

le tuvo ofertando pruebas de su parte, y en el segundo de éstos, se ordenó correr traslado a la parte actora para ampliación de demanda.

IV. Mediante auto de fecha *dieciséis de julio de dos mil veintiuno*, se niega la contestación a la demanda de nulidad por parte de la tercera interesada COMISIÓN CIUDADAN DE AGUA POTABLE Y ALCANTARILLADO DEL MUNICIPIO DE AGUASCALIENTES, en virtud, de haber transcurrido el término legal para tales efectos.

V. Por auto de fecha *catorce de septiembre de dos mil veintiuno*, se declaró perdido el derecho que le asistía a la parte actora para formular ampliación de demanda, y en consecuencia, se señaló fecha para la celebración de audiencia de juicio.

VI. En audiencia de juicio celebrada el día *cinco de octubre de dos mil veintiuno*, se desahogaron las pruebas, se pasó al periodo de alegatos, y se citó el asunto para sentencia definitiva, la que hoy se dicta,

CONSIDERANDO:

PRIMERO.- Competencia. 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 impugnado. La existencia del acto administrativo impugnado, se acredita con el recibo número ********* emitido por la concesionaria VEOLIA AGUA AGUASCALIENTES MÉXICO, S.A. de C.V., el *catorce de enero de dos mil veintiuno*, visible a fojas 3 y 56 de los autos, en el que se determina y exige el pago de \$22,344.00 (VEINTIDÓS MIL TRESCIENTOS



CUARENTA Y CUATRO PESOS 00/100 M.N.) por el servicio de agua potable que se suministra en el bien inmueble ubicado en calle ***** * * * * *, fraccionamiento ***** , de esta ciudad de Aguascalientes, cuenta número *****; además de *cincuenta y uno meses de adeudo*, teniendo como último periodo de consumo facturado del *ocho de diciembre de dos mil veinte al siete de enero de dos mil veintiuno* — 08/Dic/2020 AL 07/Ene/2021—.

Probanzas que, fue presentada en original por ambas partes y, al provenir de la demandada, sin que exista objeción alguna, 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.

TERCERO.- Causales de improcedencia y sobreseimiento. 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.

En primer lugar, se duele de la violación al artículo 2º fracción I, de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado, toda vez que dice **el acto impugnado no es una resolución definitiva**, ya que los artículos 104, tercer párrafo y 136 de la Ley del Agua del Estado de Aguascalientes, imponen la obligación de los usuarios de inconformarse con el recibo de agua, previo a la presentación de la demanda de nulidad, cuando no estén conformes con las tarifas aplicadas, o no esté de acuerdo con el cobro que refleja el recibo del agua, por lo que el usuario debió presentar su inconformidad para que esta detone la emisión de una resolución definitiva, ya que el recibo por sí mismo no puede ser impugnado, **sin antes agotar el medio de defensa** que establece la ley, por no ser una resolución definitiva. Invoca como apoyo a lo anterior el siguiente criterio: Décima Época, XVI. 1 o,A.T.20 A (1 Oa.), registro: 2004063 de

rubro: PROCESO ADMINISTRATIVO. DEBE AGOTARSE PREVIO AL AMPARO, AUN CUANDO EL CÓDIGO DE PROCEDIMIENTO Y JUSTICIA ADMINISTRATIVA PARA EL ESTAPO y LOS MUNICIPIOS DE GUANAJUATO NO DISPONGA EXPRESAMENTE UN PLAZO PARA PROVEER SOBRE LA ADMISIÓN DE LA DEMANDA RELATIVA.

Luego sigue manifestando 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 *****leza 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 *****leza 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 *veintinueve de junio de dos mil veintiuno*, 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.

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 sentencias¹.

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 entra al estudio en forma directa del ÚNICO concepto de nulidad del escrito inicial de demanda, ya que,

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.**



una vez efectuado el análisis de éste, se estima que es el que mayor beneficio le proporciona², como se verá a continuación.

En el concepto de nulidad en estudio, la parte actora esencialmente argumenta que resultan ilegales las resoluciones impugnadas (recibos que por suministro de agua fueron expedidos), toda vez que se encuentran basados en cuotas o tarifas que no fueron publicadas tanto en el Periódico Oficial del Estado y en uno de mayor circulación en la entidad, como lo exige el artículo 101 de la Ley del Agua para el Estado de Aguascalientes.

