



JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
NÚMERO: 3610/2021

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

Aguascalientes, Aguascalientes, diez de diciembre de
dos mil veintiuno

VISTOS, para resolver, los autos del juicio de nulidad
número 3610/2021, y;

RESULTANDO

I. Mediante escrito presentado el *veintisiete de mayo de dos mil veintiuno* en la Oficialía de Partes del Poder Judicial del Estado, remitido al día hábil siguiente ante esta Sala, el C. *****
***** , 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. RESOLUCIÓN O ACTO ADMINISTRATIVO QUE SE IMPUGNA

*El recibo expedido por VEOLIA AGUA AGUASCALIENTES (sic), S.A. DE C.V. por la cantidad de \$14,073.00 (CATORCE MIL SETENTA Y TRES PESOS 00/100 M.N.), con número de cuenta *****.*

II. El *quince de junio de dos mil veintiuno*, 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 *seis de agosto de dos mil*

veintiuno, se admitieron las contestaciones realizadas por la concesionaria demandada y la tercera interesada, pronunciándose respecto de las pruebas ofrecidas, ordenándose correr traslado a la parte actora para que formulara ampliación a la demanda;

IV. Por acuerdo del *seis de octubre de dos mil veintiuno*, se tuvo por no admitido el escrito mediante el cual la parte actora pretendiera formular ampliación de demanda, señalándose fecha para la celebración de audiencia de juicio;

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

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 *veintiocho de enero de dos mil veintiuno* que obra a foja 3 de los autos; resolución en la que se determina y exige a ***** el pago de \$14,073.00 (CATORCE MIL SETENTA Y TRES PESOS 00/100 M.N.), por el servicio de agua potable que se suministra en el bien inmueble ubicado en calle ***** número *** ***** ***** , fraccionamiento ** ***** , en esta ciudad de Aguascalientes, Aguascalientes, cuenta ***** , además de *sesenta y ocho meses de*



PODER JUDICIAL

ESTADO DE AGUASCALIENTES

SALA ADMINISTRATIVA DEL PODER JUDICIAL DEL ESTADO
SENTENCIA DEFINITIVA
EXPEDIENTE: 3610/2021

adeudo; cuyo último periodo de consumo comprende del *veinticuatro de diciembre de dos mil veinte al veintitrés de enero de dos mil veintiuno* — 24/Dic/2020 AL 23/Ene/2021—.

Probanza que al provenir de la parte actora y sin que exista objeción alguna de la demandada, 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.

En primer lugar, aduce la concesionaria demandada que hay 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”.

Siendo INFUNDADA dicha causal de improcedencia.

Cierto es que el actor dejó de impugnar a través del recurso ordinario de inconformidad, la resolución objeto del presente juicio.

No obstante, tal impugnación, resulta opcional de conformidad al artículo 10 de la Ley del Procedimiento Administrativo para el Estado de Aguascalientes, que a la letra dice:

Artículo 10.- Cuando las leyes o reglamentos de las distintas dependencias administrativas estatales, municipales, de sus órganos descentralizados o de otras personas, establezcan algún recurso o medio de defensa, será optativo para el particular agotarlo, o bien, intentar desde luego el juicio ante la Sala.

Además, el artículo 33 L fracción I y penúltimo párrafo, de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado, señala lo que se entiende por resolución definitiva en contra de la cual es procedente el juicio de nulidad, entendiéndose como tales, entre otras, a aquellas en las que se prevea un recurso administrativo pero que el afectado opte por no agotarlo y en su lugar acuda directamente a la Sala, al disponer:

ARTÍCULO 33 L.- La Sala conocerá de los juicios que se inicien contra:

I.- Las resoluciones definitivas emanadas de las autoridades dependientes del Poder Ejecutivo Estatal, de los Municipios, de los Organismos Descentralizados y otras personas, cuando éstos actúen como autoridades, que causen agravio a los particulares;

...

Para los efectos de las dos primeras fracciones de este artículo, las resoluciones se considerarán definitivas, cuando no admitan recurso administrativo o cuando, previéndolo el afectado opte por no agotarlo y acuda directamente a la Sala..

Luego, al ser opcional el haber agotado, previo al juicio de nulidad, los recursos ordinarios previstos por la legislación que rige la emisión del acto administrativo impugnado, de modo alguno puede entenderse consentido tal acto, ni considerarse que no se trata de una resolución definitiva, pues es optativo para el particular agotar el recurso administrativo o acudir directamente a esta Sala, y no como lo refiere la demandada relativo a que la optatividad sea respecto de agotar o no el recurso, en el sentido de que de optar por no agotarlo lo estarían consintiendo, argumento este último que no es válido ni



PODER JUDICIAL

ESTADO DE AGUASCALIENTES

SALA ADMINISTRATIVA DEL PODER JUDICIAL DEL ESTADO
SENTENCIA DEFINITIVA
EXPEDIENTE: 3610/2021

jurídico conforme a lo dispuesto en las normas legales antes invocadas.

A mayor abundamiento, es inexacto que deba considerarse a la Ley de Agua del Estado de Aguascalientes, como aquella legislación que de manera especial deba ser aplicada frente a la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Aguascalientes, que dice la demandada constituye una ley general, pues lo cierto es que en relación al procedimiento contencioso administrativo planteado ante el órgano jurisdiccional competente para resolver las controversias administrativas y fiscales en el Estado y municipios, ésta última resulta ser la legislación especial aplicable al juicio contencioso administrativo que debe prevalecer frente a la legislación estatal mencionada y por ende, debe darse prioridad al artículo 10 de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo y al artículo 33 L fracción I y penúltimo párrafo de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado, que establece la optatividad y no la obligatoriedad de agotar los recursos administrativos que en su caso estén previstos en la legislación que regula el actuar de la administración pública como ya se ha dicho.

Por lo anterior, es que se no se actualiza la causal de improcedencia prevista en el artículo 26, fracción IV de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado.

Por otra parte, como causal de improcedencia menciona la concesionaria demandada que la Sala carece de competencia por materia para conocer del presente juicio, porque el recibo de pago no puede ser impugnado por la vía administrativa, porque no constituye un acto de autoridad, pues es originado por un acuerdo de voluntades, entre el usuario y su representada como consecuencia del contrato de adhesión en cuyas obligaciones se establece la expedición del recibo, luego al provenir de un contrato entre particulares y no de un acto de autoridad, el caso que nos ocupa es de naturaleza mercantil y no administrativa, ya que de la interpretación de los artículos 1049 y 75, fracciones V y XXV del

Código de Comercio, se advierte que las cuestiones inherentes a los derechos y obligaciones derivados del suministro de agua potable, proporcionado por su representada a los particulares, son de naturaleza comercial y que son **casos similares** a lo resuelto por analogía por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la tesis: 2a./J. 112/2010 **respecto del aviso recibo por concepto de suministro de energía eléctrica**, criterio que resulta obligatorio para la Sala, respecto a que no son actos de autoridad, al igual que su representada VEOLIA AGUA AGUASCALIENTES MEXICO, S.A. DE C.V., con el particular, y que por tanto debe aplicarse la jurisprudencia, por ser obligatoria para esta Sala ya que el recibo de pago no es un acto administrativo impugnabile.

