



EXPEDIENTE: TJA/1<sup>ª</sup>S/154/2020

**ACTOR:**

[REDACTED]

**AUTORIDAD DEMANDADA:**

Sistema de Agua Potable y Alcantarillado del  
Municipio de Cuernavaca, Morelos.

**TERCERO INTERESADO:**

No existe

**MAGISTRADO PONENTE:**

Martín Jasso Díaz

**SECRETARIA DE ESTUDIO Y CUENTA:**

Ma. del Carmen Morales Villanueva.

**CONTENIDO:**

Antecedentes -----	1
Consideraciones Jurídicas -----	3
Competencia -----	3
Precisión y existencia del acto impugnado -----	3
Causas de improcedencia y de sobreseimiento-----	5
Análisis de la controversia-----	18
Litis -----	19
Razones de impugnación -----	19
Análisis de fondo -----	20
Pretensiones -----	26
Consecuencias de la sentencia -----	27
Parte dispositiva -----	28

“2021: año de la Independencia”

Cuernavaca, Morelos a veintidós de septiembre del dos mil  
veintiuno.

Resolución definitiva dictada en los autos del expediente  
número TJA/1<sup>ª</sup>S/154/2020.

**Antecedentes.**

1. [REDACTED] presentó demanda el 24 de

agosto del 2020, siendo prevenida el 11 de septiembre de 2020. Se admitió el 21 de octubre del 2020, se le concedió la suspensión de los actos para el efecto de que las cosas se mantuvieran en el estado en que se encontraban.

Señaló como autoridad demandada:

- a) SISTEMA DE AGUA POTABLE Y ALCANTARILLADO DEL MUNICIPIO DE CUERNAVACA, MORELOS.

Como actos impugnados:

- I. *"La orden de suspensión del servicio de agua potable y la orden de pagar dentro de 24 horas que se contempla en el recibo número [REDACTED] emitido por el SISTEMA DE AGUA POTABLE Y ALCANTARILLADO DEL MUNICIPIO DE CUERNAVACA, MORELOS, a nombre del suscrito J [REDACTED] [REDACTED] respecto a mi toma de agua con número de cuenta [REDACTED] cuando la fecha de vencimiento a pagar es hasta el 21 de septiembre de 2020."*

Como pretensiones:

*"1) La nulidad de la orden de suspensión del servicio de agua potable y la orden de pagar dentro de 24 horas que se contempla en el recibo número [REDACTED] emitido por el SISTEMA DE AGUA POTABLE Y ALCANTARILLADO DEL MUNICIPIO DE CUERNAVACA, MORELOS."*

2. La autoridad demandada compareció a juicio dando contestación a la demanda promovida en su contra.
3. La parte actora desahogó la vista dada con la contestación de demanda, y no amplió su demanda.
4. El juicio de nulidad se llevó en todas sus etapas. Por acuerdo de fecha 27 de abril de 2021 se proveyó en relación a las pruebas de las partes. En la audiencia de Ley del 28 de mayo de 2021, se turnaron los autos para resolver.



## Consideraciones Jurídicas.

### Competencia.

5. Este Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos es competente para conocer y fallar la presente controversia en términos de lo dispuesto por los artículos 116, fracción V, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 109 Bis de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Morelos; 1, 3 fracción IX, 4 fracción III, 16, 18 inciso B), fracción II, inciso a), de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos; 1, 3, 7, 85, 86, 89 y demás relativos y aplicables de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos.

### Precisión y existencia del acto impugnado.

6. La parte actora señaló como actos impugnados los que se precisaron en el párrafo 1.I. de la presente sentencia, los cuales se evocan como si a la letra se insertase.

7. La existencia del **primer acto impugnado** precisados en el párrafo 1.I. de la presente sentencia, consistente **la orden de suspensión del servicio de agua potable** no acredita con ninguna de las pruebas ofrecidas por la parte actora, sin embargo, la autoridad demandada al contestar la demanda no controvierte la existencia de ese acto, toda vez que se concreta a argumentar que es improcedente el acto porque dice no fue emitido, omitido u ordenado por esa autoridad, sin negar su existencia, al tenor de lo siguiente:

#### **"POR CUANTO HACE AL ACTO IMPUGNADO**

*Resulta improcedente demandar al Sistema de Agua Potable y Alcantarillado del Municipio de Cuernavaca, el acto que señala la actora en el escrito inicial de demanda, toda vez que como queda claro de las documentales que el propio actor exhibe, dicho acto impugnado no fue emitido, omitido, ordenado o ejecutado por la autoridad que represento, aunado a que no se*

*cuenta con las facultades y atribuciones para realizar los actos impugnados, tal como se puede apreciar de lo dispuesto por el artículo 11 del Reglamento Interior del Sistema de Agua Potable y Alcantarillado del Municipio de Cuernavaca, el cual dispone las atribuciones del Director General del Sistema de Agua Potable y Alcantarillado del Municipio de Cuernavaca y en este caso representante legal del (SAPAC) Organismo Desconcentrado del Ayuntamiento de Cuernavaca, Morelos. Puesto que en estricto apego al principio de legalidad, las autoridades sólo pueden actuar de acuerdo a las facultades y atribuciones expresas en la Ley.*

*Por ello, debe sobreseerse el presente juicio en cuanto a la autoridad demandada que represento, puesto que no tiene el carácter de autoridad ordenadora o ejecutora del acto impugnado en el presente asunto, lo anterior de conformidad con lo dispuesto por los artículos 12, fracción II, 37 fracción XVI y 38 fracción II de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, los cuales establecen:  
[...].”*

8. De la valoración que se realiza a la instrumental de actuaciones en términos del artículo 490, del Código Procesal Civil para el Estado Libre y Soberano de Morelos, no se acredita con prueba fehaciente e idónea que una autoridad diversa a la demandada emitió la orden de suspensión, por tanto, **es existente el primer acto impugnado.**

9. La existencia del **segundo acto impugnado** precisado en el párrafo 1.I. de esta sentencia consistente en **la orden de pagar dentro de 24 horas**, se acredita con la documental pública, original del aviso y/o recibo de cobro número [REDACTED] expedido por el Sistema de Agua Potable y Alcantarillado del Municipio de Cuernavaca, Morelos, respecto del cuarto bimestre de 2020, visible a hoja 07 del proceso<sup>1</sup>, en la que consta que se realiza al actor [REDACTED], un cobro por la cantidad de \$443.00 (cuatrocientos cuarenta y tres pesos 00/100 M.N.),

<sup>1</sup> Documental que hace prueba plena de conformidad a lo dispuesto por el artículo 59 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, en relación con el artículo 491 del Código Procesal Civil para el Estado Libre y Soberano de Morelos, de aplicación supletoria a la Ley de la materia, al no haberla impugnado, ni objetado ninguna de las partes en términos del artículo 60 de la Ley de la materia.



respecto de la cuenta [REDACTED] con número de medidor [REDACTED] ubicado en [REDACTED] Morelos, cantidad que se encuentra comprendida por los conceptos 701 suministro de agua del bimestre por un importe de \$186.79 (ciento ochenta y seis pesos 79/100 M.N.); 703 Saneamiento por un importe de \$25.20 (veinticinco pesos 20/100 M.N.); 707 Ajuste por redondeo por un importe de \$0.38 (38/100 M.N.); 718 Recargo por un importe de \$10.60 (diez pesos 60/100 M.N.); 702 Adeudo de suministro por un importe de 186.79 (ciento ochenta y seis pesos 79/100 M.N.); y 704 Adeudo de saneamiento por un importe de \$25.20 (veinticinco pesos 20/100 M.N.); el que debería cubrir en 24 horas.

### Causas de improcedencia y sobreseimiento.

10. Con fundamento en los artículos 37, último párrafo, 38 y 89 primer párrafo, de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, este Tribunal analiza de oficio las causas de improcedencia y de sobreseimiento del presente juicio, por ser de orden público, de estudio preferente; sin que por el hecho de que esta autoridad haya admitido la demanda se vea obligada a analizar el fondo del asunto, si de autos se desprende que existen causas de improcedencia que se actualicen.

11. La autoridad demandada hace valer como **primera causa de improcedencia** la que establece el artículo 37, fracción X, de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, argumentando que ha transcurrido en exceso el plazo de quince días hábiles contados a partir del día siguiente en que fue notificado el acto impugnado, **es infundada**.