Concepto que se encuentra **FUNDADO**, ello 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 lo siguiente:

1. El prestador de los servicios, en este caso, la concesionaria PROACTIVA MEDIO AMBIENTE CAASA, S.A. de C.V., actualmente denominada VEOLIA AGUA AGUASCALIENTES MÉXICO, 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.

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).**

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.

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 lo ordena la norma, con base en que el recibo combatido en el escrito de demanda con número ********* (foja 3 y 56 de los autos) se advierte que se reclama a la parte actora en el concepto de *MESES DE ADEUDO 51 (cincuenta y un), con un periodo de consumo del ocho de diciembre de dos mil veinte al siete de enero de dos mil veintiuno*, por lo que se debió de acreditar la publicación de todas las tarifas valor aplicables a dichos meses, lo que en el caso no aconteció así, puesto que la publicación de las tarifas aplicadas en el medio de difusión *DIARIO DE MAYOR CIRCULACIÓN EN EL ESTADO* se omitió la exhibición de las publicaciones correspondientes a los meses de *diciembre de dos mil dieciséis y febrero de dos mil diecisiete*, mensualidades comprendidas dentro de los meses de adeudo consagrados en el recibo.

Luego, la omisión señalada hace presumir que la concesionaria demandada al no exhibir las publicaciones de la tarifa valor aplicable para el total de los meses consignados en la resolución impugnada — *diciembre de dos mil dieciséis y febrero de dos mil diecisiete* — en el medio de difusión *DIARIO DE MAYOR CIRCULACIÓN EN EL ESTADO*, contempladas dentro del apartado de *MESES DE ADEUDO*, y en las que se basa la concesionaria para determinar la cantidad que reclama como pago a la parte actora en el concepto de *ADEUDO ANTERIOR*, de ahí que este órgano jurisdiccional 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 *********leza 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 del accionante, lo 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 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.Io.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.

SEXTO.- Según 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, y con fundamento en el diverso numeral 62, fracción II, de la Ley en cita, se declara la **NULIDAD LISA Y LLANA** de la determinación contenida en el recibo número ***** emitido por la concesionaria **VEOLIA AGUA AGUASCALIENTES MÉXICO, S.A. de C.V.**, el *catorce de enero de dos mil veintiuno*, visible a fojas 3 y 56 de los autos, en el que se determina y exige el pago de \$22,344.00 (VEINTIDÓS MIL TRESCIENTOS CUARENTA Y CUATRO PESOS 00/100 M.N.) por el servicio de agua potable que se suministra en el bien inmueble ubicado en calle ***** * * ***** ***** , fraccionamiento ***** , de esta ciudad de Aguascalientes, cuenta número *****; además de *cincuenta y uno meses de adeudo*, teniendo como último periodo de consumo facturado del *ocho de diciembre de dos mil veinte al siete de enero de dos mil veintiuno —08/Dic/2020 AL 07/Ene/2021—*.

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 del recibo número *********, según las razones expuestas en el Quinto Considerando del presente fallo.

TERCERO.- En términos de lo previsto en el artículo 73 fracción II, de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, misma que fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el día *trece de agosto de dos mil veinte*, se ordena se proceda a la elaboración y publicación de la versión pública de la presente sentencia siguiendo lo establecido en los Lineamientos para la Elaboración de Versiones Públicas de Sentencias y Resoluciones dictadas por los Juzgados y Salas del Poder Judicial del Estado de Aguascalientes.

CUARTO.- 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 Interina, Licenciada Juana Laura de Luna Lomelí, que autoriza y da fe.

La resolución anterior se publicó en lista de acuerdos del once de octubre de dos mil veintiuno.- Conste.

L'EFM/mfp



La Licenciada **Juana Laura de Luna Lomeli**, Secretaria General de Acuerdos **Interina** de la Sala Administrativa del Poder Judicial del Estado, hago constar y certifico que este documento corresponde a una versión pública de la sentencia o resolución **2188/2021** dictada en **ocho de octubre de dos mil veintiuno** por los Magistrados Enrique Franco Muñoz, Rigoberto Alonso Delgado y Alfonso Román Quiroz, integrantes de la Sala Administrativa del Poder Judicial del Estado, constante de **doce** páginas. 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, información que se considera legalmente como confidencial o reservada por actualizarse lo señalado en los supuestos normativos en cita. Conste.