



TJA

TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DEL ESTADO DE MORELOS

TJA/4ªSERA/JDN-170/2023

JUICIO DE NULIDAD

EXPEDIENTE: TJA/4ªSERA/JDN-170/2023.

ACTOR: [REDACTED]

AUTORIDAD DEMANDADA:
ASOCIACIÓN DE COLONOS DEL [REDACTED]

[REDACTED] COMO
CONCESIONARIA Y/O
PRESTADORA DEL SERVICIO
PÚBLICO DE AGUA POTABLE Y
OTRA

MAGISTRADO PONENTE:
MANUEL GARCÍA QUINTANAR.

Cuernavaca, Morelos; a veintidós de octubre del dos mil veinticinco.

SENTENCIA, dictada en el juicio de nulidad identificado con el número de expediente TJA/4ªSERA/JDN-170/2023, promovido por [REDACTED]

[REDACTED], en contra de la **ASOCIACIÓN DE COLONOS**

[REDACTED] **COMO CONCESIONARIA Y/O PRESTADORA DEL SERVICIO PÚBLICO DE AGUA POTABLE.**

GLOSARIO

Actor o demandante: [REDACTED]

Autoridades demandadas:

ASOCIACIÓN DE COLONOS [REDACTED]

“ 2025, Año de la Mujer Indígena ”

[REDACTED]
[REDACTED] COMO
CONCESIONARIA Y/O
PRESTADORA DEL
SERVICIO PÚBLICO DE
AGUA POTABLE.

**EN AMPLIACIÓN DE
DEMANDA:**

JUNTA DE MEJORAMIENTO
MORAL, CÍVICO Y MATERIAL,
[REDACTED]

ASOCIACIÓN CIVIL COMO
CONCESIONARIA Y/O
PRESTADORA DEL
SERVICIO PÚBLICO DE
AGUA POTABLE.

**Actos impugnados en
la demanda inicial y
escrito de ampliación
de demanda:**

**ESCRITO INICIAL DE
DEMANDA:**

*"1. La ilegal Multa por la
cantidad de [REDACTED]
[REDACTED], aplicada
como incremento a la cuota de
mantenimiento relativa al mes
de julio de 2023 derivada de la
prestación del servicio de agua
potable, contenida en el oficio
sin número de fecha 31 de julio
de 2023, suscrito por la
Presidenta del Consejo
Directivo de la ASOCIACIÓN
DE COLONOS [REDACTED]*



2. La ilegal orden de suspensión del servicio de agua potable y posterior retiro del medidor y demás elementos que sirvan para el control, medición y suministro del servicio referido, para el caso de que no se cubra la ilegal multa citada en el número anterior.

3. La ilegal orden de cobro contenido en el recordatorio de pago de fecha 2 de agosto de 2023, donde se establece la ilegal multa contenida en el numeral 1) del presente apartado, así como el incremento a la cuota del servicio de agua potable.

4. Los efectos y consecuencias que se deriven de este acto en agravio del suscrito actor.”
(Sic).

ACTOS IMPUGNADOS EN AMPLIACIÓN DE DEMANDA:

“1. La ilegal orden de suspensión del servicio de agua potable y posterior retiro de medidor y demás elementos que sirvan para el control, medición y suministro del servicio referido, para el caso de que no se cobra la ilegal multa ordenada por la C.
[REDACTED]

[REDACTED] como
[REDACTED] del Consejo
Directivo de la Asociación de
Colonos [REDACTED]

[REDACTED] quien
también actúa como JUNTA DE
MEJORAMIENTO MORAL,
CÍVICO Y MATERIAL

[REDACTED]
[REDACTED] ASOCIACIÓN
CIVIL.”.

Constitución Local: *Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Morelos.*

Ley de la materia: *Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos.*

Ley Orgánica del Tribunal: *Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos.*

Código Procesal Civil: *Código Procesal Civil del Estado Libre y Soberano de Morelos.*

Tribunal u órgano jurisdiccional: *Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos.*

ANTECEDENTES

PRIMERO.- Por escrito recibido el veinticuatro de agosto del



dos mil veintitrés¹, [REDACTED], por propio derecho, compareció a demandar la nulidad de los actos (demanda de origen y ampliación de demanda) especificados en el Glosario; para lo cual relató los hechos, expresó las razones por las que se impugna el acto o resolución y ofreció los medios de prueba que fueron agregados al expediente que se resuelve.

SEGUNDO.- En acuerdo del veinticinco de agosto del dos mil veintitrés², se admitió la demanda, ordenándose realizar el emplazamiento a la autoridad demandada **ASOCIACIÓN DE COLONOS [REDACTED] ASOCIACIÓN CIVIL, COMO CONCESIONARIA Y/O PRESTADORA DEL SERVICIO PÚBLICO DE AGUA POTABLE**, con el apercibimiento de Ley correspondiente.

TERCERO.- Por acuerdo del diecinueve de septiembre de dos mil veintitrés³, se tuvo por contestada la demanda por parte de la autoridad señalada en el numeral que antecede, se ordenó dar vista a la actora por el plazo de tres días hábiles, con el apercibimiento de ley respectivo. Así también, se le hizo saber que contaba con un plazo de quince días para el efecto de ampliar su demanda.

CUARTO.- Por acuerdo del seis de octubre del dos mil veintitrés⁴, se tuvo a la parte actora realizando manifestaciones respecto a la vista ordenada con la contestación de demanda.

QUINTO.- Por acuerdo del veintisiete de octubre del dos mil veintitrés⁵, se tuvo a la actora ampliando su demanda en contra de la persona moral señalada como autoridad denominada **JUNTA DE MEJORAMIENTO MORAL, CÍVICO Y MATERIAL, [REDACTED], ASOCIACIÓN CIVIL, como Concesionaria y/o prestadora del servicio**

¹ Fojas 1-37.

² Fojas 64-72.

³ Fojas 164-165.

⁴ Fojas 173-174.

⁵ Fojas 205-207.

público de agua potable, cuyo acto impugnado se precisa en el apartado del glosario de esta resolución, en consecuencia, se ordenó emplazarle para que produjera contestación a la demanda, realizando al efecto el apercibimiento de ley correspondiente para el caso de omitirlo.

SEXTO.- En acuerdo del veintiséis de enero del dos mil veinticuatro⁶, se tuvo por contestada la ampliación de demanda incoada en contra de la autoridad referida, consecuentemente, se ordenó dar vista a la actora para que, en el plazo de **tres días hábiles**, manifestara lo que a su derecho correspondiera, con el apercibimiento de ley respectivo.

Con relación a la vista, mediante acuerdo del veintisiete de febrero del dos mil veinticuatro⁷, se tuvo por presentada a la parte promovente, desahogando la vista que le dio con la contestación a la ampliación de la demanda.

SÉPTIMO.- Con fecha once de abril del dos mil veinticuatro⁸, se emitió acuerdo mediante el cual se abrió la dilación probatoria por el término común de cinco días hábiles, con el fin de que las partes ofrecieran las pruebas que conforme a su derecho correspondan.

OCTAVO.- Por acuerdo del dieciocho de junio del dos mil veinticuatro⁹, se tuvo por presentado a la parte actora y autoridad demandada, por conducto de su representante procesal, ofreciendo las pruebas que estimaron pertinentes conforme a sus intereses, por lo tanto, se señalaron las doce horas con treinta minutos del día quince de agosto del dos mil veinticuatro para el desahogo de la audiencia prevista en el artículo 83 de la *Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos*.