12. La parte actora en el apartado de fecha de conocimiento de los actos manifestó conocerlo, el día 17 de agosto de 2020.

13. Lo que no fue controvertido por la autoridad demandada, por lo que debe tenerse como fecha de conocimiento de los actos impugnados el que manifestó la parte actora.

“2021: año de la Independencia”

14. El plazo de quince días para promover la demanda comenzó a transcurrir a partir del día siguiente a aquel en que surtió efectos la notificación de la orden de suspensión del servicio de agua y la orden de pagar dentro de 24 horas, como lo establece el artículo 36, primer párrafo, de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos<sup>2</sup>.

15. Se le notificó la orden de suspensión del servicio de agua y la orden de pagar dentro de 24 horas, el lunes 17 de agosto de 2020, por lo que la notificación surtió sus efectos al día hábil siguiente, es decir, martes 18 de septiembre 2019, conforme a lo dispuesto por el artículo 27, último párrafo, de la Ley de la materia<sup>3</sup>.

16. Por tanto, el plazo de quince días comenzó a transcurrir el día siguiente al que surtió efectos la notificación de los actos impugnados, esto es, el miércoles 19 de agosto de 2020, feneciendo el día martes 08 de septiembre del mismo año, no computándose los días 22, 23, 29, 30 de agosto; 05 y 06 de septiembre de 2020; por tratarse respectivamente de los días sábados y domingos, por lo que no corrieron los términos y plazos como lo dispone el artículo 35<sup>4</sup> de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos.

17. Atendiendo a la fecha de presentación de la demanda 24 de agosto de 2020, es incuestionable que fue presentada dentro del plazo de quince días que señala el artículo 40, fracción I, de la Ley de Justicia Administrativa para el Estado de Morelos, por lo que no consintió de forma tácita, ni de forma expresa los actos impugnados.

---

<sup>2</sup> "Artículo \*36. Los plazos se contarán por días hábiles, empezarán a correr el día hábil siguiente a aquel en que surtían efectos la notificación, ya sea que se practiquen personalmente, por oficio, por lista o por correo electrónico; y serán improrrogables y se incluirá en ellos el día de su vencimiento. [...]".

<sup>3</sup> "Artículo 27.- [...]".

Las notificaciones personales surtirán sus efectos al día siguiente en que se practican".

<sup>4</sup> Artículo 35.- Son días hábiles para la promoción, substanciación y resolución de los juicios todos los días del año, excepto los sábados y domingos, el primero de enero, el primer lunes de febrero en conmemoración del 5 de febrero; el tercer lunes de marzo en conmemoración del 21 de marzo; el diez de abril, el uno y cinco de mayo, el dieciséis y treinta de septiembre, el uno, dos y el tercer lunes de noviembre en conmemoración del 20 de noviembre, el uno de diciembre de cada seis años, cuando tome posesión de su cargo el titular del Poder Ejecutivo Federal, el veinticinco de diciembre y aquellos días en que el Tribunal suspenda las labores.



18. La autoridad demandada como **segunda causa de improcedencia** hace valer la prevista por el artículo 37, fracción XVI, en relación con el artículo 12, fracción II, inciso a) de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, respecto de los actos impugnados, argumentando que es improcedente el acto porque dice no fue emitido, omitido u ordenado por esa autoridad, aunado que no se cuentan con las facultades y atribuciones con las facultades y atribuciones para realizar los actos impugnados, tal como lo establece el artículo 11 del Reglamento Interior del Sistema de Agua Potable y Alcantarillado del Municipio de Cuernavaca, el cual dispone las atribuciones del Director General del Sistema de Agua Potable y Alcantarillado del Municipio de Cuernavaca, Morelos. Además, que los actos impugnados no guardan relación jurídica de supra a subordinación sino de una relación jurídica de coordinación. Que para ser considerada como autoridad en el juicio se debe contar con una facultad potestativa.

19. **Es infundada**, porque la Ley de Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, en su artículo 18, inciso B), fracción II, inciso a) establece que el Pleno de este Tribunal es competente para conocer de los juicios que se promuevan en contra de cualquier acto, omisión o resolución de carácter administrativo o fiscal, que, en el ejercicio de sus funciones, dicten, ordenen, ejecuten o pretendan ejecutar las dependencias que integran la Administración Pública Estatal, o Municipal, sus organismos auxiliares estatales o municipales en perjuicio de los particulares.

20. El artículo 12, fracción II, inciso a) de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, establece que son partes en el juicio, los demandados, teniendo este carácter, la autoridad omisa o la que dicte, ordene, ejecute o trate de ejecutar el acto, resolución o actuación de carácter administrativo o fiscal, o a la que se le atribuya el silencio administrativo, o en su caso, aquellas que las sustituyan.

21. De la instrumental de actuaciones tenemos que los actos impugnados fueron emitidos por la autoridad demandada Sistema de Agua Potable y Alcantarillado del Municipio de Cuernavaca, Morelos, como se determinó en el párrafo 7., 8. y 9. de esta sentencia, toda vez que en la instrumental de actuaciones no se desprende ni se acredita con prueba fehaciente e idónea la participación de la Dirección Comercial del Sistema de Agua Potable y Alcantarillado del Municipio de Cuernavaca, Morelos, en la emisión de los actos impugnados, no obstante, que esa autoridad en términos del artículo 21, fracción II y III, del Reglamento Interior del Sistema de Agua Potable y Alcantarillado del Municipio de Cuernavaca, Morelos, que dispone:

*“Artículo 21.- Corresponde a la Dirección Comercial, el ejercicio de las siguientes atribuciones:*

*II.- Aplicar las cuotas o tarifas previamente aprobadas por el Congreso, a los usuarios por los servicios de agua potable y alcantarillado, así como en conjunto con la Unidad Jurídica de este Organismo, aplicar el procedimiento administrativo de ejecución fiscal sobre los créditos fiscales derivados de los derechos por los servicios de agua potable, su conservación y saneamiento;*

*III.- Ordenar y ejecutar la suspensión del servicio, previa su limitación en el caso de uso doméstico, por falta reiterada de pago, así como en los demás casos que se señalan en la Ley Estatal;*

*[...]”.*

22. Es competente para realizar el cobro por la prestación del servicio de agua potable; ordenar y ejecutar la suspensión del servicio de agua potable, previa limitación en el caso de uso doméstico, por la falta reiterada de pago.

23. En razón de que debe entenderse como autoridad emisora del acto, a aquélla que emite el acto, siendo en el caso el Sistema de Agua Potable y Alcantarillado del Municipio de Cuernavaca, Morelos, porque del análisis a la documental de la que se desprende el segundo acto impugnado consultable a hoja 07 del proceso, no consta la participación de la Dirección Comercial del Sistema de Agua Potable y Alcantarillado del Municipio de



Cuernavaca, Morelos, en su elaboración, sino de la autoridad demandada Sistema de Agua Potable y Alcantarillado del Municipio de Cuernavaca.

24. Además, no controvertió la existencia del primer acto impugnado, ni acreditó con prueba fehaciente e idónea que ella no lo emitió.

25. La autoridad demandada al emitir los actos impugnados lo hizo en su carácter de autoridad administrativa, atendiendo a lo dispuesto por el artículo 100, primer párrafo, de la Ley Estatal de Agua Potable:

*“ARTÍCULO \*100.- La falta reiterada de dos o más pagos faculta al Municipio, al organismo operador municipal, intermunicipal o, en su defecto, a la Comisión Estatal del Agua, para suspender el servicio hasta que se regularice el pago siempre y cuando se acredite el aviso o recibo que se haya entregado al usuario en el término de diez días hábiles para realizar el pago. En caso de uso doméstico, únicamente se podrá restringir el servicio a la cantidad necesaria para satisfacer los requerimientos básicos de consumo humano, con apego en todo momento a los parámetros constitucionales e internacionales.  
[...].”*

26. Del que se obtiene que el Sistema de Agua Potable y Alcantarillado del Municipio de Cuernavaca, Morelos, está facultado para limitar o suspender el servicio de agua potable ante la falta reiterada de dos o más pagos.