Invoca como apoyo diversas tesis y jurisprudencias; entre ellas la tesis aislada de la Décima Época Registro: 2005149 emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: *CONTRATO DE SUMINISTRO DE ENERGÍA ELÉCTRICA. LAS CONTROVERSIAS DERIVADAS DE LOS DERECHOS Y OBLIGACIONES RELACIONADAS CON ÉSTE SON IMPUGNABLES EN LA VÍA ORDINARIA MERCANTIL*. La tesis aislada de la Décima Época, Registro: 2009410, emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: *COMISIÓN FEDERAL DE ELECTRICIDAD. LAS CONTROVERSIAS DERIVADAS DE LOS DERECHOS Y OBLIGACIONES GENERADOS EN EL MARCO DEL CONTRATO DE SUMINISTRO DE ENERGÍA ELÉCTRICA SON IMPUGNABLES EN LA VÍA ORDINARIA MERCANTIL [INTERRUPCIÓN DEL CRITERIO CONTENIDO EN LA TESIS AISLADA 2a. CVII/2014 (10a.) (*)]*. La jurisprudencia de la Décima Época, 2a/J. 30/2018 (10a.), registro: 2016656 de rubro: *“COMISIÓN FEDERAL DE ELECTRICIDAD. NO ES AUTORIDAD PARA EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO CONTRA ACTOS PREVISTOS EN EL CONTRATO DE SUMINISTRO DE ENERGÍA”*. La Jurisprudencia de la Novena Época, 2a. CXXX/2010, registro: 163212 de rubro: *“COMISIÓN FEDERAL DE ELECTRICIDAD. EL QUE SEA IMPROCEDENTE EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO CONTRA EL AVISO RECIBO POR CONCEPTO DE SUMINISTRO DE ENERGÍA ELÉCTRICA EXPEDIDO POR AQUÉLLA, NO SIGNIFICA QUE LOS JUSTICIABLES CAREZCAN DE MECANISMOS*



PODER JUDICIAL

ESTADO DE AGUASCALIENTES

SALA ADMINISTRATIVA DEL PODER JUDICIAL DEL ESTADO
SENTENCIA DEFINITIVA
EXPEDIENTE: 3610/2021

EFFECTIVOS PARA IMPUGNAR POSIBLES VICIOS DE LEGALIDAD O INCONSTITUCIONALIDAD DE ESE TIPO DE ACTOS". El criterio contenido en la Décima Época, Registro: 2012051, emitido por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: "DERECHO FUNDAMENTAL DE ACCESO A LA JURISDICCIÓN. SU CONTENIDO ESPECÍFICO COMO PARTE DEL DERECHO A LA TUTELA JURISDICCIONAL EFECTIVA Y SU COMPATIBILIDAD CON LA EXISTENCIA DE REQUISITOS DE PROCEDENCIA DE UNA ACCIÓN". La Jurisprudencia con número de registro 177 529, de rubro: "PROCEDIMIENTO SEGUIDO EN UNA VÍA INCORRECTA. POR SÍ MISMO CAUSA AGRAVIO AL DEMANDADO Y, POR ENDE, CONTRAVIENE SU GARANTÍA DE SEGURIDAD JURÍDICA". La tesis aislada de la Décima Época, Registro: 2004068, de rubro: "RECIBOS DE PAGO POR CONSUMO DE AGUA POTABLE Y DRENAJE EXPEDIDOS POR LOS ORGANISMOS OPERADORES MUNICIPALES DE ESOS SERVICIOS DEL ESTADO DE TAMAULIPAS. NO SON IMPUGNABLES A TRAVÉS DEL JUICIO DE NULIDAD EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 195, FRACCIONES I Y III, DEL CÓDIGO FISCAL LOCAL, AL NO SER RESOLUCIONES DETERMINANTES DE UN CRÉDITO FISCAL". El criterio contenido en la Décima Época, la. CXVII/2016 (10a.), registro: 2011479 y rubro: "JURISPRUDENCIA DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN. CONSECUENCIAS DE SU OBLIGATORIEDAD".

Resultando INFUNDADA dicha causal, en primer lugar, porque contrario a lo que sostiene la concesionaria, el cobro que realiza a los usuarios por la prestación del servicio de agua potable, sí es un acto de autoridad para efectos del juicio contencioso administrativo.

Se afirma lo anterior, porque de una interpretación literal y sistemática de los artículos 1º, 3º y 16 de la Ley del Procedimiento Administrativo del Estado de Aguascalientes; y 33 A, segundo párrafo, de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado, que a la letra disponen:

ARTÍCULO 1º.- Las disposiciones de esta ley son de orden e interés públicos y se aplicarán a los actos, procedimientos y resoluciones de las Administraciones Públicas centralizadas y descentralizadas del Estado de Aguascalientes, de los Municipios que lo integran, y de otras personas, cuando

éstas actúen como autoridades.

Se reputarán como otras personas, a los prestadores de servicios públicos municipales considerados como áreas estratégicas, que sean concesionados.

El presente ordenamiento no será aplicable a las materias de: responsabilidades de los servidores públicos, expropiación, electoral, justicias agrarias y laboral, así como al Ministerio Público en ejercicio de sus funciones constitucionales.

ARTÍCULO 3º.- Para los efectos de esta ley, *se entenderá por acto administrativo*, toda declaración unilateral de voluntad, externa, concreta y generalmente ejecutiva, emanada de la Administración Pública del Estado de Aguascalientes, de las de sus Municipios y de otras personas, en el ejercicio de las facultades que les son conferidas por los ordenamientos jurídicos en su carácter de potestad pública, teniendo por objeto crear, reconocer, transmitir, modificar o extinguir derechos y obligaciones con la finalidad de satisfacer el interés general.

ARTÍCULO 16.- Para efectos de esta ley *deberá entenderse por autoridad administrativa* toda dependencia o entidad de las Administraciones Públicas Centralizadas y Descentralizadas del Estado, de sus Municipios y otras personas, que estén facultados por los ordenamientos jurídicos para dictar, ordenar o ejecutar un acto administrativo; así como los funcionarios y servidores públicos de dichas administraciones, mediante los cuales se realicen los referidos actos administrativos.

ARTÍCULO 33 A.-...

La Sala Administrativa tiene a su cargo dirimir las controversias de carácter administrativo y fiscal, que se susciten entre las autoridades del Estado, de los Municipios, sus Organismos Descentralizados y otras personas, en funciones de autoridad, con los particulares. *Se reputarán como otras personas, a los prestadores de servicios públicos considerados como áreas estratégicas, que sean concesionados.*

...