⁶ Fojas 236-237.

⁷ Foja 257.

⁸ Foja 259.

⁹ Fojas 275-278.



NOVENO.- El diecinueve de noviembre de dos mil veinticuatro¹⁰, se declaró abierta la audiencia de ley señalada, e hizo constar que no compareció ninguna de las partes, no obstante que se encontraban debidamente notificadas; se procedió al desahogo de las pruebas ofrecidas, una vez realizado lo anterior, se continuó con la etapa de alegatos, haciéndose constar los alegatos presentados por las autoridades demandadas, cerrado el periodo de alegatos, se citó a las partes para oír sentencia en el juicio en cuestión, siendo notificado dicho acuerdo según constancia de fecha nueve de enero del dos mil veinticinco¹¹.

DÉCIMO. No obstante lo anterior, mediante acuerdo del veintiocho de abril del dos mil veinticinco¹², y para efecto de mejor proveer, se dejó sin efectos la citación referida y se ordenó requerir informe a las autoridades Sistema de Agua Potable y Alcantarillado de Cuernavaca, Morelos; Comisión Estatal del Agua del Gobierno del Estado de Morelos respecto de la Concesión que en su caso se hubiese otorgado a la persona moral demandada "Junta de Mejoramiento Moral, Cívico y Material [REDACTED] Asociación Civil"; así también, mediante diverso acuerdo del veintidós de mayo del dos mil veinticinco¹³, se requirió a la Dirección de Administración del Agua del Organismo de Cuenca Balsas, de la Comisión Nacional del Agua, información en el mismo sentido.

DÉCIMO PRIMERO. Consecuentemente, en razón de la respuesta recibida por dichas autoridades, siendo la última de las mencionadas la que proporcionó la información que para el caso presente resultó relevante, en virtud de lo que informa respecto del Título de Concesión otorgado a la persona moral demandada, así como a la prorroga que en tal sentido le fue otorgada, mediante acuerdo de fecha treinta de junio del dos mil veinticinco, se tuvo por rendido el informe requerido, por consecuencia, atendiendo al estado procesal del

¹⁰ Fojas 350-352.

¹¹ Foja 352.

¹² Fojas 364-367.

¹³ Foja 400-401.

procedimiento, se citó a las partes para oír sentencia en el presente asunto, misma que se emite en el tenor siguiente:

RAZONES Y FUNDAMENTOS

I. COMPETENCIA. Este Tribunal es competente para conocer y resolver el presente asunto, en virtud de que se promueve en contra de diversos actos emitidos por personas morales que en relación a los actos impugnados de forma originaria y vía ampliación de demanda, actúan bajo la condición que les genera el TÍTULO DE CONCESIÓN [REDACTED]⁴, con fecha de registro 18/10/1996, otorgada a la persona moral denominada "JUNTA DE MEJORAMIENTO MORAL, CÍVICO Y MATERIAL [REDACTED], cuya copia certificada fue remitida por la Directora de Asuntos Jurídicos del Organismo Cuenca Balsas de la Comisión Nacional del Agua.

En relación a ello, se advierte la resolución¹⁵ específica mediante la cual el organismo ha prorrogado hasta el día veinticinco de julio del dos mil cuarenta y seis la vigencia del referido Título de Concesión.¹⁶

Aunado a lo anterior, de los documentos denominados RECORDATORIO DE PAGO¹⁷ que se encuentran exhibidos desde el escrito inicial de demanda, se advierten que los mismos se encuentran expedidos por la demandada Asociación de Colonos [REDACTED] [REDACTED] conteniendo entre otros elementos lo relativo al pago por consumo de agua, indicando que el pago deberá realizarse a través de depósito bancario y/o transferencia bancaria a nombre de dicha persona; de igual manera, se encuentran los recibos de pago¹⁸ con folio fiscal, emitido por la

¹⁴ Fojas 405-410

¹⁵ Fojas 406-409.

¹⁶

¹⁷ Fojas 53, 56, 58 vuelta, 60 vuelta, 61 vuelta, y 62 vuelta.

¹⁸ Fojas 57-63.



misma persona moral, de lo que se deduce que se encuentra en regulación de un servicio público, independientemente de la legitimación correcta o no de quien los haya emitido.

Lo señalado se encuentra relacionado con lo dispuesto por los artículos 52 y 53 de la Ley Estatal del Agua, en virtud de los cuales se advierte a las demandadas actuando como prestadoras y/o reguladoras del servicio público de agua potable, subrogándose entonces de las obligaciones que correrían a cargo del municipio frente a los particulares relativo al servicio de suministro de agua potable, en virtud de que conforme al título de concesión, han regulado la prestación del servicio público referido ajustándose a las normas aplicables a dicho ente público.

Lo anterior se advierte de la propia postura que asumen las demandadas en relación a las consecuencias legales y administrativas para el caso de que no se cubra el monto que por concepto de multa le fue impuesto a la parte actora, puesto que, del propio documento dirigido a la promovente, de fecha treinta y uno de julio del dos mil veintitrés¹⁹, se advierte en su párrafo último lo siguiente:

“No omito mencionar que en caso de omitir dicho pago, dentro de los plazos previstos para ello, se procederá a la suspensión del servicio de suministro de agua y posterior retiro del medidor y demás elementos que sirvan para el control, medición y suministro del referido servicio...”

Conforme a lo anterior, es claro que no se puede considerar que se está ante una circunstancia entre particulares en un plano de coordinación, ya que en el caso concreto, ambas autoridades actúan al amparo del título de concesión señalado, lo que les implica ellos una condición de superioridad respecto de los usuarios destinatarios del servicio público.

¹⁹ Fojas 50-52.

Lo anterior, como ya se ha dicho, coincide en el sustento que deriva de los siguientes criterios:

Suprema Corte de Justicia de la Nación

Registro digital: 2013734

Instancia: Plenos de Circuito

Décima Época

Materias(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

Tipo: Jurisprudencia

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 discutirlos, lo cual destruye la idea misma del contrato, pues si las voluntades que 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.

Suprema Corte de Justicia de la Nación

Registro digital: 2012408

Instancia: Plenos de Circuito

Décima Época

Materias(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

Tipo: Jurisprudencia

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 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.

Aunado a lo anterior, se toma en consideración el hecho de que conforme al ARTÍCULO TERCERO DE LOS ESTATUTOS²⁰ que rigen a la Asociación denominada JUNTA DE MEJORAMIENTO MORAL, CIVICO Y MATERIAL [REDACTED] esta tiene por objeto, entre otros:

*"A).- La prestación a sus miembros y demás colonos del Fraccionamiento "Jardines las Delicias", ya sea **directa o indirectamente** de toda clase de servicios tendientes a propiciar y mejorar las condiciones de vida de los habitantes del fraccionamiento, en especial el suministro de agua potable..."*

Conforme a lo señalado, se puede deducir la coordinación entre ambas personas morales demandadas para la prestación de servicios públicos como el que en el caso concreto se analiza.

²⁰ Fojas 135-153.

Adicionalmente, se toma en consideración el hecho de que la circunstancia que se ha generado respecto de la parte actora, reúne las características de la prestación de un servicio público como lo es el suministro de agua potable, ya que se trata de una actividad prestacional en beneficio de quien lo recibe, es asumida por el Estado, en este caso, a través de una concesión, tiende a la satisfacción del interés general, se presta conforme a un régimen de derecho público, especial y propio que lo particulariza e identifica frente a otras actividades administrativas y cuyas características son su generalidad, uniformidad, continuidad, regularidad, obligatoriedad y hasta cierto punto, subordinación a las disposiciones del ente que se encarga de la prestación del servicio.

