.*) por 21 meses de adeudo del servicio de agua



potable que se suministra en el bien inmueble ***, cuyo último periodo de consumo comprende del *veintitrés de agosto al veinte de septiembre de dos mil diecinueve* —23/Ago/2019 al 20/Sep/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 septiembre 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 último 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 seis de julio de dos mil veinte. Conste L/JCGG/L'Sonia*