Se obtiene que **acto administrativo** es toda declaración unilateral de voluntad, externa, concreta y generalmente ejecutiva, emanada de la Administración Pública del Estado de Aguascalientes, de las de sus Municipios y de otras personas —*prestadores de servicios públicos considerados como áreas estratégicas, que sean concesionados*—, en el ejercicio de las facultades que les son conferidas por los ordenamientos jurídicos en su carácter de potestad pública, teniendo por objeto crear, reconocer, transmitir, modificar o extinguir situaciones jurídicas subjetivas.

Mientras que, **autoridad administrativa** es toda dependencia o entidad de las Administraciones Públicas Centralizadas y Descentralizadas del Estado, de sus Municipios y otras personas,



PODER JUDICIAL

ESTADO DE AGUASCALIENTES

SALA ADMINISTRATIVA DEL PODER JUDICIAL DEL ESTADO
SENTENCIA DEFINITIVA
EXPEDIENTE: 3610/2021

que estén facultados por los ordenamientos jurídicos para dictar, ordenar o ejecutar un acto administrativo.

Luego, la persona moral que emite el acto impugnado, tiene el carácter de autoridad administrativa para efectos del juicio contencioso administrativo, pues al ser el prestador de los servicios públicos de agua potable, alcantarillado o saneamiento y su reuso, en virtud del Título de Concesión que le fue otorgado por el Municipio de Aguascalientes, tiene la potestad de emitir o realizar actos a través de los cuales crea, reconoce, transmite, modifica o extingue por sí o ante sí, situaciones jurídicas que afectan la esfera jurídica del usuario y, para tal efecto, no requiere de su voluntad ni de la autorización de alguna autoridad jurisdiccional específica.

De lo que se sigue que, el cobro realizado a través del recibo impugnado sí es un acto de autoridad, pues se trata de aquellos que se emiten de manera unilateral, en los cuales no se requiere la voluntad del particular ni de la autorización de alguna autoridad jurisdiccional específica, dado que la relación entre el prestador de los servicios y el usuario —persona, física o moral que utilice los servicios públicos, de agua potable, drenaje, alcantarillado y/o saneamiento y disposición de aguas residuales— es de supra a subordinación, pues está regulada por la Ley, y no por un acuerdo de voluntades en el que las partes se ubiquen en una relación de coordinación.

Lo anterior es así, porque de una interpretación literal y sistemática de los artículos 70, 71 y 74 de la Ley de Agua para el Estado de Aguascalientes, que a la letra dicen:

ARTICULO 70.- Los propietarios frente a cuyos predios se encuentren instaladas las tuberías de distribución de agua y de recolección de aguas residuales y pluviales, para contar con los servicios públicos, deberán solicitar al prestador de los servicios la instalación de las tomas respectivas y la conexión de sus descargas, cumpliendo con los requisitos señalados por el prestador de los servicios.

ARTICULO 71.- Los modelos de contratos de prestación de los servicios públicos que celebren los prestadores de los servicios con los usuarios, los requisitos a que se refiere el artículo anterior, así como la garantía

correspondiente, deberán ser aprobados por el concedente, con la opinión del Instituto respectivo y cumplir con lo señalado en la presente Ley, asegurando que los servicios públicos se presten en condiciones competitivas que aseguren su continuidad, regularidad, calidad, cobertura y eficiencia.

ARTÍCULO 74.- A cada predio o establecimiento corresponderá una toma de agua independiente y dos descargas, una de aguas residuales y otra pluvial, cuando estos sistemas deban estar separados, y una descarga, cuando sean combinadas. El prestador de los servicios dictaminará la factibilidad de la instalación, y fijará las especificaciones técnicas a las que se sujetarán.

Cuando la solicitud de los servicios públicos no cumpla con los requisitos necesarios, se prevendrá a los interesados para que los satisfagan dentro del término de quince días hábiles, contados a partir de la fecha en que reciban la comunicación. En caso de que no se cumpla con este requerimiento, el interesado deberá presentar una nueva solicitud.

Se obtiene que para contar con los servicios públicos de agua potable, drenaje, alcantarillado y/o saneamiento y disposición de aguas residuales, el interesado deberá solicitar al prestador de los servicios la instalación de la toma respectiva y la conexión de sus descargas, para tal efecto, deberá cumplir con los requisitos que al respecto le señale el prestador de los servicios, quien dictaminará la factibilidad de la instalación, y fijará las especificaciones técnicas a las que se sujetarán.

De resultar procedente la solicitud, el peticionario celebrará con el prestador de los servicios, contrato de prestación de los servicios públicos de agua potable, drenaje, alcantarillado y/o saneamiento y disposición de aguas residuales, **cuyos modelos deberán ser aprobados por el concedente**, con la opinión del Instituto respectivo, debiendo observar lo que al respecto señale la Ley de Agua para el Estado.

Como se observa, la suscripción del contrato de prestación de los servicios públicos que celebre el prestador de los servicios con el usuario, no se trata de un acuerdo de voluntades entre sujetos que actúan en un plano de igualdad y bilateralidad, es decir, una relación de coordinación.

En principio, porque los modelos de dichos contratos, **deberán ser aprobados por el concedente**, con la opinión del Instituto respectivo y cumplir con lo señalado en la Ley de Agua para



el Estado de Aguascalientes. Lo que significa que, es el concedente — con la opinión del Instituto respectivo y de acuerdo a lo que señale la ley— quien dispone y ordena qué contenido deben tener los contratos de referencia, sin que estos puedan modificarse ni alterarse.

En segundo lugar, **porque las obligaciones y derechos que derivan de la contratación**, como lo relativo al cobro del servicio público; la obligación de pago a cargo del usuario —en el plazo y oficina que determine el prestador de los servicios—; la obligación del prestador del servicio de instalar aparatos medidores volumétricos, que servirán para verificar o medir el consumo de agua; la existencia de cuotas fijas para aquellos casos en que no existan medidores; la clasificación de las cuotas o tarifas por los servicios públicos que se prestan, y su aplicación según el rango de consumo; la sanción correspondiente por el incumplimiento de dicha obligación de pago; y la posibilidad del usuario de controvertir el cobro del agua, cuando no esté de acuerdo con el consumo expresado en su recibo o con los cobros que se le hagan, **están contempladas en la Ley de Agua para el Estado de Aguascalientes y su Reglamento**, sin que el usuario pueda siquiera sugerir una modificación al momento de celebrar el contrato de prestación de servicios.

De modo que, las condiciones del contrato no derivan de la voluntad del prestador de los servicios ni del usuario, sino que se sustentan en la Ley de Agua para el Estado de Aguascalientes y su Reglamento. Por tanto, la suscripción del contrato de prestación de los servicios públicos que celebre el prestador de los servicios con el usuario, se somete a las condiciones del concedente —quien es el que autoriza el formato correspondiente, con la opinión del Instituto respectivo—, y que derivan de la ley, sin posibilidad de negociación, aspecto este último característico de los contratos entre particulares en un plano de igualdad.