Así también, se advierte que se trata de actos impugnados que trascienden al derecho humano al agua, lo que implica que si se transgreden derechos humanos, bajo la condición de concesionario, se trata de actos que no pueden quedar al arbitrio de quien los emite, puesto que en forma plena se advierte que implica la modificación de una situación jurídica concreta en perjuicio de la accionante, lo cual les imprime a las personas morales el carácter de autoridad para efectos del juicio de nulidad planteado.

Sirve también de apoyo a lo señalado, los siguientes criterios:

Suprema Corte de Justicia de la Nación

Registro digital: 177794

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito

Novena Época

Materias(s): Administrativa

Tesis: XV.4o.8 A

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXII, Julio de 2005, página 1538

Tipo: Aislada

SERVICIO PÚBLICO. SUS NOTAS CARACTERÍSTICAS.

Aunque la doctrina no ha llegado a un consenso respecto del concepto de servicio público, de las definiciones más aceptadas es factible obtener las siguientes notas características: 1. El servicio público debe consistir en una actividad prestacional, es decir, una actividad que tiende a otorgar a otros una ventaja, un bien, un beneficio, etcétera, de cualquier naturaleza y, por lo tanto, varía el ingreso de quien la recibe o disminuye

los gastos en que pudiera incurrir en el supuesto de no recibirlo. 2. Esta actividad es asumida por la administración pública de manera expresa y concreta, lo que significa que es reservada en exclusiva en cuanto a la dirección y organización a un órgano estatal y que el ejercicio de esa actividad requiere de autorización previa del Estado expresada con un acto de autoridad. En este sentido, las actividades en las que se permite la concurrencia de particulares sin esta previa autorización no son servicios públicos. 3. La administración pública realiza la actividad de servicio público en forma directa o indirecta, es decir, valiéndose de la concesión, aunque la legislación mexicana no es consistente en la denominación que otorga a esta figura jurídica, puesto que en algunas leyes administrativas se emplea el término autorización, cuando se refiere a la prestación de un servicio público. 4. El servicio público siempre debe tender a la satisfacción del interés general. 5. El servicio público se presta conforme a un régimen de derecho público, especial y propio que lo particulariza e identifica frente a otras actividades administrativas y cuyas características son su generalidad, uniformidad, continuidad, regularidad, obligatoriedad y subordinación a la administración pública. Por lo tanto, no puede estar sujeto a un régimen de derecho privado en cuanto a su prestación.

CUARTO TRIBUNAL COLEGIADO DEL DÉCIMO QUINTO CIRCUITO.

Amparo directo 341/2004. Transportes Imperiales, S. de R.L. de C.V. 21 de abril de 2005. Mayoría de votos; unanimidad en relación con el tema contenido en esta tesis. Disidente: Faustino Cervantes León. Ponente: Inosencio del Prado Morales. Secretario: Juan Manuel Serratos García.

Suprema Corte de Justicia de la Nación

Registro digital: 2019809

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito

Décima Época

Materias(s): Común

Tesis: I.10o.A.12 K (10a.)

Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 66, Mayo de 2019, Tomo III, página 2826

Tipo: Aislada

UNIVERSIDADES PRIVADAS. TIENEN EL CARÁCTER DE AUTORIDAD PARA EFECTOS DE LA PROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO, CUANDO TRANSGREDEN DERECHOS HUMANOS EN ACTOS AJENOS A LA INSCRIPCIÓN, INGRESO, EVALUACIÓN, PERMANENCIA O DISCIPLINA DE SUS ALUMNOS [INAPLICABILIDAD DE LA JURISPRUDENCIA 2a./J. 65/2018 (10a.)].

La existencia de violaciones a derechos humanos por los particulares, como lo son las universidades privadas, no debe quedar al margen de la protección que brinda el juicio de amparo, pues ello implicaría permitir las bajo el halo protector de un convenio educacional entre partes, aun cuando los actos transgresores sean ajenos a la inscripción, ingreso, evaluación, permanencia o disciplina de sus alumnos –casos en los cuales no tienen el carácter de autoridad para efectos de la procedencia del juicio de amparo, conforme a la jurisprudencia 2a./J. 65/2018 (10a.)– ya que, en ese supuesto, la institución educativa realizaría actos equivalentes a los de una autoridad, que no podrían ser excluidos del

control constitucional, por tratarse de actuaciones arbitrarias que no tendrían fundamento en la relación contractual celebrada entre la institución educativa y el educando, con independencia de que puedan generarse otro tipo de violaciones del orden penal o civil. Sostener que en la hipótesis señalada el ente privado no es autoridad y permitir que transgreda la integridad o dignidad de las personas, bajo el velo de la relación consensual y bilateral, atentaría gravemente contra el paradigma de los derechos humanos, que tutela la reforma de junio de 2011 a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

DÉCIMO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.

Queja 237/2018. Alexis Paulina Toledo Muñoz. 28 de febrero de 2019. Unanimidad de votos. Ponente: Jorge Arturo Camero Ocampo. Secretario: Moisés Chilchoa Vázquez.

Nota: La tesis de jurisprudencia 2a./J. 65/2018 (10a.), de título y subtítulo: "UNIVERSIDADES PRIVADAS. CUANDO REALIZAN ACTOS RELACIONADOS CON LA INSCRIPCIÓN O INGRESO, EVALUACIÓN, PERMANENCIA O DISCIPLINA DE SUS ALUMNOS, NO TIENEN EL CARÁCTER DE AUTORIDAD RESPONSABLE PARA EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO." citada, aparece publicada en el Semanario Judicial de la Federación del viernes 6 de julio de 2018 a las 10:13 horas y en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Libro 56, Tomo I, julio de 2018, página 647.

Por instrucciones del Tribunal Colegiado de Circuito, esta tesis se publica nuevamente el viernes 7 de junio de 2019 a las 10:13 horas en el Semanario Judicial de la Federación y en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Libro 67, Tomo VI, junio de 2019, página 5383, con el número de registro digital: 2020048, con las modificaciones en el texto que el propio tribunal ordena sobre la tesis originalmente enviada.

Suprema Corte de Justicia de la Nación

Registro digital: 2012142

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito

Décima Época

Materias(s): Común, Administrativa

Tesis: (IX Región)1o.14 A (10a.)

Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 32, Julio de 2016, Tomo III, página 2127

Tipo: Aislada

CONCESIONARIOS DEL SERVICIO DE AGUA POTABLE. EN LAS CONTROVERSIAS SUSCITADAS POR EL CORTE DEL SUMINISTRO DE ESE LÍQUIDO, SON AUTORIDADES RESPONSABLES PARA EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE AGUASCALIENTES).

De conformidad con el artículo 5o., fracción II, párrafo segundo, de la Ley de Amparo, los concesionarios del servicio de agua potable en el Estado de Aguascalientes adquieren la calidad de autoridad responsable para efectos del juicio de amparo, en las controversias suscitadas por el corte del suministro de ese líquido, toda vez que sus actos no dependen de lo acordado por las partes en un contrato, sino de lo establecido en

el artículo 104 de la Ley de Agua para el Estado de Aguascalientes, que permite la suspensión del suministro mencionado. Además, la restricción del derecho humano al agua es dictada, ordenada y ejecutada en forma unilateral y obligatoria, y extingue derechos de los particulares; de ahí que los actos desplegados en ese plano por los concesionarios, son de autoridad.

PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO DEL CENTRO AUXILIAR DE LA NOVENA REGIÓN.

Amparo directo 1542/2015 (cuaderno auxiliar 165/2016) del índice del Primer Tribunal Colegiado del Trigésimo Circuito, con apoyo del Primer Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Novena Región, con residencia en Zacatecas, Zacatecas. Proactiva Medio Ambiente CAASA, S.A. de C.V. 7 de abril de 2016. Unanimidad de votos. Ponente: María Jesús Salcedo. Secretario: Juan Antonio Ortega Aparicio.

Amparo directo 1541/2015 (cuaderno auxiliar 179/2016) del índice del Primer Tribunal Colegiado del Trigésimo Circuito, con apoyo del Primer Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Novena Región, con residencia en Zacatecas, Zacatecas. Proactiva Medio Ambiente CAASA, S.A. de C.V. 21 de abril de 2016. Unanimidad de votos. Ponente: Oscar Mauricio Maycott Morales. Secretario: Jorge Patricio Sánchez Ortiz.

Amparo directo 155/2016 (cuaderno auxiliar 289/2016) del índice del Primer Tribunal Colegiado del Trigésimo Circuito, con apoyo del Primer Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Novena Región, con residencia en Zacatecas, Zacatecas. Proactiva Medio Ambiente CAASA, S.A. de C.V. 21 de abril de 2016. Unanimidad de votos. Ponente: María Jesús Salcedo. Secretario: Alan González Dehesa.

Amparo directo 419/2016 (cuaderno auxiliar 457/2016) del índice del Primer Tribunal Colegiado del Trigésimo Circuito, con apoyo del Primer Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Novena Región, con residencia en Zacatecas, Zacatecas. Proactiva Medio Ambiente CAASA, S.A. de C.V. 23 de junio de 2016. Unanimidad de votos. Ponente: Oscar Mauricio Maycott Morales. Secretario: Carlos Alberto Arroyo Joachin.

Por lo tanto, este Tribunal es competente para conocer del presente asunto, en términos de los artículos 116, fracción V, de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, 109-bis de la *Constitución Local*, 1, 3, 7, 85, 86 y 89 de la *Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos*; 1, 3, fracción IX, 4, fracción III, 16, 18, inciso B), fracción II, inciso a) y la disposición transitoria segunda de la *Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos*, este Tribunal está dotado de plena jurisdicción,

autonomía e imperio suficiente para hacer cumplir sus determinaciones.

II. EXISTENCIA DEL ACTO. Por razón de método en el Juicio de Nulidad, en primer lugar, se debe de analizar y resolver respecto la existencia o inexistencia de los actos impugnados, pues de no existir el acto que se impugna, resultaría ocioso ocuparse de cualquier causa de improcedencia, u ocuparse del estudio de fondo de la controversia planteada, es decir, que, para el estudio de las causales de improcedencia, o de fondo, en primer lugar se debe tener la certeza de que es cierto el acto impugnado.

En este sentido la existencia jurídica del acto administrativo materia de ésta controversia, ha quedado debidamente acreditado en autos, con la exhibición del documento dirigido a la promovente, de fecha treinta y uno de julio del dos mil veintitrés²¹, del que se desprende por parte de la demandada ASOCIACIÓN DE COLONOS [REDACTED], la multa que fue impuesta a la promovente como propietaria del bien inmueble ubicado en [REDACTED], así como la orden de cobro y pago, aunado a las consecuencias anunciadas para el caso de que no se cubra con el pago de la multa referida, consistentes en la suspensión del servicio de suministro de agua y posterior retiro del medidor y demás elementos que sirvan para el control, medición y suministro del referido servicio.

III. CAUSALES DE IMPROCEDENCIA.

Por tratarse de una cuestión de orden público y estudio preferente, en términos de lo establecido en el último párrafo del artículo 37 de la ley de la materia, ésta autoridad procede a realizar el estudio de las causales de improcedencia, para verificar si en la presente controversia se actualiza alguna de

²¹ Fojas 50-52.

las previstas en el precepto mencionado; ello, en concordancia con lo establecido en el siguiente criterio jurisprudencial de aplicación analógica y de observancia obligatoria según lo dispone el artículo 217 de la *Ley de Amparo*:

IMPROCEDENCIA. ESTUDIO PREFERENCIAL DE LAS CAUSALES PREVISTAS EN EL ARTÍCULO 73 DE LA LEY DE AMPARO.²²

De conformidad con lo dispuesto en el último párrafo del artículo 73 de la Ley de Amparo las causales de improcedencia deben ser examinadas de oficio y debe abordarse en cualquier instancia en que el juicio se encuentre; de tal manera que si en la revisión se advierte que existen otras causas de estudio preferente a la invocada por el Juez para sobreseer, habrán de analizarse, sin atender razonamiento alguno expresado por el recurrente. Esto es así porque si bien el artículo 73 prevé diversas causas de improcedencia y todas ellas conducen a decretar el sobreseimiento en el juicio, sin analizar el fondo del asunto, de entre ellas existen algunas cuyo orden de importancia amerita que se estudien de forma preferente. Una de estas causas es la inobservancia al principio de definitividad que rige en el juicio de garantías, porque si, efectivamente, no se atendió a ese principio, la acción en sí misma es improcedente, pues se entiende que no es éste el momento de ejercitarla; y la actualización de este motivo conduce al sobreseimiento total en el juicio. Así, si el Juez de Distrito para sobreseer atendió a la causal propuesta por las responsables en el sentido de que se consintió la ley reclamada y, por su parte, consideró de oficio que respecto de los restantes actos había dejado de existir su objeto o materia; pero en revisión se advierte que existe otra de estudio preferente (inobservancia al principio de definitividad) que daría lugar al sobreseimiento total en el juicio y que, por ello, resultarían inatendibles los agravios que se hubieren hecho valer, lo procedente es invocar tal motivo de sobreseimiento y con base en él confirmar la sentencia, aun cuando por diversos motivos, al sustentado por el referido Juez de Distrito.

²² Novena Época, Núm. de Registro: 194697, Instancia: Primera Sala, Jurisprudencia, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo IX, Enero de 1999, Materia(s): Común, Tesis: 1a./J. 3/99, Página: 13.

En razón de lo anterior, primariamente es de señalar que las autoridades demandadas, al momento de dar contestación a la demanda y al escrito de ampliación de demanda, hicieron valer la causal de improcedencia contenida en la fracción IV, del artículo 37 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, que a la letra establecen:

“Artículo 37. El juicio ante el Tribunal de Justicia Administrativa es improcedente en contra de:

IV. Actos cuya impugnación no corresponda conocer al Tribunal de Justicia Administrativa;

Lo anterior lo basan en su planteamiento de que los actos impugnados respecto de cada una de éstas, corresponden a actos entre particulares, por lo que no es factible en consecuencia, que este Tribunal se avoque al conocimiento y resolución del mismo, al respecto, este Tribunal resuelve que es infundada la causal de improcedencia invocada, ello, porque tal y como ha sido referido previamente, es evidente que las autoridades demandadas respecto de los actos impugnados de forma originaria y vía ampliación de demanda, actúan al amparo del TÍTULO DE CONCESIÓN NÚMERO [REDACTED], con fecha de registro 18/10/1996, otorgada a la persona moral denominada “JUNTA DE MEJORAMIENTO MORAL, CÍVICO Y MATERIAL [REDACTED]”, cuya copia certificada fue remitida por la Directora de Asuntos Jurídicos del Organismo Cuenca Balsas de la Comisión Nacional del Agua.