27. El artículo 101, primer párrafo de la Ley citada, señala que se podrá iniciar el procedimiento administrativo de ejecución cuando existan adeudos o cargos de los usuarios, al tenor de lo siguiente:

*“ARTÍCULO 101.- Los adeudos o cargos de los usuarios tendrán el carácter de créditos fiscales y por tanto, estarán sujetos al procedimiento administrativo de ejecución.  
[...].”*

“2021: año de la Independencia”

28. El artículo 4, fracción IV, del mismo ordenamiento legal citado, señala que el Ayuntamiento o en su caso el organismo operador municipal correspondiente, tendrá a su cargo entre otras la de aplicar las cuotas o tarifas a los usuarios por los servicios de agua potable y alcantarillado, tratamiento, saneamiento y manejo de lodos, así como aplicar el procedimiento administrativo de ejecución fiscal sobre los créditos fiscales derivados de los derechos por los servicios de agua potable, su conservación y saneamiento, al tenor de lo siguiente:

*"ARTÍCULO \*4.- El Ayuntamiento o en su caso el organismo operador municipal correspondiente, tendrá a su cargo:*

*[...]*

*IV.- Aplicar las cuotas o tarifas a los usuarios por los servicios de agua potable y alcantarillado, tratamiento, saneamiento y manejo de lodos, así como aplicar el procedimiento administrativo de ejecución fiscal sobre los créditos fiscales derivados de los derechos por los servicios de agua potable, su conservación y saneamiento;*

*[...]."*

29. De una interpretación armónica a los artículos citados se determina que ante la falta de pago, el Sistema de Agua Potable y Alcantarillado del Municipio de Cuernavaca, Morelos, procederá a limitar o suspender el servicio de agua potable o en su caso iniciar al procedimiento administrativo de ejecución, sin requerirse para el efecto intervención del usuario, por tanto, al emitir la autoridad demandada la orden su suspensión del servicio de agua potable y aviso y/o recibo de cobro, constituyen actos de autoridad, porque afectan la esfera jurídica de la parte actora en forma unilateral, ya que no se trata de una relación de coordinación derivada de la celebración del contrato de adhesión entre el actor y la autoridad demandada, para el suministro de agua potable, sino se supra a subordinación, al imponer la autoridad demandada su determinación sin el consenso del actor, es decir, de forma unilateral con fundamento en la facultades que le otorga la Ley Estatal del Agua Potable, por lo que no se puede decir que al emitir el requerimiento de pago que impugnó la parte actora, la relación existente entre el actor y la autoridad



demandada derive de un contrato de adhesión, como lo aduce la autoridad demandada, pues ejerce facultades de decisión que le están atribuidas en la Ley Estatal del Agua Potable, que constituye una potestad administrativa cuyo ejercicio es irrenunciable, al ser de naturaleza pública la fuente de tal potestad, y no se derivan del contrato de adhesión, lo que deja en claro que los requerimientos de pago son actos de autoridad, debiéndose entender como tal a todos aquellos actos a través de los cuales los funcionarios o empleados de la Administración Pública Estatal o Municipal o los organismos descentralizados imponen dentro de su actuación oficial, con base en la Ley, obligaciones a los particulares o modifican las existentes o limitan sus derechos, pues del análisis del contenido de cada uno no se desprende que la autoridad demandada en ejercicio de sus funciones dicte, ordene, ejecute o pretenda ejecutar una decisión en perjuicio del actor.

**30.** En el Diccionario Jurídico Mexicano del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Autónoma del Estado de Morelos, define al acto de autoridad en los siguientes términos:

*"ACTO DE AUTORIDAD. I. Son los que ejecutan las autoridades actuando en forma individualizada, por medio de facultades decisorias y el uso de la fuerza pública, y que con base en disposiciones legales o de facto pretenden imponer obligaciones, modificar las existentes o limitar los derechos de los particulares. II. Los actos de autoridad no son únicamente los que emiten las autoridades establecidas de conformidad con las leyes, sino que también deben considerarse como tales los que emanen de autoridades de hechos, que se encuentren en posibilidad material de obrar como individuos que expidan actos públicos. De esta manera se podrá establecer con toda claridad que existen actos emanados de autoridades de facto, por más que tengan atribuciones que legalmente no les correspondan..."<sup>5</sup>*

**31.** Según esta definición, son cuatro los elementos necesarios para que exista el acto de autoridad:

<sup>5</sup> Consulta realizada en la página <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/3/1168/5.pdf> el 01 de septiembre de 2021.

A).- Una autoridad, entendida ésta como el órgano del Estado investido legalmente de poder público y dotado de imperio para hacer cumplir sus resoluciones.

B).- Actuando en forma individualizada, mediante la emisión de actos o resoluciones respecto de casos concretos, es decir, de individuos en lo particular.

C).- Con base en disposiciones legales, es decir, con estricto apego a las atribuciones que la ley emitida por el Legislativo establece.

D).- Para imponer obligaciones, modificar las existentes o limitar los derechos de los particulares.

32. La Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos y la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, no define lo que se debe entender por acto de autoridad; sin embargo, el primer ordenamiento en el artículo 1º, y el segundo ordenamiento en el artículo 18, inciso B), fracción II, inciso a), disponen:

*“ARTÍCULO 1. En el Estado de Morelos, toda persona tiene derecho a controvertir los actos, omisiones, resoluciones o cualquier otra actuación de carácter administrativo o fiscal emanados de dependencias del Poder Ejecutivo del Estado, de los Ayuntamientos o de sus organismos descentralizados, **que afecten sus derechos e intereses legítimos** conforme a lo dispuesto por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la particular del Estado, los Tratados Internacionales y por esta ley.  
[...].”*

**Artículo \*18.** Son atribuciones y competencias del Pleno:  
[...]

B) Competencias:

II. Resolver los asuntos sometidos a su jurisdicción, por lo que conocerá de:

a) Los juicios que se promuevan en contra de cualquier acto, omisión, resolución o actuación de carácter administrativo o fiscal que, en el ejercicio de sus funciones, dicten, ordenen,

*ejecuten o pretendan ejecutar las dependencias que integran la Administración Pública Estatal o Municipal, sus organismos auxiliares estatales o municipales, en perjuicio de los particulares;  
[...].”*

33. De una interpretación armónica de los artículos antes transcritos, debemos entender como acto de autoridad a la declaración de voluntad enunciativamente de una dependencia o entidad de la administración pública del Estado o del Municipio, que en ejercicio de sus atribuciones legales o reglamentarias dicta, ordena, ejecuta o pretende ejecutar; que tiene por objeto la creación, modificación o extinción de situaciones jurídicas concretas, que afectan los derechos e intereses legítimos de los ciudadanos.

34. Por lo que el acto de autoridad involucra a un órgano del Estado constituido por una persona o por un cuerpo colegiado, quien ejecuta ciertos actos en ejercicio del poder de imperio, actos que modifican, crean, extinguen una situación de hecho o de derecho por medio de una decisión, con la ejecución de esa decisión, o bien ambas; características que cumplen los actos impugnados, por lo que se determina que, son actos de autoridad, atendiendo a los elementos esenciales del acto de autoridad que se derivan de su propio concepto, al emitirlos la autoridad demandada en el ejercicio de sus atribuciones legales previstas por la Ley Estatal del Agua Potable; determinando la una obligación de pago al actor y limitar su derecho al suministro de agua potable.

A lo anterior sirve de orientación por analogía los siguientes criterios jurisprudenciales:

**COMISIÓN FEDERAL DE ELECTRICIDAD. LA DETERMINACIÓN MEDIANTE LA CUAL APERCIBE AL CONSUMIDOR DE REALIZAR O REALIZA EL CORTE DEL SUMINISTRO DE ENERGÍA ELÉCTRICA, CONSTITUYE UN ACTO DE AUTORIDAD IMPUGNABLE A TRAVÉS DEL JUICIO DE AMPARO.** La determinación por la cual la Comisión Federal de Electricidad apercibe de realizar o realiza el corte del suministro de energía eléctrica a los consumidores, constituye un acto de autoridad

“2021: año de la Independencia”

susceptible de impugnarse mediante el juicio de garantías, en virtud de que, con fundamento en las facultades que le otorga la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica, a través de dicho acto extingue unilateralmente una situación jurídica que afecta la esfera legal del gobernado, pues aunque la relación existente entre el particular y la referida comisión deriva de un contrato de adhesión, ello no significa que ambas partes se encuentren en un mismo plano, como particulares, sino en un nivel de supra a subordinación, al imponer el referido organismo su voluntad sin el consenso del afectado. Es decir, la citada comisión ejerce facultades de decisión que le están atribuidas en un ordenamiento legal y que, por ende, constituyen una potestad administrativa, cuyo ejercicio es irrenunciable, al ser de naturaleza pública la fuente de tal potestad, lo que revela que dicho ente al emitir tal acto, es una autoridad para efectos del juicio de amparo; lo anterior no implica que en todos los casos la indicada comisión deba ser considerada como autoridad para tales efectos, sino sólo cuando ejerce facultades de decisión que le estén atribuidas por ley y que afecten la esfera de derechos del gobernado<sup>6</sup>.