Ello pone de manifiesto pues, la calidad de supra a subordinación del prestador de los servicios respecto de los usuarios,

pues su relación tiene nacimiento en una ley, lo que dota al primero de una facultad administrativa, cuyo ejercicio es irrenunciable, al ser pública la fuente de esa potestad.

En ese contexto, sí “VEOLIA AGUA AGUASCALIENTES MEXICO”, S.A. de C.V., en virtud del Título de Concesión que le fue otorgado por el Municipio de Aguascalientes, Aguascalientes, es quien presta los servicios públicos de agua potable, drenaje, alcantarillado y/o saneamiento y disposición de aguas residuales, no hay duda que cuando emite el cobro correspondiente por el servicio que presta, limita o suspende el servicio de agua potable, está actuando como autoridad para efectos del juicio contencioso administrativo, pues dicha facultad proviene de la Ley, sin que esté supeditada a los términos del contrato de prestación de servicios que en su caso firme con los usuarios.

De manera que, los aspectos concernientes a la obligación de pago por el servicio de agua potable, como la época, el lugar y la consecuencia de omitirlo, que puede redundar en la limitación o en la suspensión del servicio, no depende de alguna cláusula contractual que necesariamente deba estar asentada en ese acuerdo, antes bien, cuando se ejerce la atribución y se limita o suspende el servicio, el prestador de los servicios ejecuta una facultad por la que realiza un acto unilateral a través del cual crea, modifica o extingue una situación jurídica que afecta la esfera jurídica del usuario y, para tal efecto, no requiere de su voluntad ni de la autorización de alguna autoridad jurisdiccional específica.

Por estas razones, es inaplicable la jurisprudencia P./J. 92/2001 del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el medio de difusión y época antes señalados, página 693 del Tomo XIV, julio de 2001, de rubro: *“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*



PODER JUDICIAL

ESTADO DE AGUASCALIENTES

SALA ADMINISTRATIVA DEL PODER JUDICIAL DEL ESTADO
SENTENCIA DEFINITIVA
EXPEDIENTE: 3610/2021

UN GOBERNADO, SINO A UNA RELACIÓN DE COORDINACIÓN VOLUNTARIA ENTRE EL PRESTADOR DEL SERVICIO Y EL PARTICULAR” que la concesionaria invoca como sustento de su afirmación.

Aunado a que, la tesis en cuestión deriva de la acción de inconstitucionalidad 9/2000, en la que se impugnó la validez de la Ley de Agua para el Estado de Aguascalientes, concretamente el título segundo, capítulo único, que comprende los artículos del 4o. al 12, el capítulo tercero [que regulan la creación del Instituto del Agua del Estado], sección tercera, que comprende los artículos del 46 al 64 [que regula la participación de los Sectores Social y Privado] y 104 [que prevé la posibilidad de suspender el servicio ante la falta de pago]; habiendo declarado el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación la validez de dichos preceptos.

Mientras que en el presente juicio se analizará si el prestador de los servicios públicos de agua potable, alcantarillado o saneamiento y su reuso, aun cuando estos sean prestados por una persona moral a la que le fueron concesionados, es o no autoridad para efectos del juicio contencioso administrativo o si el cobro que al respecto realiza por los servicios que presta, así como la limitación o suspensión del servicio, son o no actos administrativos impugnables ante esta Sala, cuestión diversa pues, a los temas analizados en la acción de inconstitucionalidad de referencia, de ahí su inaplicabilidad.

Máxime que, cuando se resolvió la acción de inconstitucionalidad 9/2000, no había disposición expresa que diera el carácter de acto administrativo al emitido por los concesionarios de los servicios públicos considerados como áreas estratégicas.

Pues fue a partir de las reformas publicadas en el Periódico Oficial del Estado el *seis de abril de dos mil nueve*, tanto a la Ley del Procedimiento Administrativo del Estado [artículos 1, 3 y 16]; Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado [artículos 33 H y 33 L, fracción I]; y, Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el

Estado [numeral 2°, fracción I], que se estableció que **acto administrativo** es toda declaración unilateral de voluntad, externa, concreta y generalmente ejecutiva, emanada, entre otros, de los prestadores de servicios públicos considerados como áreas estratégicas, que sean concesionados, que la ley define como “otras personas”, considerándose por tanto, a los concesionarios de los servicios públicos estratégicos como autoridad administrativa para efectos del juicio contencioso administrativo.

En consecuencia, el no aplicar el criterio jurisprudencial citado por la parte demandada no implica violación alguna, toda vez que sólo es obligatorio acatar la jurisprudencia cuando ésta se adapta al caso concreto que se resuelve, lo que no acontece en la especie, pues como ya se dijo, en la acción de inconstitucionalidad 9/2000, el tema central fue analizar la validez de diversos artículos de la Ley de Agua para el Estado, mientras que en el presente juicio se analiza si el prestador de los servicios es autoridad para efectos del juicio contencioso administrativo o si el cobro que al respecto realiza por los servicios que presta, así como la limitación o suspensión del servicio, son o no actos administrativos impugnables ante esta Sala.

Por lo que hace al segundo de los argumentos de la concesionaria en el sentido de 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,



PODER JUDICIAL

ESTADO DE AGUASCALIENTES

SALA ADMINISTRATIVA DEL PODER JUDICIAL DEL ESTADO
SENTENCIA DEFINITIVA
EXPEDIENTE: 3610/2021

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.”

El argumento es **infundado**, porque contrario a lo que sostiene la concesionaria, las controversias derivadas de la prestación de los servicios públicos de agua potable, alcantarillado o saneamiento y su reuso, entre el concesionario y el usuario, no son de naturaleza mercantil, sino de naturaleza administrativa.

Se afirma lo anterior, pues de acuerdo a lo previsto en el artículo 3° de la Ley del Procedimiento Administrativo del Estado de Aguascalientes, **acto administrativo** es toda declaración unilateral de voluntad, externa, concreta y generalmente ejecutiva, emanada, entre otros, de los prestadores de servicios públicos considerados como áreas estratégicas, que sean concesionados, que la ley define como “otras personas”.

Lo que de suyo implica que, sí en el presente caso se plantea una controversia derivada de la prestación de los servicios públicos de agua potable, alcantarillado o saneamiento y su reuso —considerados como áreas estratégicas de acuerdo lo previsto en el artículo 79, párrafo segundo, fracción II, de la Ley Municipal para el Estado—, aun cuando estos sean prestados por una persona moral a la que le fueron concesionados, no hay duda que su naturaleza es administrativa, por lo que esta Sala es competente para conocer y resolver de dicha controversia.

Competencia que se funda en los artículos 52, último párrafo, de la Constitución Política del Estado de Aguascalientes; 33 A

y 33 F, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado; y 2°, fracción I, de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado, que dicen:

Artículo 52.-...

...