Lo que se desprende de los documentos denominados RECORDATORIO DE PAGO que se encuentran exhibidos desde el escrito inicial de demanda, mismos que se encuentran expedidos por la demandada Asociación de Colonos [REDACTED] conteniendo entre otros elementos los relativos al pago por consumo de agua, indicando que el pago deberá realizarse a

través de depósito bancario y/o transferencia bancaria a nombre de dicha persona; de igual manera, se encuentran los recibos de pago con folio fiscal, emitido por la misma persona moral, de lo que se deduce que se encuentra en regulación de un servicio público, independientemente de su justificación o no.

Como ya ha sido referido también, lo señalado se encuentra relacionado con lo dispuesto por los artículos 52 y 53 de la Ley Estatal del Agua, en virtud de los cuales se advierte a las demandadas actuando como prestadoras y/o reguladoras del servicio público de agua potable, subrogándose entonces de las obligaciones que correrían a cargo del municipio frente a los particulares relativo al servicio de suministro de agua potable, en virtud de que conforme al título de concesión, han regulado la prestación del servicio público referido ajustándose a las normas aplicables a dicho ente público.

Lo anterior se advierte de la propia postura que asumen las demandadas en relación a las consecuencias legales y administrativas para el caso de que no se cubra el monto que por concepto de multa le fue impuesto a la parte actora, puesto que, del propio documento dirigido a la promovente, de fecha treinta y uno de julio del dos mil veintitrés, se advierte en su párrafo último lo siguiente:

“No omito mencionar que en caso de omitir dicho pago, dentro de los plazos previstos para ello, se procederá a la suspensión del servicio de suministro de agua y posterior retiro del medidor y demás elementos que sirvan para el control, medición y suministro del referido servicio...”

Aunado a lo anterior, se toma en consideración el hecho de que conforme al ARTÍCULO TERCERO DE LOS ESTATUTOS que rigen a la Asociación denominada JUNTA DE MEJORAMIENTO MORAL, CIVICO Y MATERIAL [REDACTED] esta tiene por objeto, entre otros:

“A).- La prestación a sus miembros y demás colonos del Fraccionamiento “Jardines las Delicias”, ya sea directa o indirectamente de toda clase de servicios tendientes a propiciar y mejorar las condiciones de vida de los habitantes del fraccionamiento, en especial el suministro de agua potable...”

Conforme a lo señalado, se puede deducir la coordinación entre ambas personas morales demandadas para la prestación de servicios públicos como el que en el caso concreto se analiza.

Por consecuencia, al tratarse de una circunstancia en la que las demandadas actúan al amparo de un título de concesión para la prestación y regulación de un servicio público como lo es el suministro de agua potable, resulta competente este Tribunal para resolver al respecto, lo que se sustenta de igual manera, en los criterios que previamente han sido ilustrados en el capítulo relativo a la competencia, de lo que se infiere que es procedente conocer y resolver el presente asunto.

IV. DEFENSAS Y EXCEPCIONES.

Las autoridades demandadas coinciden en señalar como defensas y excepciones, las siguientes:

a.- La excepción de falta de acción y derecho, en razón de que de lo expuesto por la actora en esencia, se advierte que se trata de actos impugnados generados entre particulares, por lo que no resulta factible la procedencia de la acción, ya que tan solo se refieren a actos directamente relacionados con la administración de una persona moral de naturaleza privada.

Es infundada, en virtud de que como se ha mencionado en líneas previas, al haber generado los actos

impugnados al amparo del Título de Concesión que a una de estas le ha sido concedido, se subroga de las obligaciones y derechos que respecto de la prestación del servicio público de agua potable le correspondería al municipio de Cuernavaca, Morelos, por lo tanto, la acción planteada resulta procedente.

b.- La excepción de SINE ACTIO AGIS, atendiendo a que la representante legal de las demandadas argumenta que por sí misma no tiene ninguna responsabilidad ante la parte actora, ya que solo se limitó a actuar como representante de cada una de estas.

Es infundada en razón de que se advierte que indebidamente deja de lado el hecho de que la demanda no ha sido entablada a título personal en contra de quien ha comparecido a contestar la demanda en su carácter de representante legal de las demandadas.

c.- La defensa de presunción de legalidad de los actos administrativos, referente a que los actos impugnados se encuentran revestidos de sustento jurídico y justificación en el caso concreto.

Es fundada pero inoperante la PRESUNCIÓN DE LEGALIDAD.

Es fundada, porque en materia jurídica, la “presunción de legalidad” es una **presunción iuris tantum** que se aplica a los actos administrativos.

Esta presunción establece que los actos administrativos se presumen legales hasta que se demuestre lo contrario. En otras palabras, la carga de la prueba recae en el afectado, quien debe demostrar que el acto administrativo es ilegal. La presunción de legalidad no es absoluta, ya que las autoridades deben probar los hechos que motivan los actos administrativos cuando el afectado los niega lisa y llanamente, a menos que la negativa implique la afirmación de otro hecho.²³

La inoperancia radica en que, esta defensa será analizada cuando se estudie el fondo de esta sentencia.

d.- La excepción de contestación, derivada de la forma y términos en que se contesta, en beneficio de los intereses de las demandadas.

Es inoperante en razón de que lo planteado será materia del análisis del fondo del asunto.

V. RAZONES DE IMPUGNACIÓN.

La parte actora fundamentalmente argumenta la violación de su derecho fundamental de garantía del debido proceso en razón de que los actos impugnados se encuentran emitidos sin fundamentación ni motivación alguna, refiriendo que no puede aplicársele una multa como en el presente caso, con la sanción de la suspensión del servicio de suministro de agua y posterior retiro del medidor y demás elementos que sirvan para el control, medición y suministro del servicio

²³

<https://crsabogados.com/2019/04/04/presuncion-de-legalidad-de-los-actos-administrativos/>

referido, ya que ello no encuentra sustento en lo dispuesto por los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con lo dispuesto en el artículo 6, fracción II de la Ley de Procedimiento Administrativo del Estado de Morelos, olvidando la autoridad sancionadora su carácter derivado del artículo 2, fracción VI, de la Ley Estatal de Agua Potable del Estado de Morelos.

Que el vicio de legalidad se corrobora con el documento que se impugna de fecha treinta y uno de julio del dos mil veintitrés, en tanto que se advierte que la demandada es omisa en indicar las circunstancias particulares, razones especiales y causas inmediatas que tomó en consideración para la emisión de esos actos administrativos, y en especial, para determinar el monto de la multa, y menos aún, que estuviera vinculada directamente con la suspensión del vital líquido, así como el fundamento legal respectivo.

Circunstancia de falta de fundamento y motivación que relaciona con la falta de competencia de la autoridad Asociación de Colonos [REDACTED]

[REDACTED] para haber emitido la multa, así como requerir de pago y realizar el cobro relacionado con el servicio de agua en la zona referida, por lo que deriva en un elemento mas que deriva en la nulidad de los actos.