**SERVICIO PÚBLICO DE AGUA POTABLE. LA RELACIÓN JURÍDICA ENTRE EL CONCESIONARIO Y LOS USUARIOS DOMÉSTICOS, SE UBICA EN UN PLANO DE SUPRA A SUBORDINACIÓN, RESPECTO DE LOS ACTOS REALIZADOS POR AQUÉL RELACIONADOS CON EL COBRO Y SUSPENSIÓN DEL SUMINISTRO (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE AGUASCALIENTES).** El artículo 4o., sexto párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, adicionado mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 8 de febrero de 2012, reconoce el derecho de toda persona al acceso, disposición y saneamiento de agua para consumo personal y doméstico en forma suficiente, salubre, aceptable y asequible, así como la obligación del Estado de garantizarlo, el cual, en el ámbito local del Estado de Aguascalientes, se reglamenta en la Ley de Agua para esta entidad; de ahí que los actos emitidos por la concesionaria, que se subrogó en las obligaciones del ente del Estado para prestar el servicio y cumplir con ese derecho fundamental a favor de los particulares, se rigen por la normativa referida, que es la

<sup>6</sup> Contradicción de tesis 41/2002. Entre las sustentadas por el Segundo y Tercer Tribunales Colegiados del Décimo Circuito. 21 de junio de 2002. Cinco votos. Ponente: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia. Secretaria: María Elena Rosas López. Tesis de jurisprudencia 91/2002. Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del nueve de agosto de dos mil dos. No. Registro: 186,337. Jurisprudencia. Materia(s): Administrativa. Novena Época. Instancia: Segunda Sala. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. XVI, Agosto de 2002. Tesis: 2a./J. 91/2002. Página: 245.



*“2021: año de la Independencia”*

que debe prevalecer, y no por lo que pudiera fijarse en el contrato de adhesión por voluntad de las partes, como si se tratara de un acto de comercio. Por tanto, como los actos realizados por la concesionaria con motivo de la prestación del servicio de agua para consumo personal y doméstico, relacionados con el cobro y suspensión del suministro, se rigen por la legislación local, en particular, por sus artículos 20, 46, fracción I, 47, 96, 102 y 104, que regulan su actividad y fijan sus límites, es claro que gozan de unilateralidad y obligatoriedad, al estar investidos de potestad pública cuyo ejercicio es irrenunciable, en la medida en que con las condiciones y funcionamiento de la prestación del servicio, se crean, modifican o extinguen derechos de los usuarios y, por ende, se consideran emitidos en un plano de supra a subordinación, toda vez que el derecho humano de acceso al agua, garantizado para todas las personas mediante la prestación del servicio público de agua potable, está fuera del alcance de la voluntad contractual y, por tanto, se encuentra excluido del régimen del derecho privado, por lo que con independencia de que exista un contrato administrativo de adhesión, éste no puede prevalecer sobre lo que señalan la Constitución y la legislación mencionada; sin que resulte aplicable la jurisprudencia P./J. 92/2001, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XIV, julio de 2001, página 693, con el 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 UN GOBERNADO, SINO A UNA RELACIÓN DE COORDINACIÓN VOLUNTARIA ENTRE EL PRESTADOR DEL SERVICIO Y EL PARTICULAR.", toda vez que ésta surgió antes de la mencionada adición constitucional y tomando como base que el suministro de agua sólo dependía del acuerdo de voluntades expresadas en el contrato administrativo de adhesión, sin considerar que la prestación de ese servicio obedece a un derecho humano que el Estado debe garantizar a los particulares<sup>7</sup>.

<sup>7</sup> PLENO DEL TRIGÉSIMO CIRCUITO. Contradicción de tesis 3/2016. Entre las sustentadas por el Primer Tribunal Colegiado del Trigésimo Circuito y el Cuarto Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Tercera Región, con residencia en Guadalajara, Jalisco. 24 de junio de 2016. Unanimidad de seis votos de los Magistrados Miguel Ángel Alvarado Servín, Álvaro Ovalle Álvarez, Silverio Rodríguez Carrillo, José Luis Rodríguez Santillán, Luis Enrique Vizcarra González y Esteban Álvarez Troncoso. Ponente: Álvaro Ovalle Álvarez. Secretario: Víctor Cisneros Castillo. Criterios contendientes: El sustentado por el Primer Tribunal Colegiado del Trigésimo Circuito, al resolver el amparo en revisión administrativo 697/2015, y el diverso sustentado por el Cuarto Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Tercera Región, con residencia en Guadalajara, Jalisco, al resolver el amparo en revisión 853/2015 (cuaderno auxiliar 91/2016). Nota: Por ejecutoria del 13 de febrero de 2019, la Segunda Sala declaró improcedente la contradicción de tesis 316/2018 derivada de la denuncia de la que fue objeto el criterio contenido en esta tesis, al estimarse que uno de los criterios en contradicción solamente constituye la aplicación de una

**ORGANISMO OPERADOR MUNICIPAL DENOMINADO AGUA DE HERMOSILLO. TIENE EL CARÁCTER DE AUTORIDAD PARA EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO, CUANDO EL ACTO RECLAMADO ES LA ORDEN DE PAGO DE ADEUDOS Y/O AVISOS DE COBRO, DERIVADO DE LA PRESTACIÓN DEL SERVICIO DE SUMINISTRO DE AGUA POTABLE.** Los artículos 5, 15, 16 y 27 a 29, del Reglamento de la Prestación y Uso de los Servicios Públicos de Agua Potable, Drenaje, Alcantarillado, Tratamiento y Disposición de Aguas Residuales de Hermosillo, Sonora, establecen las condiciones para la prestación del servicio de agua potable, las cuales deben consignarse en el contrato respectivo, el cual no emerge en un plano de igualdad, ya que lo aprueba y expide unilateralmente el Organismo Operador Municipal denominado Agua de Hermosillo, es decir, dicha dependencia de la administración pública municipal dispone y ordena el contenido que deben tener los contratos mencionados, sin que puedan modificarse ni alterarse; asimismo, las obligaciones que derivan de la contratación, como lo relativo a la facturación, medición, contenido del recibo, periodos de consumo, pago y demás conceptos relacionados con el suministro de agua, están contemplados en el reglamento citado, sin que el usuario pueda sugerir una modificación; y, los aspectos relacionados con la tarifa aplicable, garantías, duración del contrato, fecha límite de pago, horario del suministro, casos de suspensión, requisitos para la reanudación del servicio, responsabilidades del suministrador por interrupción del servicio, causas de modificación o terminación del contrato, constituyen condiciones del contrato que derivan, no de la voluntad del Organismo Operador Municipal denominado Agua de Hermosillo ni del usuario, sino del reglamento indicado. En ese sentido, los actos del organismo referido, relacionados con la prestación del servicio de suministro de agua potable, son actos administrativos y de autoridad, ya que no pueden considerarse como actos celebrados entre particulares en un plano de coordinación, pues el organismo aludido, actúa en situación de superioridad respecto de su co-contratante, ya que puede imponerle las cláusulas del convenio, por lo que no queda al particular ni la posibilidad jurídica de discutir las, lo cual destruye la idea misma del contrato, pues si las voluntades que

---

jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Esta tesis se publicó el viernes 26 de agosto de 2016 a las 10:34 horas en el Semanario Judicial de la Federación y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 29 de agosto de 2016, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013. Registro digital: 2012408. Tipo: Jurisprudencia. Instancia: Plenos de Circuito Décima Época Materia(s): Común, Administrativa Tesis: PC.XXX. J/15 A (10a.) Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 33, Agosto de 2016, Tomo III, página 2190.



en él deben intervenir no contribuyen a su formación, sino que sólo una de ellas lo impone y la otra se limita a aceptarlo, porque no puede jurídicamente discutirlo, entonces no existe bilateralidad de voluntades -elemento esencial del acto contractual-. Por tanto, los actos que realice el Organismo Operador Municipal denominado Agua de Hermosillo, relacionados con la prestación del servicio de suministro de agua potable, son actos administrativos y de autoridad, incluidos desde luego, las órdenes de pago de adeudos y avisos de cobro<sup>8</sup>.