*La Sala Administrativa será un órgano jurisdiccional que gozará de plena autonomía para dictar sus fallos y que estará adscrito al Poder Judicial del Estado, se integrará por tres Magistrados sin que formen parte del Pleno del Supremo Tribunal de Justicia, asimismo **tendrá entre sus facultades**, dirimir las controversias de carácter administrativo y fiscal que se susciten entre los particulares y las autoridades del Estado, de los Municipios y sus Organismos Descentralizados o con **otras personas en funciones de autoridad.**”*

ARTÍCULO 33 A.- En términos de lo que establece el 51 de la Constitución Política del Estado, la Sala Administrativa es la máxima autoridad jurisdiccional en la materia contencioso administrativa, y órgano permanente especializado, autónomo e independiente en sus decisiones y resoluciones, las cuales se sujetarán de manera invariable a los principios de legalidad y definitividad; rigiéndose por lo dispuesto en la propia Constitución, esta Ley, la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo, el Reglamento Interior que en uso de sus facultades expida y otros ordenamientos aplicables. La Sala Administrativa tiene a su cargo dirimir las controversias de carácter administrativo y fiscal, que se susciten entre las autoridades del Estado, de los Municipios, sus Organismos Descentralizados y otras personas, en funciones de autoridad, con los particulares. Se reputarán como otras personas, a los prestadores de servicios públicos considerados como áreas estratégicas, que sean concesionados. Contará con la organización y atribuciones que esta Ley establece, y estará dotada de plena jurisdicción y del imperio suficiente para hacer cumplir sus determinaciones.”

ARTICULO 33 F.- La Sala Administrativa, conocerá en materia administrativa de los juicios que se inicien contra:

*I.- Las resoluciones definitivas emanadas de las autoridades dependientes del Poder Ejecutivo Estatal, de los Municipios, de los Organismos Descentralizados y **otras personas**, cuando éstos actúen como autoridades, que causen agravio a los particulares;*

ARTÍCULO 2º.- La Sala conocerá de los siguientes asuntos:

*I.- De los juicios en contra de las resoluciones definitivas emanadas de las autoridades dependientes del Poder Ejecutivo Estatal, de los Municipios, de los Organismos Descentralizados y **otras personas**, cuando éstos actúen como autoridades, que causen agravio a los particulares;*

Preceptos, de los cuales se obtiene que la Sala Administrativa tiene a su cargo dirimir las controversias de carácter administrativo y fiscal que se susciten entre los particulares y las autoridades del Estado, de los Municipios, sus Organismos Descentralizados, y **otras personas** en funciones de autoridad con los particulares, incluidas pues, la controversias que con motivo del



PODER JUDICIAL

ESTADO DE AGUASCALIENTES

SALA ADMINISTRATIVA DEL PODER JUDICIAL DEL ESTADO
SENTENCIA DEFINITIVA
EXPEDIENTE: 3610/2021

suministro de agua potable se susciten entre el concesionario y el usuario.

Esto se justifica porque al concesionarse el servicio público relativo al agua potable, drenaje, alcantarillado, tratamiento y disposición de sus aguas residuales; el Municipio de Aguascalientes concedió a la concesionaria la facultad o poder para que a su nombre preste dichos servicios, lo que debe hacer en apego estricto a las normas jurídicas que regulan la prestación de esos servicios, como si éstos fueran administrados directamente por el Municipio.

Ello es así, porque el servicio concesionado sigue siendo un servicio público, que si bien se concede una ventaja pecuniaria al concesionario, la misma se traduce en la garantía de sus inversiones, es decir, que se mantenga su equilibrio financiero para que no se afecte su patrimonio, sin que ello implique que se pueda considerar al concesionario como un empresario privado que realiza actos de comercio, dado que la actuación del prestador de dicho servicio público tiene su origen en la Ley, sujeta por tanto el régimen de derecho público que regula esa relación, y no en un acuerdo de voluntades entre el prestador y el usuario, como se expuso anteriormente.

Aunado a que, al tratarse de la prestación de un servicio público de carácter estratégico, cuya prestación originaria es del Municipio, implica que las controversias que se susciten con motivo de esa prestación, aun cuando sea prestado por una persona moral en su calidad de concesionaria, es de naturaleza administrativa, lo que de suyo implica que las cuestiones inherentes al cumplimiento del contrato de prestación de los servicios públicos de agua potable, alcantarillado o saneamiento y su reuso celebrado entre el concesionario y el usuario, deben ser analizadas por esta Sala Administrativa, en términos de los artículos 52, último párrafo, de la Constitución Política Local; 33 A y 33 F, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado; y 2, fracción I, de la Ley del

Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado, lo cual hace excluyente la vía mercantil.

Por otro lado, en cuando al argumento relativo a que el recibo de pago impugnado no reviste las características de un acto administrativo.

El argumento es INFUNDADO, porque contrario a lo que sostiene la demandada, el recibo impugnado sí es un acto administrativo susceptible de impugnarse ante esta Sala Administrativa, por ubicarse en la hipótesis de procedencia establecida en los artículos 33 F, fracción II, de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado y 2, fracción II, de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado.

Se hace tal afirmación, porque de una interpretación sistemática de los artículos 3, fracciones V, XIII, 25, fracción II, y 87 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, que a letra dicen:

“ARTÍCULO 3o.- Para efectos de esta Ley, se entenderá por:

...

V. Concesionario: la persona moral a la que le sean concesionados los servicios públicos de agua potable, alcantarillado o saneamiento y su reuso;

...

XIII. Prestador de los servicios: quien preste los servicios públicos de agua potable, drenaje, alcantarillado y/o saneamiento y disposición de aguas residuales, ya sean organismos operadores municipales, intermunicipales, concesionarios o contratistas del Instituto;”

“ARTÍCULO 25.- El Organismo Operador Municipal tendrá a su cargo:

...

II. Determinar las cuotas y tarifas de conformidad con lo establecido en la Sección Tercera, Capítulo V, Título Tercero de esta Ley;”

“ARTICULO 87.- Los usuarios deberán pagar el importe de la tarifa o cuota dentro del plazo establecido en el recibo correspondiente y en las oficinas que determine el prestador de los servicios.”

“ARTÍCULO 3o.- La Comisión Ciudadana de Agua Potable y



PODER JUDICIAL

ESTADO DE AGUASCALIENTES

SALA ADMINISTRATIVA DEL PODER JUDICIAL DEL ESTADO
SENTENCIA DEFINITIVA
EXPEDIENTE: 3610/2021

Alcantarillado del Municipio de Aguascalientes es un Organismo Técnico, Público, Descentralizado de la Administración Municipal, con personalidad jurídica y patrimonio propio, con características de permanencia y autonomía con funciones de Autoridad Administrativa, denominado también por sus siglas CCAPAMA.”

“ARTÍCULO 6o.- Son funciones de la Comisión las siguientes:...