Por su parte, las autoridades demandadas principalmente refieren que no se trata de un acto de autoridad, dada la naturaleza de éstas mismas, argumentando que se trata de un conflicto entre particulares, por lo que no resulta

factible el procedimiento incoado en su contra.

Que lo que se buscó es el cumplimiento de los estatutos de la Asociación a la que pertenece la actora también, lo que no constituye una forma de obligar o coaccionar al cumplimiento a ninguna persona, sobre todo considerando que la propia actora ha sido quien buscó pertenecer a la Asociación [REDACTED], y por ende, obligarse a la observancia, respeto y cumplimiento de sus estatutos.

VI. FIJACIÓN DE LA LITIS.

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 que expresamente les facultan las leyes.²⁴

De la lectura de las razones de impugnación y su

²⁴ 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. 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.

contestación, se desprende el argumento de la actora respecto de que los actos impugnados son ilegales en razón de que no se encuentran debidamente fundados y motivados, ya que las demandadas no especificaron los dispositivos normativos que sustentaron la determinación de la multa, así como las consecuencias de su falta de pago, que consistente en la suspensión del servicio de agua potable, incluso, el retiro del medidor y demás instrumentos relacionados con el suministro del vital líquido; tampoco se explicaron las razones lógico-jurídicas que justifican dicho actuar.

En términos de lo previsto en la fracción I del artículo 86 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, la controversia a dilucidar en el presente juicio se centra en determinar si los actos impugnados fueron emitidos conforme a derecho, a la luz de las razones de impugnación hechas valer por la demandante y la respuesta dada por la autoridad demandada.

Por lo tanto, la carga de la prueba de la ilegalidad del acto impugnado le corresponde a la parte actora. Esto conforme 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, 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.

VII. ANÁLISIS DE FONDO.

A. DERECHO HUMANO DE ACCESO AL AGUA POTABLE.

Conforme al artículo 1° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, todas las autoridades en el ámbito de sus competencias tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley.

En esa línea, conforme al párrafo sexto del artículo 4° Constitucional, el acceso al agua potable es un derecho humano, al establecer que:

“Artículo 4°.- ...

[...]

Toda persona tiene derecho al acceso, disposición y saneamiento de agua para consumo personal y doméstico en forma suficiente, salubre, aceptable y asequible. El Estado garantizará este derecho y la ley definirá las bases, apoyos y modalidades para el acceso y uso equitativo y sustentable de los recursos hídricos, estableciendo la participación de la Federación, las entidades federativas y los municipios, así como la participación de la ciudadanía para la consecución de dichos fines.

[...]”

Siendo el acceso al agua un derecho humano, deben generarse las condiciones necesarias para la protección, y garantía de su goce, a lo cual debe cuidarse en todo momento su protección más amplia, resultando aplicable al respecto la tesis aislada con el rubro y texto:

“AGUA POTABLE. COMO DERECHO HUMANO, LA PREFERENCIA DE SU USO DOMÉSTICO Y PÚBLICO URBANO ES UNA CUESTIÓN DE SEGURIDAD NACIONAL.

El Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las Naciones Unidas, la Organización Mundial de la Salud, la Asamblea General de las Naciones Unidas, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (artículo 11), reconocen el derecho al agua, así como que los Estados participantes quedaron vinculados a garantizar que los habitantes de su jurisdicción tengan acceso al agua potable, de modo que esté a disposición de todos, sin discriminación y económicamente accesible; en tanto que del artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se advierte que el derecho al agua potable es fundamental e indispensable para la realización, goce y disfrute de los demás derechos humanos, cuya preservación en cantidad, calidad y sustentabilidad es tarea fundamental tanto del Estado como de la sociedad, por cuanto a que tal derecho está basado en las premisas de un acceso al bienestar de toda la población, sustentado por los principios de igualdad y no discriminación, independientemente de las circunstancias sociales, de género, políticas, económicas o culturales propias de la comunidad en la que se opera. En este sentido, conforme a los principios que sustentan la política hídrica nacional y con base en las fracciones I y XXII del artículo 14 Bis 5 de la Ley de Aguas Nacionales, el Estado garantizará que el derecho al agua sea seguro, aceptable, accesible y asequible tanto para uso personal como doméstico, erigiéndose como un beneficio colectivo que debe basarse en criterios de solidaridad, cooperación mutua, equidad y en condiciones dignas, por lo que se ha proclamado de prioridad y de seguridad nacional la preferencia del uso doméstico y público urbano en relación con cualesquier otro uso, razones que excluyen la posibilidad de que pueda ser concebido atendiendo a intereses particulares o de grupos minoritarios, pues de ser así, imperaría un régimen de aprovechamiento del agua sin visión humana y social, con lo cual se atentaría contra la dignidad humana”²⁵

B. ESTUDIO DE LAS RAZONES DE IMPUGNACIÓN.

²⁵ Registro digital: 2001560. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Décima Época. Materias(s): Constitucional, Común. Tesis: XI.1o.A.T.1 K (10a.) Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Libro XII, septiembre de 2012, Tomo 3, página 1502. Tipo: Aislada.

Son fundadas las razones de impugnación que expone la actora, por las siguientes consideraciones.

Al haberse analizado lo relativo a la competencia, así como las causales de improcedencia planteadas por las personas morales demandadas, se determinó que éstas actúan al amparo del TÍTULO DE CONCESIÓN NÚMERO [REDACTED]⁶, con fecha de registro 18/10/1996, otorgada a la persona moral denominada "JUNTA DE MEJORAMIENTO MORAL, CÍVICO Y MATERIAL [REDACTED]", cuya copia certificada fue remitida por la Directora de Asuntos Jurídicos del Organismo Cuenca Balsas de la Comisión Nacional del Agua.

En relación a ello, se advierte la resolución²⁷ específica mediante la cual el organismo Cuenca Balsas de la Comisión Nacional del Agua, prorrogó hasta el día veinticinco de julio del dos mil cuarenta y seis la vigencia del referido Título de Concesión.²⁸

Aunado a lo anterior, de los documentos denominados RECORDATORIO DE PAGO²⁹ que se encuentran exhibidos desde el escrito inicial de demanda, se advierte que los mismos se encuentran expedidos por la demandada Asociación de Colonos del [REDACTED], los cuales contienen conceptos de pago por consumo de agua, y con la indicación de que deberá cubrirse con depósito bancario y/o transferencia bancaria a nombre de dicha persona moral.

Se encuentran también los recibos de pago³⁰ con folio fiscal, emitido por la misma persona moral, de lo que se deduce

²⁶ Fojas 405-410

²⁷ Fojas 406-409.

²⁸

²⁹ Fojas 53, 56, 58 vuelta, 60 vuelta, 61 vuelta, y 62 vuelta.

³⁰ Fojas 57-63.

que se encuentra en regulación de un servicio público, independientemente de su justificación o no.

Esto les relaciona a ambas autoridades con lo dispuesto por los artículos 52 y 53 de la Ley Estatal del Agua, en virtud de los cuales se advierte a las demandadas actuando como prestadoras y/o reguladoras del servicio público de agua potable, subrogándose entonces de las obligaciones que correrían a cargo del municipio frente a los particulares relativo al servicio de suministro de agua potable, en virtud de que conforme al título de concesión, han venido regulando la prestación del servicio público de agua potable en la zona, ajustándose a las normas aplicables a dicho ente público.