<sup>8</sup> PLENO DEL QUINTO CIRCUITO. Contradicción de tesis 5/2016. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Segundo y Tercero, ambos en Materias Penal y Administrativa del Quinto Circuito. 30 de noviembre de 2016. Unanimidad de seis votos de los Magistrados Arturo Castañeda Bonfil, Evaristo Coria Martínez, Mario Pedroza Carbajal, Mario Toraya, Federico Rodríguez Celis y Alba Lorenia Galaviz Ramírez. Ponente: Alba Lorenia Galaviz Ramírez. Secretario: Juan Carlos Marrufo Flores. Tesis y/o criterios contendientes: El sustentado por el Segundo Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Quinto Circuito, al resolver el amparo en revisión 17/2016, y el diverso sustentado por el Tercer Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Quinto Circuito, al resolver el amparo en revisión 41/2015. Nota: Por ejecutoria del 13 de febrero de 2019, la Segunda Sala declaró improcedente la contradicción de tesis 316/2018 derivada de la denuncia de la que fue objeto el criterio contenido en esta tesis, al estimarse que uno de los criterios en contradicción solamente constituye la aplicación de una jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Esta tesis se publicó el viernes 24 de febrero de 2017 a las 10:26 horas en el Semanario Judicial de la Federación y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 27 de febrero de 2017, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013. Registro digital: 2013734. Tipo: Jurisprudencia. Instancia: Plenos de Circuito Décima Época Materia(s): Común, Administrativa Tesis: PC.V. J/12 K (10a.) Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 39, Febrero de 2017, Tomo II, página 1510. ACTOS MATERIALMENTE ADMINISTRATIVOS PREVISTOS EN EL ARTÍCULO 117, ÚLTIMO PÁRRAFO, DE LA LEY DE AMPARO. ENCUADRAN EN ESE CONCEPTO LAS LIQUIDACIONES POR DERECHOS DERIVADOS DEL SERVICIO DE AGUA POTABLE QUE EMITE LA DIRECCIÓN DE INGRESOS DE LA TESORERÍA MUNICIPAL DEL AYUNTAMIENTO DE ZAPOPAN, JALISCO. Del análisis de la jurisprudencia 2a./J. 23/2015 (10a.), así como de la ejecutoria que la originó, se obtiene que la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación estableció que los actos a los que hacen alusión los artículos 117, último párrafo, y 124, último párrafo, de la Ley de Amparo, son aquellos que exclusivamente emite de forma unilateral un órgano de la administración pública, en los que no tiene intervención el particular, cuyos efectos son directos e inmediatos, excluyéndose cualquier acto administrativo que recae a una solicitud de parte interesada, o bien, al ejercicio de un derecho de acceso a la información, de acceso a la justicia y de audiencia y defensa. Sobre esas bases, la liquidación de derechos derivados de la prestación del servicio de agua potable que emite la Dirección de Ingresos de la Tesorería Municipal del Ayuntamiento de Zapopan, Jalisco, encuadra en ese apartado, en virtud de que proviene de una autoridad perteneciente a la administración pública municipal con funciones en materia de liquidación y recaudación de contribuciones, acorde con lo estipulado en los artículos 20, fracciones III y IV, y 23, fracciones I y III, inciso a), VIII y X, primer párrafo, de la Ley de Hacienda Municipal del Estado de Jalisco, y 33, fracción I, y 34, fracciones VII, IX, XI, XXXIV y XLVI, del Reglamento de la Administración Pública Municipal de Zapopan, ya que la determinación que contiene se concreta a la expresión exclusiva de su voluntad de fijar un deber jurídico al quejoso en ejercicio de sus facultades de imperio reguladas por la normatividad en cita, consistente en la liquidación de derechos por adeudo del servicio de agua potable. No obsta que el quejoso hubiese o no celebrado un contrato de adhesión con el Sistema Intermunicipal de los Servicios de Agua Potable y Alcantarillado, para la recepción del servicio público de agua potable, pues no es alguna cláusula del mismo la que dota de atribuciones a la responsable para liquidar y exigir ese adeudo, sino el marco legal preexistente que consagra las atribuciones que le fueron conferidas en este rubro, al cual debe apegarse en todo momento. Ciertamente, a través de los citados actos la responsable no comparece exigiendo el cumplimiento de ese contrato, sino ejerciendo las funciones que la ley le ha conferido bajo el supuesto de que se detecte una omisión en el pago de derechos por la recepción de un servicio público. PLENO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL TERCER CIRCUITO. Contradicción de tesis 22/2019. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Quinto y Sexto, ambos en Materia Administrativa del Tercer Circuito. 7 de septiembre de 2020. Unanimidad de seis votos de los Magistrados Salvador Murguía Munguía, Jacob Troncoso Ávila, Roberto Charcas León, Juan José Rosales Sánchez, Oscar Naranjo Ahumada y Moisés Muñoz Padilla. Ausente: René Olvera Gamboa. Ponente: Roberto Charcas León. Secretarios: Manuel Antonio Figueroa Vega y Carlos Abraham Domínguez Montero. Criterios contendientes: El sustentado por el Quinto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, al resolver el amparo en revisión 655/2017, y el diverso sustentado por el Sexto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, al resolver el amparo en revisión 41/2017. Nota: La tesis de jurisprudencia 2a./J. 23/2015 (10a.), citada, aparece publicada con el título y subtítulo: "ACTOS MATERIALMENTE ADMINISTRATIVOS. EL SUPUESTO PREVISTO EN EL ARTÍCULO 124, ÚLTIMO PÁRRAFO, DE LA LEY DE AMPARO, SÓLO SE ACTUALIZA RESPECTO DE LOS EMITIDOS EN FORMA UNILATERAL." en el Semanario Judicial de la Federación del viernes 27 de marzo de 2015 a las 9:30 horas y en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Libro 16, Tomo II, marzo de 2015, página 1239, con número de registro digital: 2008753. De la sentencia que recayó en el amparo en revisión 655/2017, resuelto por el Quinto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, derivó la tesis aislada III.5o.A.72 A (10a.), de título y subtítulo: "CRÉDITO FISCAL POR ADEUDO DEL SERVICIO DE AGUA POTABLE. NO ES UN ACTO MATERIALMENTE ADMINISTRATIVO AL QUE LE SEA APLICABLE LA REGLA PREVISTA EN EL ÚLTIMO PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 117, EN CONCORDANCIA CON EL ÚLTIMO PÁRRAFO DEL DIVERSO 124, AMBOS DE LA LEY DE AMPARO (LEGISLACIÓN PARA EL ESTADO DE JALISCO Y SUS MUNICIPIOS).", publicada en el Semanario Judicial de la Federación del viernes

**35.** La tercera causal de improcedencia que hace valer la autoridad demandada prevista por el artículo 37, fracción XVI, en relación con los artículos 1º y 4º, de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, la sustenta en el sentido de que la parte actora no controvierte el acto impugnado que se le atribuye al Sistema de Agua Potable y Alcantarillado del Municipio de Cuernavaca, Morelos, ni motiva y funda la causa de nulidad por la cual quede plenamente demostrado la ilegalidad de los actos impugnados.

**36.** Como se observa sus manifestaciones están vinculadas con el fondo de los actos impugnados, razón por la cual no se analizarán en este apartado si son legales o no, si no al resolver el fondo de los actos impugnados.