XII.- Aprobar las tarifas o cuotas por los servicios de agua potable, alcantarillado, tratamiento, saneamiento y manejo de lodos que se cobren en el Municipio de Aguascalientes, así como requerir de pago y gestionar su cobro en los términos de Ley; asimismo, en su caso, aprobar las tarifas a las que se sujetará la prestación del servicio respecto de la conducción, distribución, potabilización y suministro de agua potable;”

“ARTICULO 16.- EL Consejo Directivo para el cumplimiento de los objetivos de la Comisión, tendrá las más amplias facultades de dominio, administración y representación que requieran de poder o cláusula especial conforme a la Ley, así como las siguientes atribuciones:...

III.- Autorizar las tarifas o cuotas que se aplicarán para los cobros de los servicios de agua potable, alcantarillado y saneamiento, en el Municipio de Aguascalientes, previo estudio tarifario que se realice;”

Se obtiene que los usuarios deberán pagar por los servicios que reciben, el importe que determine el prestador de los servicios con base a 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; pago que deberá efectuarse dentro del plazo establecido en el recibo correspondiente y en las oficinas que determine el prestador de los servicios.

Lo que corrobora pues, que el recibo impugnado sí es una resolución definitiva, dado que por disposición expresa de la norma, es en ese documento donde el prestador de los servicios en este caso, la concesionaria “VEOLIA AGUA AGUASCALIENTES MÉXICO”, S.A. de C.V., —persona moral a la que le fueron concesionados dichos servicios mediante Título de Concesión publicado en el Periódico Oficial del Estado el 24 de octubre de 1993, y su modificación el 29 de diciembre de 1996— determina el importe que deberá pagar cada usuario.

Se obtiene que es en ese documento —recibo de pago—, donde la concesionaria demandada encargada de la prestación del servicio público de agua potable, alcantarillado y saneamiento,

denominada “VEOLIA AGUA AGUASCALIENTES MÉXICO”, S.A. de C.V., determina el monto a pagar por parte de los usuarios con base en las cuotas y tarifas autorizadas para tal efecto por el Consejo Directivo del organismo operador municipal denominado Comisión Ciudadana de Agua Potable y Alcantarillado del Municipio de Aguascalientes, pago que deberá efectuarse dentro del plazo establecido en el recibo correspondiente y en las oficinas que determine dicha la citada Concesionaria.

Como se de verse, el recibo de pago emitido por la recurrente afecta los intereses del particular, pues, se insiste, es en ese documento donde la citada Concesionaria determina el importe que deberá pagar cada usuario, por lo que de conformidad con lo previsto en los artículos 33 F, fracción II, de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado¹ y 2°, fracción II, de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado², se trata de un acto administrativo susceptible de impugnarse ante esta este órgano jurisdiccional.

Por tanto, no asiste la razón a la demandada en el sentido de que dicho recibo únicamente es un instrumento o formato para el pago, no reviste las características de un acto administrativo, ya que solo fungió para informar sobre la cantidad líquida que hasta ese momento se adeuda; pues al contener una cantidad líquida y una fecha límite de pago, cuyo incumplimiento motiva el corte del servicio, no hay duda que dicha resolución causa agravio en la esfera jurídica del usuario, lo que de suyo implica que se trata de un acto administrativo impugnabile ante la Sala.

Al respecto, es aplicable, por analogía, la tesis aislada XVI.10.A.T.1 A (10a.), de la décima época, con número de registro

¹**ARTÍCULO 33 F.-** La Sala Administrativa, conocerá de los juicios que se inicien contra:

I...

II.- Las resoluciones definitivas dictadas por cualquiera de las autoridades fiscales del Estado o Municipios, y de sus organismos fiscales autónomos, en las que se determine la existencia de una obligación fiscal, se fije ésta en cantidad líquida o se den las bases para su liquidación; nieguen la devolución de un ingreso indebidamente percibido, o **cualquier otra que cause agravio en materia fiscal;**”

²**ARTÍCULO 2º.-** La Sala conocerá de los siguientes asuntos:

I...

II.- De los juicios en contra de las resoluciones definitivas dictadas por cualquiera de las autoridades fiscales del Estado o Municipales, y de sus organismos fiscales autónomos, en las que se determine la existencia de una obligación fiscal, se fije ésta en cantidad líquida o se den las bases para su liquidación; nieguen la devolución de un ingreso indebidamente percibido, o **cualquiera otra que cause agravio en materia fiscal;**”



PODER JUDICIAL

ESTADO DE AGUASCALIENTES

SALA ADMINISTRATIVA DEL PODER JUDICIAL DEL ESTADO
SENTENCIA DEFINITIVA
EXPEDIENTE: 3610/2021

electrónico: 2000049, sustentada por el Primer Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y de Trabajo del Décimo Sexto Circuito, que al rubro y texto indica:

“AGUA POTABLE, ALCANTARILLADO Y SANEAMIENTO. EL AVISO DE COBRO POR LA PRESTACIÓN DE DICHO SERVICIO A CARGO DE UN ORGANISMO DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA MUNICIPAL ES SUSCEPTIBLE DE IMPUGNARSE ANTE EL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE GUANAJUATO). De conformidad con los artículos 20, fracción X, de la Ley Orgánica del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de Guanajuato y 206-A, segundo párrafo, de la Ley Orgánica Municipal para la misma entidad federativa, los actos administrativos que dicten las dependencias y entidades de la administración pública municipal podrán ser impugnados ante dicho órgano jurisdiccional, cuando afecten los intereses de los particulares. En estas condiciones, si un organismo de la administración pública municipal encargado del suministro de agua potable, alcantarillado y saneamiento, en ejercicio de sus atribuciones legales, emite un aviso de cobro por la prestación de dicho servicio público, en el que determina su monto, fecha de pago y las consecuencias de que no se cubra oportunamente, tal acto incide unilateralmente en la esfera jurídica del particular, es decir, se trata de un acto administrativo susceptible de impugnarse ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo.”

Por último, al ser infundada la causal que se estudia, impide abordar el análisis de todas las tesis y jurisprudencias invocadas como sustento de su afirmación, para hacer valer que su representada y la Comisión Federal de Electricidad tienen las mismas características, pues los argumentos de fondo que se pretenden demostrar con la aplicación de los criterios invocados resultan inatendibles, precisamente por existir una cuestión diversa al tema que en dichos argumentos se plantea.