De igual manera, puntualiza aún más, la postura que asumen las demandadas en relación a las consecuencias legales y administrativas para el caso de que se omita el pago de la multa que le fue impuesta a la accionante, puesto que, del propio documento dirigido a la promovente, de fecha treinta y uno de julio del dos mil veintitrés³¹, se advierte en su párrafo último lo siguiente:

“No omito mencionar que en caso de omitir dicho pago, dentro de los plazos previstos para ello, se procederá a la suspensión del servicio de suministro de agua y posterior retiro del medidor y demás elementos que sirvan para el control, medición y suministro del referido servicio...”

En consecuencia, no es factible considerar que se trata de una relación entre particulares, ya que, en el caso concreto, ambas autoridades actúan al amparo del título de concesión señalado, lo que les implica ellos una condición de superioridad respecto de los usuarios destinatarios del servicio público.

³¹ Fojas 50-52.

Lo anterior, como ya se ha señalado, coincide con el criterio siguiente:

Suprema Corte de Justicia de la Nación

Registro digital: 2012408

Instancia: Plenos de Circuito

Décima Época

Materias(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

Tipo: Jurisprudencia

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 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.

Aunado a lo anterior, debe tomarse en consideración el hecho de que conforme a ARTÍCULO TERCERO DE LOS ESTATUTOS³² que rigen a la Asociación denominada JUNTA DE MEJORAMIENTO MORAL, CIVICO Y MATERIAL [REDACTED] esta tiene por objeto, entre otros:

*"A).- La prestación a sus miembros y demás colonos del Fraccionamiento "Jardines las Delicias", ya sea directa o **indirectamente** de toda clase de servicios tendientes a propiciar y mejorar las condiciones de vida de los habitantes del fraccionamiento, **en especial el suministro de agua potable...**"*

Conforme a lo señalado, se puede deducir la coordinación entre ambas personas morales demandadas para la prestación de servicios públicos como el que en el caso concreto se analiza.

Puntualizado lo anterior, nos enfocamos en los actos impugnados, constituyéndolo la multa por la cantidad de [REDACTED] aplicada como incremento a la cuota de mantenimiento relativa al mes de julio del dos mil veintitrés, derivada de la prestación del servicio de agua potable, y contenida en el oficio sin número, de fecha

³² Fojas 135-153.



treinta y uno de julio del dos mil veintitrés, documento suscrito por la Presidenta del Consejo Directivo de la Asociación de Colonos [REDACTED]

Se impugnó también la orden de suspensión del servicio de agua potable, y posterior retiro del medidor y demás elementos que sean utilizados para el control, medición y suministro del servicio referido, para el caso de que no se cubra la multa impuesta a la hoy actora.

Los recordatorios de pago que implican el cobro de la multa referida que le fue impuesta a la actora, así como el incremento a la cuota del servicio de agua potable como consecuencia de la multa impuesta.

Cabe aclarar que los referidos actos impugnados implican la actuación de ambas personas morales demandadas, no obstante, cabe hacer la precisión de los actos que de forma particular le han sido imputados a cada una de estas.

Fundamentalmente, el origen de los actos lo constituye la determinación de la multa que le fue impuesta y notificada a la parte actora, según el documento de fecha treinta y uno de julio del dos mil veintitrés, dirigido a la parte actora y suscrito por la Presidenta del Consejo Directivo de la Asociación de Colonos del [REDACTED] desprendiéndose del mismo los siguientes puntos relacionados con la circunstancia relativa al suministro de agua potable:

- a. La referencia de un incidente de violencia entre colonos que implican a un familiar de la accionante;
- b. La parte relativa a los estatutos de la Asociación respecto al objeto de la Asociación;
- c. El contexto normativo de índole constitucional referente al derecho a la propiedad privada como un derecho humano (artículos 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 21 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos);
- d. La transcripción del ARTÍCULO NOVENO de los Estatutos Sociales relativos a la persona moral de referencia, lo que incluye el apartado relativo a la *“SUSPENSIÓN DE SERVICIOS, SUMINISTRO, TRANSPORTE O PRESTACIÓN. Para el caso de incumplimiento en el pago de aportaciones especiales por 3 meses consecutivos, se suspenderán los servicios, suministro, transporte o prestación, independientemente del derecho de la Asociación de exigir el pago por la vía judicial o extrajudicial y del interés moratorio, que está obligado a pagar por la falta de pago o su retardo, de acuerdo con el tipo que establezca la Asamblea. Si la falta de pago es por un periodo consecutivo de seis meses, se procederá al retiro*

del medidor y demás elementos que sirvan para el control, medición y suministro de los bienes y servicios”;

- e. El señalamiento de que ante la conducta del C. [REDACTED] en estricto cumplimiento a los Estatutos que rigen a la Asociación de Colonos del [REDACTED] [REDACTED] como propietaria del inmueble ubicado en [REDACTED] [REDACTED] Cuernavaca, Morelos, y en consecuencia, como asociada de la citada Asociación Civil, le ha sido impuesta una multa de [REDACTED] misma que se aplicará como incremento a la cuota de mantenimiento relativa al mes de julio, la cual debería pagarse en el mes de agosto, y

- f. Finalmente, se establece el señalamiento específico (apercibimiento), de que en caso de omitir el pago de la multa dentro de los plazos previstos para ello, se procederá a la suspensión del servicio de suministro de agua y posterior retiro del medidor y demás elementos que sirvan para el control, medición y suministro del referido servicio.

De lo que se observa, la determinación de la multa carece de una fundamentación y motivación en cuanto a su

imposición, así como respecto de los efectos que tendría la falta de pago, lo que de suyo resulta en la actualización de una causa de nulidad del acto impugnado.

De los elementos que derivan del documento impugnado, origen del resto de los actos que se impugnan, no se desprende el fundamento específico que identifique la razón legal en que se basa la determinación de la autoridad responsable, lo que resulta en una falta de fundamento y motivación, tal y como lo expone la parte actora, puesto que no se citó el dispositivo legal que resultaba aplicable para imponer la sanción, ni la individualización que deriva en el monto que fue establecido, por lo tanto, al no haberlo hecho de esa manera, resulta ilegal la imposición de la multa, así como de las medidas que como consecuencia deberían generarse ante la falta de pago de la multa ilegalmente impuesta.

Igual suerte corren los diversos actos impugnados, puesto que los mismos derivan de la imposición de la multa cuya nulidad se determina en virtud de que la misma carece de la debida fundamentación y motivación, consecuentemente, adolecen de la misma circunstancia las diversas medidas de apremio consistentes en la orden de suspensión del servicio de agua y posterior retiro del medidor y demás elementos que sirvan para el control, medición y suministro del servicio referido, para el caso de que no se cubriera el pago de la multa, cuya nulidad ha sido declarada en virtud de la carencia de los elementos de legalidad que debe revestir a un acto administrativo de tal naturaleza.