Es orientadora la tesis jurisprudencial que a continuación se transcribe:

**IMPROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO. SI SE HACE VALER UNA CAUSAL QUE INVOLUCRA EL ESTUDIO DE FONDO DEL ASUNTO, DEBERÁ DESESTIMARSE.** Las causales de improcedencia del juicio de garantías deben ser claras e inobjetables, de lo que se desprende que si se hace valer una en la que se involucre una argumentación íntimamente relacionada con el fondo del negocio, debe desestimarse<sup>9</sup>.

**37.** Por otra parte, resulta infundado que la parte actora no controvierta el acto que impugna en el juicio, pues en el apartado de razones de impugnación manifiesta razones y causas por las cuales considera son ilegales los actos impugnados.

### **Análisis de la controversia.**

**38.** Se procede al estudio de fondo de los actos impugnados

---

16 de noviembre de 2018 a las 10:27 horas y en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Libro 60, Tomo III, noviembre de 2018, página 2203, con número de registro digital: 2018388. Esta tesis se publicó el viernes 12 de febrero de 2021 a las 10:14 horas en el Semanario Judicial de la Federación y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 15 de febrero de 2021, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 16/2019. Registro digital: 2022658. Tipo: Jurisprudencia. Instancia: Plenos de Circuito Décima Época Materia(s): Común, Administrativa Tesis: PC.III.A. J/92 A (10a.) Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 83, Febrero de 2021, Tomo II, página 1009

<sup>9</sup> Novena Época, Registro: 187973, Instancia: Pleno, Jurisprudencia, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: XV, Enero de 2002, Materia(s): Común, Tesis: P./J. 135/2001, Página: 5.



que se precisaron en el párrafo **1.I.** de esta sentencia, los cuales aquí se evocan como si a la letra se insertaran.

### Litis.

**39.** Con fundamento en lo dispuesto por la fracción I, del artículo 86, de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, la **litis** del presente juicio se constriñe a determinar la legalidad o ilegalidad de los actos impugnados.

**40.** En la República Mexicana, así como en el Estado de Morelos, los actos de autoridad gozan de **presunción de legalidad**, esto en términos del primer párrafo del artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos del que se advierten los requisitos de mandamiento escrito, autoridad competente, fundamentación y motivación, como garantías instrumentales que, a su vez, revelan la adopción en el régimen jurídico nacional del **principio de legalidad**, como una garantía del derecho humano a la seguridad jurídica, acorde al cual las autoridades sólo pueden hacer aquello para lo que expresamente les facultan las leyes, en el entendido de que éstas, a su vez, constituyen la manifestación de la voluntad general.<sup>10</sup>

**41.** Por lo tanto, **la carga de la prueba le corresponde a la parte actora.** Esto adminiculado a lo dispuesto por el artículo 386 del Código Procesal Civil para el Estado Libre y Soberano de Morelos de aplicación complementaria a la Ley de Justicia Administrativa del Estado, que establece, en la parte que interesa, que la parte que afirme tendrá la carga de la prueba de sus respectivas proposiciones de hecho, y los hechos sobre los que el adversario tenga a su favor una presunción legal.

### Razones de impugnación.

<sup>10</sup> Época: Décima Época. Registro: 2005766. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Tipo de Tesis: Aislada. Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 3, febrero de 2014, Tomo III. Materia(s): Constitucional. Tesis: IV.2o.A.51 K (10a.) Página: 2239. "PRINCIPIO DE LEGALIDAD. CARACTERÍSTICAS DE SU DOBLE FUNCIONALIDAD TRATÁNDOSE DEL ACTO ADMINISTRATIVO Y SU RELACIÓN CON EL DIVERSO DE INTERDICCIÓN DE LA ARBITRARIEDAD Y EL CONTROL JURISDICCIONAL."

42. Las razones de impugnación que manifestó la parte actora en contra del acto impugnado, pueden ser consultadas a hoja 03 y 04 del proceso.

43. Las cuales no se transcriben de forma literal, pues el deber formal y material de exponer los argumentos legales que sustenten esta resolución, así como examinar las cuestiones efectivamente planteadas, que respectivamente establecen los artículos 85 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos y 105, 106 y 504 del Código Procesal Civil para el Estado Libre y Soberano de Morelos de aplicación complementaria al juicio de nulidad, no depende de la inserción material de los aspectos que forman la litis, sino de su adecuado análisis.

### **Análisis de fondo.**

44. La parte actora en el apartado de razones de impugnación manifiesta que la autoridad demandada carece de sustento legal para ordenar la suspensión del servicio de agua y pague en un término de 24 horas, porque no existe una disposición legal que así lo ordene.

45. Que no se le envió el recibo correspondiente al tercer bimestre, que no obstante de no tener servicio, el recibo número [REDACTED] le ordena pagar en 24 horas, cuando en la parte del capítulo de datos de la factura se menciona que debe pagar hasta el 21 de septiembre de 2020, lo que es conforme a lo dispuesto por los artículos 46, de la Ley de Ingresos del Municipio de Cuernavaca, Morelos y 98, de la Ley Estatal de Agua Potable.

46. Dice que se le obliga a realizar el pago del bimestre 2 al bimestre 4 dentro de las 24 horas o se le cancelaría el servicio, sin embargo, la Ley citada regula la forma de cubrir el pago correspondiente; el artículo 100, de ese ordenamiento legal establece que siempre que se acredite que el aviso o recibo se entregó al usuario y que se deje de pagar dos o más pagos, se podrá suspender el servicio hasta que se regularice el pago, sin embargo, eso no se actualiza porque en el recibo número



██████████ se le esta cobrando el suministro del tercer y cuarto bimestre, pero que jamás se le entrego el recibo del tercer bimestre, por lo que no se han dejado de pagar dos o mas pagos.

47. La autoridad demandada como defensa a las razones de impugnación de la parte actora manifiesta que son insuficiente e inoperantes, porque el actor no manifiesta las razones por las que se impugnan los actos, algún razonamiento jurídico en el cual se desprenda la ausencia de alguno de los elementos de existencia o de validez de los actos administrativo que impugna, los cuales produzcan según sea el caso de nulidad o anulabilidad

48. La defensa de la autoridad demandada se **desestima** porque el actor si manifiesta razones, causas o motivos por los cuales considera son ilegales los actos impugnados y deben declararse nulos, aunado que este Tribunal debe atender la causa de pedir de la parte actora y aplicar la suplencia de la queja deficiente en favor como lo establece el artículo 18, inciso B), fracción II, inciso o), de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos.

49. Las razones de impugnación de la parte actora **son fundadas**, como se explica.

50. El artículo 100, primer párrafo, de la Ley Estatal de Agua señala que la falta reiterada de dos o más pagos faculta a la autoridad demandada suspender el servicio hasta que se regularice el pago siempre y cuando se acredite el aviso o recibo que se haya entregado al usuario en el término de diez días hábiles para realizar el pago, al tenor de lo siguiente:

*“ARTÍCULO \*100.- La falta reiterada de dos o más pagos faculta al Municipio, al organismo operador municipal, intermunicipal o, en su defecto, a la Comisión Estatal del Agua, para suspender el servicio hasta que se regularice el pago siempre y cuando se acredite el aviso o recibo que se haya entregado al usuario en el término de diez días hábiles para realizar el pago. En caso de uso doméstico, únicamente se podrá restringir el servicio a la cantidad necesaria para satisfacer los requerimientos básicos de*

“2021: año de la Independencia”

*consumo humano, con apego en todo momento a los parámetros constitucionales e internacionales.*

*[...].”*

51. Del que se obtiene que para ser procedente la suspensión del servicio de agua se requiere la falta reiterada de dos o más pagos, y que el aviso o recibo de pago se entregue al usuario.

52. Del aviso y/o recibo de cobro número [REDACTED] expedido por el Sistema de Agua Potable y Alcantarillado del Municipio de Cuernavaca, Morelos, visible a hoja 07 del proceso, consta que se facturo por el 04 bimestre de 2020, se precisa que la cuenta tiene un periodo vencido, además se realiza el cobro por adeudo de suministro, por lo que se determina que existe falta de pago de un bimestre, esto es, el 03 bimestre, por lo que no se actualizaría la falta reiterada de dos o más pagos, para ordenar la suspensión del servicio de agua.