Al respecto, es aplicable, por identidad de razón, la tesis de jurisprudencia número VIII.Io.(X Región) J/3 (9a.), de la décima época, con número de registro electrónico: 160604, sustentada por el Primer Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Décima Región, que al rubro y texto indica:

“CONCEPTOS DE VIOLACIÓN. SU CALIFICACIÓN DE INOPERANTES O INATENDIBLES IMPIDE ABORDAR EL ANÁLISIS DE LAS JURISPRUDENCIAS Y TESIS AISLADAS INVOCADAS PARA SUSTENTAR EL FONDO DE LOS ARGUMENTOS QUE EN ELLOS SE PLANTEA. Del análisis a la ejecutoria relativa a la contradicción de tesis 14/2008-PL, de la que derivó la jurisprudencia 2a./J. 130/2008 de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta,

Novena Época, Tomo XXVIII, septiembre de 2008, página 262, de rubro: "TESIS AISLADA O DE JURISPRUDENCIA INVOCADA EN LA DEMANDA DE AMPARO. CORRESPONDE AL ÓRGANO JURISDICCIONAL PRONUNCIARSE EN TORNO A SU APLICABILIDAD O INAPLICABILIDAD AL CASO CONCRETO, INDEPENDIENTEMENTE DE QUE LA QUEJOSA ESGRIMA O NO ALGÚN RAZONAMIENTO AL RESPECTO.", se advierte que la obligación que se impone al órgano jurisdiccional de fundar y motivar la aplicación o inaplicación de las tesis aisladas y de jurisprudencia invocadas en una demanda de amparo, parte del supuesto específico de que el tema planteado en ellas, haya sido efectivamente abordado por el tribunal constitucional; esto es, que el tribunal se pronuncie sobre el tema de mérito, expresando las razones por las que se acoge al criterio señalado o se aparta de él, pues en atención a la causa de pedir se estima que las tesis aisladas y de jurisprudencia invocadas constituyen o son parte de los argumentos de la demanda de amparo como conceptos de violación; de ahí que la obligación se actualiza, únicamente, cuando los temas contenidos en ellas son motivo de análisis por el órgano jurisdiccional, en cuyo caso el tribunal de amparo deberá resolver si el argumento que se pretende robustecer con dicho criterio, resulta fundado o infundado, conforme a las pretensiones del quejoso. Sin embargo, cuando exista una diversa cuestión que impida atender a las cuestiones efectivamente planteadas en los conceptos de violación, así como en las tesis aisladas y de jurisprudencia que se invocan, esto es, que tales argumentos resulten inoperantes o inatendibles, por causa distinta a la insuficiencia dado que el objeto de la invocación de las tesis aisladas o jurisprudenciales es robustecer su argumento con un determinado criterio, no sólo no resulta obligatorio abordar el análisis y desestimación pormenorizada de cada uno de los criterios invocados sino, incluso, demostraría una deficiente técnica en el estudio, pues los conceptos de violación y argumentos de fondo que se pretenden demostrar con la aplicación de los criterios invocados resultan inatendibles, precisamente por existir una cuestión diversa al tema que en dichos argumentos se plantea, que resulta suficiente para sustentar el sentido del fallo constitucional; de ahí que no proceda realizar pronunciamiento sobre la aplicación o inaplicación de las jurisprudencias o tesis aisladas invocadas en la demanda de amparo."

De ahí que no se decrete el sobreseimiento del presente juicio como lo solicita la concesionaria 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.³

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

³ 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."



PODER JUDICIAL

ESTADO DE AGUASCALIENTES

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 el demandante, en su ÚNICO concepto de nulidad, refiere esencialmente que resulta ilegal la resolución impugnada, porque se encuentra basada en cuotas o tarifas que no fueron publicadas tanto en el Periódico Oficial del Estado y en uno de mayor circulación en el Estado.

Tal postulación resulta **FUNDADA**.

De una interpretación sistemática e integral de los artículos 3º, 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 Aguascalientes⁴; 3, 6, fracción XII, y 16, fracción III, del Reglamento del

⁴ “**ARTÍCULO 3o.-** Para efectos de esta Ley, se entenderá por:

...
XIII. Prestador de los servicios: quien preste los servicios públicos de agua potable, drenaje, alcantarillado y/o saneamiento y disposición de aguas residuales, ya sean organismos operadores municipales, intermunicipales, concesionarios o contratistas del Instituto;”

“**ARTÍCULO 23.-** Los Organismos Operadores Municipales se crearán, previo acuerdo del Municipio correspondiente y de conformidad con la legislación aplicable, como organismos descentralizados de la administración pública municipal, con personalidad jurídica y patrimonio propios.

En el acuerdo de creación de los organismos descentralizados mencionados, se deberá establecer el área geográfica en donde prestarán los servicios públicos.”

“**ARTÍCULO 25.-** El Organismo Operador Municipal tendrá a su cargo:

...
II. Determinar las cuotas y tarifas de conformidad con lo establecido en la Sección Tercera, Capítulo V, Título Tercero de esta Ley;”

“**ARTÍCULO 27.-** Los Organismos Operadores Municipales contarán con:

I. Un Consejo Directivo;”

“**ARTÍCULO 29.-** El Consejo Directivo para el cumplimiento de los objetivos del organismo, tendrá las más amplias facultades de dominio, administración y representación que requieran de poder o cláusula especial conforme a la Ley, así como las siguientes atribuciones:

...
III. Determinar las cuotas y tarifas de conformidad con lo establecido en el Título Tercero, Capítulo V, Sección Tercera de esta Ley;”

“**ARTÍCULO 34.-** El Director General del Organismo Operador Municipal deberá ser ciudadano mexicano mayor de treinta y cinco años de edad con experiencia técnica, administrativa y profesional, comprobada en materia de aguas, y tendrá las siguientes atribuciones:

...
IV. Publicar las cuotas y tarifas determinadas por el Consejo Directivo en el **Periódico Oficial del Gobierno del Estado** y en uno de los **diarios de mayor circulación de la Entidad;**”

“**ARTÍCULO 101.-** Las fórmulas para la determinación de las tarifas medias de equilibrio y sus modificaciones, así como **las cuotas o tarifas** que los prestadores de los servicios establezcan con base en ellas en conjunto con la aprobación del Cabildo del Ayuntamiento respectivo, **se publicarán** en el **Periódico Oficial del Estado, y en uno de los diarios de mayor circulación de la Entidad.**”

Organismo Público Descentralizado de la Administración Municipal Denominado Comisión Ciudadana de Agua Potable y Alcantarillado del Municipio de Aguascalientes⁵, se obtiene que:

1. El prestador de los servicios, en este caso, la concesionaria 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.

Luego, para determinar la cantidad a pagar la concesionaria Veolia Agua Aguascalientes México, S.A. de C.V., 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, porque la concesionaria no demostró que las tarifas aplicables a los meses facturados en los recibos impugnados hubieren sido publicadas un diario de mayor circulación en la entidad.

Ello, porque la concesionaria demandada no exhibió todas las publicaciones en el momento procesal oportuno, respecto

⁵ “**ARTÍCULO 3o.-** La Comisión Ciudadana de Agua Potable y Alcantarillado del Municipio de Aguascalientes es un Organismo Técnico, Público, Descentralizado de la Administración Municipal, con personalidad jurídica y patrimonio propio, con características de permanencia y autonomía con funciones de Autoridad Administrativa, denominado también por sus siglas CCAPAMA.”