Ilustra lo anterior la tesis de jurisprudencia número 52/2011, aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del dos de marzo de dos mil once, con el texto y rubro:

“RESOLUCIÓN DETERMINANTE DE UN CRÉDITO FISCAL. REQUISITOS QUE DEBE CONTENER PARA CUMPLIR CON LA GARANTÍA DE LEGALIDAD EN RELACIÓN CON LOS RECARGOS. Para que una liquidación, en el rubro de recargos, cumpla con la citada garantía, contenida en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, basta con que la autoridad fiscal invoque los preceptos legales aplicables y exponga detalladamente el procedimiento que siguió para determinar su cuantía, lo que implica que, **además de pormenorizar la forma en que llevó a cabo las operaciones aritméticas aplicables, detalle claramente las fuentes de las que obtuvo los datos necesarios para realizar tales operaciones, esto es, la fecha de los Diarios Oficiales de la Federación y la Ley de Ingresos de la Federación de los que se obtuvieron los índices nacionales de precios al consumidor, así como la tasa de recargos que hubiese aplicado, a fin de que el contribuyente pueda conocer el procedimiento aritmético que siguió la autoridad para obtener el monto de recargos, de modo que constate su exactitud o inexactitud, sin que sea necesario que la autoridad desarrolle las operaciones aritméticas correspondientes, pues éstas podrá elaborarlas el propio afectado en la medida en que dispondrá del procedimiento matemático seguido para su cálculo.**”³³

Ahora bien, ni de las documentales exhibidas, ni de la contestación de la demanda que respectivamente realizaron las autoridades implicadas, se encuentra demostrado que se haya cumplido con dicha obligación constitucional de fundar y

³³ Contradicción de tesis 418/2010. Entre las sustentadas por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Sexto Circuito y el entonces Segundo Tribunal Colegiado del referido circuito, actual Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Sexto Circuito. 23 de febrero de 2011. Cinco votos. Ponente: Luis María Aguilar Morales. Secretario: Francisco Gorka Migoni Goslinga. Tesis de jurisprudencia 52/2011. Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del dos de marzo de dos mil once.

motivar los actos impugnados, por lo tanto, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 4, fracción II, de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, lo procedente es declarar la nulidad de dichos actos, en razón de que los mismos carecen de fundamentación y motivación, entendiendo por lo primero el hecho de que no se hizo referencia alguna a la base legal para la imposición de la multa, así como de las medidas de coerción para el caso de la omisión de pago, siendo importante resaltar que la autoridad debe señalar las normas que le facultan para actuar, así como para hacerlo en el sentido que lo determine; mientras tanto, por motivación debe entenderse la relación de las circunstancias de hecho y de derecho que motivaron a la autoridad a la emisión del acto, de ahí la nulidad de los actos que se determina.

VIII. EFECTOS DE LA SENTENCIA.

Conforme a las pretensiones de la parte actora, y al haberse demostrado la ilegalidad de los actos impugnados, se actualiza la causa de nulidad establecida en la fracción II, del artículo 4 de la Ley de Justicia Administrativa, que dispone que serán causas de nulidad de los actos impugnados la omisión de los requisitos formales exigidos por las leyes, siempre que afecte las defensas del particular y trascienda al sentido de la resolución impugnada, inclusive la ausencia de fundamentación y motivación, en su caso, por lo que se declara la nulidad lisa y llana de los actos impugnados por la accionante



Con fundamento en lo dispuesto por el segundo párrafo del artículo 89 de la *Ley de Justicia Administrativa*, al haber sido declarada la nulidad de los actos impugnados, se dejan sin efectos estos y la autoridad responsable queda obligada a otorgar o restituir a la actora en el goce de los derechos que le hubieren sido indebidamente afectados o desconocidos, en los términos que establezca la sentencia.

Es **procedente** la pretensión de la actora, por lo que ya se declaró la nulidad de la multa impuesta, así como de las medidas de coacción que fueron determinadas para vincular a su pago.

Por esta razón, se deja sin efecto legal cualquier orden de corte de suministro del servicio de agua potable, del retiro del medidor, y demás elementos que sirvan para el control, medición y suministro del servicio de agua referido y que sea consecuencia de la imposición y medidas de coacción para su cobro, misma que ha sido declarada nula.

Por lo expuesto y fundado, este Tribunal:

RESUELVE

PRIMERO. Este Tribunal Pleno es competente para conocer y resolver el presente asunto de conformidad con los razonamientos vertidos en el primer punto de las razones y fundamentos de la presente resolución.

SEGUNDO. La actora demostró la ilegalidad de los actos impugnados, por lo cual se declara su nulidad lisa y llana.

TERCERO. En su oportunidad archívese el presente asunto como total y definitivamente concluido.

NOTIFÍQUESE PERSONALMENTE a la parte actora y **por oficio** a la autoridad demandada.

Así por **unanimidad** de votos lo resolvieron y firmaron los integrantes del Pleno del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, **Magistrado Presidente GUILLERMO ARROYO CRUZ**, Titular de la Segunda Sala de Instrucción y ponente en este asunto; **Secretaria de Estudio y Cuenta IRMA DENISSE FERNÁNDEZ AGUILAR** habilitada, en suplencia por ausencia³⁴ de la Magistrada Titular de la Primera Sala de Instrucción; **Magistrada VANESSA GLORIA CARMONA VIVEROS**, Titular de la Tercera Sala de Instrucción; **Magistrado MANUEL GARCÍA QUINTANAR**, Titular de la Cuarta Sala Especializada en Responsabilidades Administrativas; y **Magistrado JOAQUÍN ROQUE GONZÁLEZ CEREZO**, Titular de la Quinta Sala Especializada en Responsabilidades Administrativas; ante **ANABEL SALGADO CAPISTRÁN**, Secretaria General de Acuerdos, quien autoriza y da fe.

**TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DEL ESTADO DE MORELOS EN PLENO**

MAGISTRADO PRESIDENTE

**GUILLERMO ARROYO CRUZ
TITULAR DE LA SEGUNDA SALA DE INSTRUCCIÓN**


³⁴ De conformidad con el Acuerdo PTA/35/25, emitido en la sesión extraordinaria número dos de fecha dieciocho de septiembre de dos mil veinticinco.



TJA

TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DEL ESTADO DE MORELOS

TJA/4ªSERA/JDN-170/2023



IRMA DENISSE FERNÁNDEZ AGUILAR
SECRETARIA DE ESTUDIO Y CUENTA
HABILITADA, EN SUPLENCIA POR AUSENCIA DE LA
MAGISTRADA TITULAR DE LA PRIMERA SALA DE
INSTRUCCIÓN.

MAGISTRADA



VANESSA GLORIA CARMONA VIVEROS
TITULAR DE LA TERCERA SALA DE INSTRUCCIÓN.

MAGISTRADO



MANUEL GARCÍA QUINTANAR
TITULAR DE LA CUARTA SALA ESPECIALIZADA EN
RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS

MAGISTRADO



JOAQUÍN ROQUE GONZÁLEZ CEREZO
TITULAR DE LA QUINTA SALA ESPECIALIZADA EN
RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS

“ 2025, Año de la Mujer Indígena ”

SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS

ANABEL SALGADO CAPISTRÁN

ANABEL SALGADO CAPISTRÁN, Secretaria General de Acuerdos, hace constar: que la presente hoja de firmas corresponde a la resolución emitida por este Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, en el expediente número TJA/4ªSERA/JDN-170/2023, promovido por [REDACTED] en contra de la ASOCIACIÓN DE COLONOS [REDACTED] COMO CONCESIONARIA Y/O PRESTADORA DEL SERVICIO PÚBLICO DE AGUA POTABLE Y OTRA; misma que fue aprobada en sesión de Pleno del día veintidós de octubre del dos mil veinticinco. CONSTE.

"En términos de lo previsto en los artículos 6 fracciones IX y X de la Ley General de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados; 3 fracción XXI, 68 fracción IV, 113 y 116 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública; y 3 fracciones XXV y XXVII, 49 fracción VI, 84, 87 Y 167 de Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Morelos, en esta versión pública se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en estos supuestos normativos".