53. Además, el actor en relación al 03 bimestre refiere que no se le envió el recibo correspondiente, lo cual no fue controvertido por la autoridad demandada en el escrito de contestación de demanda, al manifestar nada al respecto, por lo que en términos del artículo 360, primer párrafo, del Código Procesal Civil para el Estado Libre y Soberano de Morelos de aplicación supletoria a la Ley de la materia, que dispone:

*“Artículo 360.- El demandado formulará la contestación de la demanda dentro del plazo de diez días, refiriéndose a cada una de las pretensiones y a los hechos aducidos por el actor en la demanda, admitiéndolos o negándolos expresando los que ignore por no ser propios o refiriéndolo como considere que ocurrieron. Cuando el demandado aduzca hechos o derechos incompatibles con los señalados por el actor en la demanda se tendrá por contestada en sentido negativo de estos últimos. El silencio y las evasivas harán que se tengan por admitidos los hechos y el derecho sobre los que no se suscitó controversia, la negación de los hechos no entraña la admisión del Derecho, salvo lo previsto en la parte final del artículo 368.*

*[...].”*



54. Se tiene por cierto que al actor no se le envió el recibo correspondiente a ese bimestre, lo que resulta necesario por constituir un requisito para ser procedente la suspensión del servicio de agua en términos del artículo 100, primer párrafo, de la Ley Estatal de Agua Potable, esto es, que se entregue el aviso o recibo de pago al usuario.

55. Por tanto, al no existir por parte del actor la falta reiterada de dos o más pagos, pues en el caso solo se adeuda el 03 bimestre de 2020, y que el aviso o recibo de pago del 03 bimestre no se le entregó al actor, es ilegal, la orden de suspensión del servicio de agua emitida por la autoridad demandada, al no colmarse los requisitos que establece el artículo 100, primer párrafo, de la Ley Estatal de Agua Potable, para ser procedente esa suspensión.

56. La orden de pagar en 24 horas contenida en el aviso y/o recibo de cobro número [REDACTED] emitida por el Sistema de Agua Potable y Alcantarillado del Municipio de Cuernavaca, Morelos, visible a hoja 07 del proceso, respecto del 04 bimestre de 2020, es ilegal, porque no citó en el aviso o recibo de cobro el dispositivo legal que le permitiera a la autoridad demandada ordenar al actor realizara el pago por concepto de suministro de agua en el plazo de 24 horas.

57. El artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece en su primer párrafo que: *“Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento. En los juicios y procedimientos seguidos en forma de juicio en los que se establezca como regla la oralidad, bastará con que quede constancia de ellos en cualquier medio que dé certeza de su contenido y del cumplimiento de lo previsto en este párrafo...”* (Énfasis añadido).

58. De ese artículo se obtiene que el acto de molestia se encuentre debidamente fundado y motivado, entendiéndose por lo primero como el señalamiento de los preceptos legales aplicables al caso y por lo segundo, las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas que tuvo en

consideración la autoridad para emitir su acto, haciendo necesario además que exista adecuación entre los primeros y los segundos, para que se configure la hipótesis normativa, circunstancias que deben darse conjuntamente.

59. Al no haber citado la autoridad demandada el ordenamiento legal aplicable a la orden de pagar en el término de 24 horas, genera la ilegalidad de ese acto, por no cumplirse con las formalidades legales de todo acto administrativo, es decir que se encuentre debidamente fundado y motivado, como lo establece el artículo 16, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Sirven de orientación los siguientes criterios jurisprudenciales, aplicables por analogía al caso que nos ocupa, que a la letra dicen:

**FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN. EL ASPECTO FORMAL DE LA GARANTÍA Y SU FINALIDAD SE TRADUCEN EN EXPLICAR, JUSTIFICAR, POSIBILITAR LA DEFENSA Y COMUNICAR LA DECISIÓN.** El contenido formal de la garantía de legalidad prevista en el artículo 16 constitucional relativa a la fundamentación y motivación tiene como propósito primordial y ratio que el justiciable conozca el "para qué" de la conducta de la autoridad, lo que se traduce en darle a conocer en detalle y de manera completa la esencia de todas las circunstancias y condiciones que determinaron el acto de voluntad, de manera que sea evidente y muy claro para el afectado poder cuestionar y controvertir el mérito de la decisión, permitiéndole una real y auténtica defensa. Por tanto, no basta que el acto de autoridad apenas observe una motivación pro forma pero de una manera incongruente, insuficiente o imprecisa, que impida la finalidad del conocimiento, comprobación y defensa pertinente, ni es válido exigirle una amplitud o abundancia superflua, pues es suficiente la expresión de lo estrictamente necesario para explicar, justificar y posibilitar la defensa, así como para comunicar la decisión a efecto de que se considere debidamente fundado y motivado, exponiendo los hechos relevantes para decidir, citando la norma habilitante y un argumento mínimo pero suficiente para acreditar el razonamiento del que se deduzca la relación de pertenencia



lógica de los hechos al derecho invocado, que es la subsunción<sup>11</sup>.

**FUNDAMENTACION Y MOTIVACION.** La debida fundamentación y motivación legal, deben entenderse, por lo primero, la cita del precepto legal aplicable al caso, y por lo segundo, las razones, motivos o circunstancias especiales que llevaron a la autoridad a concluir que el caso particular encuadra en el supuesto previsto por la norma legal invocada como fundamento<sup>12</sup>.

**60.** También es ilegal la orden de pagar en 24 horas emitida por la autoridad demandada, considerando lo dispuesto por el artículo 98, inciso I), último párrafo, de la Ley Estatal de Agua, que señala que los derechos por el servicio público de suministro de agua potable se causarán mensual o bimestralmente y **se hará el pago, dentro de los veinte días hábiles siguientes del mes o bimestre del consumo, al tenor de lo siguiente:**

***"ARTÍCULO \*98.- [...]***

*Los derechos por el servicio público de suministro de agua potable se causarán mensual o bimestralmente y se hará el pago, dentro de los veinte días hábiles siguientes del mes o bimestre del consumo."*

**61.** Lo que se reitera en lo dispuesto por el artículo 46, último párrafo, de la Ley de Ingresos del Municipio de Cuernavaca,

"2021: año de la Independencia"

<sup>11</sup> CUARTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO. Amparo directo 447/2005. Bruno López Castro. 1o. de febrero de 2006. Unanimidad de votos. Ponente: Jean Claude Tron Petit. Secretaria: Claudia Patricia Peraza Espinoza. Amparo en revisión 631/2005. Jesús Guillermo Mosqueda Martínez. 1o. de febrero de 2006. Unanimidad de votos. Ponente: Jean Claude Tron Petit. Secretaria: Alma Margarita Flores Rodríguez. Amparo directo 400/2005. Pemex Exploración y Producción. 9 de febrero de 2006. Unanimidad de votos. Ponente: Jesús Antonio Nazar Sevilla. Secretaria: Ángela Alvarado Morales. Amparo directo 27/2006. Arturo Alarcón Carrillo. 15 de febrero de 2006. Unanimidad de votos. Ponente: Hilario Bárcenas Chávez. Secretaria: Karla Mariana Márquez Velasco. Amparo en revisión 78/2006. Juan Alcántara Gutiérrez. 1o. de marzo de 2006. Unanimidad de votos. Ponente: Hilario Bárcenas Chávez. Secretaria: Mariza Arellano Pompa. No. Registro: 175,082. Jurisprudencia. Materia(s): Común. Novena Época. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. XXIII, Mayo de 2006. Tesis: I.4o.A. J/43. Página: 1531

<sup>12</sup>SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL SEXTO CIRCUITO. Amparo directo 194/88. Bufete Industrial Construcciones, S.A. de C.V. 28 de junio de 1988. Unanimidad de votos. Ponente: Gustavo Calvillo Rangel. Secretario: Jorge Alberto González Alvarez. Revisión fiscal 103/88. Instituto Mexicano del Seguro Social. 18 de octubre de 1988. Unanimidad de votos. Ponente: Arnoldo Nájera Virgen. Secretario: Alejandro Esponda Rincón. Amparo en revisión 333/88. Adilia Romero. 26 de octubre de 1988. Unanimidad de votos. Ponente: Arnoldo Nájera Virgen. Secretario: Enrique Crispín Campos Ramírez. Amparo en revisión 597/95. Emilio Maurer Bretón. 15 de noviembre de 1995. Unanimidad de votos. Ponente: Clementina Ramírez Moguel Goyzueta. Secretario: Gonzalo Carrera Molina. Amparo directo 7/96. Pedro Vicente López Miro. 21 de febrero de 1996. Unanimidad de votos. Ponente: María Eugenia Estela Martínez Cardiel. Secretario: Enrique Baigts Muñoz. No. Registro: 203,143. Jurisprudencia. Materia(s): Común. Novena Época. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo: III, Marzo de 1996. Tesis: VI.2o. J/43. Página: 769

Morelos, para el ejercicio fiscal 2019 aplicable, al tenor de lo siguiente:

**"ARTÍCULO 46.- [...]**

**LOS DERECHOS POR EL SERVICIO PÚBLICO DE SANEAMIENTO DEL AGUA, SE CAUSARÁN MENSUAL O BIMESTRALMENTE Y SE HARÁ EL PAGO DENTRO DE LOS VEINTE DÍAS HÁBILES SIGUIENTES DEL MES O BIMESTRE DEL CONSUMO-DESCARGA."**

**62.** Por lo que la autoridad demandada debió haber establecido en el aviso y/o recibo de cobro un plazo de veinte días hábiles siguientes del mes o consumo de agua potable para que el actor realizara el pago y no el plazo de 24 horas como se realizó.