“**ARTÍCULO 6o.-** Son funciones de la Comisión las siguientes:

...
XII.- Aprobar las tarifas o cuotas por los servicios de agua potable, alcantarillado, tratamiento, saneamiento y manejo de lodos que se cobren en el Municipio de Aguascalientes, así como requerir de pago y gestionar su cobro en los términos de Ley; asimismo, en su caso, aprobar las tarifas a las que se sujetará la prestación del servicio respecto de la conducción, distribución, potabilización y suministro de agua potable;”

“**ARTÍCULO 16.-** EL Consejo Directivo para el cumplimiento de los objetivos de la Comisión, tendrá las más amplias facultades de dominio, administración y representación que requieran de poder o cláusula especial conforme a la Ley, así como las siguientes atribuciones:

...
III.- Autorizar las tarifas o cuotas que se aplicarán para los cobros de los servicios de agua potable, alcantarillado y saneamiento, en el Municipio de Aguascalientes, previo estudio tarifario que se realice;”



PODER JUDICIAL

ESTADO DE AGUASCALIENTES

SALA ADMINISTRATIVA DEL PODER JUDICIAL DEL ESTADO
SENTENCIA DEFINITIVA
EXPEDIENTE: 3610/2021

de las tarifas o cuotas que tomó como base para determinar la cantidad a pagar por parte del usuario, específicamente para los meses de junio a diciembre de dos mil quince; enero a mayo, julio, agosto y diciembre de dos mil dieciséis y febrero de dos mil diecisiete.

En este caso, porque de la resolución impugnada, se obtiene que el último periodo de consumo facturado comprende del *veinticuatro de diciembre de dos mil veinte al veintitrés de enero de dos mil veintiuno —24/Dic/2020 AL 23/Ene/2021—* con *sesenta y ocho meses de adeudo* de lo que se concluye que el adeudo cuyo cobro se intenta, tal y como lo señala de manera expresa el actor, es a partir del mes de *septiembre de dos mil quince a febrero de dos mil veintiuno*; y si bien, la demandada al contestar la demanda señaló fechas de las publicaciones realizadas en el Periódico Oficial del Estado y Diarios de Mayor Circulación —foja 39 vuelta y 40 del expediente—, además de exhibir como pruebas adjuntas a su contestación de demanda, diversas certificaciones de publicaciones de tarifas en diario de mayor circulación en la entidad (fojas 146 a la 210 y de la 322 a la 389 de los autos), dentro de ellas no se encuentran las relativas a los meses de junio a diciembre de dos mil quince; enero a mayo, julio, agosto y diciembre de dos mil dieciséis y febrero de dos mil diecisiete.

Es así, porque la parte actora desde el escrito inicial de demanda impugnó la determinación contenida en el recibo número ********* mismo que contempla *sesenta y ocho meses de adeudo* y dentro de los periodos de consumo facturados se incluían los meses de junio a diciembre de dos mil quince; enero a mayo, julio, agosto y diciembre de dos mil dieciséis y febrero de dos mil diecisiete.

Sin que pase inadvertido que si bien es cierto, la concesionaria demandada no exhibió la publicación de las tarifas valor respecto al mes de febrero de dos mil veintiuno, en un diario de mayor circulación; sin embargo no se encontraba obligada a ello, puesto que del recibo impugnado se advierte que la última tarifa valor que se debió aplicar en éste fue la respectiva al apartado

“PERIODO DE CONSUMO” que es la razón por la que fue expedido éste, y que se trata de la del mes de diciembre de dos mil veinte, ya que es el mes en que comenzó el citado periodo de consumo, de ahí que la concesionaria no tenía la obligación de exhibir tarifas valor respecto de meses que no aplicado en el acto impugnado.

Teniéndose pues que la demandada incumplió con su carga procesal, al no haber exhibido **todas** las publicaciones de las tarifas o cuotas que tomó como base para la determinación contenida en la resolución impugnada.

Es decir, que la determinación se hace con base a cuotas o tarifas que no fueron publicadas en el diario de mayor circulación en la entidad, al existir una carga procesal que debía satisfacer al contestar el escrito inicial de demanda, y por tanto, operó en su contra la preclusión; sostener lo contrario, sería conceder a la demandada una nueva oportunidad para preparar su defensa, y ello, traería un desequilibrio procesal entre las partes.

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.

Entonces, 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 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



PODER JUDICIAL

ESTADO DE AGUASCALIENTES

SALA ADMINISTRATIVA DEL PODER JUDICIAL DEL ESTADO
SENTENCIA DEFINITIVA
EXPEDIENTE: 3610/2021

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 Aguascalientes⁶, 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 la 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.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.

Al no haber demostrado la concesionaria *todas las tarifas o cuotas* que tomó como base para determinar la cantidad a pagar por parte del usuario, se hubiesen publicado en un diario de mayor

⁶ "ARTÍCULO 35.- Admitida la demanda, se correrá traslado de ella al demandado, emplazándolo para que la conteste dentro de los quince días siguientes a aquel en que se le hubiese notificado el emplazamiento. El plazo para contestar la ampliación de la demanda también será de quince días, siguientes a aquel en que surta efectos la notificación del acuerdo que la admita. Si no se produce la contestación en tiempo, o ésta no se refiere a todos los hechos se tendrán como ciertos los que el actor impute de manera precisa al demandado, salvo que, por las pruebas rendidas, o por hechos notorios, resulten desvirtuados"

circulación en la entidad, como lo exige la norma, lo que procede es declarar la nulidad lisa y llana del acto impugnado.

No obsta para lo anterior, lo expuesto por la concesionaria 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.- 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 *veintiocho de enero de dos mil veintiuno* que obra a foja 3 de los autos; resolución en la que se determina y exige a ********* ********* el pago de \$14,073.00 (*CATORCE MIL SETENTA Y*



PODER JUDICIAL

ESTADO DE AGUASCALIENTES

SALA ADMINISTRATIVA DEL PODER JUDICIAL DEL ESTADO
SENTENCIA DEFINITIVA
EXPEDIENTE: 3610/2021

TRES PESOS 00/100 M.N.), por el servicio de agua potable que se suministra en el bien inmueble ubicado en calle ***** número *** ***** , fraccionamiento ** ***** , en esta ciudad de Aguascalientes, Aguascalientes, cuenta ***** , además de *sesenta y ocho meses de adeudo*; cuyo último periodo de consumo comprende del *veinticuatro de diciembre de dos mil veinte al veintitrés de enero de dos mil veintiuno* —24/Dic/2020 AL 23/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** de la determinación contenida en el recibo numero ***** emitido por la concesionaria “VEOLIA AGUA AGUASCALIENTES MÉXICO”, S.A. de C.V., el *veintiocho de enero de dos mil veintiuno*, por las razones expuestas en el Considerando Quinto 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 trece de diciembre de dos mil veintiuno. Conste.-



PODER JUDICIAL

ESTADO DE AGUASCALIENTES

SALA ADMINISTRATIVA DEL PODER JUDICIAL DEL ESTADO
SENTENCIA DEFINITIVA
EXPEDIENTE: 3610/2021

La Licenciada **Juana Laura de Luna Lomeli**, Secretaria General de Acuerdos 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 **3610/2021** dictada en **diez de diciembre 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 **treinta** 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.