**63.** Con fundamento en lo dispuesto por las fracciones II y IV, del artículo 4, de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos que señala: "*Artículo 4. Serán causas de nulidad de los actos impugnados: ... II. Omisión de los requisitos formales exigidos por las leyes, siempre que afecte la defensa del particular y trascienda al sentido de la resolución impugnada, inclusive la ausencia de fundamentación o motivación, en su caso; ... IV. Si los hechos que la motivaron no se realizaron, fueron distintos o se apreciaron en forma equivocada, o bien si se dictó en contravención de las disposiciones aplicadas o dejó de aplicar las debidas, en cuanto al fondo del asunto, y*", se declara la **NULIDAD LISA Y LLANA de la orden de suspensión del servicio de agua potable emitida por el Sistema de Agua Potable y Alcantarillado del Municipio de Cuernavaca, Morelos y la NULIDAD de la orden de pagar dentro del plazo de 24 horas contenida en aviso y/o recibo de cobro número [REDACTED] emitida por la autoridad demandada Sistema de Agua Potable y Alcantarillado del Municipio de Cuernavaca, Morelos.**

**Pretensiones.**

**64.** La primera pretensión de la parte actora precisada en el párrafo **1.1)** de esta sentencia, quedó satisfecha en términos del párrafo **63.** de la presente sentencia.



## Consecuencias de la sentencia.

65. Nulidad lisa y llana del primer acto impugnado.
66. Nulidad del segundo acto impugnado.
67. La autoridad demandada **SISTEMA DE AGUA POTABLE Y ALCANTARILLADO DEL MUNICIPIO DE CUERNAVACA, MORELOS**, deberá emitir:
- A) El aviso y/o recibo de cobro correspondiente al 03 y 04 bimestre por el suministro de agua potable y saneamiento respecto de la cuenta [REDACTED], número de medidor [REDACTED] en los que se señale el plazo de veinte días hábiles para que se realice el pago correspondiente; el cual deberá entregar al actor.
68. Cumplimiento que deberá hacer la autoridad demandada en el plazo improrrogable de DIEZ DÍAS contados a partir de que cause ejecutoria la presente resolución e informar dentro del mismo plazo su cumplimiento a la Primera Sala de este Tribunal, apercibiéndoles que en caso de no hacerlo se procederá en su contra conforme a lo establecido en los artículos 90 y 91 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos.
69. A dicho cumplimiento están sujetas las autoridades administrativas, que en razón de sus funciones deban intervenir en el cumplimiento de esta resolución.

Ilustra lo anterior, la tesis jurisprudencial que a continuación se transcribe:

**AUTORIDADES NO SEÑALADAS COMO RESPONSABLES. ESTÁN OBLIGADAS A REALIZAR LOS ACTOS NECESARIOS PARA EL EFICAZ CUMPLIMIENTO DE LA EJECUTORIA DE AMPARO.** Aun cuando las autoridades no hayan sido designadas como responsables en el juicio de garantías, pero en razón de sus funciones deban tener intervención en el cumplimiento de la ejecutoria de amparo, están obligadas a realizar, dentro de los límites de su competencia, todos los

actos necesarios para el acatamiento íntegro y fiel de dicha sentencia protectora, y para que logre vigencia real y eficacia práctica.<sup>13</sup>

**70.** Una vez que cause ejecutoria la presente sentencia quedara sin efectos la suspensión concedida a la parte actora.

### **Parte dispositiva.**

**71.** La parte actora demostró la ilegalidad del **primer y segundo acto impugnado**, por lo que se declara respectivamente **la nulidad lisa y llana y la nulidad.**

**72.** Se condena a la autoridad demandada, y aun a la que no tenga ese carácter que por sus funciones deba participar en el cumplimiento de esta resolución, a cumplir con los párrafos **67., incisos A) a 69.** de esta sentencia.

**73.** Una vez que cause ejecutoria la presente sentencia quedara sin efectos la suspensión concedida a la parte actora.

### **Notifíquese personalmente.**

Resolución definitiva emitida y firmada por mayoría de cuatro votos por los Integrantes del Pleno del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, Magistrado Presidente Maestro en Derecho JOAQUÍN ROQUE GONZÁLEZ CERESO, Titular de la Quinta Sala Especializada en Responsabilidades Administrativas; Magistrado MARTÍN JASSO DÍAZ, Titular de la Primera Sala de Instrucción y ponente en este asunto; Magistrado Licenciado en Derecho GUILLERMO ARROYO CRUZ, Titular de la Segunda Sala de Instrucción; Magistrado Licenciado en Derecho MANUEL GARCÍA QUINTANAR, Titular de la Cuarta Sala Especializada en Responsabilidades Administrativas; con el voto en contra del Magistrado Doctor en Derecho JORGE ALBERTO ESTRADA CUEVAS, Titular de la Tercera Sala de Instrucción; ante

<sup>13</sup> No: Registro: 172,605, Jurisprudencia, Materia(s): Común, Novena Época, Instancia: Primera Sala, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, XXV, Mayo de 2007, Tesis: 1a./J. 57/2007, Página: 144. Tesis de jurisprudencia 57/2007. Aprobada por la Primera Sala de este Alto Tribunal, en sesión de veinticinco de abril de dos mil siete.



TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA  
DEL ESTADO DE MORELOS

la Licenciada en Derecho ANABEL SALGADO CAPISTRÁN,  
Secretaria General de Acuerdos, quien autoriza y da fe.

**MAGISTRADO PRESIDENTE**

~~MTRO. EN D. JOAQUÍN ROQUE GÓNZÁLEZ CERESO~~  
TITULAR DE LA QUINTA SALA ESPECIALIZADA EN  
RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS

**MAGISTRADO PONENTE**

**MARTÍN JASSO DÍAZ**  
TITULAR DE LA PRIMERA SALA DE INSTRUCCIÓN

**MAGISTRADO**

**LIC. EN D. GUILLERMO ARROYO CRUZ**  
TITULAR DE LA SEGUNDA SALA DE INSTRUCCIÓN

**MAGISTRADO**

**DR. JORGE ALBERTO ESTRADA CUEVAS**  
TITULAR DE LA TERCERA SALA DE INSTRUCCIÓN

**MAGISTRADO**

**LIC. EN D. MANUEL GARCÍA QUINTANAR**  
TITULAR DE LA CUARTA SALA ESPECIALIZADA EN  
RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS

**SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS**

**LIC. ANABEL SALGADO CAPISTRÁN**

*“2021: año de la Independencia”*

La Licenciada ANABEL SALGADO CAPISTRÁN, Secretaria General de Acuerdos del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, CERTIFICA: Que la presente hoja de firmas, corresponde a la resolución del expediente número TJA/1ºS/154/2020 relativo al juicio administrativo, promovido por [REDACTED] en contra del SISTEMA DE AGUA POTABLE Y ALCANTARILLADO DEL MUNICIPIO DE ZUERNAVAZA, MORELOS, misma que fue aprobada en pleno del veintidós de septiembre del dos mil veintiuno. DOY FE.

1

2

3